

ДОКЛАД
Уполномоченного по правам человека
в Липецкой области
за 2014 год

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
Год триумфа и трагедии	6
Развитие государственного правозащитного института Уполномоченного по правам человека	12
Оказание помощи беженцам с Украины	23
Статистика и социология обращений	30
Право на обращение и информацию	33
Право на свободу передвижения	42
Защита трудовых прав	47
Право владеть, пользоваться и распоряжаться землёй	59
Право на жилище	63
Права потребителей жилищно-коммунальных услуг	73
Право на квалифицированную медицинскую помощь	90
Право на социальное обеспечение	118
Права граждан с ограниченными физическими возможностями здоровья	127
Право на благоприятную среду	138
Соблюдение прав человека работниками полиции	146
Права осуждённых	154
Права детей	159

Кооперативное движение и народные предприятия	169
Заключение	185

ВВЕДЕНИЕ

В соответствии со ст. 28 Закона Липецкой области от 27 августа 2001 г. № 155-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Липецкой области» Уполномоченным по правам человека в Липецкой области ежегодно готовится доклад, отражающий актуальные вопросы реализации конституционных прав и свобод жителей Липецкой области.

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Липецкой области в 2014 году основан на анализе фактов, изложенных в жалобах и обращениях граждан. В докладе использованы материалы заседания администрации Липецкой области «Об итогах социально-экономического развития Липецкой области в 2014 году и задачах на 2015 год», коллегий, социологических исследований ведущих российских агентств, совещаний подразделений администрации Липецкой области, территориальных федеральных органов, Общественной палаты, НКО, публикаций в центральной и местной печати, электронных СМИ, а также информация, полученная из других источников (в том числе государственных и муниципальных органов и общественных организаций). В документе содержатся количественные и качественные характеристики обращений граждан к Уполномоченному, информация о негативных событиях, которые повлекли за собой нарушения прав, а также о мерах, принятых Уполномоченным для восстановления справедливости.

Предлагаемое исследование не претендует на всеобъемлющий анализ ситуации в области прав человека. Его цель – объективно изложить проблемы, характеризующие состояние (реализацию) прав человека, показать механизм работы Уполномоченного, методику выполнения

функций, возложенных областным законодательством, огласить рекомендации в сфере защиты прав человека.

Доклад отражает состояние государственной дисциплины во всем, что касается исполнения органами власти и должностными лицами обязательств государства по соблюдению прав человека. В этой работе оценивается эффективность демократических механизмов осуществления властных полномочий, соответствие законодательства и практики его применения общепризнанным стандартам.

Уполномоченный выражает надежду, что публичное освещение в докладе состояния дел с соблюдением прав человека станет основанием для адекватного реагирования государственных, правоохранительных и судебных органов.

ГОД ТРИУМФА И ТРАГЕДИИ

Объективно оценить прожитый страной и Липецкой областью 2014 год можно только по прошествии ряда лет. То, что сегодня кажется значительным и фундаментальным, со временем может оказаться мелким и не заслуживающим внимания, а некоторые заурядные, на взгляд современников, события вдруг окажутся судьбоносными, определяющими ритм и направление развития.

Одно из грандиозных свершений прошедшего года уже, безусловно, вписано в историю. Это Олимпиада в Сочи, которая открыла всему миру новую Россию – сильную, инновационную, спортивную. И это был триумф!

И в тоже время, Олимпиада – это кульминация событий и мероприятий, которые проходили по всей стране. При этом каждый понимал, что спортивные победы куются не только на аренах олимпийских стадионов, но и на спортивных площадках наших сёл и городов.

Сегодня спорт и массовая физическая культура вошли в разряд фундаментальных ценностей, которые определяют развитие молодого поколения, формируют здоровье нации, являются важнейшей составляющей человеческого капитала. Создание необходимых условий для утверждения активного образа жизни всех слоев населения в Липецкой области становится важнейшей задачей органов власти. В регионе работает целевая программа по развитию физической культуры, спорта и туризма, в соответствии с которой в каждом муниципальном районе Липецкой области построены бассейны, ледовые дворцы, спортивные площадки. В областном центре строится уникальный многофункциональный спортивный комплекс. Проводятся сотни массовых спортивных мероприятий, способствующих привлечению жителей области с раннего возраста к здоровому образу жизни. Не остаются без внимания и профессиональные спортсмены из числа жителей региона, подающие положительный пример подрастающему

поколению. В Липецкой области регулярно проводятся престижные всероссийские соревнования и крупные международные турниры по самым разным видам спорта.

Вместе с тем подавляющему числу взрослого населения доподлинно известно, что развитие человеческого капитала, социальных программ, обеспечение социальных прав человека базируется на возможностях экономики региона.

Динамика экономического развития и результаты 2014 года показали, что мы выбрали правильное направление. Липецкая область вошла в число регионов с минимальными инвестиционными рисками.

Достигнут казавшийся раньше фантастическим объём строительства жилья – свыше 1 миллиона квадратных метров!

Особая экономическая зона «Липецк» признана авторитетными экономическими экспертами («The Financial Times») наиболее инвестиционно привлекательной европейской площадкой среди свободных экономических зон всего мира.

Опережающий рост объема инвестиций над доходами бюджета позволяет сбалансированно развивать все отрасли. С 2008 года объем инвестиций более чем в два раза превышает доходы консолидированного бюджета, а по объему инвестиций на душу населения регион стабильно находится в первой пятёрке среди субъектов ЦФО.

Уже сейчас Липецкая область относится к регионам, где доля инвестиций в ВРП составляет 32% и превышает общероссийский уровень – 20,5%, в то время как по указу Президента РФ объем инвестиций должен составлять не менее 27% валового внутреннего продукта к 2018 году.

Оценивая проведённую работу, нельзя не заметить, что администрации Липецкой области удалось диверсифицировать региональную экономику и создать благоприятные условия для подъема инвестиционной активности.

Ключевыми направлениями стали развитие агропромышленного комплекса, создание новых рабочих мест на машиностроительных предприятиях в особых экономических зонах, формирование производств сельскохозяйственной техники и оборудования, машиностроения, автомобилестроения, а также фармацевтического и туристических кластеров.

Особый акцент сделан на развитии среднего и малого бизнеса, кооперации и народных предприятий. Уже сейчас в регионе работают 120 средних предприятий и около 13 тысяч малых, свыше 27 тысяч индивидуальных предпринимателей. Объем налоговых поступлений по итогам прошлого года составил 4,5 миллиарда рублей.

Для стимулирования создания кооперативов только в минувшем году из областного бюджета направлено 182,5 миллиона рублей – на треть больше, чем за последние три года. Еще 66 миллионов рублей были привлечены из федерального бюджета. Благодаря этому в области созданы 533 сельскохозяйственных потребкооператива. Количество пайщиков кооперативов за два года увеличилось в пять раз (сейчас их 8,3 тысячи).

Достигнутые экономические показатели позволяют экономике региона сохранять устойчивость в разразившемся в конце 2014 года валютно-экономическом кризисе, который значительно усилил социальную напряжённость в обществе.

Об этом свидетельствуют два социологических опроса, проведённых в начале 2015 года.

В первом из них Фонд «Общественное мнение» изучил реакцию граждан на положение дел в субъектах Федерации. Как оказалось, 54% жителей недовольны складывающейся ситуацией. Главным образом, это жители городов численностью от 250 тысяч до 1 миллиона человек. 13% опрошенных затруднились ответить.

Люди указывали, что сейчас их больше всего волнуют такие региональные проблемы, как высокие цены на товары и услуги (рост с

декабря 2013 года на 21 п.п.), низкие заработки (рост за тот же период на 10 п.п.), дорогие услуги ЖКХ (показатель снизился на 12 п.п., но остается в первой тройке актуальных проблем), ситуация в сфере здравоохранения и др. Чаще, чем в декабре 2013 года, жители регионов России говорили и о своей обеспокоенности безработицей.

Эти результаты корреспондируются с данными второго опроса, которые провёл ВЦИОМ. Респондентов спрашивали о том, существуют ли в их населенном пункте «проблемы настолько острые, что их не решить без организации акций протеста».

36% респондентов заявили, что не видят каких-то особо острых проблем. Еще 14% затруднились с ответом. Остальные наличие проблем признали, причем среди первых называли «высокую инфляцию, рост цен» (28%); «низкие зарплаты, низкий уровень жизни» (13%); «высокие цены на ЖКУ» (12%); «безработицу» (11%); состояние дорог (7%), здравоохранение (5%); коррупцию и бюрократию (3%); невозможность купить жилье (3%; могло быть любое число ответов).

Оптимизм в этом исследовании вселяет только одно: граждане, считающие, что «есть такие острые проблемы, которые без акций протеста вообще не решить», оказались в меньшинстве – их 8%. Но, как показывает история, именно активное и организованное меньшинство и совершает революции. А это – повод задуматься...

Подтверждают неблагоприятные выводы и события в братской Украине, которые, безусловно, стали ТРАГЕДИЕЙ года. Украинский кризис расколол не только украинское, но и российское общество. И самое опасное и отвратительное в этом расколе – активные попытки некоторых радикальных структур устроить публичное шельмование наших сограждан, которые заявляют о своих правах иметь собственное мнение о кризисе в Украине.

Оголтелая пропаганда опасно разогревает наше общество, развешивая ярлыки. Она практически стёрла границу между «оппозицией» как неизменным атрибутом демократической государственной системы и «врагом», действия которого направлены против Родины.

Хочется верить, что трагический случай, происшедший летом 2014 года в г. Липецке, когда один гражданин нанес смертельный удар другому только за то, что у них были разные взгляды на украинские события, единичное исключение. Исключение, которое должно сделать каждого из нас ответственным и толерантным, законопослушным и мудрым.

Нужно помнить и понимать, что оппозиция, даже самая жесткая, отстаивает интересы своей страны, способствует ее историческому успеху, не дает власти почивать на лаврах, предлагает альтернативные действия. И самое главное – за оппозицией стоят тоже люди, тоже российский народ. А когда власть и «большинство» об этом забывают, история преподаёт жестокие уроки, один из которых мы и видим в Украине.

Липчане с радушием и состраданием приняли беженцев с Донбасса. Наша небольшая область оказалось десятой среди субъектов Федерации по количеству размещённых граждан Украины. Их число приближается к 13 тысячам человек. Мы помогаем Крыму, мы помогаем Донбассу, мы хотим, чтобы мир и согласие как можно скорее пришли на украинскую землю.

2014 год стал годом начала больших испытаний для нашей страны, были и радости, были и горести. Хочется верить, что эти испытания мы прошли достойно. Нам нужно сделать правильные выводы, нам нужно сохранить мир, нам нельзя поддаваться провокациям и быть пешкой в чужой игре.

И только вместе, сообща, мы можем преодолеть все испытания и трудности. Нам нужно много и напряжённо работать, так как только труд свободного общества и свободного человека в суверенном демократическом государстве может обеспечить действительную реализацию и защиту прав

человека.

РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВОЗАЩИТНОГО ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

2014 год оказался очень важной вехой в дальнейшем формировании и развитии государственного правозащитного института Уполномоченного по правам человека.

Во-первых, 18 марта 2014 г. в связи с окончанием срока полномочий Владимира Петровича Лукина в должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации вступила Элла Александровна Памфилова, видный российский политик и общественный деятель.

Отдавая должное Владимиру Петровичу, необходимо отметить, что он многое сделал для развития института омбудсмана, налаживанию конструктивных отношений, как с органами власти, так и с гражданским обществом. Со свойственным ему тактом и одновременно принципиальностью, Владимир Петрович способствовал формированию правильного понимания места и роли Уполномоченного по правам человека в структуре федеральных и региональных государственных органов, становлению института омбудсмана практически на всей территории Российской Федерации, налаживанию региональных и международных контактов, укреплению международного авторитета Российской Федерации.

С приходом Э.А. Памфиловой, можно сказать, произошла смена поколений, что также вселяет надежду на дальнейшее динамичное развитие института Уполномоченного по правам человека и решение актуальных задач, стоящих перед российскими органами власти и гражданским обществом.

Во-вторых, следующим знаковым событием стала встреча 5 декабря 2014 года Президента РФ В.В. Путина с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Встреча состоялась в Московском Кремле в преддверии Дня прав человека, который ежегодно мировое сообщество отмечает 10 декабря. В мероприятии приняли участие Уполномоченный по правам человека Элла Памфилова, Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка Павел Астахов, Уполномоченный при Президенте РФ по правам предпринимателей Борис Титов, Председатель Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека Михаил Федотов, а также региональные уполномоченные по правам человека, ребенка, по защите прав предпринимателей из всех субъектов Российской Федерации.

Нашу область представляли Уполномоченный по правам человека в Липецкой области Н.И. Загнойко и Уполномоченный по правам ребёнка Л.В. Куракова.

Встреча была посвящена актуальным вопросам соблюдения прав человека и развития институтов гражданского общества в регионах. На встрече Владимир Путин подчеркнул особую роль в защите прав института уполномоченных по правам человека: «Это особая структура, которая независимо от органов власти наделена государством высокой миссией – поддерживать и отстаивать права человека».

С правозащитниками обсуждались ключевые тезисы Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, а также вопросы развития институтов гражданского общества и их участия в реализации положений Послания.

Глава государства отметил, что институт омбудсменов состоялся, укрепился в России и востребован обществом. Именно здесь люди находят поддержку в защите своих социальных, трудовых, жилищных, экономических и политических прав. Уполномоченными накоплен огромный опыт работы с людьми, они знают, как действуют механизмы общественной поддержки, как объединить граждан для решения многих вопросов и насущных проблем.

Однако существует необходимость актуализации нормативной базы деятельности уполномоченных. Это обусловлено тем, что Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» был принят еще в 1997 году. В настоящее время в субъектах РФ сложилось различное понимание правового статуса регионального Уполномоченного по правам человека. В этой связи, по мнению Президента России, в закон необходимо включить положения, направленные на повышение статуса региональных омбудсменов и укрепление гарантий их работы.

Уполномоченный по правам человека в России Элла Памфилова обратила внимание на необходимость независимой деятельности региональных уполномоченных, обозначила ряд важных проблем в социальной сфере и привела данные специального исследования ФОМ о восприятии гражданами своих прав и свобод. Кроме этого, Элла Памфилова подчеркнула необходимость скорректировать закон об иностранных агентах и провести реформирование системы ФСИН. Её поддержал и глава Совета по правам человека и развитию гражданского общества Михаил Федотов.

Владимир Путин согласился с тем, что положение об НКО – иностранных агентах – требует совершенствования. Закон не идеальный, признал Президент, и в чем-то не соответствует сегодняшнему дню, надо его

поправлять, так как некоторые вещи входят в противоречие с первоначальным смыслом того, что предполагалось сделать.

Людмила Алексеева, председатель Московской Хельсинкской группы, высказала мнение, что российский суд не является справедливым. Но Президент не согласился с такой оценкой и заявил, что судебную систему нужно совершенствовать как независимую ветвь власти, так как от этого во многом будет зависеть устойчивость государства: «Чувство справедливости, которое возникает у гражданина после рассмотрения дела в суде, является чрезвычайно важным для общего самочувствия государства, для его устойчивости». Кроме того, Владимир Путин не исключил предложенной правозащитниками возможности восстановления и расширения полномочий суда присяжных, который сейчас работает по наиболее общественно опасным составам преступлений.

Выступивший затем Уполномоченный по правам человека во Владимирской области Л. Романова рассказала Президенту о достижениях и проблемах в формировании безбарьерной среды и защите прав людей с ограниченными возможностями, а Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге А. Шишлов подчеркнул недопустимость произвола правоприменителей при проверках НКО, на примерах показав, что такие случаи, к сожалению, не редкость, а также обратил внимание на профессиональную этику журналистов и свободу слова в современных российских условиях.

В заключение Владимир Путин отметил, что если «...чиновники различных уровней, начиная от местных и кончая федеральными, стараются оградить себя от критики неправительственных организаций и правозащитников по любой теме, то, конечно, это просто инструмент своей собственной защиты и защиты их деятельности, часто некорректной, если не

сказать незаконной. Разумеется, мы будем с этим бороться, мы для этого и собираемся».

Третье. Практическим итогом этого важнейшего мероприятия стало внесение 5 января 2015 г. Президентом РФ в Государственную Думу на основании пункта «г» статьи 84 Конституции проектов Федерального конституционного закона «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека».

Указанными нормативными актами предлагается расширить права Уполномоченного в сфере взаимодействия с государственными органами и должностными лицами, обеспечивающими защиту прав и свобод граждан в субъектах Российской Федерации.

В целях повышения роли и значения уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации Уполномоченному предоставляется право оказывать им организационную, правовую, информационную и иную помощь в пределах своей компетенции, а также создать в качестве консультативного и совещательного органа совет уполномоченных по правам человека, включив в его состав по одному представителю от каждого федерального округа из числа уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Кроме того, проектом Федерального конституционного закона устанавливается, что Уполномоченный, как лицо, замещающее государственную должность Российской Федерации, не может иметь гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной

документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Проектом федерального закона вносятся изменения в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», уточняющие право Уполномоченного на посещение центров временного размещения лиц, ходатайствующих о признании либо признанных беженцами, вынужденными переселенцами или получивших временное убежище на территории Российской Федерации, а также на посещение специальных учреждений. При этом устанавливается право Уполномоченного беседовать с находящимися там лицами наедине, в условиях, позволяющих представителю администрации центра временного размещения или специального учреждения видеть беседующих, но не слышать их. Аналогичная норма для Уполномоченного и уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации включается в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы».

Изменения, которые вносятся в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», определяют основы статуса Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации.

Устанавливается, что конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации может учреждаться должность Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации, который при осуществлении своих полномочий независим от каких-либо государственных органов и должностных лиц. Уполномоченный по правам человека в

субъекте Российской Федерации назначается (избирается) на должность и освобождается от должности законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации.

Определяются основные требования к кандидатурам на названную должность, вводятся ограничения и запреты при осуществлении полномочий. Так, Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации не вправе быть членом политической партии или иного общественного объединения, преследующего политические цели (О подобной юридической коллизии, которая возникла в связи с принятием в 2011 г. Липецким областным Советом депутатов поправок к ст. 10 закона области «Об Уполномоченном по правам человека в Липецкой области» Уполномоченный указывал в своих докладах 2011 и 2012 гг. Эта новая норма была введена после письма прокурора Липецкой области и отменяла принципы политической нейтральности регионального Уполномоченного. Также, в докладе 2012 г. Уполномоченный по правам человека предлагал Липецкому областному Совету депутатов выступить с законодательной инициативой по данному вопросу на федеральном уровне. Время, как видим, подтвердило правильность позиции Уполномоченного по правам человека в Липецкой области).

Кроме того, определяется круг должностных лиц и органов власти, которые вправе вносить в законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации предложения по кандидатурам на должность уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации. Установлено, что до рассмотрения кандидатуры законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации и высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации согласовывают её с Уполномоченным.

В случае несоблюдения уполномоченным по правам человека в субъекте Российской Федерации установленных законом требований, ограничений и запретов, его полномочия могут быть прекращены досрочно. При этом законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации предварительно проводит консультации с Уполномоченным.

Предусматривается возможность возложения на Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации функций Уполномоченного по правам ребёнка, Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов и других должностных лиц, уполномоченных осуществлять защиту прав граждан в субъекте Российской Федерации, а также возможность координации деятельности должностных лиц и органов, осуществляющих функции по защите прав граждан (Этот пункт законопроекта также подтверждает правомерность позиции Уполномоченного по правам человека в Липецкой области, о которой он неоднократно заявлял в своих докладах, начиная с 2009 года, (как, впрочем, и консолидированную позицию других российских региональных Уполномоченных по правам человека) о недопустимости «распыления сил» и раздробления компетенции в сторону выделения узких специализированных омбудсменов, что создаёт путаницу у граждан и органов власти, снижает эффективность средств правовой защиты и увеличивает бюджетные расходы).

При рассмотрении жалоб Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации вправе осуществлять соответствующие полномочия в отношении территориальных органов отдельных федеральных органов исполнительной власти, а также учреждений и организаций федерального подчинения (Ещё один положительный ответ на те проблемы компетенции, на которые уполномоченный не раз указывал в своих докладах).

Обеспечение деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации и его аппарата предусматривается осуществлять за счёт бюджетных ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации.

И в заключение – четвёртое событие, которое, безусловно, станет важным элементом в построении системной и квалифицированной работы института Уполномоченного по правам человека. Этим событием стало начало проведения специализированных курсов для сотрудников аппаратов уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации на базе Московской юридической академии под эгидой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Хочется надеяться, что эта практика станет постоянной.

В своё время, а именно 2 мая 2012 г., Уполномоченным по правам человека в Липецкой области было направлено письмо (№ 05-128) в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукина, в котором, в частности, говорилось:

«Институт Уполномоченного по правам человека в субъектах РФ получает всё большее распространение. В тоже время остро стоит проблема подготовки кадров для аппаратов Уполномоченных по правам человека. Аппараты формируются из людей, за плечами которых работа в юридических службах, правоохранительной системе, преподавательских и журналистских сообществах и т. д. Это, как правило, уже сформировавшиеся в профессиональном и человеческом плане личности.

Однако, на наш взгляд, такой опыт для новой деятельности в сфере защиты прав и свобод человека недостаточен. Часто необходим новый, «свежий» взгляд на многие события и поступки, осмысление новых реалий дня под другим мировоззренческим углом. Безусловно, правозащитник – это,

скорее, призвание, чем профессия. Но и призвание требует работы над собой, повышения квалификации, знания новых технологий и т. д.

К сожалению, в настоящее время нет сложившейся системы подготовки и переподготовки кадров для работы в государственных правозащитных институтах.

Образовательную деятельность по некоторым направлениям этой сферы ведёт только ряд НКО. Однако вся эта, весьма нужная и полезная деятельность является, строго говоря, общественной нагрузкой.

Между тем, согласно действующему законодательству, сотрудники аппаратов Уполномоченных в субъектах РФ являются государственными служащими, а в соответствии со ст. 62 Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» повышение квалификации гражданского служащего осуществляется по мере необходимости, но не реже одного раза в три года. Как правило, сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека повышают квалификацию совместно с другими государственными служащими субъекта РФ на специализированных курсах в региональных образовательных учреждениях, имеющих соответствующую лицензию и аккредитацию, но программа этих курсов, главным образом, не соответствует специфике работы сотрудников аппаратов.

На основании вышеизложенного, предлагаю обсудить проблему подготовки кадров для аппаратов Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ на ближайшем Координационном совете Уполномоченного по правам человека в РФ и Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, а также рассмотреть возможность проведения специализированных семинаров (курсов повышения квалификации) под эгидой Уполномоченного

по правам человека в РФ и на базе аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ».

Приятно осознавать, что наше предложение нашло поддержку и практическое воплощение.

ПОМОЩЬ БЕЖЕНЦАМ С УКРАИНЫ

Кровавые события на юго-востоке Украины суровым эхом прокатились по всей территории нашей страны. Не стала исключением и Липецкая область, которая приняла тысячи беженцев из Донецкой и Луганской областей Украины, а также отправила сотни тонн гуманитарной помощи в опалённый гражданской войной Донбасс.

Согласно докладу ООН, на начало 2015 года в ходе вооружённого конфликта на востоке Украины погибли более 5500 человек (из них более 60 детей) и ещё почти 10000 ранено. Около одного миллиона граждан Украины стали беженцами.

По данным ФМС, в Россию с 1 апреля 2014 года въехало и не выехало около 831 тыс. граждан Украины (цифра постоянно меняется). Обращения с просьбой предоставить временное убежище, получить статус беженцев, гражданство РФ или стать участником госпрограммы переселения соотечественников, которая действует с 2007 года, подали более 486 тыс. человек. На помощь беженцам власти РФ выделили дополнительно 6,5 млрд. руб.

В очень сложных обстоятельствах вынуждена была действовать в эти дни российская миграционная служба. Казалось бы, чего проще: открыть для всех границы и принимать людей по спискам. Но таким образом на территорию России без надлежащей проверки мог бы проникнуть кто угодно. Это противоречит интересам государства. Поэтому и процедура легализации граждан, вынужденных покинуть свою Родину, затягивалась и могла занимать до трех месяцев. В отдельных случаях обращение в ФМС вообще не гарантировало положительного решения. По статистике ФМС, которую приводят в УВКБ ООН, лишь 10-11% претендентов получали искомый

правовой статус. Чтобы понять масштаб изменений, нужно сказать, что на конец 2013 года беженцев в России было зарегистрировано всего 632 человека. К примеру, крохотная Швейцария (размером с две Липецкие области) принимает 2000 беженцев в год. А дополнительные гарантии (временное убежище) у нас получили около 2800 человек.

Сейчас же речь идёт о десятках тысяч беженцев, которым был срочно необходим легитимный, законный статус нахождения на территории нашей страны.

Поэтому в связи с вновь открывшимися обстоятельствами понадобилась серьезная коррекция российского законодательства, в частности, в той его части, которая касается сроков пребывания в стране, предоставляемых документов, трудоустройства и т.д.

Как только стало понятно, что конфликт в Украине принял масштабы гуманитарной катастрофы, и тысячи беженцев стали переходить российско-украинскую границу, а их размещение затронет не только приграничные регионы, Уполномоченный по правам человека в Липецкой области выехал в Белгородскую область, где совместно с сотрудником аппарата Уполномоченного по правам человека в Белгородской области посещал пограничные пункты пропуска и временные лагеря размещения беженцев из Украины, встречался с людьми.

Эта поездка позволила понять проблемы людей, их нужды, изучить практику работы федеральных ведомств и местных органов власти с беженцами, чтобы затем правильно организовать приём граждан Украины в Липецкой области.

По данным УФМС по Липецкой области, всего в 2014 году в регион въехало 21 660 граждан Украины, на начало 2015 г. в регионе было

зарегистрировано 12925 человек (в трудоспособном возрасте 8314), в том числе 3545 детей (это десятое место среди субъектов РФ). До сих пор в область ежедневно прибывают десятки беженцев.

Глава администрации Липецкой области О.П. Королёв прямо заявил: «В это тяжелое для украинцев время мы не должны остаться равнодушными. Мы должны сделать все для того, чтобы они поскорее забыли ужасы бомбежек и обстрелов. Максимально эффективно должны решаться вопросы с получением разрешения на временное проживание, а также с медицинской помощью и трудоустройством граждан».

Администрация Липецкой области организовала взаимодействие региональных органов исполнительной власти (управления: труда и занятости, здравоохранения, социальной защиты населения, административных органов, образования и науки, внутренней политики; а также администрации городов и районов области) и территориальных управлений федеральных органов исполнительной власти в Липецкой области по приёму и размещению беженцев из Украины (ГУ МЧС РФ по Липецкой области, УФМС РФ по Липецкой области, УМВД РФ по Липецкой области, УФСБ РФ по Липецкой области и управление Роспотребнадзора по Липецкой области).

В пунктах временного размещения (ПВР) было устроено 511 человек:

- Чаплыгинский район, с. Дубовое - 12 человек (2 детей);
- Добринский район, д. Заря - 36 человек (9 детей);
- г. Данков – 69 человек (19 детей);
- Добровский район, с. Трубетчино – 35 человек (15 детей);

- Лев-Толстовский район, с. Астапово – 14 человек (9 детей);
- г. Липецк (5 ПВР) – 345 человек (128 детей).

Во всех пунктах налажено обеспечение населения водой, продуктами питания, предметами первой необходимости, жильем, медицинскими услугами и средствами, коммунально-бытовыми услугами; осуществляется транспортное, информационное и психологическое обеспечение. По вопросам пребывания на территории Российской Федерации всех граждан Украины проконсультировали сотрудники управления ФМС России по Липецкой области.

Было организовано тесное сотрудничество с главами городских округов и муниципальных районов по всем проблемам жизнеобеспечения.

Беженцы обеспечены не только крышей над головой, продуктами и медицинской помощью, но и одеждой, обувью, предметами первой необходимости. Большинство вынужденных переселенцев получили свидетельство о временном убежище, полисы обязательного медицинского страхования. Все дети посещают дошкольные и школьные учреждения, есть учащиеся техникумов и вузов (всего устроено 1724 ребёнка). Организовано дежурство работников различных служб, включая психологов.

В учреждения здравоохранения всего обратилось 4171 человек, из них 1555 детей, 113 беременных, 61 инвалид (из них 31 ребёнок). Родилось 72 ребёнка.

ПВР посещали глава администрации Липецкой области О.П. Королёв, Уполномоченный по правам человека в Липецкой области Н.И. Загнойко. Представители международной организации Красного Креста высоко оценили условия социально-бытового обустройства лиц, вынужденно покинувших территорию Украины, в Липецкой области. Международная федерация общества Красного Креста и Красного Полумесяца выделила

Липецкой области средства на приобретение 1200 подарочных сертификатов для материальной поддержки жителей Украины.

На базе Липецкого областного Союза общественных объединений «Патриот» был открыт специальный счет для оказания благотворительной помощи вынужденным переселенцам с юго-восточных районов Украины, куда неравнодушные липчане перечислили миллионы рублей.

Кроме того, органами службы занятости было трудоустроено (с учётом выданных разрешений на работу) 4154 человека.

Вместе с тем на первоначальном этапе не обошлось и без недоработок.

Так, средства массовой информации опубликовали ряд материалов о проблемах, с которыми столкнулись беженцы. В частности, указывалось на большие очереди в МФЦ для оформления документов гражданами Украины, приехавшими в г. Липецк в частном порядке, не по линии расселения, проводимого МЧС.

Поступали также жалобы на условия размещения от беженцев, которых вначале поселили в г. Липецке на ул. Студёновской, д. 6. Люди жаловались на то, что им приходится жить в аварийном здании, без удобств, в антисанитарных условиях, в тесных комнатах (сайт www.moe-lipetsk.ru/news/view/298941.html).

По результатам поездок и посещения ПВР Уполномоченный по правам человека в Липецкой области также отмечал проблемы, с которыми к нему обращались люди. Среди них:

- отсутствие у беженцев наличных средств (нет денег, доступ к банкоматам в сельской местности затруднителен и т. д.);
- перебои или отсутствие мобильной связи и невозможность приобрести SIM-карты с российскими номерами (из-за удалённости некоторых пунктов ПВР);

- трудности выезда за пределы ПВР;

- особенно остро встала проблема приобретения медикаментов и оказания медицинской помощи. Беженцам порой предлагали приобретать лекарства за собственные средства, которых практически нет. В домах отдыха нет и аптек, а выехать в населённый пункт затруднительно.

По данным фактам направлялись служебные записки заместителю главы администрации Липецкой области Д.В. Мочалову, курировавшему организацию помощи беженцам, с предложением принять соответствующие решения и урегулировать ситуацию.

Кроме того, Уполномоченным по правам человека в Липецкой области была сформирована специальная мобильная группа, в которую, кроме сотрудников аппарата Уполномоченного по правам человека, вошли и представители ряда авторитетных некоммерческих организаций. Члены группы также посещали ПВР, встречались с людьми, анализировали ситуацию на местах и по результатам поездок вносили свои предложения по совершенствованию оказания поддержки беженцам.

В частности, было установлено, что городской штаб приема, размещения и документирования граждан, прибывших с территории Украины (ул. Дзержинского, д. 27), расположен в отдаленном от центра районе НЛМК и в неудобном для посещения месте, далеко во дворах.

Для временного размещения имелось 20 спальных мест, но обстановка скудная, полупустая игровая комната; из электроприборов – микроволновая печь только для разогрева пищи и кулер. Возможность приготовить еду отсутствовала.

В штабе не было постоянно дежурившего медицинского работника. В течение рабочего времени в штабе находятся: сотрудник администрации города, регистраторы на входе, сотрудник УФМС России по Липецкой области, волонтеры.

Отдел соцзащиты Левобережного округа практически бездействовал, не было сотрудника, за которым закреплен участок по работе с гражданами, приехавшими из Украины. Кабинет, выделенный под гуманитарную помощь, был закрыт, ключ находился у начальника отдела (в момент посещения отсутствовал). Ведомости и описи по приему помощи отсутствовали; информацией о том, что имеется в наличии, сотрудники не располагали. Справочной информации не было, как и соответствующих указателей.

С результатами проверки Уполномоченный ознакомил соответствующие подразделения администрации Липецкой области.

Кроме того, по вопросам помощи беженцам Уполномоченный по правам человека в Липецкой области взаимодействовал и с сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (в частности, с начальником информационно-аналитического управления И.А. Скуповой).

Также Уполномоченным было проведено заседание Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Липецкой области, на котором обсуждалась роль гражданских инициатив в решении вопросов приема и обустройства прибывших на территорию Липецкой области граждан Украины.

СТАТИСТИКА И СОЦИОЛОГИЯ ОБРАЩЕНИЙ

В 2014 году к Уполномоченному по правам человека поступило 458 обращений граждан (- 11% от 2013 г.). Среди главных тем – жалобы на действия правоохранительных органов (14%), вопросы жилищно-коммунального хозяйства (13%), предоставления жилища (10%), жалобы на судебные решения (10%). Далее со значительным отрывом идут вопросы социального обеспечения (пенсии, льготы, и т.д.) и охраны материнства и детства (по 5%), реализации права на собственность и имущество (4%). По остальным категориям прав обращения незначительны и составляют по 1-2%. По многим категориям прав (например, политическим, культурным и т. д.) обращений о нарушениях или других заявлениях и предложений не поступало.

Попутно отметим, что объединение, казалось бы, разнородных жалоб в группе «жалобы на действия правоохранительных органов», подразумевает нарушения целой категории гражданских прав, таких как: презумпция невиновности, запрет пыток и право на достоинство, право потерпевшего, доступ к правосудию и т. д.; а группа «жилищно-коммунальное хозяйство», прежде всего, связана с правами потребителя, а также с такими гражданскими правами, как право на обращение и на получение информации, с экономическими правами (право иметь и распоряжаться собственностью) и т. п. Причина объединения обращений граждан в такие генерализованные группы заключается в том, что, как правило, заявления чаще всего излагают жизненную ситуацию, где при профессиональном анализе уже можно выделить само нарушенное право, а нередко – и целую группу прав.

В то же время значительное число обращений (36%) не отвечает требованиям закона Липецкой области № 155-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Липецкой области». Тем не менее даже при этом сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека запрашивали дополнительную информацию у заявителей по существу их жалобы или давали подробные разъяснения и консультации.

Из общего объёма обращений только в 9% заявлений было установлено наличие тех или иных нарушений прав граждан, а также усматривалась возможность реальной помощи в сложившихся жизненных ситуациях со стороны Уполномоченного по правам человека, исходя из его компетенции, законодательства Российской Федерации и Липецкой области и понимания справедливости как морально-нравственной оценки указанных обстоятельств.

Положительных результатов удалось добиться для 7,5% от этих заявлений. В остальных случаях поправить ситуацию силами компетенции Уполномоченного по правам человека не удалось, но гражданам были даны разъяснения, как им дальше действовать в рамках правового поля Российской Федерации.

Всего же консультации и разъяснения были предоставлены 86% обратившихся граждан. Ряд обращений, поступивших в 2014 году, также ещё находится в стадии рассмотрения уполномоченными органами.

Распределение заявителей по социальным группам достаточно традиционно: ветераны Великой Отечественной войны (1%), пенсионеры (17%), инвалиды (11%), осуждённые (8%), обвиняемые (6%), многодетные семьи (2%). Коллективных заявлений было всего три.

География заявителей по-прежнему остаётся без изменений – лидируют Липецк (55%) и Елец (12%). Среди районов больше всего

обращений поступило из Усманского (7%), Грязинского (5%) и Краснинского (4%). Почта из Воловского и Задонского районов составила около 3%.

Из Данковского, Елецкого, Измалковского, Лев-Толстовского, Тербунского, Хлевиенского и Чаплыгинского районов жалоб и обращений в 2014 году не поступало.

Кроме жителей Липецкой области, к уполномоченному обращались граждане, проживающие в Псковской, Рязанской, Тамбовской областях, а также Молдавской Республике.

ПРАВО НА ОБРАЩЕНИЕ И ИНФОРМАЦИЮ

Конституция РФ (ст. 24 и ст. 33) предоставляет гражданам право на объективное, полное и своевременное рассмотрение их обращений в государственных органах, органах местного самоуправления и должностными лицами.

Письменное обращение должно рассматриваться в течение 30 дней со дня его регистрации. В исключительных случаях срок рассмотрения обращения может быть продлен не более чем на 30 дней с уведомлением об этом заявителя.

Кроме того, в статье 29 Конституция РФ определяет право каждого искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Одним из современных способов взаимодействия гражданина с органами власти являются электронные сервисы, которые объединяются единым термином – «электронное правительство». На эти системы в Российской Федерации уже потрачено больше 4 млрд. руб. Эффект от нововведений уже становится очевидным. Например, можно проследить в электронном виде очередь в детский сад или направить некоторые документы (заявления и т. д.) в органы власти. Однако большинство услуг переведено в электронный вид только частично, и граждане по-прежнему лично представляют бумаги чиновникам, обивая пороги кабинетов.

Проделанная работа позволила за два года перейти нашей стране с 59-го на 27-е место в рейтинге развития электронных услуг ООН. В отчете ООН (выходит раз в два года) о развитии e-government («электронного правительства») за 2012 год РФ обошла Арабские Эмираты, Хорватию и Италию. В отчёте 2014 года мы сохранили данное место.

Работа над переводом госуслуг в электронный вид началась в 2008 году, когда обладавший в то время полномочиями президента России Д.А. Медведев утвердил Стратегию развития информационного общества.

Предполагалось, что граждане перестанут ходить по инстанциям, а госструктуры потеряют право требовать с граждан дополнительные справки, если в государственных органах эти сведения уже есть. Создавалась система межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ), через которую чиновники должны были получать всю необходимую информацию.

По данным Минкомсвязи, в 2013 году число пользователей, зарегистрированных на едином портале госуслуг, выросло почти вдвое, до 7,1 млн. Самой востребованной услугой стала проверка штрафов ГИБДД (39% общего числа запросов). Следующая по популярности – проверка налоговой задолженности (21%), на третьем месте – выдача загранпаспорта нового образца (14%).

В тоже время по данным опроса на сайте журнала «Коммерсант-Деньги» (11-26 июня 2014 г.) только 31% граждан сообщили, что им удалось положительно решить свой вопрос в государственных органах через интернет. Не полностью получили госуслуги 21% опрошенных. Не удалось – 28%, пробовали, но ничего не получилось 20%.

Сейчас в электронный вид переведено чуть больше 50% услуг.

Для государственных услуг было предусмотрено пять этапов «электронизации». На первом этапе в интернете публиковалось описание услуги. На втором можно было скачать заявление. На третьем – подать запрос в электронном виде. На четвертом – контролировать статус запроса. На пятом – получить результат в электронном виде. До пятого этапа сейчас

дошла только 21 федеральная услуга (примерно из 650), до третьего - около 50.

В результате Минкомсвязи перенёс сроки перевода услуг в электронный вид: для приоритетных – на 2016 год, для всех остальных – на 2018-й, вместо запланированного 2014 года.

Главных причин «сброса оборотов» две: первая – отсутствие законодательной базы на «предоставление услуг в электронном виде», что затрудняет единый подход к вопросу в разных ведомствах. Вторая причина – отсутствие ориентации на нужды конечного потребителя. Ведомства мало интересуют качество предоставления электронных услуг, отсюда и дублирование электронных заявлений бумажными, невозможность оплатить многие госпошлины непосредственно на сайте и т. д.

В сложившейся ситуации представляется оправданной стратегия, которую выбрала Липецкая область, а именно развитие широкой сети доступных многофункциональных центров, которые совмещают возможности получения гражданами как электронных, так и обычных государственных услуг.

Как неоднократно подчёркивал глава администрации Липецкой области О.П. Королёв: «Работа в этом направлении повышает качество жизни человека, избавляет его от необходимости ходить по инстанциям за каждой бумажкой. В развитии системы МФЦ мы дойдем до самой глубинки».

Система многофункциональных центров Липецкой области работает с 2008 года. За это время центры зарекомендовали себя в качестве доступного и квалифицированного государственного сервиса.

Структура уполномоченного многофункционального центра включает в себя два филиала и 20 территориальных отделов. Шаговую доступность обеспечивают 125 удаленных офисов, открытых по всей области, на базе администраций сельских поселений и библиотек. Удаленный доступ к услугам УМФЦ обеспечивают информационные терминалы, количество которых в 2014 году увеличилось с 132 до 156. Это почти на 20% больше по сравнению с 2013-м.

Липецкая область отмечена Правительством РФ как регион, где доля жителей, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», в том числе в многофункциональных центрах (МФЦ), превышает 90%. Это один из лучших показателей в стране (первое место в ЦФО).

В рамках работы по реализации Указа Президента России № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» уже к концу 2014 года охват жителей области при оказании услуг по принципу «одного окна» достиг 99,6%, а удовлетворенность граждан предоставлением услуг в центрах в минувшем году составила более 90%.

Несмотря на такие оптимистические цифры, граждане по-прежнему обращают внимание на недостатки действующей системы, в частности, на высокую загруженность специалистов МФЦ и отсутствие единообразия в регламентации муниципальных услуг.

Представляется, что решить эти сложности поможет внедрённая в 2014 году автоматизированная информационная система «МФЦ-Капелла», которая ускорила все процессы, связанные с оказанием услуг в УМФЦ. Работа новой техники позволяет универсальному специалисту осуществлять прием по любой услуге в соответствии с принципами «одного окна» и экстерриториальности.

Вместе с тем из-за бюрократической ведомственной несогласованности и отсутствия регламентирующего законодательства работа МФЦ во многом напоминает не работу учреждения «одного окна», а точнее, работу учреждения «одного адреса».

Что я имею в виду? Управленческий принцип «одного окна» подразумевает только два визита гражданина в учреждение: первый – для подачи документов (в бумажной или электронной форме) и второй – получение готового конечного решения по вопросу заявителя. И этот принцип в наших условиях работает только в простой системе, когда требуется решение одного вопроса, например, постановки в очередь на посещение детского сада. Но как только вопрос усложняется и для его решения требуется работа нескольких ведомств, то принцип «одного окна» исчезает и появляется принцип «одного адреса». Например, для оформления земельного участка гражданину требуется совершить порядка семи действий, и, осуществляя эту процедуру, гражданин исполняет роль «курьера», перенося документы от окна одного ведомства к окну другого ведомства в том же МФЦ. Такая практика дискредитирует саму идею «одного окна». Для сравнения, в странах Европы и США для подобной процедуры требуется только два визита в соответствующее государственное учреждение (сдать и получить документы) и срок рассмотрения составляет один месяц (у нас – в лучшем случае – три, а чаще от полугода и более). Этот пример аналогичен для всех сложносистемных вопросов, с которыми сталкиваются наши люди, вступающие во взаимоотношения с государственной машиной.

Подобная ситуация показывает, что потенциал МФЦ и других форм государственных услуг гражданам нами ещё практически не освоен, и требуется большая и системная работа в данном направлении как на федеральном, так и на региональном уровнях.

До сих пор фиксируются нарушения при реализации государственными учреждениями Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», согласно которому государственные органы и органы местного самоуправления обязаны обеспечивать доступ, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», к информации о своей деятельности.

Допускаемые нарушения, в своей основной массе, можно разбить на три большие группы:

1. Отсутствие или неполное размещение требуемой законодательством информации (такие нарушения прокуратура Становлянского района выявила на сайтах администраций сельских поселений Становлянского, Ястребиновского и Соловьевского сельских советов).

2. Несоответствие действительности размещённой обязательной информации (к примеру, номер телефона, указанный на сайте МБОУ НОШ с. Косыревка Липецкого района как телефон школы, фактически принадлежал администрации сельского поселения).

3. Размещение информации, составляющей охраняемую законом тайну (например, на официальном сайте школы с. Кузовлево Лев-Толстовского района был размещен социальный паспорт образовательного учреждения, один из разделов которого содержал список учащихся с ограниченными возможностями здоровья. При этом в нем были приведены полные анкетные данные детей, а также указан медицинский диагноз. Между тем, в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны

здоровья граждан в Российской Федерации», сведения о состоянии здоровья гражданина составляют врачебную тайну.

Говоря о праве на получение информации, нужно отметить, что в 2014 году был зафиксирован случай, который трудно объяснить иначе как халатность и безразличие руководства: в Задонском районном центре занятости населения отсутствовала информация о месторасположении органов, участвующих в оказании услуг по поиску работы, о проведении мероприятий, направленных на оказание содействия гражданам в поиске подходящей работы, а работодателям – в подборе необходимых работников (например, о проведении ярмарок вакансий и учебных рабочих мест). Не было в центре и рекомендаций по самостоятельному поиску работы и составлению резюме, перечня получателей государственной услуги по поиску подходящей работы. Кроме того, до сведения населения не доводился порядок досудебного разрешения споров и рассмотрения жалоб (претензий).

То есть учреждение не выполняло одной из главных своих функций! А между тем, в соответствии с Законом РФ «О занятости населения в Российской Федерации», граждане имеют право на бесплатное получение в органах службы занятости информации и услуг, которые связаны с профессиональной ориентацией.

Таким образом, руководством учреждения прямо нарушалось право граждан на выбор сферы деятельности, трудоустройства, возможности прохождения профессионального обучения, содействия в поиске работы.

Немало нареканий вызывает и работа различных учреждений, администраций, организаций с письменными обращениями граждан.

В соответствии с Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» граждане имеют право обращаться лично, а также направлять коллективные обращения в государственные органы, органы местного самоуправления и должностным лицам.

Обращение рассматривается в течение 30 дней со дня его регистрации.

Также закон обязывает государственные органы и их должностные лица давать заявителю ответ по существу поставленных в обращении вопросов, уведомлять его о переадресации письменного обращения в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов.

Всё это позволяет обеспечивать объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения.

Однако жалобы на несвоевременность рассмотрения обращений, волокиту, нарушения процедур и требований закона, по-прежнему остаются одними из самых распространённых в почте Уполномоченного по правам человека.

Приведу только два примера.

В сентябре 2013 года в администрацию сельского поселения Скорняковский сельсовет Задонского района поступило письменное заявление от 91-летней вдовы инвалида Великой Отечественной войны по вопросу улучшения ее жилищных условий.

Однако администрацией сельского поселения обращение было рассмотрено лишь в марте 2014 года, то есть спустя 6 месяцев с момента поступления заявления!

В другом случае должностные лица Государственной жилищной инспекции Липецкой области три месяца(!) рассматривали коллективное

обращение жильцов дома № 14/1 по ул. Циолковского г. Липецка по вопросу нарушения законности в сфере жилищно-коммунального хозяйства. При этом срок разрешения отмеченного заявления не продлевался.

Другие факты нарушения прав граждан:

- нарушение установленного законодательством Российской Федерации срока рассмотрения обращений граждан (департамент жилищно-коммунального хозяйства администрации г. Липецка; Камышевский сельсовет, администрация Задонского района, отдел земельных отношений администрации Задонского района; Добринское БТИ Добринского района; Борковский сельсовет Тербунского района; отдел архитектуры и градостроительства Грязинского района; отдел формирования доходов Территориального фонда обязательного медицинского страхования Липецкой области; Кривополянский сельсовет Чаплыгинского района).

- нарушение установленного законодательством Российской Федерации порядка рассмотрения обращений граждан (администрации Конь-Колодезского и Отскоченного сельских поселений Хлевенского района; территориальное подразделение ОГИБДД МОМВД России «Чаплыгинский» (с. Доброе); Новочеркутинский сельсовет, Добринское БТИ Добринского района; Донской сельсовет, Болховской сельсовет, Камышевский сельсовет Задонского района; Борковский сельсовет Тербунского района; администрация Добровского района; администрация Лебединского района; администрации г. Ельца, администрация Воловского района; УГИБДД УМВД России по Липецкой области).

- нарушение процедур административного законодательства при рассмотрении обращения граждан (администрация Задонского района).

- нарушения при ведении учета граждан, обратившихся устно на личном приеме (администрации Конь-Колодезского и Отскоченного сельских поселений Хлевенского района; Верхнестуденецкий сельсовет Задонского района).

- требование предоставления документов, не предусмотренных действующим законодательством (администрация Добринского района; Свишенский сельсовет Долгоруковского района).

ПРАВО НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ

В прошедшем году в нашем регионе, как, впрочем, и по всей стране, из-за экономико-транспортных проблем обострилась реализация права на свободу передвижения.

Часть 1 статьи 27 Конституции РФ устанавливает, что «каждый ... имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства». Также реализация этого права законодательно развивается целым рядом других нормативных документов.

Вместе с тем практическое исполнение этого права осложняется целым рядом трудностей и противоречий.

Свободная реализация права на передвижение тесно связана с состоянием транспортной сферы и её экономической доступностью. На экономическую доступность влияют низкий уровень жизни и оплаты труда, отсутствие должной государственной политики в сфере транспортных услуг, искусственно завышенная стоимость перевозок и т. д. Но, пожалуй, главной экономической причиной является недостаточное бюджетное финансирование различных отраслей транспорта.

Именно эта причина и стала доминирующей в транспортном коллапсе, поразившем пригородное сообщение в последнее время.

Массовая отмена электричек началась в 2012 – 2013 годах (отменено 326 поездов) и усилилась в 2014 году (568 поездов), после того как 26 пригородных пассажирских компаний (ППК, дочерних региональных предприятий ОАО «РЖД») изменили механизм работы с регионами. Субъекты не всегда компенсировали убытки ППК за перевозку по тарифу ниже себестоимости (в 2015 году их выпадающие доходы составят 21,7 млрд.

руб.), и с прошлого года компании начали оказывать услугу только на оплаченный объем (это было согласовано с правительством).

Но многие регионы так и не платили свою часть расходов на услуги. В 2015 году в их бюджетах на электрички заложено только 8 млрд. рублей. В ряде областей, как, например, в Липецкой, пассажиров начали пересаживать на автобусы, а в Вологодской, Псковской, Тульской областях электрички были полностью ликвидированы.

В нашей области в январе 2014 г. в результате так называемой «оптимизации» транспортного обслуживания жители некоторых пригородных сел оказались отрезанными от областного центра и других населенных пунктов.

К примеру, с 20 января 2014 года было отменено движение электропоездов через станции Александрово-Жуково и Патриаршая.

Так как иного транспортного сообщения в указанных населенных пунктах организовано не было, их жители стали испытывать значительные затруднения.

А, например, в населенном пункте ст. Патриаршая, расположенном на территории сельского поселения Донской сельсовет, проживало 147 человек, из которых 22 работали в г. Липецке и ежедневно до 20 января 2014 года добирались в указанное место на электропоезде. И это не считая сотен владельцев дачных участков в окрестностях станции Патриаршая.

Областные и муниципальные власти сработали с опозданием, а возможно, оказались просто не готовы к такой ситуации. Но Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относит к компетенции именно органов местного самоуправления организацию транспортного обслуживания населения в границах муниципального района.

Только после вмешательства и требования прокуратуры области с 28 января 2014 года администрацией Задонского района введен автобусный маршрут от г. Задонск до ст. Патриаршая, а затем, в качестве альтернативы, до указанных населенных пунктов были организованы ежедневные автобусные маршруты из г. Липецка (через с. Товаро-Никольское и с. Казино).

В похожей ситуации оказались и жители площадки Беяево Усманского района, где проживает 114 человек, которые обратились с жалобой к Уполномоченному по правам человека.

С 2007 года жители пытались решить вопрос транспортной изоляции своего посёлка. Как отмечали заявители, в г. Усмань они добираются по железной дороге, но движение электропоезда составлено таким образом, что люди не могут вовремя попасть на работу, воспользоваться медицинской помощью. Автомобильная дорога находится в аварийном состоянии. По ней не могут проехать до населенного пункта специализированные машины скорой помощи, МЧС.

Кроме того, в посёлке отсутствуют стационарные телефоны, приём мобильной связи крайне неустойчив, нет интернета. Всё перечисленное затрудняет связь и получение помощи в случаях чрезвычайных ситуаций.

По данным фактам Уполномоченный по правам человека обратился в администрацию Усманского района.

Как сообщил заместитель главы администрации района Н.В. Фролов, движение электропоездов, проходящих через железнодорожную площадку Беяево, восстановлено. Новое расписание опубликовано в районной газете «Новая жизнь».

Что касается автомобильной дороги и газификации ж/д площадки Беяево, то данный вопрос прорабатывается с управлением дорог и транспорта Липецкой области и управлением энергетики и тарифов

Липецкой области. Сложность проблемы заключается в том, что данная ж/д площадка находится на федеральных землях Воронежского государственного биосферного заповедника.

Что касается улучшения качества связи, то достигнуто соглашение с Кавказским филиалом ОАО «Мегафон» Липецкого регионального отделения о строительстве базовой станции и учёте рекомендаций администрации района при формировании плана строительства на 2015 год.

Таким образом, взаимодействуя с администрацией района, удалось положительно решить поднятые гражданами проблемы.

В феврале 2015 года Президент РФ подверг критике действия (или бездействие) Правительства и ОАО «РЖД» по сокращению или отмене движения пригородных поездов и потребовал восстановить эту инфраструктуру.

Как заявил глава администрации Липецкой области О.П. Королёв, по опыту прошедшего года региональные власти предвидели ситуацию, которая может усилить социальную напряженность, и поэтому еще в конце 2014 года приняли решение отказаться от сокращения объемов перевозок пригородным железнодорожным транспортом и сохранить их на первый квартал 2015 года.

Руководство ППК «Черноземье» также подтвердило, что Липецкой областью сформирован заказ на организацию движения пригородных поездов в 2015 году, на эти цели в областном бюджете предусмотрено более 56 млн. рублей (кроме нас, это ещё сделали только Курская и Тамбовская области).

В настоящее время пригородные поезда курсируют на маршрутах Грязи – Липецк – Елец, Грязи – Мичуринск, Грязи – Жердевка, Грязи – Усмань – Воронеж.

Управлением дорог и транспорта Липецкой области ведутся переговоры с Юго-Восточной железной дорогой – филиалом ОАО «РЖД» и ОАО «ППК «Черноземье» о возможности восстановления движения пригородных электричек, отменённых в начале 2014 года на участках Грязи – Воронеж, Елец – Старый Оскол, Елец – Липецк – Грязи с дополнительной парой поездов.

В прошедшем году были отмечены случаи нарушения прав граждан на свободу передвижения не в силу каких-либо экономических трудностей или нерасторопности местных органов власти. Всеми виной – произвол и нарушения закона руководством хозяйственной организации ООО «Данков-зерно».

Дело в том, что для обеспечения хозяйственной деятельности элеватора администрация Данковского района передала в аренду ООО «СтройДизайн» земельный участок, расположенный по адресу г. Данков, ул. Чапаева. Затем на основании договора субаренды земельный участок стал использоваться ООО «Данков-зерно».

С течением времени администрация элеватора самоуправно огородила металлическим забором земельный участок вместе с пролегающей по нему автомобильной дорогой общего пользования, находящейся в муниципальной собственности.

Жителям города проезд по указанной дороге был закрыт, нарушена свобода передвижения.

Прокуратуре Данковского района пришлось незамедлительно вносить представление о деблокировании дороги и устранении всех препятствий для передвижения по ней.

ЗАЩИТА ТРУДОВЫХ ПРАВ

Окончание 2014 года ознаменовалось ухудшением экономической ситуации в стране. Всё активнее проявляются негативные тенденции в биржевом, банковском, производственном секторах, это, в свою очередь, вызывает напряжение и в бюджетной сфере.

В сложившихся условиях важно обеспечить правовое согласование интересов работника, работодателя и государства, которые закреплены в Трудовом кодексе РФ. В такой ситуации возрастает роль государства как независимого арбитра и гаранта свободы предпринимательства с одной стороны, а с другой – прав наёмных работников.

Трудовые отношения – очень тонкий инструмент: если нарушается баланс в пользу работников, то страдают интересы бизнеса, его конкурентоспособность падает, растут издержки; если же баланс нарушается в пользу бизнеса, то появляется социальная напряжённость у работников, снижается заинтересованность в результатах и качестве труда. Поэтому очень важно, чтобы баланс соблюдался. Это особенно необходимо в условиях экономического кризиса.

Таким образом, все стороны взаимозависят друг от друга: предприниматели хотят сохранить бизнес, работники – источник дохода, государство – получить налоги и выполнить социальные обязательства. Следовательно, всем сторонам очень важно наладить социальное партнёрство, научиться договариваться, слышать и понимать друг друга, развивать солидарность.

В тоже время нужно отметить, что право на труд включает в себя целый комплекс прав граждан в сфере трудового законодательства:

- право зарабатывать на жизнь работой по своему выбору;
- право на получение вознаграждения за труд;
- право на безопасные условия труда;
- право на получение гарантированных законодательством мер государственной поддержки в сфере реализации трудовых прав и т. д.

Между тем, нарушения трудовых прав граждан по-прежнему достаточно широко распространены в нашей области, как, впрочем, и по всей стране. Некоторые нарушения носят системный характер. Вот почему мониторинг выполнения требований трудового законодательства нуждается в постоянном внимании уполномоченных органов.

Как уже говорилось выше, трудовое законодательство Российской Федерации закрепляет право каждого работника на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы, обеспечивающей достойное человека существование для него самого и его семьи, и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда.

Заработная плата должна выплачиваться не реже чем каждые полмесяца в день, установленный правилами внутреннего трудового распорядка, коллективным договором, трудовым договором. А в день прекращения трудового договора работодатель обязан выдать работнику трудовую книжку и произвести с ним полный материальный расчет.

Если работник в день увольнения не работал, то соответствующие суммы должны быть выплачены не позднее следующего дня после предъявления уволенным работником требования о расчете.

Но, как показывает практика, вышеназванные нормы часто не соблюдаются хозяйствующими субъектами и индивидуальными предпринимателями.

Например, работнику ООО «УК-1» материальный расчет не был произведен даже спустя месяц после увольнения, в связи с чем образовалась задолженность в размере более 34 тысяч рублей.

Только после вмешательства прокуратуры и судебного решения удалось восстановить справедливость.

Похожая ситуация произошла с работниками ООО «РемСтройСервис» (д. Хмелинец, Елецкого района), когда в течение нескольких месяцев не выплачивались заработанные деньги уволенным архитектору и инженеру-проектировщику.

Кроме того, нарушения сроков расчёта с работниками были допущены ООО «Москва-на-Дону» (Хлевенский район), ОАО «Литмашприбор» (г. Усмань), ООО «Агро-Ленд» (Долгоруковский район); ООО НПК «Соколье» (Елецкий район), ООО «Воронежмясо» (Воловский район); ООО «СУ-10 «Липецкстрой»» (г. Липецк); МУП «Торговля и бытовые услуги» (Лебедянского района).

Ещё более напряжённая социально-экономическая ситуация возникает, когда заработная плата не выплачивается целым трудовым коллективам. Хотя общие суммы задолженности были и незначительными, но ведь за

каждым невыплаченным рублём – благополучие семьи. Среди должников были предприятия и организации различных районов области:

г. Липецк: ООО «Стройгаз»; ООО «КМ/Ч – Липецк»; ООО «СтройМашМет»; ЗАО «Спецстройремонт-1»; ООО «Альянс-Авто»; ООО «Строительно-монтажное управление № 53»; ООО «ДЕЗ «Правобережная»; ООО «Центрдомнаремонт-Л»; ООО «Военсервис»; ООО «Чистый город»; ЗАО «Кислородмонтаж»; НОУ ДО «Липецкий аэроклуб ДОСААФ России».

Воловский район: ПО «Хлебокомбинат»; ООО ХПП «Набережанское»; ООО ЖКХ «Воловское».

Грязинский район: ИП Гальцева Л.А.

Данковский район: ОАО «Силан».

Добринский район: ООО «им. Димитрова»; ООО СХП «Добринский».

Добровский район: ООО АТП «Добровское».

Долгоруковский район: ООО «Сервис Долгоруково».

Задонский район: ООО «Водоканал»; ООО Агропромышленный комплекс «Задонские нивы Черноземного края», ООО «Агросистемы».

Елецкий район: ГНУ «Елецкая опытная станция»; ООО «ЛэндГринЭко»; ЗАО «Елецгазстрой», ООО «Компания «ПРО-100».

Измалковский район: ООО «Согласие».

Лебедянский район: ДПМК «Лебедянская» филиал ЗАО «Агродорстрой».

Лев-Толстовский район: ДПМК «Лев-Толстовское» филиала ЗАО «Агродорстрой», ООО «Стимет-Сервис», ООО «ЛТ Агро», ООО «Лев-Толстовский хлебозавод», МУП «Лев-Толстовский пассажирский парк».

Липецкий район: ФГУП «Сенцовское»; ЗАО «Лидер-Ресурс».

Хлевенский район: ООО СХП «Победа», ОАО ПХЗ «Хлевенское».

Чаплыгинский район: СССПоК «Ломовской».

Становлянский район: ООО «Пальна-Михайловка».

Тербунский район: ЗАО «Зерос» ОСП «Березовка», ООО «БалканСпецСтрой».

Усманский район: ООО «Стройсервис», ООО «Водстрой».

Другим широко распространённым нарушением в сфере трудового права является назначение работодателем заработной платы ниже установленного в регионе прожиточного минимума.

В соответствии со ст. 133 Трудового кодекса РФ, минимальный размер оплаты труда устанавливается одновременно на всей территории Российской Федерации федеральным законом и не может быть ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения.

Минимальный размер оплаты труда, установленный федеральным законом, обеспечивается работодателями за счет собственных средств.

В силу Областного трехстороннего соглашения на 2012 – 2014 годы, заключенного между администрацией Липецкой области, Федерацией профсоюзов Липецкой области, объединениями работодателей Липецкой области о минимальной заработной плате в Липецкой области, размер минимальной заработной платы для работников предприятий и учреждений области внебюджетного сектора экономики, работников, состоящих в трудовых отношениях с индивидуальными предпринимателями, отработавших за месяц норму рабочего времени и выполнивших нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже 1,3 величины прожиточного минимума трудоспособного населения, устанавливаемого за I квартал каждого года постановлением администрации Липецкой области.

Указанное соглашение распространяется на всех работодателей.

Однако проверки, проведённые прокуратурой Липецкой области, установили, что число предприятий, где заработная плата ниже

установленного минимума, по-прежнему велико. Кстати, наличие таких низких зарплат часто является косвенным свидетельством того, что часть заработка сотрудникам этих предприятий может выдаваться в конвертах (так называемая «серая зарплата»).

Глава администрации Липецкой области О.П. Королев неоднократно обращал внимание на необходимость повысить результативность работы муниципальных и отраслевых комиссий по легализации заработной платы, увеличить количество комплексных проверок по пресечению нарушений налогового законодательства и законодательства о труде, принять жесткие меры по недопущению задолженности по выплате зарплат. Кроме того, одним из приоритетов оказания государственной поддержки для развития бизнеса в Липецкой области является условие своевременной выплаты зарплат в полном объеме и отсутствие задолженности по налоговым отчислениям. Но ситуация по-прежнему остаётся напряжённой.

Нарушения минимального уровня зарплаты были отмечены:

г. Липецк: ООО «Отрада», ООО «Бум», ООО «Калина Агро», ООО «Кондор», ООО «Альтаир», ООО «Липка», ООО «ЛиГрад», ООО «Климаткомфорт», ООО «Бриз», ООО «Эдельвейс», ООО «Проф-Трейд», ООО «ЧОО «Клен», ООО «Ассоциация таксомоторного транспорта плюс», ООО «Липецкое такси», ООО «Автолидер-Липецк», ИП Астахов В.В., ОАО «Завод Железобетон».

Данковский район: ООО «Данков-зерно».

Елецкий район: ООО «Солидарность»; ООО «Гермес».

Усманский район: ИП Пищенко В.В.

Чаплыгинский район: СССПоК «Ломовской»; ОАО «Рощинское»; ЗАО «Раненбург-комплекс».

Ещё одной распространённой формой нарушения трудовых отношений является отсутствие трудового договора между работником и работодателем. Это лишает работника возможности эффективно защитить свои права в случае возникновения трудового спора. А между тем, по закону работодатель обязан оформить трудовой договор в письменной форме не позднее трех рабочих дней со дня допуска человека к работе.

Трудовой договор – гарант соблюдения трудовых прав и законных интересов работника, поскольку в нем закрепляются права и взаимные обязательства сторон, в том числе обязанность работодателя предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым законодательством, в полном размере выплачивать заработную плату и др. Именно трудовой договор определяет правовое положение работника, в нем отражаются все необходимые условия трудовых отношений (режим труда и отдыха, условия оплаты труда, социального страхования, компенсации и льготы и т.д.).

Не имея трудового договора, работник лишается всех социальных гарантий, предусмотренных действующим законодательством в сфере трудовых правоотношений.

Отсутствие трудовых договоров было выявлено:

г. Липецк: ООО «Центурион Люкс», ИП Астахова О.В.

Грязинский район: ООО «Ремонтно-строительный участок - 3».

Добринский район: ООО «Агробизнес».

Тербунский район: кафе-бар «Сюрприз» (с. Тербуны).

Хлевенский район: ИП Щербатых А.Г.; ИП Гапотченко Н.Б.; ИП Бизицова Б.В.; ИП Пальчикова Д.А.

Нуждается в дальнейшем совершенствовании и работа районных служб занятости. Ранее в разделе «Право на обращение и информацию» приводился

негативный пример работы Задонского районного центра занятости населения. Но, строго говоря, такая «работа» не является, к сожалению, чем-то исключительным. Негативные факты были выявлены прокуратурой Липецкой области, например, в Центрах занятости Добровского, Грязинского, Воловского районов. Здесь допускался формализм, отсутствовал контроль и взаимодействие с безработными и работодателями, органами власти. Справедливости ради надо отметить, что и некоторые работодатели не выполняли возложенных на них законодательством обязательств и не предоставляли информацию о наличии рабочих мест на предприятиях и др.

Красноречивой иллюстрацией формального подхода и произвола служит случай, происшедший с жительницей г. Ельца, бывшей работницей ЗАО «Кожа-М», которая обратилась в Елецкий городской центр занятости населения с просьбой оказать ей помощь в получении статуса безработной.

Однако заявительнице было отказано в этом статусе, так как она не представила справку о среднем заработке за три месяца по последнему месту работы. Но принести такой документ женщина не смогла по объективным причинам, поскольку ЗАО «Кожа-М» ликвидировано и местонахождение его архива неизвестно.

Между тем, в соответствии с Законом РФ от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» отсутствие справки о среднем заработке не запрещает принимать решение о признании гражданина безработным.

Только после обращения прокурора г. Ельца в суд с требованием признать заявительницу безработной и судебного решения по этому вопросу справедливость и законность были восстановлены.

Что касается рынка труда, то ситуация здесь пока стабильная, но тревожные тенденции проявляются всё более активно.

Уровень безработицы в Липецкой области ниже, чем в целом по стране. Однако уже в начале 2015 года в службу занятости обратилось 4,3 тыс. человек, что на 17,2% больше, чем за аналогичный период 2014 года. Из них трудоустроено 2,6 тыс. человек, в том числе 2,2 тыс. человек – на постоянную работу. В службе занятости имелось 8,1 тыс. вакантных рабочих мест.

Нужно сказать, что в нашем регионе отмечен самый высокий по России показатель нашедших работу при содействии службы занятости – около 86% из числа обратившихся.

В прошедшем году около 3 тысяч человек принимали участие в общественных работах, временная работа в свободное от учебы время была предоставлена почти 4 тысячам подростков. Более 100 безработных граждан получили содействие в организации собственного дела. 43 молодых мамы, находящихся в отпуске по уходу за ребенком, прошли переобучение в прошлом году. Такая программа переподготовки продолжится и в будущем. На предприятиях и в организациях региона уже несколько лет организуются рабочие места для инвалидов. 190 таких специальных мест за счет софинансирования из федерального бюджета было создано и в минувшем году. При этом работодателям компенсируются затраты на создание рабочих мест.

По состоянию на начало 2015 года численность безработных составила 4,0 тыс. человек, уровень безработицы – 0,6%, (в 2014 году соответственно 3,6 тыс. человек и 0,6%). Появились и предприятия с неполной занятостью (7).

Наибольшим спросом на рынке труда области по прежнему пользуются главным образом рабочие специальности: водители автомобиля, каменщики,

маляры, плотники, повара, пекари, подсобные рабочие, продавцы продовольственных и непродовольственных товаров, рабочие по уходу за животными, слесари различных отраслей производства, трактористы-машинисты сельскохозяйственного производства, электромонтеры (контактной сети, по ремонту и обслуживанию электрооборудования).

Среди других профессий востребованы: агенты (страховой, рекламный, торговый и др.), воспитатели детского сада (яслей-сада), врачи (различной специализации), инженеры (различных специальностей), медсестры, санитарки.

Позитивно влияет на региональный рынок труда и успешная реализация программы содействия переселению соотечественников из-за рубежа. С начала ее действия в регион переехали 20 тыс. 765 переселенцев, 80% из них – люди трудоспособного возраста.

Министерство регионального развития РФ отмечало, что Липецкая область, наряду с Калужской и Калининградской областями, вошла в число лидеров среди регионов РФ по реализации программы оказания содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Переселенцам предоставляются меры поддержки за счет средств регионального бюджета (в 2014 году это 5,2 млн. рублей плюс 16,9 млн. рублей из федерального бюджета) в период до получения ими российского гражданства: оказание услуг соцобеспечения, здравоохранения, образования, службы занятости. Из федерального бюджета выплачиваются так называемые «подъемные» – по 20 тыс. рублей участнику Госпрограммы, по 10 тыс. рублей – на каждого члена семьи.

Для временного обустройства работают Центры временного размещения соотечественников. Они рассчитаны в общей сложности более чем на 100 человек и расположены в городах Липецке, Грязи и в поселке

Тербуны. Только за последние четыре года общежития Центров приняли более 3,5 тыс. человек. Здесь переселенцы имеют возможность встать на миграционный учет. По статистике основная часть соотечественников переезжает из Молдавии, Узбекистана, Казахстана, Украины.

Завершая обзор данной темы, приведу ещё несколько типичных нарушений трудовых прав граждан, выявленных на территории области в 2014 году:

- нарушение законодательства об охране труда (в соответствии с Трудовым кодексом РФ, работник имеет право на рабочее место, соответствующее государственным нормативным требованиям охраны труда и условиям, предусмотренным коллективным договором, а также на полную и достоверную информацию об условиях труда и требованиях охраны труда на рабочем месте).

Работодатель обязан обеспечить безопасность работников при эксплуатации оборудования, осуществлении технологических процессов, применяемых в производстве инструментов, сырья и материалов.

С целью выявления опасных (вредных) производственных факторов должна проводиться обязательная аттестация рабочих мест с последующим осуществлением мероприятий по приведению условий труда в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда:

г. Липецк: ООО «Липецкспецфундаменттяжстрой», ООО «ЮВСК-2», ООО «Монтажавтоматика», ОАО «Мостостроительный отряд № 126», ООО «Строймашмет», ООО «Промстройизоляция», ООО «Липецкхимзащита»; ООО «УникЭффект».

г. Елец: ОАО «Горняк».

Данковский район: СПК «Кудрявщинский».

Добринский район: ЗАО «Агродорстрой» ДПМК «Добринская», КХ «Агроном», ООО «Добринка Бытсервис».

Измалковский район: детский сад «Ромашка».

Лев-Толстовский район: ООО «Купец-С».

Тербунский район: ООО «Авангард-Агро-Липецк».

Чаплыгинский район: ООО АФ «Колыбельское», ОАО «Чаплыгинское АТП».

- нарушения миграционного законодательства, привлечение и использование иностранных работников без соответствующего разрешения (В 2014 году горрайпрокурорами выявлено 214 мигрантов, нарушивших законодательство Российской Федерации и пребывавших на нелегальном положении. В ходе проверок значительное количество нарушений миграционного законодательства выявлялись при использовании иностранной рабочей силы на объектах строительства, розничной и оптовой торговли, в сфере обслуживания, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства. Выявлялись факты ненадлежащего исполнения миграционного законодательства в территориальных подразделениях Управления ФМС России по Липецкой области. Горрайпрокурорами выявлена 31 так называемая «резиновая квартира», в которых было зарегистрировано в общей сложности 198 иностранных граждан).

- нарушения трудовых прав несовершеннолетних работников

Воловский район: ООО «КолПИ», СХПК «Воловский», ООО «Новый век».

Долгоруковский район: ООО «Самеба».

Лев-Толстовский район: ОАО «Лев-Толстовское хлебоприемное предприятие», ООО «Новочемодановское».

- дискриминация при найме на работу

Чаплыгинский район: ООО «Пиковская земля» (дискриминация по возрасту и полу).

Лев-Толстовский район: ОГБУ «Лев-Толстовская СББЖ», ДМПК Лев-Толстовская и Лев-Толстойбытсервис, (дискриминация по полу).

ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВА

Конституция РФ устанавливает, что владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов граждан. В тоже время свобода в действиях собственника земли весьма относительна, поскольку п. 3 ст. 36 Конституции определяет условия и порядок пользования землей (он корреспондирует порядок и процедуру реализации данного права в соответствии с Гражданским и Земельным кодексами РФ, а также с Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»).

В прошедшем 2014 году Уполномоченным по правам человека было зафиксировано несколько случаев нарушения прав граждан, которые удалось положительно разрешить при активном участии районных прокуратур и прокуратуры Липецкой области.

Так, жителям д. Кулешовка Липецкого района были предоставлены для жилищного строительства, а затем оформлены в собственность земельные участки.

По сведениям областного управления Росреестра, ограничений прав на эти земельные участки не имелось.

Однако рядом с указанными земельными участками находятся объекты филиала ОАО «МРСК Центра» – Липецкэнерго», поэтому вокруг них была образована охранная зона, в которую оказались включены земельные участки, принадлежащие заявителям.

Земельные участки под объекты электросетевого хозяйства были предоставлены на основании договора аренды. Но уточнение границ земельных участков не проводилось.

Таким образом, фактически была допущена кадастровая ошибка в сведениях о границах зоны с особыми условиями использования территории для электросетевого комплекса.

Установив данный факт, заинтересованные граждане д. Кулешовка – владельцы земельных участков, подали заявление о принятии мер по исправлению кадастровой ошибки в филиал ОАО «МРСК Центра» – «Липецкэнерго». Однако ответа из организации они так и не получили.

Данная ситуация, по сути, создала для граждан препятствие в использовании земельных участков по целевому назначению.

По данному факту заявителям было рекомендовано обратиться в районную прокуратуру.

С целью защиты прав собственников прокурор района внес представление в адрес заместителя генерального директора ОАО «МРСК Центра» – «Липецкэнерго».

Требования прокурора были признаны обоснованными: ОАО «МРСК Центра» обязалось принять все необходимые меры по исправлению кадастровой ошибки при оформлении охранных зон.

В другом случае из-за нарушений, допущенных специалистом отдела по реформированию ЖКХ и градостроительной деятельности администрации Долгоруковского района, возникла конфликтная ситуация между соседями.

Соседу заявительницы, жительнице с. Долгоруково, был предоставлен в аренду земельный участок под строительство гаража. Но при этом в нарушение земельного законодательства на момент предоставления

земельного участка его границы не были определены, кадастровые работы не выполнены, межевой план не подготовлен.

В постановлении администрации района о предоставлении земельного участка не был указан номер домовладения гражданина, которому он предоставлялся, нарушены сроки заключения договора аренды.

Выезд на место предполагаемого строительства по адресу проживания арендатора земельного участка сотрудником администрации района не осуществлялся.

Фактически же гараж был возведен за несколько лет до передачи его собственнику земельного участка в аренду.

В результате обращения в прокуратуру района и проведённых проверок, прокурором был принесен протест на постановление администрации района о предоставлении в аренду земельного участка, а сотруднику администрации, допустившему нарушения установленных законом процедур и действий, объявлен выговор.

В том же районе было установлено нарушение прав жительницы с. Верхний Ломовец, женщины весьма преклонного возраста (84 года), как собственника доли в праве общей собственности при выделении земельного участка. Вместо плодородной земли ей фактически были выделены только неудобья, которые по своим характеристикам не могут использоваться для выращивания сельскохозяйственных культур.

Как показала проверка, проведённая прокуратурой района, в 1992 году постановлением главы администрации муниципального района заявительнице было предоставлено право коллективно-долевой собственности на землю бывшего колхоза «Верный путь» общей площадью 5,51 га сельскохозяйственных угодий, в том числе 5,08 га пашни. Но после изучения кадастровых документов было установлено, что пай состоит из сельскохозяйственных неудобий. Пашня в его состав не входит.

Учитывая преклонный возраст потерпевшей, прокурор района обратился в суд в её интересах с требованием признать действия администрации незаконными, обязав предоставить истице земельный участок, соответствующий требованиям законодательства и ранее принятому решению.

И последний случай. Прокуратурой Добровского района при проверке на соответствие требованиям действующего федерального законодательства административных регламентов по предоставлению муниципальных услуг было установлено, что регламент муниципальной услуги по подготовке и выдаче градостроительных планов земельных участков ограничивает права граждан, так как содержит запрет на представление заявителем документов в электронной форме для предоставления муниципальной услуги.

Между тем, Федеральным законом от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» предусмотрена возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме в качестве одного из основных принципов предоставления государственных и муниципальных услуг.

Таким образом, запрет на представление заявителем документов в электронной форме для предоставления муниципальной услуги является незаконным.

В связи с выявленными нарушениями законности незаконные положения Административных регламентов были опротестованы прокурором Добровского района, после чего они были приведены в соответствие с действующим законодательством.

ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ

Проблемы реализации права граждан на жилище остаются одними из самых массовых и острых вопросов, которые встречаются в почте Уполномоченного по правам человека. Актуальность этой темы заключается в том, что жилище наряду с пищей, одеждой, водой является одним из важнейших материальных условий жизни человека.

Закрепленное в Конституции РФ право на жилище имеет большое значение, так как оно означает право каждого иметь жилье, иметь гарантированную возможность быть обеспеченным жильем и не опасаться того, что гражданин может быть лишен своего жилища, или кто-то проникнет в жилье вопреки воле проживающих в нем лиц. Тем самым Конституция РФ создала конституционные основы стабильного пользования имеющимся жильем и одновременно возможность получения жилья в порядке улучшения жилищных условий.

Решение задачи доступности жилья для граждан, и в том числе социального жилья, остаётся одной из самых важных прерогатив органов власти всех уровней – от муниципального до федерального.

Объемы строительства жилья в России в 2014 году превысили советские рекордные показатели 1987 года, когда было введено 72,8 млн. кв. метров жилой недвижимости.

В России в 2014 году построено и введено в эксплуатацию 81 млн. кв. метров жилья, что почти на 15% превысило показатели 2013 года. За год в России было сдано 1,3 млн. отдельных жилых помещений, что составляет +18% от показателей 2013 года. Порядка 40% от введенного объема составляет жилье экономического класса.

По информации Липецкстата, в области было введено 1009,1 тыс. кв. метров жилья, что на 118% больше, чем в 2013 году.

Глава региона О.П. Королев заявил, что «миллион квадратных метров нового жилья – это подтверждение успешности социально-экономического развития региона, это настоящий рывок в работе по обеспечению качества жизни человека».

В регионе организациями всех форм собственности и населением построено 3117 жилых зданий, в которых 7066 квартир. Почти 80% введенного объема составляет жилье эконом-класса (786,2 тыс. кв. метров).

Населением за счет собственных и заемных средств было построено 710,5 тыс. кв. метров жилья, что составило 70,4% от его общего объема, введенного в эксплуатацию в январе-декабре 2014 года. По сравнению с предыдущим годом ввод индивидуального жилья увеличился на 130,7 тыс. кв. метров.

Это рекордный объем ввода жилья за всю историю существования Липецкой области. Мы не только поставили своеобразный рекорд, но и на 3% перевыполнили задание, установленное Минрегионом России (983 тыс. кв. метров). Ввод жилья на душу населения составил 0,87 кв. метра. По этому показателю Липецкая область входит в пятерку лидеров среди регионов Российской Федерации.

По информации управления строительства и архитектуры Липецкой области, в 2014 году с использованием мер государственной поддержки 694 жителя области улучшили свои жилищные условия.

В рамках подпрограмм «Ипотечное жилищное кредитование», «Свой Дом», «О государственной поддержке в обеспечении жильем молодых семей», «Ипотечное кредитование молодых учителей» государственной программы «Обеспечение населения Липецкой области качественным жильем, социальной инфраструктурой и услугами ЖКХ» профинансированы

социальные выплаты. В частности, выплаты на приобретение или строительство жилья получили 218 человек, 19 молодым учителям при оформлении ипотечного кредита субсидирован первоначальный взнос. Выплаты на погашение целевого займа (кредита) на приобретение или строительство жилья при рождении (усыновлении) ребенка получили 457 семей, на компенсацию процентной ставки по целевым займам (кредитам) – 680 человек.

На эти цели израсходовано 298,5 млн. рублей средств областного и федерального бюджета. Основная часть выплат предоставлена из областного бюджета – 291 млн. рублей.

В регионе продолжается работа по созданию условий для строительства жилья гражданам, которые не в состоянии самостоятельно или с привлечением заемных средств улучшить свои жилищные условия. Запланировано создание жилищно-строительных кооперативов для строительства жилья экономкласса, участниками которых станут работники образования, культуры, сферы здравоохранения, а также многодетные семьи. Нормативная база уже принята, а управлением имущественных и земельных отношений области определены земельные участки для безвозмездной передачи кооперативам.

По оценкам управления строительства и архитектуры, в ближайшие годы эта мера позволит вводить в эксплуатацию не менее 12 тыс. кв. метров жилья.

Кроме того, областные власти заявили, что с 2015 года 10% от объема вводимого жилья, то есть около 100 тысяч квадратных метров, будут передаваться медицинским работникам, которые не могут в силу разных причин вступить в ипотеку.

По мнению главы администрации Липецкой области О.П. Королёва «арендное жилье – это огромный социальный пласт, которого не хватает

России, и Липецкая область одной из первых в стране приступает к возведению таких домов».

Также глава региона отметил, что область выходит на совершенно новое качество строительства. Оно определяется тремя составляющими: высокими темпами строительства (в 2015 году мы должны выйти на показатель в один кв. метр жилья на человека), социальными программами (строительство арендного жилья и жилья экономкласса, новые ипотечные программы) и комплексным подходом к возведению микрорайонов, где будет создана полная социальная инфраструктура.

В прошедшем году удалось разрешить и важнейшую социальную проблему строительства домов так называемых «обманутых дольщиков».

С 1 января 2014 года вступили в силу изменения в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве». В данном нормативном акте законодателями предложена система страхования ответственности застройщика по исполнению своих обязательств перед дольщиками. Нововведения подразумевают страхование договора долевого участия, его банковскую гарантию и обязательное страхование через Всероссийское общество взаимного страхования.

По предложению управления строительства и архитектуры области было создано региональное отделение Всероссийского общества взаимного страхования.

Недостроенные дома обанкротившихся застройщиков были переданы ОАО «Липецкая ипотечная корпорация», которое смогло очень оперативно завершить их строительство. При этом собственникам не пришлось вносить дополнительные платежи. Расходы покрывались из средств, полученных от продажи свободных квартир.

Большую помощь в решении проблем «обманутых дольщиков» региону оказал и депутат Государственной Думы, руководитель рабочей группы президиума генерального Совета партии «Единая Россия» по защите прав вкладчиков и дольщиков А. Хинштейн.

Он, в том числе, отметил, что Липецкая область – третий в ЦФО регион, ликвидировавший проблему обманутых соинвесторов. А между тем проблема обманутых дольщиков до сих пор остается в России актуальной. По информации депутата, в стране насчитывается порядка 70 тысяч пострадавших семей в 59 субъектах.

По мере возможности обеспечивались жильём и другие категории граждан. Так, по данным управления социальной защиты, на обеспечение жильем ветеранов Великой Отечественной войны в рамках указа президента РФ Липецкой области в 2014 году было выделено 71,85 млн. рублей. Этих средств достаточно для обеспечения жильем 65 ветеранов (из 132 ветеранов, нуждающихся в жилье и состоящих на учёте в органах местного самоуправления), вставших на учет нуждающихся в жилых помещениях до 26 июля 2013 года. Размер единовременной выплаты на эти цели составил 1 093 716 рублей.

В целом с 2008 года на территории региона жильем обеспечены 2 193 ветерана, инвалида и участника войны, вдовы погибших и умерших фронтовиков, жители блокадного Ленинграда. Для эффективной реализации соответствующего указа Президента России Липецкой области было выделено почти 2,2 млрд. рублей. Больше всего ветеранов обрели новое жилье в Липецке – 608 человек, а, например, в Усманском районе для них построены целые улицы, где в благоустроенных домах живут 236 человек.

Кроме того, из федерального бюджета в 2014 году было выделено 20,67 млн. рублей на обеспечение жильем ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, что позволило обеспечить жильем 37 граждан, вставших на учет до 24 декабря 1997 года. Размер субсидии для них составил 546 858 рублей.

На обеспечение жильем чернобыльцев, вынужденных переселенцев и «северян» в нынешнем году Липецкой области было предусмотрено 11,8 млн. рублей. За счет этих средств уже выдано 7 жилищных сертификатов (их получили пять вынужденных переселенцев, один чернобылец и один житель, выехавший с Крайнего Севера).

Вместе с тем, нарушения жилищных прав граждан по-прежнему достаточно распространены в нашей области. Связаны они, прежде всего с тем, что, располагая крайне скудными бюджетами, органы местного самоуправления всеми правдами и неправдами стараются не брать на себя обязательства по обеспечению жильём нуждающихся граждан.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», к компетенции органов местного самоуправления относится обеспечение жилыми помещениями малоимущих граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, а также создание условий для жилищного строительства.

Для признания жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, орган местного самоуправления создает межведомственную комиссию.

Органы местного самоуправления при отсутствии возможности предоставления жилья по договору социального найма предоставляют

очереднику субсидию для оплаты стоимости жилого помещения на основании заключенного договора с застройщиком или продавцом.

Тем не менее, органы местного самоуправления стараются всячески уклониться от обязательств, которые налагает на них данное законодательство.

Так, например, ещё в декабре 2013 года поступило заявление от 88-летней вдовы участника и инвалида Великой Отечественной войны, жительницы Задонского района, с просьбой о защите ее жилищных прав.

Как указывала заявительница, она обращалась в администрацию с. Верхний Студенец по вопросу признания ее дома непригодным для дальнейшего проживания.

Однако после обследования домовладения межведомственная жилищная комиссия администрации сельского поселения пришла к выводу о возможности проживания в доме после проведения в нем ремонтных работ, в том числе замены кровли, потолочных перекрытий, оконных и дверных блоков, подвода водопровода и канализации.

По данным фактам прокуратурой Задонского района были проведены проверки, назначено независимое экспертное обследование, которое опровергло выводы жилищной комиссии, указав, что дефекты несущих конструкций дома 1922 года постройки делают его непригодным для проживания.

Только обращение в суд прокурора района и вынесенное судебное решение позволило восстановить права престарелого человека.

Подобное нарушение было зафиксировано и в отношении вдовы ветерана Великой Отечественной войны, проживающей в Мазейском сельсовете Добринского района, а также в Краснинском районе.

Похожий случай произошёл и в г. Грязи, где 28.11.2013 г. межведомственная комиссия администрации провела по обращению собственника обследование жилого дома и признала его пригодным для дальнейшего проживания.

Видимо, комиссия не обратила внимание на то, что указанный дом расположен вблизи железнодорожного вокзала «Грязи-Воронежские», на расстоянии 8 метров от железнодорожного пути, а это вызывает постоянную вибрацию здания и может привести к его обрушению. Износ здания составил 67%. Недопустимо близкое расстояние до железнодорожных путей вызывало превышение допустимого уровня шума.

И вновь только назначение прокуратурой района независимой экспертизы специалистов ООО «Липецкагропромтехпроект» и филиала ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии» позволило установить, что выводы межведомственной жилищной комиссии не соответствовали фактическим обстоятельствам.

А в результате нарушения действующего законодательства собственник жилого дома был лишен права постановки на жилищный учет для получения социального жилья.

И только обращение в суд прокурора района и судебное решение позволили восстановить права гражданина.

Вот ещё одно типичное нарушение. В 2012 году родственник заявителя, инвалид первой группы по решению районного суда был признан недееспособным.

В июне 2013 года инвалид был поставлен на учет в администрации сельского поселения Борисовский сельский Совет Добровского района как нуждающийся в улучшении жилищных условий.

Однако на протяжении длительного времени жилое помещение по договору социального найма ему не было предоставлено, субсидия на приобретение жилья не выделена.

По данным фактам прокурор района обратился в суд, который в полной мере удовлетворил требования прокурора.

Подобные нарушения имели место также в Тербунском районе (с. Вторые Тербуны), Тепловском сельсовете Данковского района.

Кроме указанных случаев можно выделить и другие системные проблемы реализации прав жителей Липецкой области:

- необоснованный отказ в постановке на жилищный учёт, произвольное снятие с жилищного учёта, отказ в выплате положенной денежной компенсации на приобретение жилья

(Администрация Данковского района отказала в восстановлении в очереди по льготному предоставлению жилья девушке-сироте, документы которой были утрачены в связи с ликвидацией администрации сельского поселения;

Администрация Гнилушинского сельсовета сняла с жилищного учёта многодетного отца, участника подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 годы» в связи с достижением им 35 лет. Однако действующим законодательством возможность исключения граждан из числа участников подпрограммы по такому основанию не предусматривалась, поскольку их право на социальную помощь государства фактически реализовано не было;

Администрация Задонского района необоснованно пришла к выводу об отсутствии у ветерана боевых действий права на получение единовременной денежной выплаты на приобретение (строительство) жилья, направив в его адрес соответствующее уведомление. Администрация мотивировала принятое решение тем, что на момент постановки на жилищный учет гражданин был обеспечен жилой площадью. Однако вывод об отсутствии у заявителя права на получение субсидии на строительство жилья являлся необоснованным, поскольку заявитель никогда не был собственником жилья.)

Во всех случаях только суд и поддержка прокуратуры помогли восстановить справедливость.

- нарушение срока строительных работ и их ненадлежащее качество

(Невыполнение условий договора ООО «КаркасСтройИнжиниринг-Л» по строительству дома для инвалида 2 группы, вдовы инвалида Великой Отечественной войны в с. Новая Дубрава Липецкого района; сдача в эксплуатацию ООО «Ремстройсервис» жилого дома с существенными недостатками, делающими невозможным проживание в новом доме. В результате администрация с. Тербуны Тербунского района не могла переселить в данное здание граждан из аварийного жилья. Только вмешательство прокуратуры в обоих случаях помогло гражданам восстановить их права).

- нарушение жилищных прав граждан при переселении из ветхого и аварийного жилья

(В соответствии с Жилищным кодексом РФ, предоставляемое гражданам жилое помещение в связи с выселением из аварийного жилья должно быть благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта, равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечать установленным требованиям и находиться в границах данного населенного пункта.

Однако в нарушение требований закона, например, в г. Ельце, в 2013 г. по договору социального найма заявительнице на состав семьи из 7 человек была предоставлена однокомнатная квартира, от вселения в которую она отказалась. Прокуратура и суд помогли гражданке отстоять её права. Суд пришёл к выводу, что администрация города была обязана предоставить семье благоустроенное жилое помещение, равнозначное по общей площади и количеству комнат, ранее занимаемому жилому помещению.

Необходимо отметить, что такая же практика предоставления жилья, судя по обращениям граждан, применяется и в г. Липецке, когда людям, переселяемым из ветхого и аварийного жилья, предоставляется соответствующая жилая площадь, но без учёта состава семьи, количества комнат, а также нередко вместо отдельного жилья люди получают квартиры с подселением, на несколько хозяев. О подобных случаях Уполномоченный неоднократно упоминал в своих предыдущих докладах).

ПРАВА ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ

Наученные горьким опытом прошедших лет, миллионы наших соотечественников опасаются реформ в жилищно-коммунальной сфере. Они полагают, что следствием изменений станет очередное повышение тарифов на услуги и волокита при оформлении документов. Ситуация усугубляется тем, что о состоянии жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) практически отсутствует полная, достоверная и непротиворечивая информация.

В 2014 г. Высшая школа экономики по поручению Правительства РФ провела исследование сферы ЖКХ Российской Федерации.

Согласно этим данным, показатель площади жилья на одного жителя в России вырос с 19,8 кв. м на человека в 2002 г. до 23,4 кв. м на человека в 2012 г., прирост составил 18,2%. Как отмечают исследователи, такие темпы роста нельзя назвать высокими, так же как и достигнутый показатель обеспеченности жильем. При этом темпы роста жилищного строительства были достаточно высокими, а население России сократилось на 1,7 млн. человек за тот же период.

С 2003-го по 2012 год было введено в действие 543,2 млн. кв. метров жилья, а жилищный фонд прирос на 496 млн. кв. метров. Разница в 47,2 млн. кв. метров обусловлена тем, что доля ветхого и аварийного жилья в России остается весьма высокой, и часть домов из ветхого и аварийного фонда не ремонтируют, а сносят, что влечет за собой сокращение общего жилищного фонда.

Интересно, что на фоне роста обеспеченности жильем и благами цивилизации парадоксальным образом не улучшилось состояние основных

фондов ЖКХ. Кроме того, стоимостная оценка ЖКХ за последние 10 лет снизилась в 1,9 раза и составила 61,5 трлн. руб.

По различным экспертным оценкам, физический износ основных фондов ЖКХ в настоящее время составляет около 60-70%, примерно так же, как и 10 лет назад, когда оценки варьировались в пределах 60-80%. Удельный вес коммунальных сетей, нуждающихся в замене, за последние 10 лет вырос. При этом число аварий и нарушений в системе ЖКХ и энергетики по одним данным сократилось, а по другим (Национальный центр управления в кризисных ситуациях) – только в 2013 году по сравнению с предшествующим увеличилось в 2,5 раза.

Потери тепла в теплосетях выросли с 8,9% от всего подаваемого тепла в 2004 г. до 10,8% в 2012 г. Расход энергетических ресурсов в российских коммунальных предприятиях на 25-30%, а иногда и на 50% выше, чем в европейских.

На 1 января 2012 г. в капитальном ремонте нуждалось 11,3% от общего количества многоквартирных домов.

В тоже время министр регионального развития И. Слюняев давал совершенно другую цифру: 2/3 многоквартирных домов нуждаются в капремонте, проживает в таких домах 48 млн. человек.

Наконец, самая чувствительная для граждан, потребителей жилищно-коммунальных услуг, тема - тарифы. С 2002 г. по 2012 г. доля расходов населения на оплату ЖКУ в суммарных потребительских расходах выросла с 6,2 до 8,8%.

За этот период было всего три года, когда этот показатель снижался: 2007-2008 гг. (это было связано с началом работ по приоритетному

национальному проекту «Доступное жилье») и 2012 г. Максимальный показатель за всю историю был достигнут в 2011 году, когда доля расходов населения на оплату ЖКУ составила 9,5%.

Основную часть расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг составляет оплата коммунальных услуг. В 2012 г. она составляла 83% от расходов на оплату ЖКУ (в 2002 г. - 80,1%).

Государство продолжает экспериментировать с регулированием тарифов ЖКХ. На 2014 г. было принято решение, что тарифы ЖКХ будут проиндексированы с индексом 0,7 к годовой инфляции по итогам 2013 г. – 6,5%, в дальнейшем тарифы должны увеличиваться в меру инфляции. Между тем тарифообразование в сфере ЖКХ продолжает оставаться одним из самых зарегулированных.

Учёные отметили, что общие, фундаментальные проблемы этого института практически не затрагиваются. Среди этих проблем можно выделить директивность (ведь тарифы можно регулировать не только командно-административными методами, но также используя антимонопольное законодательство), централизацию (регионы практически выключены из этого процесса, все решения принимает Федеральная служба по тарифам) и предопределенность установления тарифов (они критически зависят от уровня индексации тарифов естественных монополий).

Всё это привело к тому, что, как показала статистика за 2013 г. (расчеты WTP), средний показатель прироста тарифов ЖКХ для населения составил около 110,1%. Из рассмотренных 57 субъектов, по которым были получены необходимые данные, в девяти рост превысил 112%. Среди них Орловская (114,8%), Ленинградская (113,5%), Рязанская (113,4%) области, Кабардино-Балкарская Республика (113,4%) и Республика Башкортостан

(113,2%). В топ-10 по росту тарифов на услуги ЖКХ вошла и Липецкая область. В нашем регионе в 2013 году прирост тарифов составил 112,5%.

В тоже время, наименьший рост стоимости услуг ЖКХ в 2013 году произошел в Республике Бурятия (104,8%) и в Архангельской области (105,1%), а в Ямало-Ненецком АО средняя плата даже снизилась на 4,4%!

В нашем регионе для реализации государственной политики в сфере ЖКХ и модернизации отрасли была разработана «Стратегия развития и реформирования жилищно-коммунального хозяйства Липецкой области», которая базируется на семи принципах:

- вытеснение недобросовестных компаний с рынка обслуживания жилищного фонда;

- реализация нормы федерального закона о введении повышающих коэффициентов за неустановленные индивидуальные приборы учета, а также введение наказания за вмешательство в работу счетчиков;

- повышение качества водоснабжения;

- открытость и прозрачность (внедрение регионального этапа государственной информационной системы ЖКХ, создание передвижного пункта приема граждан по волнующей их тематике);

- совершенствование системы вывоза и утилизации ТБО через привлечение частных инвестиций;

- перевод в течение пяти лет всего малоэтажного жилья на индивидуальные источники тепла;

- завершение расселения аварийного жилья к сентябрю 2017 года.

Кроме того, областные власти подтверждают отказ от введения социальных норм потребления и сохранение бюджетной поддержки жителей с невысокими доходами через субсидии.

Таким образом, в работе сферы ЖКХ Липецкой области можно выделить два больших направления:

Первое – это развитие качества коммунальных услуг, совершенствование тарифной политики, модернизация коммунальной инфраструктуры.

Второе - это переселение граждан из ветхого и аварийного жилья и завершение программы капитальных ремонтов.

Естественно, что все эти мероприятия должны быть доступны для граждан, иметь насыщенную информационную поддержку, а также персонифицированную под гражданина систему работы всех задействованных механизмов.

Рассматривая всю данную конструкцию от простого к сложному, начать, по-видимому, необходимо с переселения граждан из ветхого и аварийного жилья.

В ноябре 2014 г. Президент РФ В.В. Путин отметил: «Страна наша вполне способна решить задачу, как я уже говорил, вытащить людей из трущоб. Это нужно сделать обязательно, нельзя упустить это направление работы».

В 2014 г. Фондом содействия реформированию ЖКХ был проведён общероссийский мониторинг и выездные проверки, согласно которым было зафиксировано, что наибольшая строительная готовность возводимых объектов отмечена в 18 регионах, один из которых – наша область.

Благодаря такому высокому рейтингу мы получили из федерального бюджета субсидию на реализацию программы переселения граждан из аварийного жилья в размере 820 млн. рублей.

Средства были распределены с 2014-го по 2017 год. В 2014 г. Липецкая область получила чуть более 261 млн. рублей. Одновременно, в порядке софинансирования, такая же сумма была выделена из консолидированного областного бюджета.

Эти средства позволят в 2014-2015 годах ликвидировать 17,6 тыс. кв. метров ветхого и аварийного жилья в Тербунском, Лебедянском, Липецком, Задонском, Елецком районах, в городах Грязи, Елец, Задонск, Лебедянь и Липецк. Новые квартиры получат 1200 человек.

Всего с 2008 года Липецкой области для реализации программ капитального ремонта многоквартирных домов и переселения граждан из аварийного жилья из средств Фонда было выделено 4,3 миллиарда рублей. В порядке софинансирования регион добавил 2,8 миллиарда. Эти средства были направлены на проведение капитального ремонта 1651 многоквартирного дома, где проживают 145563 человека, а также на переселение из 519 аварийных домов в новые квартиры 8903 граждан.

С 2015-го по 2017 год в регионе в рамках реализации программы планируется переселить ещё четыре с половиной тысячи человек, проживающих в аварийных домах общей площадью около 52 тысяч квадратных метров.

Что касается повышения качества коммунальных услуг, совершенствования тарифной политики, модернизации коммунальной инфраструктуры, то ситуация по этому направлению, безусловно, самая сложная и противоречивая.

С одной стороны, есть существенные достижения. Например, по результатам оценки деятельности управляющих организаций за 2013 год наша область вошла в пятёрку лидеров среди субъектов РФ. Это лучший

результат среди регионов ЦФО. Белгородская область на 7 месте рейтинга, Тульская – на 21-м, Воронежская на 34-м, Тамбовская заняла 73 место.

Всего в рейтинге участвовали более 37 тысяч управляющих организаций, раскрывающих информацию на сайте «Реформа ЖКХ».

В Липецкой области ищут новые подходы к повышению качества всего спектра услуг, оказываемых потребителям управляющими компаниями. Для этого их деятельность не только лицензируется, но и контролируется специально созданной межведомственной рабочей группой, в состав которой вошли руководители областного управления ЖКХ, прокуратуры и Государственной жилищной инспекции.

Кроме того, хорошие итоги показала реализация пилотного проекта «Внедрение региональной системы управления жилищно-коммунальным хозяйством (РСУ ЖКХ) в Липецкой области», которая осуществлялось на территории Липецка и Данкова с июня 2014 года.

РСУ ЖКХ - это программный комплекс, разрабатываемый ОАО «Ростелеком», для организации взаимодействия всех участников сферы ЖКХ Липецкой области в единой информационной среде. Система использует целый ряд инструментов ввода, хранения, анализа информации и поддержки принятия решений и состоит из функциональных модулей, отвечающих за автоматизацию конкретного участка сферы ЖКХ. По словам экспертов, региональная система управления ЖКХ обеспечит максимальную эффективность и прозрачность отношений всех участников сферы жилищно-коммунального хозяйства – от потребителей коммунальных услуг до органов власти и управляющих компаний.

Признанием результативности и правильности шагов по реформированию ЖКХ Липецкой области на федеральном уровне стало включение нашего региона в число 25 субъектов РФ, которым в 2014 году была предоставлена субсидия в 80,8 млн. рублей из федерального бюджета на софинансирование расходных обязательств по реализации региональных

программ в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

В соответствии с государственной программой «Энергоэффективность и развитие энергетики в Липецкой области», в региональном бюджете на 2014 год было предусмотрено 104 млн. рублей на мероприятия по энергосбережению и повышению энергоэффективности, в том числе на модернизацию и реконструкцию котельных, тепловых сетей с применением энергосберегающих оборудования и технологий.

Одним из важнейших направлений является перевод многоквартирных домов с централизованного отопления на индивидуальное газовое. Задачу перевода малоэтажного жилья на локальные источники отопления поставил глава администрации области О.П. Королев. При этом закрываются старые нерентабельные котельные с высокой себестоимостью тепловой энергии, у жителей появляется возможность самостоятельно регулировать температуру внутри квартиры и круглогодично иметь горячую воду. Кроме того, перевод малоэтажных домов на индивидуальное отопление обеспечивает снижение размера платежа за коммунальные услуги.

Эта работа ведётся не только при софинансировании федерального, областного и местных бюджетов, но и привлекаются средства жильцов, собственников помещений (до 40%).

Безусловно, как успех можно расценивать и перенос сроков введения в Липецкой области социальной нормы потребления на электроэнергию, а также проведение расчётов соцнормы для населения и приравненных к нему категорий.

Социальная норма на электроэнергию должна была появиться во всех регионах страны с июля 2014 года. Однако в феврале 2014 года Правительство РФ своим постановлением установило новый срок. Решение о применении социальной нормы потребления электрической энергии в субъектах РФ, где она еще не введена, должно быть принято до 1 марта 2016

года. При этом начало расчетов с населением с применением социальной нормы потребления электрической энергии планируется ввести с 1 июля 2016 года.

Липецкая область трижды выходила в федеральные органы власти с инициативой об изменении сроков введения соцнормы и об отказе от участия в пилотном проекте, мотивируя это, в первую очередь, отсутствием технической возможности для реализации этих нововведений, а также социальными последствиями для отдельных категорий жителей. Таким образом, при принятии решения о переносе сроков введения соцнормы в регионах было учтено, в том числе, мнение администрации Липецкой области и областного Совета депутатов.

Эксперимент по введению соцнормы в ряде регионов показал противоречивые результаты и, в целом, вызвал активные протесты населения там, где пытались внедрить эти нормы.

По данным ВЦИОМа, против норм потребления воды высказалось 63% опрошенных, против норм на электроэнергию – 48%; опасаются роста цен на коммунальные услуги 46%, на уменьшение платежей надеются 16%.

История с социальной нормой отражает типичную для нынешней России ситуацию, когда власти меняют правила игры в чувствительной для миллионов граждан сфере, не просчитав реакции жителей и игнорируя доводы экспертов. Вводя лимиты использования коммунальных ресурсов, правительство намеревалось стимулировать рациональное потребление, снизить расходы бедных семей на коммунальные услуги, переложив их на владельцев «коммунальной роскоши». Однако эти нововведения оказались явно неоправданными, а граждане не готовыми их воспринять.

С другой стороны, количество жалоб на качество услуг управляющих компаний в различные государственные органы продолжает оставаться очень

высоким. Граждан не удовлетворяет произвол и бездействие отдельных должностных лиц в УК, качество и оперативность ремонта, нарушение специальных нормативных (СанПиН) и законодательных актов и т. д.

К примеру, в 2014 г. Государственная жилищная инспекция Липецкой области обследовала 55,6 млн. кв. метров жилого фонда. Выявлено 15,5 тыс. нарушений в сфере эксплуатации и ремонта жилищного фонда, качества предоставления коммунальных услуг. Выдано более 12 тыс. исполнительных документов. За нарушение жилищного законодательства в соответствии с КоАП РФ наложено штрафных санкций на сумму более 10 млн. рублей. Также сделан перерасчет платы за коммунальные услуги жителям на сумму почти 4 млн. рублей.

По предписаниям Госжилинспекции в 2014 году проведены работы по текущему ремонту 83 подъездов; замене и ремонту трубопроводов инженерных сетей и запорной арматуры в 172 домах; замене и ремонту кровельного покрытия в 74 домах; ремонту отмостки 31 жилого дома.

Прокуратура Липецкой области совместно с Государственной жилищной инспекцией проанализировала обращения граждан в 2014 г. Было выделено три большие темы, которые вызывают наибольшую обеспокоенность граждан:

- одновременное выставление счетов за содержание и ремонт жилья двумя конкурирующими компаниями,
- незаконное повышение платы по этим же статьям,
- нарушения при начислении платы за общедомовые нужды.

Как отмечает прокуратура области, нарушения в сфере жилищно-коммунального хозяйства выявляются повсеместно, носят распространенный характер и допускаются как управляющими организациями, так и ресурсоснабжающими компаниями.

Не всегда коммунальными организациями обеспечивались сохранность, ремонт и модернизация инженерных коммуникаций, что приводит к снижению качества предоставляемых коммунальных услуг и росту затрат на поддержание их в надлежащем состоянии.

Кроме того, зачастую соответствующее оборудование использовалось с нарушениями нормативно закреплённых требований, в отсутствие предусмотренных законом документов.

Что касается нарушения прав потребителей при начислении платы за коммунальные услуги, то имели место факты предъявления жильцам домов, не имеющих в своем составе какого-либо общего имущества, платы за электроэнергию, потребленную на общедомовые нужды.

Прокуратуре Липецкой области приходилось принимать меры по оспариванию незаконных положений договоров поставки энергоресурсов социально значимым категориям потребителей (школы, больницы, военкоматы и т. д.), предусматривающих право ресурсоснабжающих компаний прекращать подачу коммунальных ресурсов на подобные объекты.

Но все же наибольшее количество нарушений выявляется прокурорами в деятельности управляющих организаций региона. При этом особую озабоченность вызывают так называемые «коммунальные войны» между организациями ЖКХ в борьбе за жилой фонд города. Следует отметить, что порой подобный передел рынка приводит, в том числе, к предъявлению гражданам «двойных квитанций» на оплату услуг по содержанию и текущему ремонту жилья.

Как показывает практика, далеко не всегда управляющие домами предприятия предпринимают адекватные меры, направленные на устранение допущенных нарушений закона, в связи с чем прокуроры ориентированы на более жесткие подходы к вопросам реального устранения нарушений прав жителей многоквартирных домов, в том числе с использованием уголовно-

правовых средств восстановления законности и привлечения виновных к ответственности.

Достаточно распространены факты ненадлежащего содержания управляющими и обслуживающими организациями коллективных приборов учета потребления коммунальных ресурсов, относящихся согласно ст. 36 ЖК РФ к общедомовому имуществу. Подобное халатное отношение к исполнению ими своих обязанностей приводит зачастую к начислению гражданам платы за коммунальные услуги по нормативам, а не исходя из фактического потребления, и, как следствие, к увеличению такой платы. По таким фактам принимались меры прокурорского реагирования в отношении ООО «ГУК «Матырская» и ООО «УК РСУ-2» г. Липецка, ООО «УК «Плавицкая» Добринского района и др.

Неоднократно выявлялись прокурорскими проверками нарушения при установлении и взимании платы за содержание и ремонт жилого помещения, в связи с чем по постановлениям прокуроров виновные управляющие компании привлекались к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.6 КоАП РФ.

Имели место случаи неправомерного распоряжения управляющими компаниями средствами, собранными с граждан. К примеру, по материалам проверки, проведенной Данковской межрайонной прокуратурой, было возбуждено и в настоящее время расследуется уголовное дело по ч. 3 ст. 159 УК РФ по факту необоснованного взимания коммунальных платежей по теплоснабжению управляющей компанией ООО «Регион Сервис Дон» и неперечисления данных денежных средств в адрес теплоснабжающей компании.

По-прежнему выявляются нарушения организациями, осуществляющими управление жилищным фондом, стандартов раскрытия информации – не созданы или своевременно не обновляются сайты УК, не работают указанные телефоны и т. д.

То есть указанные нарушения носят систематический и не исключительный характер, что провоцирует социальную напряжённость и недоверие не только к соответствующим хозяйственным субъектам, но и к органам государственной власти.

«В этой сфере необходим жесткий контроль, который обеспечит должное качество коммунальных услуг. Для наведения порядка потребуется несколько лет», – подчеркивает глава региона О.П. Королев.

В прошедшем году жители Липецкой области организовали и провели несколько митингов и собраний, чтобы донести до властей проблемы с непомерным, на их взгляд, ростом тарифов на услуги ЖКХ, отсутствием со стороны уполномоченных государственных органов действенного контроля за сферой ЖКХ, что позволяет «дельцам» от этой сферы манипулировать тарифами.

Значительная часть граждан выступает и против установленного Жилищным кодексом РФ порядка формирования фондов капитального ремонта и порядка проведения капремонта общего имущества в многоквартирных домах (людям не понятны принципы начисления платежей, графики ремонтов, обеспечение сохранности фондов от финансовых кризисов и т. д.).

В заключение нельзя обойти стороной трагедию, происшедшую осенью 2014 года. Я имею в виду разрушение от взрыва бытового газа подъезда в пятиэтажном жилом доме в городе Данкове, в результате которого обрушились межэтажные перекрытия с первого по пятый этажи. Погибли три человека – 26-летний мужчина и две пожилые женщины. Одна девушка была госпитализирована, еще десять человек получили легкие травмы.

Ход восстановительных работ в Данкове находится под личным контролем главы региона О.П. Королева, который сразу после ЧП заявил:

«Всем пострадавшим в случившейся трагедии будет оказана всемерная помощь и поддержка».

Из резервного фонда администрации Липецкой области на оказание разовой материальной помощи пострадавшим было единовременно выделено 4 миллиона 650 тысяч рублей.

Также по линии управления социальной защиты населения Липецкой области двум родственникам погибших при обрушении дома из бюджета области выделено по 200 тысяч рублей и 150 тысяч рублей получила пострадавшая молодая женщина в связи с ущербом, нанесенным здоровью. В связи с утратой имущества 40 человек, являющиеся собственниками разрушенного жилого помещения или постоянно проживающие по адресу, где произошло чрезвычайное происшествие, получили по 100 тысяч рублей.

Выделялась и другая помощь. Через органы социальной защиты населения выплачено по 5 тысяч рублей на семью из средств областного бюджета жильцам 20 квартир соседнего второго подъезда. Также органы соцзащиты населения уже предоставили первоочередную материальную помощь по 10 тысяч рублей 17 семьям, пострадавшим в чрезвычайной ситуации. Пять семей с детьми получили сертификаты на 2,5 тысячи рублей для приобретения детской одежды и обуви. Пострадавшим жильцам разрушенного и соседнего с ним подъездов предоставлено 40 наборов, содержащих предметы первой необходимости и личной гигиены. Нуждающиеся получили комплекты постельного белья и продовольственные наборы. Кроме того, в поддержку пострадавших администрация Данковского района открыла благотворительный счет.

На момент подготовки доклада работы по восстановлению дома продолжались.

Факты нарушения прав потребителей ЖКХ в 2014 г.:

- предъявление гражданам «двойных квитанций» на оплату услуг по содержанию и текущему ремонту жилья (г. Липецк: ООО «ОК

«Октябрьская» и «РВЦЛ»); ООО «ОК «Октябрьская» и ООО «Управляющая компания «Городище»); ООО «ГУК «Левобережная» и филиал ОАО «Квадра» - «Восточная генерация»);

- нарушения в расчётах платы за электроэнергию, потребленную на общедомовые нужды (ОАО «Липецкая энергосбытовая компания» («ЛЭСК») в г. Липецке, участки сбыта «ЛЭСК» в г. Ельце, Долгоруковском, Задонском, Лев-Толстовском районах);

- нарушения организациями, осуществляющими управление жилищным фондом, стандартов раскрытия информации (ТСЖ «Пионер» и ТСЖ «Прогресс» Хлевицкого района; Долгоруковского, Елецкого районов, ТСЖ № 9 г. Ельца, Левобережного и Октябрьского районов г. Липецка);

- включение в счет оплаты ЖКУ дополнительного платежа – за вызов аварийной бригады (г. Елец, УК ООО «Вентремонт»). Между тем, в соответствии с Жилищным кодексом РФ управление многоквартирным домом должно обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан, надлежащее содержание общего имущества в многоквартирном доме.

Состав минимального перечня необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме услуг и работ, порядок их оказания и выполнения устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В целях обеспечения оказания услуг и выполнения работ, предусмотренных перечнем, лица, ответственные за содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме, обязаны в том числе обеспечить работу аварийно-диспетчерской службы.

Таким образом, выезд специалиста управляющей организации по заявке об отключении электроэнергии в ряде квартир обслуживаемого дома является частью деятельности по содержанию общего имущества в многоквартирном доме и оплачивается собственниками обслуживаемого дома в рамках установленного тарифа.

Предъявление дополнительного счета за вызов аварийной бригады сверх начисляемой платы за содержание жилья является незаконным;

- нарушение при содержании общего имущества дома УК (ООО «УК-1», г. Елец; ООО «Коммунальщик» Усманского района; ООО «Стройсервис-Э» и ООО ГУК «Правобережная» Советского района г. Липецка; ООО «ГУК «Матерская» и ООО «ГУК «Левобережная» Левобережного района г. Липецка; ООО «ГУК «Центральная», ООО «УК «Спутник», ООО «ГУК

«Липецкий коммунальщик» Октябрьского района г. Липецка; ООО «Лебедянская управляющая компания» Лебедянского района; УК ООО «Городское РСУ по обслуживанию жилфонда» Грязинского района; ООО «Коммунсервис» Задонского района; ООО «Жилкомсервис - Тербуны» Тербунского района);

- нарушение обязательных требований жилищного законодательства о составе межведомственной жилищной комиссии и процедуре её работы (администрация г. Лебедяни);

- непринятие мер по обеспечению сохранности жилого помещения маневренного муниципального жилищного фонда или жилищного фонда на балансе муниципальных органов власти (отдел городского хозяйства и имущественных отношений администрации г. Усмани; администрация сельского поселения Кузовский сельсовет Грязинского района);

- предоставление коммунальных услуг ненадлежащего качества (ООО «УК-1», г. Елец; ООО «Сырская», ООО «УК «Матырское», ООО «ГУК «Левобережная», ООО ГУК «Правобережная» г. Липецка; ООО «Жилкомсервис» Лебедянского района);

- издание муниципальных нормативных правовых актов в сфере ЖКХ, нормы которых противоречат требованиям федерального законодательства (постановление главы администрации г. Лебедянь от 28.05.2014 № 117 «Об утверждении размера платы за содержание и ремонт жилых помещений для нанимателей жилых помещений муниципального жилищного фонда и собственников жилых помещений, не принявших решение о способе управления многоквартирным домом или не определивших плату за услуги по содержанию и ремонту жилых помещений на территории г. Лебедянь»);

- нарушение требований федерального законодательства при начислении платы за капитальный ремонт общего имущества многоквартирных домов (администрация Измалковского района);

- нарушение правил благоустройства территории администрациями сельских поселений (Кургано-Головинский сельсовет Тербунского района; Борисовский, Путятинский, Поройский, Кривецкий, Замартыновский и Махоновский сельсоветы Добровского района);

- односторонний произвольный порядок увеличения платы за содержание и ремонт жилья (ООО «ОК «Кантри» Октябрьского округа, ООО «Облстройсервис РСУ-3» г. Липецка).

ПРАВО НА КВАЛИФИЦИРОВАННУЮ МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

Здравоохранение, наряду с образованием и пенсионной системой, касается всех граждан, и потому реформа этих сфер, сокращение или увеличение расходов на них – не только экономическое, но и неизбежно политическое решение.

В последние годы государство серьезно сосредоточилось на качестве здравоохранения страны. Повышается уровень зарплат медицинских работников. В стране появляются высококласные лечебные центры, не уступающие, а порой и превосходящие по возможностям лучшие мировые клиники. Приоритетом стало оказание высокотехнологичной помощи, которую уже получает ежегодно более 500 тыс. человек, и это число в будущем должно значительно возрасти.

Заметные результаты уже есть. За последние несколько лет достигнут прогресс в борьбе с основными угрозами человеческой жизни, такими как сердечно-сосудистые заболевания или онкология. Рождаемость впервые в современной России превысила смертность. Но впереди еще более серьезные цели. Наши граждане достойны того, чтобы получать медицинские услуги на мировом уровне: у нас есть необходимый потенциал. И при этом качественная медицина должна оставаться доступной каждому.

В своём послании Федеральному собранию РФ в 2014 г. Президент РФ В.В. Путин обратил внимание присутствующих на две главные задачи ближайшего будущего: «Что касается системы здравоохранения, то в течение следующего года здесь необходимо завершить переход к страховым принципам, отладить все механизмы, чтобы не было сбоев. У нас давно об этом говорится, мы давно этим занимаемся, но по-настоящему страховая

медицина так и не заработала. Важно, чтобы работа здравоохранения по страховым принципам была понятна и гражданам, и самим медицинским работникам.

Несмотря на все технические новации в медицине всегда ценились именно личные качества врача. Это внимание к людям, благородство, выполнение своего профессионального и морального долга. На таких медицинских работниках, на их труде держится наше здравоохранение. И мы должны создать все условия для их достойной работы».

Несомненным успехом реформ, и на это Президент тоже обратил внимание, стало включение России в ежегодный рейтинг эффективности национальных систем здравоохранения, подготовленный агентством Bloomberg. Нашу страну в этот рейтинг включили впервые. И хотя мы заняли там последнее, 51 место, все специалисты говорят о несомненном успехе российской медицины. Ведь это исследование системы здравоохранения стран, где при численности населения от 5 млн. человек ВВП на душу населения составляет более 5 тысяч долларов, а средняя продолжительность жизни выше 70 лет.

Но если смотреть на реформу системы здравоохранения в целом, стратегически, то нельзя не констатировать противоречивость и двойственность сложившегося положения. Достигнутые результаты пока не стали системными, необратимыми, они нуждаются в дальнейшей поддержке и развитии и со стороны политических решений, и со стороны финансового обеспечения, в решении проблемы кадров и организации современного управления. А принятые решения на будущие годы дают скорее отрицательный прогноз, чем позитивные изменения.

Во-первых, пациент до сих пор не стал главным фактором медицинской помощи. До сих пор наша система (во многих социальных сферах, не только в здравоохранении) построена так, что медицина работает для отчёта, а не для пациента. Можно долго рассуждать о снижении смертности и приводить любые цифры, но если пациент при первичном обращении в поликлинику не может оперативно записаться на приём к врачу, пройти необходимые исследования для постановки хотя бы первичного диагноза, а к так называемым «узким специалистам» можно попасть только через несколько недель после записи и проявления симптомов заболевания, то вся статистика не стоит и одной нерешенной проблемы. Потому что эта проблема – чья-то жизнь.

Пока каждый из верящих в статистику управленцев не осознает исключительную ценность каждой жизни, организация медпомощи не будет эффективной повсеместно. Сейчас главное и единственное звено – равнодушный, профессиональный врач. Человеческий фактор. Хорошие врачи есть и в поликлиниках, и в стационарах, и на селе. Такие, за которых не стыдно, кто действительно работает для людей и бьется за каждую жизнь, как за свою. В большинстве случаев они рассчитывают на помощь государства очень мало. Только на свои силы. И чтобы преодолеть эту ситуацию, нам ещё предстоит сделать очень и очень много. Необходимо создать такую страховую модель, чтобы принцип рентабельности не являлся определяющим в работе медучреждений: медик должен думать не о том, как заработать деньги, а о том, как вылечить пациента. В этом направлении мы и должны двигаться.

Во-вторых, требуется не сокращать, а наращивать финансирование здравоохранения. А между тем, принятый на 2015-2017 гг. федеральный бюджет предполагает абсолютное сокращение расходов на здравоохранение (в меньшей степени – на образование). По решению правительства,

ассигнования на здравоохранение составят 78% от прошлого года, на стационарную медицинскую помощь (федеральные клиники) – 60%. Что составляет всего 2,7% ВВП и не соответствует рекомендациям Всемирной организации здравоохранения, где установлен лимит от 5% и выше (после такого непонятого сокращения министерство здравоохранения планирует, что расходы бюджета на 2018 г. составят уже 5,8% ВВП. В чём причины такой непоследовательной политики – непонятно).

Нужно понять, что социальные отрасли – это не только и не столько бюджетополучатели. Они способны быть локомотивом модернизированной экономики, который поможет преодолеть нарастающий экономический кризис. Важно смотреть на эти отрасли не как на иждивенцев, а как на серьёзный экономический инструмент.

В тех же США, например, в здравоохранении создается 17,9% ВВП, в крупнейших европейских странах – от 10,0% до 11,7%, а в России – около 3,3%. И сейчас, вместо того чтобы предложить программу развития сектора, который имеет колоссальный потенциал роста, правительство проводит политику его зачистки. На мой взгляд, сегодня нет более важных задач, чем развитие медицины и образования. Государству следовало бы разработать систему льгот для работодателей, обеспечивающих работников медицинскими страховками; объединить полисы ОМС и ДМС, а не придумывать какие-то доплаты к обязательному страхованию; признать западные медицинские дипломы и ввести международные стандарты сертификации лекарств и европейские протоколы лечения; наконец, задуматься о том, не стоит ли отказаться от оплаты труда медиков исключительно из государственного бюджета. Даже в странах, где финансирование медицины происходит исключительно за счет государства (как, например, во Франции), сам медицинский персонал оплачивается из

страховых средств – и не может по прихоти чиновников быть наполовину сокращен или реструктурирован.

Недофинансирование приведет к нарастанию базовых проблем отрасли (всё это мы уже проходили в конце прошлого века), без решения которых никакие другие действия не будут эффективны. Среди этих проблем – дефицит врачей первичного звена (40% от расчетного норматива), неудовлетворительное качество медицинской помощи (по ряду показателей оно в 3 раза хуже, чем в странах ЕС), недостаточное лекарственное обеспечение населения в амбулаторных условиях за счет государственных средств (в 4,5 раза ниже, чем даже в «новых» странах ЕС), неэффективное управление (неверные приоритеты и неэффективное расходование имеющихся бюджетных средств).

Отсюда следует ожидать дальнейшего снижения доступности и качества бесплатной медицинской помощи, гарантированной населению статьей 41 Конституции РФ.

Между тем, даже в 2013 году государственные расходы на здравоохранение в РФ были в полтора раза ниже, чем в «новых» странах ЕС – Венгрии, Польше, Словакии, Чехии, имеющих близкий с РФ уровень экономического развития (ВВП – 23-25 тыс. \$ на душу населения в год). У них эти расходы составляют 5,4% ВВП (в РФ – 3,7% ВВП), что позволяет им уже сегодня иметь ожидаемую продолжительность жизни на пять лет выше, чем в РФ (соответственно 76 и 70,8 года). А в США расходы на здравоохранение – около 15% ВВП, в Германии и Франции – 10%.

Находясь на 44-м месте в мире по уровню ВВП на душу населения, Россия занимает лишь 145-е место по ожидаемой продолжительности жизни

мужчин, отставая от десятков несравненно более бедных стран, таких как Таджикистан, Бангладеш или Гондурас.

Как следует из доклада ВОЗ «Мировая статистика здравоохранения 2014 год», темпы роста продолжительности жизни россиян за исследованный период были самыми низкими среди группы стран с высокими доходами – в среднем они составляют для нее пять лет. Средняя продолжительность жизни в России в период с 1990 по 2012 год выросла всего на 2,5 месяца. В целом она, как и раньше, составляет 69 лет, при этом показатель для мужчин – 63 года – не изменился, а для женщин вырос на один год, до 75 лет. Показатели за 2013 год в докладе не представлены, но, согласно последнему заявлению вице-преьера Ольги Голодец, по данным за прошлый год продолжительность жизни в РФ составляет чуть более 70 лет, а в ближайшие годы может увеличиться до 74 лет.

Последствия недофинансирования проявились уже в конце 2014 года: общий коэффициент смертности по сравнению с аналогичным периодом 2013 года остался практически на одном уровне – соответственно 13,11 и 13,12 случая на 1 тыс. населения. Это произошло впервые за последние восемь лет. До этого смертность на фоне поэтапного увеличения государственного финансирования здравоохранения постоянно снижалась. В результате к 2018 году вместо запланированного снижения в лучшем случае сохранится прежний уровень смертности в стране (13,1), в худшем – произойдет ее рост до 13,9 случая на 1 тыс. населения. Как следствие, в первом случае это приведет к 380 тысячам дополнительных смертей российских граждан, в худшем – к 610 тысячам.

Специалисты отмечают, что установленные сегодня объемы высокотехнологичной медицинской помощи (ВМП) явно недостаточны для обеспечения потребностей населения РФ и в среднем в три раза ниже, чем в

тех же «новых» странах ЕС. Например, операций восстановления проходимости сосудов сердца (аортокоронарное шунтирование и стентирование) в РФ делают в 3 раза меньше, чем в этих странах, операций по замене коленного и тазобедренного суставов – в 3,2 раза меньше, диагностических исследований на компьютерном томографе – меньше в 2,7 раза.

Вообще необходимо отметить, что здравоохранение постоянно дорожает во всем мире – диагностика и лечение становятся все более изощренными и дорогими, все больше болезней из разряда неизлечимых переходит в разряд дорогостоящих – лечатся, но за большие деньги. И увеличение средств еще не означает увеличения доступности помощи, но сокращение бюджета здравоохранения, однозначно говорит о том, что доступность и качество медицинской помощи уже будут под большим вопросом.

Сложившуюся ситуацию в здравоохранении хорошо иллюстрируют два документа, опубликованных в 2014 г. – это ежегодный доклад «О состоянии здоровья населения и организации здравоохранения по итогам деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ за 2013 год» (июль 2014 г.) и доклад «О результатах проверки Счетной палаты РФ в сфере здравоохранения» (август 2014 г.).

Как следует из текста доклада министерства здравоохранения, в 2013-м на территориальные программы здравоохранения было потрачено 1646 млрд. руб. – по сравнению с 2012 годом расходы были увеличены на 25,9% (339 млрд. руб.). 75% этих средств поступили из средств ОМС (167 млрд. руб.), что позволяет говорить о росте сбалансированности бюджетов региональных программ медпомощи – в прошлом году доля поступлений от страховых

взносов была менее 50%. Однако несмотря на существенное увеличение финансирования, число посещений поликлиник в пересчете на одного жителя не изменилось – так же как и в 2012 году, оно составило 9,5 на человека. 70% от их общего числа были по поводу заболеваний.

При этом количество россиян, лечившихся в стационарных условиях, снизилось до 29,9 млн. человек (в 2012 году – 30,1 млн. человек). За год на 4,7% уменьшилось число организаций с дневными стационарами при одновременном увеличении в них доступных мест на 4,8%. Число дней лечения сократилось до 0,9%, количество пролеченных больных выросло на 5%. Число воспользовавшихся услугами скорой помощи сократилось еще больше – с 47,6 млн. человек в 2012 году до 40,6 млн. человек в этом году. Объемы оказания высокотехнологичной медицинской помощи, наоборот, выросли на 12,6% – с 452 тыс. человек в 2012-м до 505 тыс. человек.

В прошлом году в систему расходов здравоохранения добавилась новая статья – была начата программа масштабной диспансеризации взрослого населения. В ней приняли участие 20,5 млн. граждан, что сопоставимо с количеством обследованных за предыдущие семь лет, с 2006 по 2012 год. По ее итогам 32,8% обследованных попали в группу с низким и умеренным риском развития заболеваний, почти у 44% взрослого населения были обнаружены хронические неинфекционные заболевания, а еще у 23% был отмечен высокий риск развития сердечно-сосудистых заболеваний. У каждого 12-го гражданина были выявлены заболевания системы кровообращения, у каждого 111-го – патологии органов дыхания, а у каждого 714-го – случаи злокачественного новообразования. В целом же по России в прошлом году были зарегистрированы 161241,5 случая заболеваний на 100 тыс. населения – на первом месте стоят болезни органов дыхания (24,2%), на втором – болезни системы кровообращения (14,2%), на третьем – болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани (8,3%).

Прирост общей заболеваемости в сравнении с 2008 годом составил 3,3%, и это в теории можно считать главным результатом программы – рост статистической заболеваемости населения при резком увеличении расходов на нее. Как указывается в докладе, во многом рост показателей обусловлен не только распространенностью патологий, но и ростом доступности медпомощи и диагностики. Последняя начала применяться шире после массовых закупок медтехники в 2011-2012 годах в рамках проекта модернизации здравоохранения. Как указано в докладе, всего за период реализации программы закупили и установили 389 тыс. единиц оборудования, в том числе томографов и рентгенов. За этот же период, как указывают авторы документа, было завершено строительство 101-го и ремонт почти 4 тыс. медучреждений.

А вот доклад Счётной палаты РФ обращает внимание на три главных момента:

Первый – это сокращение числа коек и учреждений здравоохранения. По итогам 2013 года сокращено 76 поликлиник и 302 больницы. Количество больничных коек в 2014 году планомерно уменьшалось. Всего, по данным Минздрава, в России за прошлый год сократили 50 тыс. коек (в 2013 году – 35 тыс.). В селах за 2013 год сократили 14 тыс. коек.

В целом число больничных учреждений за прошедшие 10 лет резко сократилось – на 39,8%. Если на начало 2003 г. насчитывалось 10300 больничных учреждений, то на начало 2013 г. их число составило всего 6300. При этом число обеспечиваемых ими больничных коек сократилось на 17,7%: с 1619700 (113,7 на 10000 чел.) до 1332300 (92,9 на 10000 чел.).

Что касается врачебных амбулаторно-поликлинических учреждений, то их число также сократилось, на 22,9% – с 21400 в начале 2003 г. до 16500 в

начале 2013 г. Мощность поликлиник возросла на 6% - с 3565200 до 3780400 посещений в смену (с 250,2 до 263,7 на 10000 чел.). Таким образом, можно констатировать уплотнение как больничных коек, так и амбулаторных посетителей при одновременном снижении обеспеченности населения больничными койками и росте интенсивности амбулаторного медицинского обслуживания.

Сухие цифры статистики по сокращению стационарного и расширению амбулаторно-поликлинического лечения не отражают болезненность данного процесса для системы здравоохранения в целом. Но, несмотря ни на что, эта «генеральная линия» выдерживается.

Второй момент: особую озабоченность вызывает сокращение на 7,2 тыс. врачей, работающих в государственных медорганизациях. На 3,6 тыс. человек сократилось число средних медработников.

У такого сокращения две причины. Медработники бегут от низких зарплат, не позволяющих выживать. И их реально увольняют, чтобы за счет сокращения численности повысить зарплаты оставшимся и выполнить, таким образом, требования президентских указов. Очевидно, что работа оставшихся интенсифицируется и порой превышает человеческие возможности. Высокий коэффициент совместительства свидетельствует, что рабочих мест для врачей больше, чем самих врачей.

И, наконец, третье – серьезной проблемой развития системы здравоохранения в минувшем десятилетии явился ускоренный рост цен в отрасли. Лечение в России становится все более дорогой необходимостью. Если в целом потребительские цены выросли за последние 10 лет в 2,5 раза, то вот как изменились, по данным Росстата, средние потребительские цены на отдельные виды услуг. В конце 2002 г. первичный консультативный

прием у врача-специалиста (в среднем по РФ) стоил 98 руб. 80 коп., а в конце 2012 г. – 422 руб. 50 коп. (рост в 4,3 раза), одна процедура физиотерапевтического лечения – 28 руб. и 107 руб. 80 коп. соответственно (рост в 3,9 раза), общий анализ крови – 59 руб. 20 коп. и 242 руб. 30 коп. спустя 10 лет (рост в 4,1 раза) и т. д.

Объем платной медпомощи увеличился на 14 млрд. руб., говорится в докладе. На 12% выросло число больных, пролеченных в стационарах платно. «Это те же государственные лечебно-профилактические учреждения, те же койки, но приоритет отдается платным пациентам, ограничивая доступность помощи в рамках ОМС».

По мнению авторов работы «Доступность медицинской помощи для населения», доля неформальных платежей в отдельных отраслях медицины достигает 40% их общего объема, что отражает несовершенство организации и финансирования здравоохранения, а также налогообложения негосударственной медицины. Уровень охвата населения добровольным медицинским страхованием остается низким (около 14%), что отражает недоверие граждан к этой отрасли.

Противоречивые тенденции в реформировании российского здравоохранения подтверждают и результаты опросов общественного мнения. По данным «Левада-центра» (сентябрь 2014 г.), 77% опрошенных недовольны качеством и доступностью отечественной медицины, 20% считают, что качество медпомощи ухудшилось, 48% считают, что оно не изменилось. 67% опасаются, что они и их родственники не получат в случае болезни квалифицированной помощи и лечения. При этом 55% наших сограждан готовы софинансировать качественную медицинскую помощь: это серьезный сдвиг в умонастроениях. То есть россияне не отказываются от

бесплатного здравоохранения, но готовы частично оплачивать медицинские услуги.

Теперь давайте рассмотрим ситуацию в Липецкой области, где, как уже ранее отмечалось, программа модернизации здравоохранения была проведена в 2011-2012 гг. По ее итогам наш регион был признан одним из лучших в России.

Глава администрации Липецкой области О.П. Королев неоднократно подчеркивал: «Забота о здоровье людей, повышение уровня и качества медицинского обслуживания населения, совершенствование системы здравоохранения – приоритетные направления деятельности региональной власти».

Общие финансовые вложения в реализацию программы составили около 4 млрд. рублей. Капитально отремонтированы 43 учреждения здравоохранения, открыты 35 межмуниципальных центров, все поликлиники подключены к единой базе «Электронная регистратура», 28 медучреждений предоставляют телемедицинские консультации. За счет оборудования межмуниципальных центров новейшей медицинской техникой и обучения врачей современным технологиям появилась возможность диагностики и лечения на самом высоком уровне.

В регионе была сформирована трехуровневая система оказания специализированной медицинской помощи.

Главными достижениями липецкой медицины за последние годы, безусловно, стали повышение рождаемости и снижение смертности населения по двум наиболее широко распространенным во всем мире заболеваниям – сердечно-сосудистым и онкологическим.

С 1992 по 2013 годы рождаемость на территории области выросла на 31%. Смертность в регионе с 2002 по 2013 годы снизилась на 14%. Этот показатель – 15,3 на 1000 человек, остается одним из самых низких в ЦФО. Средняя продолжительность жизни липчан за последнее десятилетие возросла на пять лет и составляет около 71 года. Это важнейший результат программы модернизации здравоохранения.

Высокотехнологичную медицинскую помощь в федеральных клинических центрах в минувшем году получили 4372 жителя Липецкой области, в том числе 703 ребенка. Это почти в два раза больше, чем годом ранее, когда направления на сложные операции получили 2400 человек, из них 511 детей.

Количество пациентов, лечение которых оплачено из бюджета Российской Федерации в рамках выделенных региону квот, ежегодно увеличивается. Рост числа пациентов, получивших ВМП, произошел за счет увеличения числа случаев, оплаченных из средств Фонда обязательного медицинского страхования. В этом году высокотехнологичную медпомощь за счет средств ОМС получили 1886 жителей Липецкой области, в том числе 134 ребенка.

Оказание высокотехнологичной медицинской помощи (ВМП) с начала 2014 года финансируется из двух источников: за счет бюджетных средств и за счет средств обязательного медицинского страхования, чего раньше не было. Так, за счет средств ОМС проводится эндопротезирование тазобедренных суставов, стентирование сосудов, часть нейрохирургической и онкологической высокотехнологичной медицинской помощи, лечение по терапевтическим видам ВМП (ревматология, гастроэнтерология, дерматовенерология, эндокринология, гематология, неонатология). Также за счет средств ОМС проводится экстракорпоральное оплодотворение (ЭКО), за

исключением особо сложных случаев. В 2014 году такая репродуктивная технология помогла появлению на свет малышей более чем в 150 семьях.

Финансирование ВМП из средств обязательного медицинского страхования дает возможность многим пациентам получить специализированную медицинскую помощь, не выезжая за пределы региона. В липецких больницах пролечились почти 2 тыс. человек.

В рамках областной программы модернизации здравоохранения в январе 2013 года на базе медицинского центра «Матырский» открылось отделение медицинской реабилитации для пациентов с острым нарушением мозгового кровообращения. В 2014 году в Липецкой области на базе Липецкой городской больницы скорой медицинской помощи № 1 появился аналогичный центр. Планируется, что до конца 2015 года в Липецкой области откроется еще три реабилитационных отделения на базе районных больниц.

Чтобы улучшить качество оказания медицинской помощи, ремонтируются помещения для новой подстанции «Скорой помощи» в Ельце и двух подстанций в Липецке. Также закупается новое оборудование для ремонта автомобилей и лечебно-диагностической аппаратуры.

В прошедшем году Липецкая областная станция «Скорой помощи» получила 12 новых автомобилей. Автомобили в полном объеме укомплектованы современным медицинским оборудованием, средствами связи, системами ГЛОНАСС и видеорегистраторами. Это помогает оказывать медицинскую помощь пострадавшим в ДТП и других чрезвычайных ситуациях, проводить дистанционное медицинское консультирование в экстренном режиме.

В настоящее время главой администрации области О.П. Королёвым утверждена «Программа государственных гарантий бесплатного оказания

гражданам на территории Липецкой области медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов». Программа разработана в соответствии с Федеральным законом «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» с целью обеспечения конституционных прав граждан на бесплатную медицинскую помощь.

Финансирование программы в 2015 году составит 13,1 млрд. рублей, что на 700 млн. рублей больше, чем в прошлом году. В 2016 году объем выделяемых средств возрастет до 13,6 млрд. рублей, в 2017-м, по расчетам, составит 15,1 млрд. рублей. Средние подушевые нормативы финансирования, предусмотренные программой (без учета расходов федерального бюджета), в нынешнем году по сравнению с прошлым увеличатся на 12,3% – 11144 рубля.

Впервые в основном документе регионального здравоохранения максимально расширены и детализированы виды высокотехнологичной медицинской помощи. ВМП финансируется из средств областного бюджета и обязательного медицинского страхования, пациенты смогут ее получить в четырех федеральных клиниках и шести государственных медучреждениях регионального уровня по 16 профилям. По программе ВМП работают медики областной клинической больницы, областной больницы № 2, областной детской больницы, областных онкологического и противотуберкулезного диспансеров, Липецкой городской больницы скорой медицинской помощи № 1.

Отличием программы госгарантий 2015 года стали и утвержденные нормативы объемов медицинской помощи в зависимости от уровней ее оказания: начиная от ФАПов, врачебных амбулаторий и районных больниц до многопрофильных областных клинических центров. Кроме того, определен перечень лекарств, отпускаемых по рецептам бесплатно.

Для решения проблемы дефицита кадров в региональной системе здравоохранения администрацией Липецкой области и депутатами Липецкого областного Совета депутатов в прошедшем году принят целый ряд очень важных социальных решений.

Так, например, областной закон «О мерах социальной поддержки педагогических, медицинских, фармацевтических, социальных работников, работников культуры и искусства, специалистов ветеринарных служб» дополнен положением о ежемесячной денежной компенсации за наем жилья в сумме 4 тыс. рублей для врачей и фельдшеров скорой медицинской помощи.

Кроме того, фельдшеры «скорой помощи» теперь смогут получать единовременную выплату размером 50 тыс. рублей в том случае, если обязуются работать на полную ставку в государственном медучреждении не менее трех лет.

Также решено выплачивать ежемесячную стипендию студентам медицинских вузов. Будущие врачи при условии заключения целевого договора с органами власти будут получать по 1340 рублей. По данным регионального управления, в 2015 году стипендия будет начисляться 125 студентам, в 2016-м – 375, в 2017-м – 625 студентам.

Поэтапному устранению дефицита медицинских кадров, созданию условий для профессионального роста и повышения престижа профессии медицинского работника в регионе способствует целевая программа «Развитие кадров здравоохранения Липецкой области (2013 -2017 годы)». Документ разработан в соответствии с указом Президента Российской Федерации «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения».

В 2014 году в рамках реализации этой программы 108 врачей, работающих в государственных больницах, получили единовременные

выплаты в размере от 100 до 200 тыс. рублей. Социальные выплаты на строительство и приобретение жилья предоставлены 21 врачу. В 2014 году для медиков выделено 27 квартир в Добринском районе и 15 – в Тербунском. Единовременные компенсации по 1 млн. рублей выплачены 44 специалистам. Также в регионе действует комплекс мер для повышения профессионального уровня медиков. Так, в прошлом году почти 1,5 тыс. врачей и около 4,5 тыс. фельдшеров и медсестер прошли дополнительное обучение. Стипендии в размере 5 тыс. рублей получали 112 интернов и ординаторов, которые обучаются в медицинских ВУЗах по целевому соглашению.

В докладе за 2013 г. Уполномоченный в качестве примера приводил обращение жителей сёл Октябрьское, Аксай, Кривка и ряда других с жалобой о закрытии участковой больницы. С удовлетворением должен констатировать, что тревоги заявителей оказались напрасными, и в настоящее время жители этих населённых пунктов получили современное лечебное учреждение, которое было не просто отремонтировано и модернизировано, а практически создано заново! Капитальный ремонт был сделан за счет областной субсидии в размере 15 млн. рублей.

В обновленном здании есть все необходимое для качественной и своевременной первичной медико-санитарной помощи населению. Здесь можно делать вакцинацию, проводить лабораторную диагностику, физиотерапевтические и стоматологические процедуры. В центре будет работать дневной стационар на 10 коек, а также есть возможность организовать стационар на дому.

Медицинскую помощь сельским жителям будут оказывать три врача и девять медсестер, в распоряжении которых – более 70 единиц оборудования. На средства областного бюджета дополнительно приобретены современный комплект оборудования для стоматологического кабинета,

электрокардиограф, дефибриллятор. По вызовам медики выезжают на автомобиле, оборудованном системой ГЛОНАСС.

Вместе с тем, говорить о том, что реформа здравоохранения в Липецкой области завоевала доверие граждан, было бы преждевременным. Об этом свидетельствуют и обращения граждан, и резонансные случаи, о которых рассказывали СМИ Липецкой области.

В докладе прошлого года Уполномоченный рассказывал о проблемах, которые возникли при оказании медицинской помощи пожилой женщине, которой стало плохо буквально на пороге медицинского учреждения.

Аналогичная ситуация имела место и в прошедшем 2014 году, когда 28 августа на глазах у прохожих неподалеку от пятой поликлиники упал на асфальт пожилой мужчина. За помощью в поликлинику кинулась липчанка Яна Быковская. Далее показания равнодушной гражданки и заместителя главного врача поликлиники расходятся, но факт остаётся фактом – мужчина скончался от острой сердечной недостаточности.

В СУ СК РФ по Липецкой области по данному случаю было возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 124 УК РФ по факту не оказания медицинской помощи сотрудниками поликлиники.

Но уголовное дело было прекращено, так как не было установлено причинно-следственной связи между неоказанием медицинской помощи гр. Д. и наступлением смерти.

Анализируя обращения граждан, нужно отметить, что сегодня у людей нет понимания того, что если медпомощь была оказана не вовремя или некачественно, нужно обращаться в страховую компанию. Пациент должен уведомить ее о том, что ему, например, отказано в такой-то помощи. И страховая компания должна сделать все возможное, чтобы помощь была оказана. Это дефект разъяснительной работы и медиков и страховщиков.

Позиция Уполномоченного по правам человека однозначна: максимальное количество жалоб должно решаться именно на территории медицинской организации, в том числе с участием страховой компании.

Есть такое понятие – порядок оказания медицинской помощи. Порядки разрабатывает Министерство здравоохранения. Уже существует более 60 основных, которые являются критичными для оказания медицинской помощи. Работа над ними ведётся постоянно.

Именно порядки позволяют стандартизировать подходы к больницам, маршрутизации пациентов в зависимости от тяжести патологии. Они содержат набор обязательных требований: этапы оказания медицинской помощи, правила организации деятельности медицинской организации, стандарт оснащения и рекомендуемые штатные нормативы медучреждения, а также иные положения, исходя из особенностей оказания медицинской помощи.

Исходя из этих критериев и даётся оценка качества медицинской помощи. Представляется, что в сложившейся ситуации и Фонду обязательного медицинского страхования Липецкой области, и управлению здравоохранения Липецкой области необходимо усилить разъяснительную и просветительскую работу. Обратит внимание на доступность информации для граждан.

Оценка здравоохранения Липецкой области будет не полной, если мы не рассмотрим ещё один важнейший, и, пожалуй, самый главный аспект здоровья человека, а именно – здоровый образ жизни.

Существует такое понятие «общественное здравоохранение» – это консолидированные усилия государства, общественных структур и самих граждан, направленные на снижение смертности и укрепление здоровья нации.

Формирование здорового образа жизни населения может быть реализовано только на основе взаимодействия – в данном случае работодателя и работника, а в глобальном смысле – государства, работодателя и гражданина. Если на страже здоровья человека будет стоять только одна система здравоохранения, мы никогда не сможем совершить качественный рывок в росте продолжительности жизни, развитии человеческого капитала, росте качества жизни. Ведь медицинское вмешательство – это крайний случай, это последний рубеж битвы за здоровье и жизнь человека. И когда наступает этот рубеж, в значительной степени зависит от самого человека.

В чем заключается формирование здорового образа жизни? В информировании населения о факторах риска, правильном – здоровом и нездоровом поведении. Но просто просвещать людей – этого недостаточно. Необходимо создавать условия для реализации концепции здорового образа жизни. Например, мало просто сказать людям, что нельзя есть продукты с высоким содержанием вредных жиров, быстрых углеводов и соли. Нужно им обеспечить доступность полезных продуктов. А сейчас люди приходят в магазин и кладут в корзину не самую здоровую пищу, потому что она значительно дешевле, а найти полезные продукты крайне сложно.

А между тем статистика предлагает нам просто шокирующие цифры. Они содержатся, например, в докладе «Через 10 лет будет поздно», подготовленном рабочей группой экспертного совета при правительстве РФ.

Как уже говорилось выше, российский уровень смертности населения остается аномально высоким. И главная причина этого – высокая смертность молодых мужчин. Приблизительно каждая пятая смерть в России связана с алкоголем (порядка 400 тыс. смертей ежегодно), еще около 300 тыс. смертей ежегодно приходится на заболевания, связанные с курением, не менее 100

тыс. смертей – на последствия употребления наркотиков. И в будущем, в связи со сдвигами в возрастной структуре населения, смертность снова опередит рождаемость.

При этом одним из основных факторов сердечно-сосудистых заболеваний, которые косят россиян в 5 раз быстрее, чем прочих европейцев, являются избыточный вес, ожирение и неправильное питание. 87% россиян в рационе допускают чрезмерное потребление жиров. У 96% населения в рационе не хватает овощей и фруктов. 80% населения патологически наедается на сахар. Особенно буйно в России развивается ожирение у детей – 12% в год.

Еще один фактор – бедность, которая в России необычайно высока, причем наиболее бедными у нас являются именно семьи с детьми. Экстремально высокий уровень неравенства, сложившийся в России, особенно сильно сказывается на детях. Относительная детская бедность в России составляет 29,3%, в то время как в Европе – 6 - 8%. Хуже всего многодетным и неполным семьям. Так, в 2011 году доля бедных домохозяйств (с доходами на человека ниже прожиточного минимума) составляла 18% среди семей с 1 ребенком, 26% – среди семей с 2-мя детьми, и 46% для полных семей с тремя и более детьми. Неполные же семьи составляют около 19% всех семей с детьми до 18 лет.

Если не будут приняты новые меры поддержки рождаемости и предотвращения смертности, численность российского населения сократится до 140 млн. человек уже к 2020 году и до 113 млн. – к 2050-му.

Понимание указанных проблем уже давно сложилось в руководстве Липецкой области. В регионе принимаются меры по исправлению ситуации и развитию новых подходов в вопросах качества жизни населения. Как неоднократно заявлял глава администрации региона О.П. Королёв: «Мы

должны выстроить системный комплексный подход, когда формирование здорового образа жизни становится общей задачей медицинских, образовательных, культурных, спортивных учреждений, общественных объединений, бизнес-сообщества, семьи как ячейки общества и, что особенно важно, каждого жителя области».

Работа в данном направлении стала одним из важнейших показателей годовых отчетов глав районов и городов на административных советах по итогам года.

В прошедшем году в таких областных акциях, как профилактический проект «Маршрут здоровья», приняли участие почти 30 тыс. человек, профосмотры прошли более 10 тыс. человек, которые получили свыше 19 тыс. консультаций по здоровому образу жизни. В области проводятся «Президентские состязания» среди школьников, студенческая Универсиада, массовые спортивные акции «Лыжня России», «Кросс наций», «Российский азимут», «Оранжевый мяч» и другие соревнования. В целом в регионе растет число жителей, регулярно занимающихся физкультурой и спортом. Сегодня это почти 300 тыс. человек. В каждом районе построены бассейны, возводятся ледовые дворцы и многофункциональные спортивные комплексы, оборудуются хоккейные, волейбольные и баскетбольные площадки.

В лагерях и санаториях Липецкой области в ходе оздоровительной кампании 2014 года отдохнули более 94 тыс. школьников. При этом объем направленных на эти цели бюджетных ассигнований и средств спонсоров по сравнению с 2013-м возрос на 7% и составил почти 540 млн. рублей. Из областной казны было выделено свыше 385 млн. рублей.

Выраженный оздоровительный эффект медики отметили у 92,4% детей, что выше общероссийского уровня (91%).

Ещё одним свидетельством качества липецкой медицины стала победа участкового врача-терапевта Добринской межмуниципальной районной больницы Н.А. Дарьиной в номинации «Лучший земский доктор». Надежда Алексеевна стала лауреатом премии Национальной медицинской палаты. А между тем, в конкурсе приняли участие представители 67 регионов России – всего более 440 человек.

Вместе с тем, нужно прямо и открыто сказать – человеческий фактор до сих пор остаётся слабым звеном здравоохранения, как федерального, так и нашего, местного, липецкого. В своё время колоссальные средства были потрачены на национальный проект «Здоровье». К сожалению, и на это указывали многие специалисты, выделенные средства использовались только на приобретение современной техники и подготовку обслуживающих её специалистов. В то время как работе с кадровым составом лечебных учреждений – врачами, медсёстрами, санитарками, не уделялось должного внимания.

Между тем, здравоохранение – это не бездушная казенная система, которая как инженерный механизм работает обезличенно и по спроектированным алгоритмам. Значительная часть успеха в борьбе за здоровье человека зависит именно от конкретного врача и конкретной медсестры. И важно быть не только профессионалом, но и внимательно, чутко относиться к пациентам, видеть в них прежде всего людей, возможно, страдающих, но никак не досадных «клиентов». Именно к этому неоднократно призывали профессиональное медицинское сообщество и Президент РФ В.В. Путин, и глава администрации Липецкой области О.П. Королёв.

Что я имею в виду? Как уже указывалось выше, в области создана трёхуровневая система оказания медицинской помощи. Теоретически и статистически она работает хорошо. Но как только мы переходим к практическому осмыслению действительности, сразу становятся заметны изъяны и упущения.

Хорошей иллюстрацией к сказанному служит история, которая произошла в поликлинике № 3 г. Липецка совсем недавно. Гр. К. с опасным хроническим заболеванием, диагноз которого известен, имеются все необходимые подтверждающие документы, во время очередного острого приступа обращается в медицинское учреждение. В регистратуре ему говорят, что если записаться сегодня, то на приём к врачу данной специализации пациент попадёт только через полтора месяца! Но если у человека острый приступ, пусть он пойдёт к этому врачу и, может быть, его примут в этот же день. Врач на просьбу пациента принять его с острым приступом заболевания его профиля, несмотря на состояние больного, отправляет его на диагностику... к терапевту!

Чтобы попасть на приём к терапевту в тот же день, нужно отстоять ещё одну немаленькую очередь. Не согласившийся с таким «лечением» пациент вынужден был обратиться к заведующей лечебной частью поликлиники, которая направила его к заведующей профильным отделением врачей данной специализации. Заведующая, осмотрев больного и его документы, очень удивилась «врачевательному искусству» своей коллеги и незамедлительно отправила пациента на срочный приём к этому же доктору. Конечно, о доверии к врачу у пациента после всей этой истории не могло быть и речи, но больной был рад, что хоть какую-то помощь после этого ему оказали!

Выходит, два врача принимают разные решения, и только настойчивость гражданина и борьба за своё здоровье позволили ему получить своевременную помощь.

И ещё на один момент необходимо обратить внимание руководителей здравоохранения области. Это фактор времени. Когда человек приходит на приём к врачу в целях профилактики (а таких совсем немного), то, конечно, ему не так важно, попадёт он на приём сегодня или через месяц. Но когда пациент болен, ему помощь нужно оказывать немедленно, иначе можно запустить заболевание или даже получить летальный исход. К сожалению, нередко, и врачи, и руководители медицинских учреждений ссылаются на новые стандарты ОМС и Минздрава, что, по их мнению, помогает ставить на свое место пациентов.

Другой случай произвола, уже медицинских работников среднего звена, был зафиксирован в областной поликлинике № 2. Заявитель обратился в регистратуру с просьбой выдать ему медицинскую карту для снятия копии, которая была необходима для лечения в другом медицинском учреждении (электронные медицинские карты у нас до сих пор не введены, как и электронная система мониторинга работы врачей). Медсестра регистратуры потребовала у гражданина в залог паспорт! Когда он отказался это сделать и заметил, что подобное требование нарушает законодательство РФ, медсестра, нимало не смутившись, всё равно потребовала у него в залог «что-нибудь ещё»! Гражданину опять пришлось объяснять сотруднице регистратуры, что её требования неправомерны, при выдаче медицинской карты на руки пациенту делается только запись в соответствующем журнале и никакого «залога» оставлять не нужно. Только угроза написать жалобу главному врачу заставила медсестру выдать гражданину его медицинскую карту.

В почте Уполномоченного граждане обращают внимание ещё на одну проблему липецкой социальной медицины – длительность получения результатов анализов. Например, анализ на гормоны, такие, как ТТГ, делают в течение месяца! В то время как в платном медицинском центре они готовы на следующий день.

Подобные сроки косвенно свидетельствуют о недофинансировании медицины: не хватает реактивов и медперсонала. Иначе чем объяснить такие большие сроки, о которых говорилось выше?

Наличие всех указанных проблем фактически побуждает человека обращаться к платной медицине, (которая, конечно, более оперативна, но тоже никак не гарантирует качество лечения, а тех, кто не может оплачивать лечение, ставит в очень трудное положение. Одним словом, болеть в России не только вредно, но и смертельно опасно!

Подводя итоги, можно отметить, что в Липецкой области активно развиваются все ведущие направления современной медицины: высокие технологии, профилактика, информационно-дистанционные технологии. Вместе с тем требуется обратить внимание на качество и гуманизм медицинского персонала, усилить информационно-популяризаторскую работу с населением, профилактику заболеваний, а также должностным лицам лечебных учреждений всех уровней – от врача до руководителей, более внимательно, чутко и человечнее работать с пациентами, жалобами и обращениями граждан.

Факты нарушения прав граждан в 2014 г.:

- Смерть пациентов из-за бездействия медперсонала, врачебных ошибок. Невролог ГУЗ «Лебедянская ЦРБ». Возбуждено уголовное дело.

- Отказ в госпитализации, неоказание помощи больному. Дежурный врач МУЗ ГБ «Свободный Сокол». Возбуждено уголовное дело.

- Нарушения при исполнении муниципального контракта по проведению капитального ремонта поликлиники. ГУЗ «Краснинская районная больница».

- Волокита при обеспечении лекарственными препаратами льготной категории граждан. Управление здравоохранения области. (У заявительницы было диагностировано редкое прогрессирующее легочное заболевание, приводящее к летальному исходу. После консультации в Российском кардиологическом научно-производственном комплексе Министерства здравоохранения РФ женщине были рекомендованы дорогостоящие лекарственные препараты.

С целью их получения пациентка обратилась в управление здравоохранения области. Однако должностные лица органа здравоохранения рекомендовали заявительнице пройти дополнительное обследование.

Только после вмешательства прокуратуры Краснинского района управлением здравоохранения принято решение незамедлительно обеспечить заявительницу необходимыми лекарственными препаратами).

ОКУ «Елецкий психоневрологический диспансер». (В связи с инвалидностью ребенку заявительницы был назначен медицинский препарат, стимулирующий деятельность головного мозга, отпускающийся только по рецепту врача.

Однако врачом Елецкого психоневрологического диспансера, где ребенок состоит на учете, рецепт на жизненно важный для него лекарственный препарат выписан не был.

Благодаря действиям прокуратуры г. Ельца права ребёнка были восстановлены и он получил необходимые медикаменты).

- Нарушения в обеспечении техническими средствами реабилитации. Липецкое региональное отделение ФСС РФ. (Необеспечение в установленные сроки инвалида необходимыми средствами реабилитации, последующее предоставление этих средств ненадлежащего качества, фальсификация документов. Начальник отдела социальных программ привлечен к дисциплинарной ответственности).

- Нарушения условий хранения лекарственных средств: аптеки с. Казаки и п. Газопровод Елецкого района; аптека ООО «Фармамир» Данковского района; ЦРА № 29 ОГУП «Липецкфармация», аптеки ООО

«Снабторгсервис», ООО «Авиценна» и ПО «Доброе» Добровского района; аптека ООО «Фарм-Гарант» Тербунского района.

- Нарушения при отпуске сильнодействующих лекарственных средств: аптека ООО «Север» Октябрьского округа г. Липецка; аптеки ООО «Алтын», ООО «Провизор» Советского района г. Липецка; аптека ООО «Строймедсервис» Левобережного района г. Липецка.

- Нарушения требований законодательства в сфере оборота прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ: ОГБУ «Задонский психоневрологический интернат» Задонского района, ООО МЦ «Липецк-Неотложка» Липецкого района.

- Использование оборудования с истекшим сроком годности (нарушение установленных правил в сфере обращения медицинских изделий): г. Елец, ООО «Клиника доктора Шаталова».

ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Грамотная социальная политика всегда являлась основой стабильности в обществе. Это особенно важно в кризисный и неустойчивый период, когда обостряются социальные противоречия и возрастает число граждан, нуждающихся в социальной поддержке.

В этой связи представляется важным заявление главы администрации области О.П. Королёва, который на вопросы журналистов о мерах социальной защиты населения в период экономического кризиса, прямо сказал: «Мы усилим адресную помощь наиболее нуждающимся группам населения. Будут поддержаны и многодетные семьи и люди за чертой бедности».

В настоящее время за чертой бедности в нашей области находятся 8,2% населения. Что касается многодетных семей, то их число регулярно растёт (например, в 2014-м году стало на 879 многодетных семей больше), и составило на отчётный период 9380. При наличии в семье 3 детей она получает льготу на оплату жилищно-коммунальных услуг в размере 30%, 6 детей – 50%, 7 и более – 100%. Ежегодно многодетным семьям вручают 5 автомобилей на конкурсной основе, а семьям, в которых по 9-10 детей, спецтранспорт предполагается вручать на внеконкурсной основе.

Вопросы социального обеспечения традиционно находятся в центре внимания органов власти Липецкой области.

Это находит отражение в годовом бюджете, где существует целый ряд программ социальной поддержки. Например, на льготы по услугам ЖКХ выделено 1,3 миллиарда рублей, на субсидии на оплату коммунальных услуг

– ещё 200 миллионов рублей, около 1 миллиарда рублей – на различные выплаты семьям с детьми.

Одной из основных проблем социальной защиты нашего региона остаётся очередь на помещение в стационарные учреждения, особенно психоневрологического типа. Сейчас там находится порядка 2800 человек. Ведётся строительство новых корпусов. Планируется, что к 2017-2018 гг. очередь будет ликвидирована.

В 2015 г. вступают в силу несколько федеральных законов, которые, безусловно, повлияют на ситуацию в сфере медицины и социальной защиты.

Во-первых, меняется пенсионное законодательство. Трудовая пенсия трансформируется в два вида пенсий: страховую и накопительную. Расчет страховой части теперь осуществляется в пенсионных баллах, которые будут зависеть от величины зарплаты, стажа работы и возраста выхода на пенсию (пенсионный возраст останется прежним, но отсрочка выхода будет поощряться). Все пенсионные права, заработанные до 1 января 2015 года, сохранятся и будут конвертированы в баллы. Накопительная пенсия будет формироваться гражданами самостоятельно (по их желанию).

Во-вторых, начнёт действовать Федеральный закон № 422 «Об основах социального обслуживания граждан Российской Федерации», который призван повысить прозрачность работы органов соцзащиты. Расширится перечень социальных услуг, появится социальное сопровождение – соцработники будут организовывать взаимодействие граждан с другими службами: БТИ, адвокатами, органами здравоохранения. Кроме того, социальные услуги смогут оказывать частные компании.

И, в-третьих, с июля 2015 г. вступит в силу закон о банкротстве физических лиц. Кредиторы смогут запускать процедуру банкротства при сумме долга от 500 тыс. руб., оплата которого не производится в течение трех месяцев. Заявить о своей несостоятельности может сам гражданин, для него нет ограничения по сумме долга. При подаче заявления о банкротстве суд обязан будет изучить его обоснованность. Таким образом, делается попытка перевести в цивилизованную плоскость взаимоотношения между должниками и кредитными организациями.

Прошедший год ознаменовался ещё одним событием, которое стало итогом многолетней работы, в том числе и Уполномоченного по правам человека в Липецкой области. Я имею в виду принятие Липецким областным Советом депутатов постановления от 25.09.2014 № 893-пс «Об учреждении звания «Ветеран труда Липецкой области». В развитие этого документа было принято и постановление администрации Липецкой области от 06.11.2014 № 472 «Об утверждении Порядка присвоения звания и выдачи удостоверения «Ветеран труда Липецкой области».

Звание «Ветеран труда Липецкой области» присваивается гражданам, которые имеют трудовой стаж не менее 45 лет для мужчин и не менее 40 лет для женщин, и проработавшим в Липецкой области не менее 20 лет. В трудовой биографии претендентов должны быть областные награды, в том числе знаки отличия советского периода. Ветеран труда Липецкой области будет получать ежемесячную доплату 400 рублей, иметь льготу на 50-процентную оплату коммунальных услуг и право на льготный проезд в общественном транспорте.

В течение всех лет своей работы, Уполномоченный по правам человека в Липецкой области получал десятки писем сограждан по вопросу

присвоения звания «Ветеран труда», а также предложения по учреждению регионального звания «Ветеран труда». Об этом неоднократно говорилось в докладах Уполномоченного, направлялись соответствующие письма и ходатайства.

Вот только несколько примеров. Гр. А. (вх. № 676) пишет: «Проработала 43 года в колхозе, но никаких льгот мне не дают». Супруги П. (вх. № 642): «У мужа общий стаж работы на НЛМК 38 лет, у жены стаж работы на ЛТЗ – 36 лет». Гр. Щ. (вх. № 479): «На пенсию вышла в 1989 г., имею 24 года непрерывного и 34 года общего стажа, 8 лет проработала на Севере, вдова военнослужащего». Гр. Ч. (вх. № 437): «Мне 70 лет, непрерывного стажа – 35 лет 10 месяцев, всё время работала в колхозе. У меня нет удостоверения «Ветеран труда». Я ни на кого не жалуясь, виновата сама. Когда я пошла на пенсию, не посчитала нужным обратиться за удостоверением, потому что у кого они были, они ничего не значили. А когда вышел закон, что ветеранам положены льготы на проезд, на оплату коммунальных услуг, я пошла в райсобес. Мне ответили, что теперь выдают удостоверения «Ветеранов труда» тем, у кого есть награды. Но в то время наград никому не выдавали, а звание «Ветеран труда» присваивали по стажу работы. У меня такой большой стаж, а мне нет ничего...».

По мнению Уполномоченного, данные обращения являются следствием неудовлетворительного имущественного положения значительной части пенсионеров, регулярного роста цен на товары первой необходимости, тарифов на электрическую энергию, коммунальные услуги, газ, телефон, когда небольшие прибавки к пенсиям не успевают за ростом инфляции. В таких случаях получение звания «Ветеран труда» и соответствующих льгот является значительной материальной поддержкой для пенсионера.

Сейчас в Липецкой области 292400 льготников – практически каждый четвёртый. Около 192 тысяч человек – льготники федерального уровня, в том числе 144 тысячи инвалидов; 98 тысяч – льготники регионального уровня: ветераны труда, труженики тыла, жертвы политических репрессий. Теперь их количество увеличится за счёт ветеранов труда Липецкой области. На финансирование этой льготной категории предусмотрено 82 миллиона рублей.

В 2014 году возникла неожиданная и очень серьезная проблема защиты прав граждан, проживающих на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению вследствие аварии на Чернобыльской АЭС. По закону перечень населённых пунктов, которые входят в зону загрязнения ЧАЭС, должен пересматриваться каждые 5 лет. Последний раз это было в 2005 году, и в текст не вносились существенные изменения. И вот на едином портале Правительства РФ появляется проект нового постановления Правительства РФ (<http://regulation.gov.ru/project/20371>).

Согласно этому документу, зона проживания с дополнительными социально-экономическими льготами существенно сокращается, и вместо 75 городских и сельских поселений региона, получивших этот статус после чернобыльской трагедии, с 1 января 2015 года предполагается оставить только 11.

Столь резкое изменение масштабов социальной поддержки вызывает тем большее недоумение, что 22 октября 2014 года администрация Липецкой области поддержала предложенный МЧС России проект постановления Правительства, согласно которому предусматривалось осуществлять дополнительные меры социальной поддержки на территории 69 населённых

пунктов Липецкой области. И вот теперь новый вариант, о котором жители зоны, подвергшейся загрязнению, узнают только из Интернета.

По общему мнению и Уполномоченного по правам человека в Липецкой области, и администрации Липецкой области, предлагаемый без согласования с субъектом Российской Федерации проект постановления нарушает важный конституционный принцип, в соответствии с которым на территории государства в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ находится координация вопросов здравоохранения, социальной защиты, включая социальное обеспечение и другие важнейшие вопросы жизнеустройства государства.

По данному документу Уполномоченный опубликовал своё заключение о нарушении прав граждан на вышеуказанном сайте законопроектов Правительства РФ.

Также были направлены письма Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфиловой и члену Совета Федерации Федерального собрания РФ И.Ю. Тихоновой с предложением провести правовую экспертизу предлагаемого проекта постановления и при наличии норм, нарушающих права человека, обратиться в Правительство Российской Федерации с предложением о его отмене и доработке с учётом мнения субъекта РФ и МЧС.

По последней информации, после обсуждения данного вопроса на трех комитетах Совета Федерации - по социальной политике, федеративному устройству и местному самоуправлению и по бюджету и финансовым рынкам, с участием уполномоченных представителей Правительства РФ, было принято решение обратиться к Правительству с просьбой отложить принятие постановления по «чернобыльцам» (всего предлагалось исключить 1252 населенных пункта из числа пострадавших от взрыва на Чернобыльской

АЭС и лишить компенсаций более 600 тыс. жителей). Кроме того, сенаторы отметили несогласованную работу разных ведомств и предложили восстановить межведомственную рабочую группу, которая пять лет назад была расформирована. Это решение Совета Федерации поддержали и Общественная палата РФ, и «Общероссийский народный фронт».

В прошедшем году было зарегистрировано несколько случаев нарушения прав граждан на социальное обеспечение.

Так, управление социальной защиты населения г. Ельца отказало нескольким молодым мамам в назначении и выплате пособия на детей под предлогом непредставления ими документа, подтверждающего ликвидацию ОАО «Липецкий областной банк», работниками которого они являлись до ноября 2013 года.

Однако требование о предоставлении документов, не предусмотренных Приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 23.12.2009 г. № 1012н, являлось незаконным.

При этом в случае необходимости дополнительные сведения могли быть истребованы из имеющихся официальных источников непосредственно специалистами службы социальной защиты населения. В частности, информация о том, что ОАО «Липецкий областной банк» находится в стадии ликвидации, размещена на официальном сайте государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» и Едином государственном реестре юридических лиц.

Однако должностные лица управления социальной защиты населения г. Ельца не стали себя этим утруждать, ведь гораздо легче просто равнодушно отказать людям. А в результате заявительницы несколько

месяцев не получали пособие на детей, что поставило их семьи в тяжелое материальное положение.

Только после представления прокурора г. Ельца была назначена выплата пособий.

В другом случае гражданин жаловался на пенсионные органы, которые не учли его специальный стаж при работе на шахте в Украине.

Как показала проверка прокуратуры Советского района г. Липецка заявитель с марта 1988 г. является получателем пенсии по старости за работу на вредных условиях, но он продолжал работать с 1991 по 1998 г. в шахте объединения «Павлоградуголь».

Периоды работы, не вошедшие в исчисленный стаж работы, подтверждены официальными документами, в том числе записями в трудовой книжке. Таким образом, с учётом включения в специальный стаж периода работы истца с января 1991 г. по июль 1998 г. на территории Украины, его специальный стаж, дающий право на доплату к пенсии, составляет более 26 лет, а общий стаж – 33 года 1 месяц 8 дней.

В соответствии с Соглашением стран СНГ от 13.03.1992 «О гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения», участниками которого являются Российская Федерация и Украина, для установления права на пенсию, в том числе пенсий на льготных основаниях и за выслугу лет, гражданам государств – участников Соглашения учитывается трудовой стаж, приобретённый на территории любого из этих государств, а также на территории бывшего СССР за время до вступления в силу Соглашения.

Следовательно, период работы заявителя на территории Украины должен быть зачтён.

Прокурор Советского района обратился в суд, чтобы восстановить права гражданина.

Ещё в одном случае нарушителем прав граждан оказалась служба судебных приставов.

Согласно письму пенсионера, инвалида третьей группы, у него образовался долг, который он, согласно судебному решению, должен был выплатить. Когда в ноябре 2013 г. на счет должника поступила пенсия, то она на основании постановления судебного пристава-исполнителя была в полном объеме списана в счет погашения долга. А между тем, небольшая пенсия является единственным источником дохода гражданина. Полностью лишившись ее, он фактически остался без средств к существованию.

Прокуратура Правобережного района г. Липецка провела проверку и установила, что в Правобережном РО СП г. Липецка на исполнении находятся решения суда о взыскании с заявителя в пользу физических и юридических лиц задолженности в размере 24 тыс. руб.

Однако в соответствии с Федеральным законом «Об исполнительном производстве» размер удержания из заработной платы и иных доходов должника не может превышать 50 процентов дохода для поддержания существования как его самого, так и членов его семьи.

Несмотря на неоднократные обращения пенсионера к должностным лицам службы судебных приставов, меры по возврату излишне взысканных сумм приняты не были. И опять из-за халатности и равнодушия должностных лиц возникла безвыходная для пенсионера ситуация.

По результатам проверки прокурор внес представление в адрес руководителя УФССП по Липецкой области с требованием о привлечении к дисциплинарной ответственности судебного пристава-исполнителя и возврате гражданину незаконно взысканных сумм.

ПРАВА ГРАЖДАН С ОГРАНИЧЕННЫМИ ФИЗИЧЕСКИМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ ЗДОРОВЬЯ

Защита прав граждан с ограниченными физическими возможностями находится в фокусе постоянного внимания Уполномоченного по правам человека.

Важным событием прошлого года стало подписание Президентом РФ В.В. Путиным Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов». Датой вступления в силу Федерального закона определено 1 января 2016 года.

О нововведениях данного закона следует рассказать поподробнее.

В законодательство Российской Федерации впервые вводится определение принципа недопустимости дискриминации по признаку инвалидности и даётся определение такой дискриминации с учётом норм Конвенции. Также впервые вводится понятие «абилитация», под которой понимается система и процесс формирования отсутствовавших способностей инвалидов к бытовой, общественной, профессиональной и иной деятельности.

Также Федеральным законом уточняются порядок и условия установления инвалидности. Но данным законом не устанавливаются новые меры социальной поддержки инвалидов.

В целях учёта сведений об инвалидах предусматривается формирование и ведение государственной информационной системы - федерального реестра инвалидов, который будет включать в себя сведения об

инвалидах, в том числе сведения о группе инвалидности, нарушенных функциях организма, степени утраты профессиональной трудоспособности, о проводимых реабилитационных или абилитационных мероприятиях, производимых выплатах, а также о предоставлении иных мер социальной защиты. Ведение такого реестра инвалидов позволит влиять на формирование государственной политики в сфере социальной защиты инвалидов, проводить анализ эффективности деятельности органов государственной власти по соблюдению прав инвалидов.

Условия доступности объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг устанавливаются в зависимости от имеющихся у инвалида особенностей нарушения здоровья (слепые, в том числе использующие собак-проводников, слабовидящие, глухие, инвалиды с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата, в том числе использующие кресла-коляски) и в зависимости от отраслевой особенности объекта или услуги.

Кроме того, Федеральным законом в ряд законодательных актов Российской Федерации, регулирующих отношения в сфере транспорта, вносятся изменения, касающиеся обеспечения доступности железнодорожного, водного, морского, автомобильного и городского наземного электрического транспорта. Этими изменениями, в частности, устанавливаются перечни обязательных услуг, которые перевозчики и владельцы транспортной инфраструктуры должны предоставлять инвалидам (в том числе без взимания платы). К их числу отнесены дублирование звуковой и зрительной информации, сопровождение инвалидов и оказание им помощи при передвижении по территории вокзалов, провоз собаки-проводника и так далее.

Предусматриваются и меры для обеспечения инвалидам доступа к информации, объектам и услугам связи, в том числе к информационно-коммуникационным технологиям.

Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» дополняется положением, предусматривающим оснащение медицинских организаций оборудованием для оказания медицинской помощи с учётом особых потребностей инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями здоровья, что повысит уровень доступности и качества медицинской помощи.

В связи со значительным масштабом проблем создания для инвалидов безбарьерной среды предусмотрено, что их решение будет происходить поэтапно.

Оценивая новеллы нового федерального закона как прорывные в вопросах обеспечения и защиты прав сограждан с ограниченными физическими возможностями здоровья, отметим, что в Липецкой области на протяжении многих лет проводятся работы, способствующие полноценному участию инвалидов в жизни общества, преодолению или компенсации ограничений жизнедеятельности.

В числе мер социальной поддержки – субсидирование процентной ставки по банковским кредитам на приобретение товаров, работ и услуг. Гражданам с ограниченными возможностями в первоочередном порядке оказывается адресная социальная помощь.

Новые подходы к обслуживанию инвалидов – в основном, реабилитационная работа – применяются в стационарных учреждениях социального обслуживания. В регионе успешно работает система домашнего обслуживания одиноких инвалидов.

Объем финансирования областной целевой программы «Доступная среда на 2011-2015 годы» в 2014 году составил 80,9 миллиона рублей, в том числе 36,4 миллиона рублей – из областного бюджета. На эти средства выполняются мероприятия по адаптации для инвалидов тринадцати областных объектов социальной инфраструктуры в сфере социальной защиты населения, образования, здравоохранения, приобретаются технические средства реабилитации, в частности, ортопедические пояса и ортопедическая обувь, а также ноутбуки, смартфоны и программное обеспечение для них, обеспечивающее речевой выход и GPS навигацию.

Сегодня в Липецкой области проживает более 140 тыс. инвалидов, в том числе 3,9 тыс. детей-инвалидов, что составляет 12% от численности населения области. Кроме того, 160 тыс. жителей области также отнесены к категории маломобильных, в их числе лица старше 70 лет, беременные женщины, дети в возрасте до 1 года.

Получателями трудовой пенсии по инвалидности в регионе являются 28136 человек. 14749 жителей Липецкой области получают социальную пенсию по инвалидности, в том числе 4035 граждан из числа детей-инвалидов и 7675 инвалидов детства.

В соответствии с нормами федерального законодательства в отдельную категорию выделены инвалиды с детства 1 группы и дети-инвалиды. Размер их социальной пенсии с 2013 года составляет 8861 рубль, размер ЕДВ – 2123,91руб., а компенсационная выплата по уходу за ними неработающим родителям – 5500 рублей.

Кроме того, в соответствии с установленной группой инвалидности гражданам с ограниченными возможностями назначается и выплачивается ежемесячная денежная выплата. Так, размер ЕДВ с учетом стоимости соцпакета у инвалидов I группы составляет 2974,03 руб., инвалидов II

группы – 2123,92 руб., инвалидов III группы – 1700,23 руб., у детей-инвалидов – 2123,91 руб.

Также названная категория лиц имеет право на получение набора социальных услуг в натуральной форме или в денежном эквиваленте. В состав «соцпакета» включены: лекарственное обеспечение, санаторно-курортное лечение и бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте и на междугородном транспорте к месту лечения и обратно. Стоимость набора социальных услуг в денежном эквиваленте – 881,6 руб.

Несмотря на большую и системную работу, нарушения прав граждан с ограниченными физическими возможностями ещё, к сожалению, не редкость. И вызваны они зачастую даже не равнодушием или бездействием должностных лиц, а недостатком финансирования, «запущенностью» комплекса взаимосвязанных социальных проблем, сложностью, запутанностью и нестыковками установленных законодательством процедур.

Вот один из примеров, который иначе как надругательством над здравым смыслом не назовёшь.

К Уполномоченному обратился гр. Л. (вх. № 52), инвалид первой группы, который указал, что стоит в очереди на получение жилья в качестве нуждающегося с января 1989 года. На протяжении последних лет заявитель обращается в управление по учёту и распределению жилья администрации города Липецка с одним вопросом: когда ему, инвалиду первой группы, улучшат жилищные условия?

После запроса Уполномоченного по правам человека администрация г. Липецка предоставила ответ, что заявитель стоит в очереди граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях в администрации города

Липецка с даты подачи заявления – 26.03.2001 г. и одновременно включен в список инвалидов труда 1 и 2 групп.

Но согласно Жилищному кодексу Российской Федерации, вступившему в действие с 01.03.2005 года, ведение льготных очередей не предусмотрено.

Жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности, исходя из даты постановки на учет.

А по состоянию на 03.06.2014 очередь гр. Л. по городу Липецку – № 5018.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 15.10.2005 № 614 «Об утверждении правил предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов» ветеранам, членам семей погибших (умерших) ветеранов, инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, за счет средств федерального бюджета, согласно очередности, выделяются субсидии для приобретения (строительства) жилья.

В 2014 году на указанные цели администрации города Липецка было выделено 14511,0 тыс. рублей. Размер субсидии во 2 квартале составлял 546858 рублей. Для распределения выделенных средств были приглашены 26 очередников, вставших на учет ранее гр. Л.

При таких темпах предоставления субсидии заявителю нужно ждать 193 года! Разве это не насмешка над здравым смыслом?

Одно из правил законодательства и социальной политики заключается в том, что закон должен быть исполнен, а помощь

предоставлена в так называемый «разумный срок». Трудно назвать «разумным» срок в 193 года.

Похожая ситуация складывается с недофинансированием, но уже в сфере санаторно-курортного лечения.

Так, инвалид 2 группы оспорил отказ Липецкого регионального отделения Фонда социального страхования РФ в предоставлении ему путевки на санаторно-курортное лечение.

Несмотря на то, что заявитель предоставил в региональное отделение Фонда пакет документов для выделения ему путевки на санаторно-курортное лечение, санаторная путевка ему не была предоставлена. Нашлось и объяснение: в связи с ограниченным объемом средств, перечисленных Фонду из Федерального бюджета.

Между тем, Федеральный закон от 17.07.1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» не предусматривает такого основания для отказа в предоставлении социальной услуги гражданину.

В этой связи прокурору Октябрьского района г. Липецка пришлось обращаться в суд с требованием обязать Липецкое региональное отделение Фонда социального страхования РФ предоставить заявителю путевку на санаторно-курортное лечение в санаторий согласно медицинских рекомендаций.

И это не единичный случай.

Конфликты вызывало и обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, и это при том, что данная статья бюджета Липецкого регионального отделения Фонда социального страхования РФ профинансирована достаточно и в полной мере.

Так, например, на основании индивидуальной программы реабилитации сыну заявительницы за счет средств федерального бюджета должны быть предоставлены специальные опоры для сиденья и ползания.

Однако вопреки требованиям Федерального закона от 24.11.1995 г. № 181 «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», мер по обеспечению ребенка необходимыми устройствами принято не было.

Запросы поставщикам были направлены только после вмешательства прокуратуры, через полгода после обращения заявительницы. Ребёнок-инвалид получил необходимое для восстановления здоровья оборудование.

В другом случае прокуратура уличила в фальсификации и подлоге начальника отдела социальных программ Липецкого регионального отделения Фонда социального страхования РФ, который после полугодовой волокиты отчитался о предоставлении инвалиду первой группы указанного программой реабилитации специального белья. Как установила проверка, предоставленное абсорбирующее бельё оказалось ненадлежащего качества и в меньшем, чем требуется, объеме. Нарушения были устранены, начальник отдела социальных программ привлечен к дисциплинарной ответственности.

Не соблюдались права инвалидов при предоставлении жилья или создании безбарьерной среды.

Так, после сдачи в марте 2014 г. в эксплуатацию жилого многоквартирного дома по ул. Ушинского (д. 60), его жильцы обратились с жалобой на отсутствие пандусов. После вмешательства прокурора ООО «Строймастер» вынуждено было провести необходимые работы.

К сожалению, отсутствие пандусов, парковочных мест для автотранспорта инвалидов по-прежнему достаточно распространённая проблема жилого сектора и социальной инфраструктуры Липецкой области.

Здесь ещё предстоит большая работа, требующая контроля со стороны органов власти и общественных организаций.

Удивительное равнодушие и чёрствость проявила администрация г. Ельца, куда обратилась бабушка, ставшая опекуном своих внуков, один из которых – инвалид. Она просила предоставить другое жилое помещение, так как один из детей, являясь инвалидом, по состоянию здоровья не может проживать выше 2-го этажа. Этой семье в декабре 2013 г. была предоставлена трёхкомнатная квартира на 10-м этаже многоквартирного жилого дома. Ясно, что при выделении жилплощади чиновники не учли состояние здоровья ребёнка и представленных медицинских документов. Вскоре умерла мать детей, бабушка стала опекуном. Но на все просьбы о замене жилья в связи с медицинскими показаниями администрация города отвечала отказом.

И снова потребовалось вмешательство прокуратуры и судебное решение, чтобы защитить права малых и старых.

И в заключение несколько слов о трудоустройстве инвалидов. Нужно отметить, что в области работают порядка 36 тысяч инвалидов! Цифра достаточно внушительная.

Но, несмотря на то, что в регионе разработаны необходимые нормативные правовые акты, гарантирующие гражданам с ограниченными физическими возможностями право на труд, все еще выявляются неединичные нарушения действующего в данной сфере законодательства.

К примеру, в службах занятости допускались случаи предложения инвалидам заведомо неприемлемой по медицинским показаниям работы, допускались нарушения ведения документации на лиц, нуждающихся в трудоустройстве, для оказания государственной услуги содействия в поиске подходящей работы, запрашивались излишние документы, граждане не

уведомлялись об отказе в признании их безработными либо о снятии с учета в качестве безработных и др.

Например, в соответствии с Законом РФ от 19.04.1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», безработным гарантируются бесплатное медицинское освидетельствование при направлении их органами службы занятости для прохождения профессионального обучения или получения дополнительного профессионального образования.

Однако ни одному из 50 человек, направленных ОКУ «Хлевицкий районный центр занятости населения» на профессиональное обучение в 2012-2013 гг., медицинское освидетельствование не оплачивалось.

Не редки нарушения, связанные с несоблюдением организациями и предприятиями квот рабочих мест для инвалидов.

А между тем летом 2014 г. Липецкий областной Совет депутатов внёс изменения в Закон Липецкой области «О квотировании рабочих мест для лиц, особо нуждающихся в социальной защите». Ранее квоту для приема на работу инвалидов устанавливали в организациях и на предприятиях, численность которых превышала 100 человек. Теперь рабочие места для инвалидов будут обязаны предоставлять в коллективах, где работает не менее 35 человек.

Однако некоторые предприятия стремятся всеми правдами и неправдами избежать трудоустройства в своих трудовых коллективах граждан с ограниченными физическими возможностями здоровья.

К примеру, в ООО «Сельхозинвест» не создано ни одного вакантного места для трудоустройства лиц, особо нуждающихся в социальной защите.

ООО «АКБ РОСБАНК» не предоставляло в органы службы занятости обязательную информацию о наличии вакантных рабочих мест для трудоустройства инвалидов. Аналогичные нарушения допускались ООО

«Новолипецкая металлобаза», ООО «Строительно-монтажный трест НЛМК», ООО «Ювелирный дом «Кристалл».

Только после вмешательства прокуратуры у инвалидов появились рабочие места в ООО «МПК Чернышевой», ЗАО «Корпорация «ГРИНН» «Гипермаркет «Линия» г. Грязи, ЗАО «Грязинский сахарный завод», «Грязинская МРБ».

Подводя итог, хочу ещё раз подчеркнуть: создание условий для включения граждан с ограниченными физическими возможностями здоровья в экономическую и социальную жизнь общества является одним из главных условий развития человеческого капитала Липецкой области. Нам необходимо менять систему ценностей, общественное мнение, политику бизнес-сообщества в отношении наших сограждан, имеющих физические недуги. Мы должны быть солидарны, внимательны друг к другу, ответственны и гуманны.

ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ СРЕДУ

Право на благоприятную окружающую природную среду закреплено в Конституции РФ. Это право можно отнести к личным правам граждан, так как оно формирует и обеспечивает физические условия жизни человека.

Качество жизни и окружающая среда неразрывно связаны, поэтому экологические вопросы всегда находятся в центре внимания органов власти и гражданской общественности.

Липецкая область – исторически сложившийся индустриально-аграрный регион с высокой нагрузкой на окружающую среду со стороны металлургической, машиностроительной, химической, пищевой и других отраслей промышленности, а также интенсивным сельским хозяйством.

К сожалению, долгие годы прошлой истории нашей страны экология в сознании значительной части общества выступала падчерицей индустриализации и экстенсивного развития экономики, а не равноправным или даже ведущим фактором промышленного развития. Зачастую в ней видели только досадный лимит наращивания объёмов производства.

Это привело к тому, что сегодня, по данным Росприроднадзора, среди причин смертности в России лидером является именно отвратительное состояние окружающей среды – грязные вода и воздух, а также некачественные продукты. 43% граждан проживают в неблагоприятных экологических условиях. 15% территорий не соответствуют нормам здоровой окружающей среды. 17% почв, 17 – питьевой воды, 13% воздуха не отвечают гигиеническим нормам. На губительную экологию приходится 17% заболеваний и 11% смертей. То есть каждый шестой пациент в России заболел из-за того, что живет в плохих экологических условиях.

Поэтому в современных условиях экологическое самосознание каждого и контроль органов природоохраны становятся все более востребованными, выступают как безусловное требование социально-экономического развития любой территории. По большому счету, именно они теперь воспринимаются как показатель её будущего, успешности, конкурентного преимущества среди других регионов.

В 2014 г. в реализации прав граждан на благоприятную среду обитания было отмечено несколько проблемных направлений экологической политики, которые существенно влияли на качество жизни наших сограждан.

По-прежнему не удалось найти согласованного решения по организации движения по федеральным автомагистралям вокруг г. Задонска и через город, а также через прилегающие сёла.

Усилия и проекты решений, предлагаемые администрацией Липецкой области, оспариваются «Росавтодором» в судебном порядке, и решение вопроса перешло в судебную инстанцию. Чиновники федерального ведомства, защищая «честь мундира» и ошибки проектировщиков, не хотят видеть ни разрушение старинного русского города, ни трудностей его жителей.

Между тем, всё больше вопросов к работе платных автомагистралей появляются и у депутатов Государственной Думы РФ. Например, заместитель руководителя фракции «Справедливая Россия» М. Емельянов на слушаниях отметил, что «если мы посмотрим на отдельные платные участки, скажем на трассе «Дон» в районе Задонска, то водители предпочитают не ехать по платной дороге, а объезжать. Причем объезд происходит через города, в частности Задонск, что создает проблемы для жителей этих городов. И в результате никто не выигрывает».

Актуальной проблемой остаётся водоснабжение населённых пунктов некоторых районов области. Для улучшения водоснабжения городов и сел Липецкой области в 2014 году из областного бюджета выделено 155 млн. рублей, что на 15% больше, чем в предыдущем году.

Полномочия в сфере водоснабжения и водоотведения переданы с муниципального уровня на региональный. Муниципальные объекты передаются в систему ОГУП «Липецкий областной водоканал». Предприятие уже обслуживает десять муниципальных районов.

Эти меры решили проблемы с качеством воды и обеспечением коммунальных услуг в 21 населенном пункте.

Кроме того, для реализации муниципальных программ, направленных на развитие водоснабжения в сельской местности, местные бюджеты получают субсидии на конкурсной основе в соответствии с условиями, предусмотренными государственной программой «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Липецкой области».

В областном бюджете 2014 года для этого было предусмотрено 22,3 млн. рублей, планируется выделять и дополнительные средства.

Также для развития водоснабжения в сельских населенных пунктах региону выделены 19,5 млн. рублей из федерального бюджета. При этом не менее 5% от общих затрат должны выделить муниципалитеты.

Ассигнования выделяются для строительства, реконструкции, модернизации и ремонта объектов водоснабжения, поиска источников чистой воды, строительного контроля. В прошедшем году водопроводы планировалось построить в Воловском (3 км), Данковском (4 км), Лебедянском (6,6 км), Усманском (6,8 км), Становлянском (2 км), Задонском (1 км) и ряде других районов.

Несмотря на такую работу, продолжали поступать жалобы на перебои с водой или ее отсутствие в населённых пунктах.

К примеру, в Задонском районе отмечалось нерегулярное водоснабжение в с. Уткино, по улицам Давышкинская, Школьная и Центральная; в с. Тростянское по ул. Лесная, в д. Синявка, по ул. Нижний Порядок. Как отмечалось сотрудниками районной прокуратуры, имелись неединичные факты несанкционированного подключения частных лиц к централизованной сети водоснабжения. Сотрудники ООО «Водоканал» такие факты не выявляли, меры к нарушителям не принимали, в связи с чем нарушались права добросовестных потребителей.

Долгое время испытывали трудности с водоснабжением и жители с. Косыревка Липецкого района.

Обеспечение населения питьевой водой соответствующего качества является одним из основных факторов, характеризующих санитарно-эпидемиологическое благополучие населения.

В 2014 г. обострилась проблема сброса неочищенных хозяйственно-бытовых и канализационных стоков в речную систему области. У жителей области вызывает возмущение, что руководство некоторых предприятий, не соблюдая требования экологического законодательства, в погоне за сомнительной прибылью, отравляет промышленными отходами воду и воздух и в черте населённых пунктов, и в рекреационных зонах.

Среди нарушителей – ООО «Липецкпиво», которое самоуправно сбрасывало в Каменный лог г. Липецка неочищенные сточные воды. Они источали зловоние в нескольких микрорайонах города. ОАО «ЛКФ «Рошен» несколько лет осуществляло несанкционированный сброс неочищенных сточных вод в пруд с. Сенцово Липецкого района, который превратился из-за этого в зловонное болото. ЗАО МПБК «Очаково» (с. Тербуны) проводило сброс сточных вод в балку Жебякин Лог вблизи с. Васильевка, при этом

концентрация вредных веществ в сточных водах значительно превышала допустимые нормативы. ОАО «Добринский сахарный завод» сбрасывало сточные воды в р. Пластица. ООО «Водоканал» (г. Задонск) сливало неочищенные хозяйственно-бытовые стоки в реку Дон. Как показало экспертное исследование речной воды в месте сброса сточных вод, показатель загрязнения воды микроорганизмами увеличился в 3 раза. Санаторно-оздоровительный комплекс «Прометей», входящий в состав медицинского центра НП «Новолипецкий медицинский центр», самоуправно осуществлял сброс сточных вод в озеро Лебяжье.

Большой общественный резонанс имела история с грубыми нарушениями экологического законодательства при организации переработки металлургических шлаков в районе поселка Липецкого тракторного завода.

Постоянное присутствие в воздухе резкого запаха сероводорода и пыли вызывало многочисленные жалобы жителей во всевозможные инстанции, средства массовой информации, прокуратуру. На место для фиксации нарушений выезжали сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека.

Была проведена совместная проверка, в которой приняли участие Липецкая межрайонная природоохранная прокуратура, областные управления экологии и природных ресурсов, имущественных и земельных отношений, Росреестра, УМВД России по Липецкой области, а также представители ОАО «НЛМК».

Было установлено, что земельные участки, на которых размещено производство по переработке металлургического шлака, используются вопреки целевому назначению, что свидетельствовало о неэффективности муниципального земельного контроля за использованием городских земель.

К примеру, земельный участок в районе одной из улиц поселка площадью 53669 кв. м, предоставленный в аренду гражданину под организацию тепличного хозяйства по выращиванию декоративных культур, фактически использовался под хранение шлака.

Другой земельный участок площадью 62103 кв. м, предоставленный двум индивидуальным предпринимателям для завершения строительства экспериментального цеха, фактически использовался ООО «Эко-Индустрия» для переработки несортированного сталеплавильного шлака. Кроме данной организации, были установлены и другие нарушители: ООО «Экологическая ассоциация «ИНПРОМ», ООО «Экологический аспект».

В нарушение санитарно-эпидемиологических нормативов открытые склады и места разгрузки пылящих грузов размещались от жилой застройки на расстоянии не более 900 метров, переработка и погрузка шлака осуществлялась при отключенном газоочистном оборудовании.

Ежемесячно на эту территорию поступало до 50 тыс. тонн шлака. Кроме того, на переработку шлак доставляется на транспорте, не предназначенном для перевозки пылящих грузов, что дополнительно создавало условия для загрязнения атмосферного воздуха.

Поэтому в жилом районе Липецкого тракторного завода и фиксировались систематические превышения предельно допустимых концентраций вредных взвешенных веществ в воздухе.

По итогам проверки прокурор внес представления в адрес главы администрации г. Липецка, руководителей областных управлений имущественных и земельных отношений и Роспотребнадзора.

В адрес руководства ОАО «Новолипецкий металлургический комбинат» направлена информация о нарушениях природоохранного законодательства со стороны лиц, заключивших с комбинатом договоры на

получение шлаковой продукции. На основании информации прокуратуры администрация комбината встретилась с индивидуальными предпринимателями, выдвинув условия о прекращении соответствующей деятельности в пределах г. Липецка в срок до декабря 2014 г.

На основании постановлений прокурора к руководителям применены штрафные санкции на общую сумму 12 тыс. руб.

В конце концов, решением Советского районного суда г. Липецка от 29.10.2014 года исковое требование природоохранной прокуратуры о запрете деятельности по переработке металлургических шлаков в районе поселка ЛТЗ было удовлетворено.

Другие нарушения экологического законодательства:

- Нарушение сроков оплаты за негативное воздействие на окружающую среду (ООО «Промспецобувь-М», ООО «Липецкптица», ЗАО «Центрремонт-3», ООО «Альтаир»; Лебедянский район: ГОП ПОУ «Лебедянский технологический лицей»; Становлянский район: ООО «Московское» и ОАО «АФ «Заречье» (д. Яркино); Воловский район: ООО «СХП Воловский Колос»).

- Нарушения при обращении с отходами производства (ООО «БЕКАРТ Липецк»; Грязинский район: ООО «Утиль» и ООО «Поля русские 48», Задонский район: ЗАО ПТФ «Задонская»; Добринский район: ОАО «Добринский сахарный завод»; Данковский район: ОАО «Силан»; Елецкий район: ООО «Колос-Агро» и ООО «Светлый путь»; Краснинский район: КФХ «Время», СПоК «Натали», МАУ «ФОК «Синий кит»; Измалковский район: МУП «Измалково-Сервис», ООО «Согласие» (д. Панкратовка); Тербунский район: ООО «Сельхозинвест»).

- Нарушение требований федерального законодательства об охране атмосферного воздуха (г. Липецк: ООО «ЛЗСК Оконные системы», ООО «Чагодощенский стеклозавод - Липецк», ООО «СЭСТ-ЛЮВЭ», ООО

«Экологическая ассоциация «ИНПРОМ»; Елецкий район: ОАО «Елецкое дорожно-строительное управление № 3»).

- Сжигание стерни (Добринский район: ООО «Добрыня»; Становлянский район: ОАО «АФ «Заречье»).

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА РАБОТНИКАМИ ПОЛИЦИИ

Несколько предыдущих лет общество жило надеждой на то, что объявленная с большим пафосом широкомасштабная реформа МВД будет способна преодолеть накопившиеся ещё с советских времён системные проблемы и сбои в работе органов правопорядка и общественной безопасности.

Однако начавшаяся в 2011 г. реформа МВД фактически свелась к принятию Закона «О полиции», смене вывески, сокращению части подразделений и численности сотрудников, отдельным косметическим изменениям и неопределённой перспективе в будущем.

О том, что реформа априори обречена на неудачу, стало понятно, как только было объявлено, что за реформой не будет ни внешнего независимого ведомственного контроля (т. е. МВД будет само себя реформировать), ни гражданского контроля со стороны заинтересованных НКО и правозащитников.

Согласно официальным данным, в результате прошедшей реформы МВД под сокращение попали примерно 200 тысяч сотрудников разного уровня.

По некоторым показателям мероприятия реформы не улучшили, а ухудшили ситуацию. Так, из-за сокращений в полиции доступ жителей сельской местности и поселков к правоохранительной помощи оказался затруднен, а скорость реагирования на сообщение о преступлениях снизилась. Как говорят профессионалы, «некому стало работать «на земле»: уменьшилось число сотрудников ППС, уголовного розыска, участковых. А между тем, численность штабных и тыловых подразделений мало

изменилась. Уклонилась реформа и от решения самой болезненной проблемы российской полиции – учёта преступлений и отчётности сотрудников МВД.

Что же касается «очищения», то оно (как показали дальнейшие события), к сожалению, не было достигнуто. Впрочем, бывший министр МВД Р. Нургалиев отмечал, что переаттестация полицейского корпуса еще не завершена, полная реформа органов внутренних дел потребует десятилетий. Кроме того, он справедливо полагал, что проблемы полиции характерны для всего российского общества, в котором еще существует дефицит образования, нравственности и воспитания.

В настоящее время на обеспечение правоохранительной функции Россия тратит до 3% ВВП (в высокоразвитых и среднеразвитых странах – от 0,5% до 1,6%).

В нашей стране на 100 тысяч жителей приходится 547 полицейских – больше только в Беларуси (813). Среднемировой показатель – 300 полицейских на 100 тысяч жителей. При этом на одного полицейского в России тратится 20,4 тысячи долларов в год, хотя в развитых странах этот показатель составляет от 74,2 (Франция) до 247,2 (Норвегия) тысячи долларов.

И в тоже время, на одного полицейского в России приходится чуть больше одного пойманного преступника в год – это один из самых низких показателей в мире!

Таким образом, российская полиция сегодня – практически самая многочисленная, слабо финансируемая (в пересчете на одного полицейского), малоэффективная и при этом дорогая для экономики.

Общественные надежды угасли также быстро, как и энергия реформы. Об этом свидетельствует социология. Так, по данным Комитета гражданских инициатив А. Кудрина, половина россиян (51%) ожидает от сотрудников полиции незаконных действий в свой адрес (среди жителей крупных городов таких еще больше – две трети).

Больше всего граждане опасаются неправомерного задержания, вымогательства и словесных оскорблений, а вот физического насилия ожидает каждый пятый (в крупных городах – каждый третий). Полиция воспринимается как источник опасности, а не защиты, поэтому люди не обращаются к ней с сообщениями о преступлениях и не хотят с ней сотрудничать.

Эти данные корреспондируются с результатами опроса Исследовательского центра рекрутингового портала Superjob.ru, согласно которому достойными доверия сотрудников правоохранительных органов считают менее трети россиян (30%), при этом лишь 3% респондентов однозначно доверяют полицейским, тогда как 27% доверяют с оговорками. Подавляющее же большинство россиян (70%) полицейским не доверяет, при этом 25% опрошенных однозначно не доверяют, 45% – скорее не доверяют.

По мнению большинства экономически активных россиян (71%), работа сотрудников органов внутренних дел после переименования милиции в полицию осталась на том же уровне. При этом 8% опрошенных считают, что после переименования всё стало еще хуже. И только 3% уверены, что новое название правоохранительных органов поменяло ситуацию к лучшему.

В докладах предыдущих лет Уполномоченный по правам человека в Липецкой области неоднократно возвращался к данной теме, указывая на актуальные вопросы работы липецкой милиции (полиции), на те проблемы, с

которыми сталкиваются граждане при взаимодействии с органами МВД, как в качестве потерпевших от преступлений, так и в качестве подозреваемых и обвиняемых.

С сожалением приходится констатировать, что чуда не произошло, нарушений прав и свобод человека, допущенных работниками МВД, и в прошедшие годы, и в 2014 г. достаточно много. Об этом говорит и почта Уполномоченного по правам человека. Положительные изменения оказались нестабильными и не стали необратимыми, несмотря на все усилия, прилагаемые и органами власти, и обществом.

Кто-то возразит, что это, мол, всё единичные случаи! Но совокупность случаев формирует статистику, а анализ статистики показывает системность и масштабность правонарушений, допускаемых теми, кто сам должен стоять на страже порядка и закона!

И самое главное – за каждым таким случаем стоит конкретный человек, а нередко семья, которая надеется на защиту закона, на справедливость и равнодушие сотрудников полиции.

У нас очень любят цитировать слова следователя Г. Жеглова «Вор должен сидеть в тюрьме!» из фильма «Место встречи изменить нельзя». Казалось бы, авторы фильма ставят перед зрителями дилемму: следователь Г. Жеглов, чтобы посадить «карманника» Кирпича подбрасывает ему краденый кошелек. Но это дилемма ложная, провокационная, ибо сотрудник правоохранительных органов не может бороться с преступностью, сам нарушая закон и становясь преступником (сегодня подбросили улики, завтра – пытали, послезавтра – совершили самосуд и т. д.). В правовом государстве такой упрощённой дилеммы не существует. Следуя своей собственной логике, Г. Жеглов как принципиальный страж закона после своих преступных действий должен был снять погоны и отдаться в руки следствия,

потому что он перешёл незримую черту и стал на одну линию с преступниками.

К сожалению, ещё очень многие полицейские рассматривают свои служебные полномочия, как индульгенцию перед законом.

Вот только несколько особо резонансных случаев, потрясших нашу область в 2014 году:

- 21 января в селе Новое Дубовое Хлевенского района два сотрудника полиции Хлевенского ОП МОМВД России «Задонский», находясь при исполнении служебных обязанностей, задержали шестнадцатилетнюю жительницу Липецка для установления личности. Оказывая на несовершеннолетнюю психологическое воздействие, сотрудники правоохранительных органов изнасиловали ее. Девушка рассказала о случившемся родителям, которые обратились в правоохранительные органы.

За совершенные действия один из преступников приговорен к пяти годам шести месяцам лишения свободы, а другой – к семи годам лишения свободы.

- 9 марта в здании Грязинского отдела полиции двое оперуполномоченных отдела уголовного розыска ОМВД России по Грязинскому району избили административно задержанного гр. А. Пострадавший был госпитализирован в травматологическое отделение районной больницы с диагнозом сотрясение мозга, перелом правой скуловой кости.

За совершение преступления, предусмотренного п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ (совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан, а также охраняемых законом интересов общества и государства, с применением насилия) Грязинский городской суд назначил

подсудимым наказание в виде 3 лет 6 месяцев лишения свободы условно, с испытательным сроком 3 года, с лишением права в течение 3 лет занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления, а также заниматься деятельностью, связанной с исполнением функций представителя власти. Кроме того, Минфин по решению суда выплатит потерпевшему 25 тысяч рублей в качестве возмещения морального вреда

- громкое дело о пытках тремя сотрудниками Усманского территориального отдела полиции подозреваемого в убийстве таксиста.

В ноябре 2011 г. на двоих братьев пало подозрение в причастности к убийству липецкого таксиста Р.

Желая понудить одного из подозреваемых к даче признательных показаний, оперативники привезли его в отдел полиции, где незаконно применили к нему спецсредства и физическое насилие, причинив множественные телесные повреждения. В результате, гр. П. был госпитализирован в больницу.

Приговором Усманского районного суда двое бывших полицейских были приговорены к 4 годам лишения свободы в колонии общего режима, третий был осужден к 3 годам условно с испытательным сроком на 2 года. В качестве дополнительного наказания все были лишены права занимать в течение 1 года должности в правоохранительных органах.

Однако затем, по апелляционной жалобе, Липецкий областной суд 22 декабря 2014 г. оправдал полицейских, хотя вопрос о причинении телесных повреждений, по сути, остался открытым.

На взгляд Уполномоченного по правам человека, это дело может стать достаточно резонансным, если потерпевший обратится в Европейский суд по правам человека, тем более что ранее ЕСПЧ уже выносил положительное решение по пыткам в полиции Липецкой области.

Факты других нарушений, допущенных сотрудниками полиции в 2014

г.:

- коррупция (несколько случаев задержания за получение взяток сотрудниками УВД по Липецкой области, по ряду дел вынесены приговоры, по некоторым делам ещё ведётся следствие).

- нарушения при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях (Управлением статистики прокуратуры Липецкой области выявлено 1171 нарушение, допущенные при учете преступлений, основная часть которых связана с недостоверным отражением в документах первичного учета сведений о преступлении и лице, его совершившем, о сумме причиненного материального ущерба и обеспечении его возмещения).

- нарушения порядка рассмотрения обращений граждан (УГИБДД УМВД России по Липецкой области; ОГИБДД М ОМВД России «Чаплыгинский» (с. Доброе).

- дача заведомо ложных показаний свидетелем в суде и при производстве предварительного расследования (инспектор ДПС ОБ ДПС ГИБДД УМВД России по Липецкой области дал показания в судебном заседании, не соответствующие материалам уголовного дела. Показания бывшего инспектора суд во внимание не принял, поскольку они не нашли своего объективного подтверждения. В результате приговором суда бывшему инспектору назначено наказание в виде штрафа в 25 тысяч рублей).

- бездействие должностных лиц полиции по пресечению игорного бизнеса (в нарушение Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» оперативным сотрудникам прокуратуры Левобережного района г. Липецка и МЧС, проводившими проверку информации, поступившей на телефон «горячей линии», не была оказана помощь в преодолении противодействия охраны незаконного игорного заведения в допуске в помещение клуба. При этом указанные лица не только не были задержаны полицейскими за воспрепятствование законной деятельности прокурора, но и смогли беспрепятственно покинуть место происшествия).

- незаконное возбуждения дела об административном правонарушении (Добровский отдел полиции М ОМВД России «Чаплыгинский»).

- преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков (приговором Правобережного районного суда г. Липецка сотрудник ГИБДД признан виновным в покушении на пособничество в приобретении наркотических средств и психотропных веществ в крупном размере; Правобережным районным судом г. Липецка 26.06.2014 вынесен обвинительный приговор в отношении сотрудника полиции – оперативного дежурного отдела полиции № 5 УМВД России по г. Липецку, который совершил преступление, предусмотренное ч.1 ст. 228 УК РФ (незаконные приобретение и хранение без цели сбыта наркотических средств в значительном размере).

- фальсификация доказательств по уголовному делу (дознатель отдела полиции УМВД России по городу Липецку, с целью уменьшения объема работы, в том числе проведения следственных действий, изготовила и приобщила к уголовному делу процессуальные документы с ложными сведениями. Впоследствии она вынесла незаконное постановление о приостановлении дознания по уголовному делу, в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого. Идёт следствие).

ПРАВА ОСУЖДЁННЫХ

Ситуация в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы в Липецкой области – стабильная, устойчивая. В минувшем году практически не поступало жалоб от осуждённых, а также подозреваемых и обвиняемых на условия содержания, вещевое довольствие, проблемы с оказанием медицинской помощи, трудоустройством и оплатой труда.

Одновременно оставались не решёнными вопросы, которые ставились Уполномоченным в прошлогодних докладах:

- Со стороны муниципальных органов власти г. Липецка так и не решён вопрос о регулярном транспортном сообщении между городом и СИЗО-1, ИК-6.

- Со стороны федерального законодательства не урегулированы вопросы права выбора лечебных заведений работниками УФСИН, МВД и ряда других специальных структур, т.к. они по-прежнему не имеют медицинского полиса и прикреплены к ведомственным лечебным учреждениям.

- Процедура освобождения смертельно больных осуждённых также бюрократически зарегулирована и длительна, что мешает людям обрести «вечный покой» вне тюремных стен (в 2014 г. также отмечено несколько подобных случаев).

- Медленно решаются вопросы трудоустройства осуждённых, что в свою очередь делает проблемным выплаты по судебным приговорам потерпевшим, алиментных обязательств, погашение причинённого ущерба и т. д.

За исключением первого вопроса, и частично – последнего, всё остальное – прерогатива федеральных законодателей и правоприменителей, но в силах местных и региональных органов власти, бизнес-сообщества оказать как содействие в создании дополнительных рабочих мест в исправительных учреждениях, так и решить проблему транспортной доступности СИЗО-1 и ИК-6.

Тема трудоустройства осуждённых находится и в фокусе внимания Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. В апреле 2014 г. на парламентских слушаниях, организованных Комитетом Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества по теме «Вопросы организации труда лиц, содержащихся в местах лишения свободы» Э.А. Памфилова представила развёрнутый доклад.

В докладе отмечены: разбалансированность Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации в вопросах привлечения осуждённых к труду; отсутствие у администрации исправительных учреждений ФСИН России заинтересованности в привлечении всех осуждённых к общественно полезному труду, поскольку эта возможность ограничена наличием рабочих мест, количество которых далеко от потребности; низкий уровень профессионального обучения и подготовки осуждённых, что не позволяет им адаптироваться в обществе после освобождения из мест лишения свободы.

В качестве системных проблем называются: несоблюдение в уголовно-исполнительной системе минимального размера оплаты труда осуждённых, отработавших полностью определенную на месяц норму рабочего времени и выполнивших установленную для них норму; неудовлетворительная организация труда в местах лишения свободы, которая не позволяет осуждённым, имеющим исполнительные листы, погашать их.

Серьезным вопросом остается возможность осужденных заработать стаж, необходимый для трудовой пенсии.

Предложение Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации о предоставлении осужденным возможности осуществлять предпринимательскую деятельность, поддержано Председателем Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека Федотовым М.А.

В связи с общественной значимостью рассмотренной проблемы Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества с учетом поступивших предложений, в том числе от представителей гражданского общества, решил подготовить рекомендации по совершенствованию организации труда лиц, содержащихся в местах лишения свободы.

Как позитивный шаг, можно расценивать образование в соответствии с приказом Генерального прокурора РФ в 2014 году Липецкой прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, которая находится по адресу: г. Липецк, ул. Фрунзе, д. 4. Возглавил прокуратуру Мещерин С.В., ранее исполнявший обязанности прокурора Краснинского района.

Всего в учреждениях УФСИН РФ по Липецкой области на 1 января 2015 г. содержалось 6232 человека (при лимите 8390 человек). К оплачиваемому труду было привлечено 2157 осужденных, среднедневной заработок которых составил около 172 рублей.

В прошедшем году сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека и сам Уполномоченный посетили все исправительные учреждения Липецкой области. Было продолжено тесное взаимодействие с

Общественной наблюдательной комиссией Липецкой области, которая, кстати, в 2014 г. также не выявила нарушения прав осуждённых, подозреваемых и обвиняемых.

Вместе с тем, необходимо отметить, что проверки, проведённые прокуратурой Липецкой области (с которой Уполномоченный также тесно сотрудничает), выявили в уголовно-исправительных учреждениях области ряд нарушений, среди которых: ненадлежащее медико-санитарное и материально-бытовое обеспечение, нарушение порядка привлечения осуждённых к труду, изменение условий отбывания наказания, обеспечение режима, предотвращение правонарушений и преступлений. Необходимо подчеркнуть, что установить эти нарушения стало возможно только в ходе специальных проверок, на проведение которых имеет полномочия прокуратура.

Среди писем, связанных с отбыванием наказания в УИС Липецкой области, только одно касалось вопроса трудоустройства осуждённого.

К Уполномоченному обратилась проживающая в Тамбовской области мать одного из осуждённых с просьбой оказать содействие в трудоустройстве сыну гр. З., отбывающему наказание в ИК-6, так как из-за снятия его с работы семья практически лишилась средств к существованию.

В ходе работы с обращением было установлено, что осуждённый с момента поступления в данное исправительное учреждение, был трудоустроен. Владеет большим количеством рабочих специальностей, неоднократно поощрялся руководством колонии за трудовые достижения и дисциплину. Встал на путь исправления.

Однако руководство колонии вынуждено было отстранить его от работы из-за полученных медицинских документов, которые содержали различные противопоказания. Как позже выяснилось, произошла ошибка – документы касались другого осуждённого, полного тезки и погодка З., отбывающего наказание в той же колонии.

Как только начальник колонии установил данную ошибку, осуждённый З. был незамедлительно восстановлен на рабочем месте и на момент получения обращения вмешательства Уполномоченного по правам человека уже не потребовалось.

ПРАВА ДЕТЕЙ

Несмотря на то, что в Липецкой области существует развитая система специальных уполномоченных государственных органов по реализации семейной политики и защите прав детей, тем не менее Уполномоченный по правам человека считает необходимым также отслеживать ситуацию с реализацией конституционных прав юных жителей нашего региона.

Такой постоянный мониторинг, существующий на протяжении многих лет, позволяет выделить наиболее острые и системные проблемы, нарушителей и необходимые меры для восстановления прав граждан.

Одной из таких актуальных проблем, наносящих огромный вред здоровью наших детей, является нарушение действующего законодательства при организации питания учащихся образовательных учреждений. На протяжении целого ряда лет в различных городах и районах области происходят случаи массового отравления учащихся в столовых образовательных и дошкольных учреждений. Возникает прямая угроза для жизни и здоровья детей. Эти случаи приобретают большой общественный резонанс, однако, судя по тому, что они продолжаются из года в год, принимаемых мер явно не достаточно как со стороны руководства сферы образования, образовательных учреждений так и контролирующих органов.

А между тем, важным элементом реализации Национальной образовательной инициативы «Наша новая школа» (утв. Президентом РФ от 4.02.2010 г. № ПР-271) является принятие мер к сохранению и укреплению здоровья школьников, в т. ч. посредством обеспечения их сбалансированным питанием, неукоснительного соблюдения действующих санитарных норм при его организации.

Особую тревогу вызывает деятельность ООО «Липецкой кейтеринговой компании» («ЛКК»). Работу этой компании без замечаний не удаётся наладить уже на протяжении нескольких лет, а ведь в своё время именно с ней, главным поставщиком продовольствия в школы г. Липецка, руководители системы образования связывали надежды на обеспечение школьных столовых качественным и недорогим питанием!

Однако проверки, проводимые Росприроднадзором, Россельхознадзором и прокуратурой Липецкой области, регулярно выявляли значительные нарушения норм хранения и переработки продуктов. Было установлено, что ООО «ЛКК» поставляла в образовательные учреждения продукцию, которая не соответствует требованиям ГОСТа.

Так, проверка, проведённая в октябре 2014 г. установила, что на складе компании не соблюдались необходимые меры и требования по режиму и условиям хранения продукции. Были выявлены: россыпи круп на полу, наличие паутины, на мешках – экскременты птиц, личинки моли-огневки, пристенное хранение. Прибор контроля температуры и относительной влажности воздуха находился в нерабочем состоянии, что не давало возможность установить контроль за температурно-влажностным режимом хранения крупяной продукции в складском помещении.

На крупяную продукцию отсутствовали документы, из пяти видов круп (ячменная перловая, гречневая ядрица быстрорастворимая, рис шлифованный 1 сорта, хлопья овсяные «Геркулес»), отобранных для проверки, только гречневую крупу можно было употреблять в пищу, остальные не соответствовали ГОСТу!

А крупа ячменная перловая оказалась просто ядовитой, т. к. была заражена семенами спорыньи (эта ядовитая примесь, приводит к тяжелым заболеваниям человека и животных – микотоксикозам. Отравление

спорыньей вызывает длительные судороги рук и ног, отчего в народе эта болезнь и получила название «злые корчи». У заболевшего бывают тошнота, рвота, боли в животе. И нередко наступает смерть от удушья. При некоторых формах отравления наблюдается отмирание конечностей – сухая гангрена в результате длительных спазмов кровеносных сосудов)!

Также на складе хранилась партия (две тонны) замороженного мяса, которая не имела маркировки и необходимых документов, которые подтверждали бы качество и безопасность продукта.

После вмешательства прокуратуры все продукты, которые хранились на складе с нарушениями (в том числе 29 трехлитровых банок меда), были возвращены поставщикам.

В связи с выявленными фактами в отношении ООО «ЛКК», его исполнительного директора, ответственных должностных лиц прокурор возбудил дела об административных правонарушениях по ч. 1 ст. 10.6 КоАП РФ (нарушение правил карантина животных или других ветеринарно-санитарных правил), а также по ст. 7.18 КОАП РФ (нарушение правил хранения, закупки или рационального использования зерна и продуктов его переработки).

В адрес исполнительного директора ООО «ЛКК», а также председателя департамента образования администрации г. Липецка, к компетенции которого относится контроль за организацией питания в образовательных учреждениях, внесены представления об устранении выявленных нарушений и привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности. В адрес главы города направлена информация о выявленных нарушениях.

О том, что с организацией производства и контролем в «ЛКК», мягко говоря, не всё в порядке, сигнализировал и вопиющий случай, произошедший за полгода до указанной проверки, в апреле, в школе № 9:

девять третьеклассников были доставлены в Липецкую областную клиническую инфекционную больницу с признаками отравления – тошнотой, рвотой и температурой. Оказалось, что ученики заразились золотистым стафилококком.

Проверка, проведенная Роспотребнадзором, установила, что работник раздаточного пункта школы, инфицированный стафилококком, являлся сотрудником кейтеринговой компании, и именно от него, а также из-за несоблюдения санитарных норм на рабочем месте, были заражены продукты, и у детей началось заболевание.

Дальнейшие проверки образовательных учреждений г. Липецка показали, что материально-техническая база пищеблоков образовательных учреждений не в полной мере отвечает санитарным требованиям. Было, например, установлено, что пищеблоки и производственные помещения в МБОУ СОШ № 14, гимназии № 12, а также складские помещения ООО «ЛКК» находились в неудовлетворительном санитарном состоянии, для приготовления пищи использовалась посуда с дефектами, на некоторых продуктах питания отсутствовала маркировка, позволяющая установить вид продукции, производителя, дату производства и сроки годности продукции, некоторые сотрудники пищеблока своевременно не проходили медицинское обследование и др. В детском развивающем центре «Радуга» суточные пробы реализованных в соответствии с меню блюд и кулинарных изделий не отбирались. Более того, холодильник для хранения суточных проб отсутствовал.

Нужно отметить, что подобные нарушения при организации питания детей в образовательных учреждениях характерны отнюдь не только для г. Липецка, но и для многих районов области:

- в Елецком районе: суточные пробы хранились с нарушением температурного режима, с несоблюдением товарного соседства. Перед началом работы не были организованы осмотры работников, связанных с раздачей пищи, обеденные столы имеют многочисленные дефекты и др.

- в г. Лебедяни, в средней общеобразовательной школе с углубленным изучением отдельных предметов № 3, не проводилась регулярная текущая и генеральная уборка складского помещения, предназначенного для хранения продуктов для школьной столовой, не контролировался температурный режим хранения продуктов и др. В детском саду комбинированного вида № 1 крупы были поражены вредителями, отсутствовали сопроводительные документы, подтверждающие их качество и безопасность для детского здоровья.

- в п. Добринка в детском саду № 4 в нарушение санитарно-эпидемиологических требований крупяные изделия в кладовой детского сада хранились с нарушением температурного режима. В столовой школы № 2 с нарушением температурного режима хранились пакетированный чай, какао, кисель.

- в Добровском районе в школе № 2 и детских садах «Светлячок», «Золотой петушок», «Малышок» с. Доброе, в школе с. Каликино и с. Панино столовые не обеспечены достаточным количеством посуды, использовалась деформированная кухонная утварь. В складских помещениях допускались нарушения условий хранения продуктов, используемых для питания школьников и др.

- в Лев-Толстовском районе в филиале школы им. Л.Н. Толстого в с. Золотуха обед состоял либо только из первого блюда, либо только из второго, суточные пробы отбирались не в полном объеме, в помещении столовой не подведена горячая вода, складское помещение для хранения

продуктов не было оборудовано прибором для измерения относительной влажности воздуха.

- в Краснинском районе в детских садах д. Дегтевая и с. Решетово-Дуброво пищеблоки содержались в антисанитарном состоянии, нарушались условия хранения продуктов, условия обработки и хранения кухонного инвентаря и т. д.

- в Становлянском районе в детском саду «Дружные ребята» (пос. Дружба) не соблюдался питьевой режим: в младшей группе отсутствовала кипяченая вода, использовалась посуда с поврежденной эмалью. Находящийся на пищеблоке холодильник по своему эксплуатационному состоянию не позволял поддерживать оптимальную температуру для хранения продуктов.

В тесной связи с выявленными недостатками в системе школьного питания находятся и проблемы, отмеченные при работе летних оздоровительных лагерей. Практически повсеместно допускались нарушения санитарных требований, предъявляемых к организации питания детей, в том числе использовалась деформированная посуда, не соблюдались условия хранения пищевых продуктов, не всегда проводилась витаминизация третьих блюд, у работников пищеблоков отсутствовали необходимые документы и т. д.

Например, в Воловском районе в летних лагерях с. Васильевка, д. Мишино и д. Верхнее Чесночное выявлены многочисленные нарушения, связанные с организацией работы пищеблоков и соблюдением пожарной безопасности.

В 6 из 15 оздоровительных учреждений Тербунского района на пищеблоках были обнаружены продукты без необходимой сопроводительной документации, подтверждающей их безопасность для детского здоровья.

В Лев-Толстовском районе на базе образовательных учреждений были созданы 12 оздоровительных лагерей с дневным пребыванием детей и почти в каждом из них выявлены нарушения в части составления меню, технологии приготовления блюд, соблюдения режима хранения продуктов и др.

В лагерях Хлевенского района допускались случаи хранения уборочного инвентаря, пищевых отходов в помещениях столовой, использования посуды со сколами и отбитыми краями, отсутствия надлежащего контроля за температурным режимом и др.

В г. Ельце ни в одном из 8 лагерей не осуществлялся контроль за рационом питания, что является грубым нарушением гигиенических требований к режиму детских оздоровительных учреждений, не проводилась витаминизация блюд для детского питания. Не было обеспечено постоянное нахождение медицинского работника во время работы оздоровительных лагерей.

Таким образом, несмотря на оптимистичные отчеты об эффективности оздоровления детей в летних оздоровительных учреждениях Липецкой области («выраженный оздоровительный эффект» по отчётам отмечен у 91,7% детей, слабый оздоровительный эффект – у 7,4%, отсутствие оздоровительного эффекта – у 0,9% детей), есть основания полагать, что только по счастливой случайности в прошедшем году не было групповых случаев инфекционных заболеваний.

Из приведённых примеров видно, что управлению образования администрации Липецкой области необходимо усилить и систематизировать контроль за организацией питания детей в ведомственных учреждениях, а также совместно с муниципальными органами власти принять исчерпывающие меры по оснащению пищеблоков необходимой кухонной утварью и оборудованием.

Другой острой проблемой остаётся обеспечение прав детей-сирот. В этой сфере также нередко допускается формализм, бюрократизм и равнодушие.

Например, в г. Чаплыгине сироте по договору социального найма было предоставлено жилое помещение, не подключенное к электрическим сетям.

В д. Михайловка Большебоёвского сельсовета Долгоруковского района сироте была передана квартира, но в нарушение требований жилищного законодательства администрацией не был заключен договор социального найма жилого помещения. Сама квартира находилась в непригодном для жизни состоянии: комнаты захламлены мусором, электрическая проводка эксплуатируется с нарушением требований безопасности, в двух комнатах деревянные полы частично вскрыты, входная дверь требует замены и т. д.

В с. Троекурово Лебедянского района за несовершеннолетним было закреплено жилое помещение с печным отоплением, которое по своему техническому состоянию не было пригодно к проживанию и нуждалось в срочном ремонте.

В ходе проверки, проведённой прокуратурой района, были выявлены нарушения действующего законодательства в деятельности отдела опеки и попечительства: там отсутствовала достоверная информация об обеспеченности сирот жилыми помещениями, состояние закрепленного за ними жилья не проверялось.

Показателен и пример девушки-сироты из г. Грязи, которой только при содействии прокурора района и суда удалось отстоять своё право на собственное жильё.

После окончания в 2005 г. училища девушка не смогла своевременно встать на учет в качестве нуждающейся в получении жилого помещения, в связи с утратой документов, подтверждающих ее социальный статус.

Спустя 4 года ее учетное дело было найдено, однако должностные лица районного отдела опеки и попечительства обманули сироту, необоснованно заявив об отсутствии у нее права на получение муниципального жилья во внеочередном порядке.

В 2013 г. она все же обратилась в администрацию муниципального района с заявлением о постановке ее как сироты на жилищный учет.

Но чиновники опять ввели девушку в заблуждение, отказав в её требовании якобы в связи с тем, что по достижению 23-летнего возраста она утратила статус лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Оказавшись в безвыходной ситуации, заявительница была вынуждена обратиться за помощью в прокуратуру района.

В 2014 г. были отмечены и случаи массового нарушения прав сирот. Так, в школе-интернате для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, 8 вида № 6 с. Вторые Тербуны не были обеспечены одеждой в соответствии с установленными нормами 27 воспитанников.

А в Елецком районе должностными лицами администрации из-за халатности был нарушен закон Липецкой области от 30.12.2004 № 166-ОЗ «О социальной поддержке обучающихся в образовательных учреждениях и дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Липецкой области», в котором установлены размеры дополнительной материальной поддержки детям, проживающим в опекунских семьях.

В соответствии с законом денежные средства не позднее 20-го числа следующего месяца перечисляются на лицевой счет ребенка и расходуются опекунами с предварительного разрешения органа опеки и попечительства. В

частности, на оплату жилого помещения и коммунальных услуг предусмотрена ежемесячная дотация в размере 198 рублей.

Но с января 2014 г. 69 сиротам, проживающим на территории Елецкого муниципального района, начисление и выплата денежных средств на оплату жилого помещения и коммунальных услуг не производились.

Только после вмешательства прокурора района и внесения представления главе органа местного самоуправления причитающиеся сиротам денежные средства были выплачены в полном объеме, а виновные должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

КООПЕРАТИВНОЕ ДВИЖЕНИЕ И НАРОДНЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ

Одним из важных событий 2014 г. в жизни института уполномоченного по правам человека в Липецкой области стало приглашение и участие в V сессии ежегодной международной конференции «Добровольчество – Технология Социальных Преобразований», которая состоялась 1-4 июля в Европейском отделении Организации Объединенных наций (Женева, Швейцария) при поддержке министерства иностранных дел РФ. Для работы в конференции был приглашён главный консультант аппарата Уполномоченного по правам человека в Липецкой области Ковыршин Ю.А.

Одной из площадок мероприятия стал офис Международной организации труда, где речь шла о социальном добровольчестве и тех возможностях, которые предоставляет активным гражданам кооперативное движение.

В Липецкой области уже несколько лет ведётся напряжённая работа по развитию кооперативов и других форм малого предпринимательства. Глава администрации области О.П. Королёв неоднократно заявлял, что «Обеспечить достаток рядовому работнику сегодня может только развитие кооперативов, народных предприятий и малых форм хозяйствования. В Липецкой области будут приняты все необходимые меры государственной поддержки, поскольку именно таким способом можно обеспечить социальный мир».

На региональном уровне был разработан комплексный подход к развитию кооперации на основе государственной поддержки. Создана трехуровневая система управления по принципу область – район – поселение, разработана государственная программа «Развитие кооперации и

коллективных форм собственности в Липецкой области на 2014-2020 годы», предусматривающая объем государственной помощи на эти цели около 1 млрд. рублей.

Важность участия в конференции объясняется не только изучением разнообразного регионального и международного опыта добровольческих практик, а также реализации и защиты прав человека в экономической сфере через развитие кооперативного движения. Задачей конференции являлось, в том числе, и преодоление попыток международной изоляции Российской Федерации в связи с событиями в Крыму и в Украине, именно по этому МИДом РФ были приложены все усилия, чтобы данная конференция состоялась на авторитетной международной площадке, чтобы в её работе приняли участие как можно больше представителей из самых разных регионов России и других государств.

На конференции часто звучал вопрос: что же такое современное кооперативное движение и почему его поддерживают и пропагандируют такие авторитетнейшие международные организации, как ООН? Ниже приводятся главные тезисы, которые раскрывают современный взгляд международных экспертов на такую специфическую форму организации и ведения бизнеса как кооператив.

Что такое производственный кооператив?

Производственным кооперативом является предприятие, в котором вся собственность контролируется его работниками. Работники кооператива самоорганизуются для трудоустройства, совместной работы, получения дохода, реализации бизнес-проекта.

Кооперативы реализуют предпринимательскую деятельность в производстве товаров и предоставлении услуг.

Управление кооперативами отличается от других организаций бизнеса. Хотя кооперативы напоминают другие предприятия во многих аспектах и имеют схожие технологические и организационные функции и бизнес-практики, но имеют следующие специфические признаки:

- Учреждаются в соответствии с действующим законодательством о кооперативах.

- Члены кооператива избирают совет директоров, правление определяет политику и нанимает менеджера выполнять ежедневное управление предприятием. Собрание учредителей кооператива имеет право разрабатывать и принимать нормативные акты по работе предприятия.

- В собрании кооператива участвуют в подавляющем большинстве работники кооператива.

- Контроль и управление собственностью возложены на работников; прибыль распределяется среди членов на основе учёта их труда.

- Базовое условие – добровольный выбор работы предприятия на кооперативных принципах.

- Рабочему кооператива принадлежит установленная часть предприятия.

- Кооперативное предприятие прямо или косвенно управляется его владельцами, которые на нём и работают.

- Кооперативы развивают и наполняют понятие самоуправления и коллективной собственности.

- Члены кооператива могут совмещать ряд функций, таких как собственников предприятия, руководителей сбыта продукции, инвесторов, управленцев, менеджеров и работников.

Участие учредителей кооператива в контроле является наиболее важным аспектом для успеха любого кооператива. Право собственности работников на капитал влияет на особенности работы предприятия, однако успех кооператива основан на частоте взаимодействий и интенсивности ассоциации всех сторон, заинтересованных в развитии предприятия.

Работники кооператива по самой своей природе деятельности имеют очень высокую частоту взаимодействий среди работников предприятий других форм собственности.

Так, работник кооператива имеет огромное преимущество, если возникает идеальная форма кооператива, когда кооператив работает для каждого его члена и работник таким образом заинтересован в повседневных делах фирмы.

С другой стороны, работа кооператива зачастую требует квалифицированных и специализированных трудовых ресурсов, которые осознают свою стоимость и важность повышения квалификации для выживания на рынке.

Они являются не пассивными владельцами предприятия, а активными проводниками перемен и успеха.

Однако очень высокая частота взаимодействия может приводить к разногласиям и хаосу, но эти риски можно ликвидировать умелым руководством.

Успех в производственном кооперативе зависит от имеющихся трудовых ресурсов, умелого руководства, востребованности производимого

продукта, инноваций, структуры управления, репутации, корпоративности, адаптивности, участия членов кооператива в управлении и поддержке государства и местных властей.

Специализированная литература обращает внимание на то, что экономическая и социальная эффективность производственного кооператива зависит от уровня образования, влияния окружающей среды и внутренней организации предприятия.

От корпорации к кооперативам

В мировом масштабе мелкие промышленные производители и поставщики услуг, специалисты и муниципальные предприятия создают больше рабочих мест, чем крупные международные корпорации. Они также предлагают возможности для трудоустройства наиболее уязвимых членов общества, в том числе женщин, молодежи и бедных слоев населения.

Однако этот сектор экономики стал испытывать в последнее время значительное давление из-за глобализации и либерализации рынков, новых финансовых моделей, роста ожидания клиентами создания новых продуктов, революции в информационных технологиях.

Так называемые «глобальные игроки» всё более легко, чем когда-либо, выходят на местные рынки для предоставления частных и общественных благ. Они используют децентрализованные холдинговые структуры, разрабатывают системы для индивидуальной работы с клиентами и снижают коммерческие риски.

Таким образом, крупные компании стали успешно подражать и использовать преимущества, которые были уникальны для микро-, малых и средних предприятий и других местных производителей.

В то же время международные корпорации пытаются расширить свои преимущества путем разработки стратегических альянсов и переговоров о слиянии и поглощении подконтрольных, а зачастую и конкурирующих предприятий. Мелкие производители и поставщики услуг сталкиваются с растущей конкуренцией, ростом затрат и давления на их продукцию и рынки сбыта, а также все более коротким жизненным циклом продуктов. Это приводит к растущему спросу и росту расходов на исследования и разработки.

Чтобы оставаться конкурентоспособными, малые и средние предприятия, государственные предприятия, должны улучшать свою работу через постоянные вложения в инновации и систематическое выявление и использование их потенциала в производстве.

Несмотря на прогрессивную экономическую модель, производственные кооперативы не получили достойного распространения во всем мире.

Тем не менее они оказались весьма эффективным в течение почти 150 лет в нескольких западных европейских странах и в Северной Америке, где они снова все активнее внедряются.

Кроме того, на сегодняшний день производственные кооперативы развиваются в Восточной Европе, Африке, Азии и Латинской Америке.

Одной из наиболее важных функций МОТ является обсуждение и принятие конвенций и рекомендаций, устанавливающих международные трудовые нормы. При ратификации странами-членами этих конвенций возникают обязательства по осуществлению их положений.

Ряд международных трудовых норм имеют прямые или косвенные ссылки на кооперативы, но есть документ, полностью посвященный содействию развитию кооперативов: это Рекомендация (№ 193), принятая в 2002 году. Этот документ пересмотрел и заменил предыдущий – Рекомендацию 1966 г. (№ 127), так как в период с 1966-го по 2002 год произошло много существенных изменений и в мире, и в кооперативном движении.

Например, предыдущая рекомендация была ограничена только для развивающихся стран, в то время как настоящая является универсальной и распространяется на все страны, независимо от уровня их экономического и социального развития.

Рекомендация № 193, которая применяется ко всем видам и формам кооперативов, подчеркивает бизнес-ориентацию кооперативных предприятий и роль государства в создании благоприятных условий в качестве координатора совместной деятельности.

В этом году Рекомендация № 193 о содействии развитию кооперативов празднует свое 10-летие. С 2002 года более 70 стран изменили свою политику и законодательство на основе ее положений.

Сегодня большинство стран мира создали благоприятную правовую и институциональную основу, которая позволила создавать подлинные кооперативы.

МОТ оказывает поддержку этому процессу путем проведения научных исследований, сбора и обмена информацией, технической помощи и консультационных услуг.

МОТ также работает в партнерстве с Международным кооперативным альянсом (МКА), представителями всемирной организации кооперативов и

является членом межведомственной комиссии Комитета по поощрению и развитию кооперативов (КОПАК).

Совместная стратегия МОТ предлагает приоритетные направления в развитии кооперативов – от занятости молодежи до занятости в сельских районах в неформальной экономике.

Кооперативные ценности и достойный труд

Ценности и принципы кооперативного движения полностью соответствуют ценностям и принципами МОТ, в том числе взаимопомощи, демократии, равенству, справедливости, солидарности, честности, открытости, социальной ответственности.

Кооперативы способствуют реализации четырех принципов Программы достойного труда: содействие правам в сфере труда, повышение занятости и доходов, расширение социальной защиты и укрепление социального диалога.

Основами работы всех кооперативов являются этика и сотрудничество, поэтому кооперативы способствуют укреплению прав в сфере труда. МОТ отмечает кооперативы в качестве важных союзников в обеспечении надлежащей практики работы и уважения прав трудящихся.

Что касается создания новых рабочих мест, кооперативы являются основными работодателями во многих странах, обеспечивая прямые, косвенные рабочие места, а также самозанятость. Они обеспечивают доход через зарплаты своих сотрудников и членов кооператива. Они также содействуют занятости в других секторах бизнеса, тем самым развивая местную экономику.

Кооперативы также обеспечивают и социальную защиту, они начинают играть важную роль в управлении системами социального обеспечения, учитывая тот факт, что 80% населения земного шара по-прежнему не имеет никаких форм социальной защиты, кроме того, наблюдается негативная тенденция приватизации системы социального обеспечения.

Наконец, кооперативы являются школами демократии, они способствуют диалогу, консультациям и переговорам. Они являются трибуной, с которой можно услышать голос многих малых экономических и социальных акторов, которые часто не имеют других способов донести своё мнение. Таким образом, кооперативы являются важным каналом для укрепления социального диалога, особенно между работодателем и работниками.

Кооперативы и профсоюзы

Большинство работников в современном мире зарабатывают меньше, чем 2 доллара в день, и многие вынуждены подрабатывать в неформальной экономике.

Наёмные работники имеют небольшой выбор; им не хватает возможностей для обучения; они не защищены, и они часто нанимаются на любую работу, которую могут найти. Их доходы едва удовлетворяют жизненные потребности и слишком часто их дети в конечном итоге вынуждены также работать вместо того, чтобы ходить в школу. Их работа может быть опасной, но техника безопасности труда зачастую уступает место погоне владельцев за прибылью. Их социальное страхование явно не достаточно и не может поддержать их в трудной жизненной ситуации.

Так как наёмные работники плохо организованы, им не хватает возможности отстаивать свои права и контролировать решения, которые влияют на их жизнь.

Рабочие должны самоорганизоваться. Но они часто нуждаются в помощи. И эту помощь им может оказать развитие кооперативного сектора экономики совместно с профсоюзным движением. В основе кооперативов и профсоюзов находится членская организация работников. Профсоюзам и кооперативам есть что предложить друг другу: они являются естественными партнерами для предоставления необходимых услуг и поддержки работников в неформальной и незащищенной ситуации.

Сотрудничество профсоюзов и кооперативных организаций является стратегическим альянсом. Их сотрудничество закладывает основы для важных национальных процессов социального диалога.

Кооперативы как средство социальной интеграции

В последние десятилетия кооперативы улучшили жизнь многих людей с инвалидностью. Все большее число граждан с ограниченными физическими возможностями участвует в жизни общества, благодаря кооперативам они получают не только работу, доход и доступ к основным услугам, но и становятся самостоятельными и независимыми в строительстве собственной жизни.

Во всем мире около одного миллиарда человек, или 15 процентов населения имеют ограниченные физические возможности здоровья. Исследования показывают, что уровень безработицы среди инвалидов достигает 90 процентов, но, несмотря на социальные ограничения, люди с ограниченными возможностями занимают все более активную позицию в

борьбе за свои права, стремятся быть самостоятельными и независимыми в своей жизни.

Международная организация труда (МОТ) в Конвенции о профессиональной реабилитации и занятости (инвалидов) (№ 159), призывает к политике равных возможностей для людей с инвалидностью.

Почти миллиард человек во всем мире являются членами кооперативов, в том числе и люди с ограниченными возможностями. Люди с ограниченными физическими возможностями могут создавать свои собственные предприятия – кооперативы, особенно с целью самозанятости. Кооперативная форма бизнеса привлекательна, так как позволяет оптимально удовлетворить главные экономические и социальные потребности, способствует самореализации и преодолению дискриминации граждан с ограниченными физическими возможностями, а также социальной интеграции.

Этому опыту могут следовать и другие социальные группы, которые могут сталкиваться с дискриминацией.

Вклад кооперативов во всемирную стратегию устойчивого развития

Кооперативы занимают значительный сегмент в сфере труда. Это подтверждают следующие цифры:

- По оценкам, сегодня в мире в кооперативах работает 100 миллионов сотрудников, что на 14 миллионов больше, чем общее количество работников, занятых в транснациональных корпорациях.
- Более 50 процентов мирового производства сельскохозяйственной продукции продается через кооперативы.

- Движение кредитных кооперативов имеет важное значение в 100 странах мира, где есть более 51000 отделений, включающих почти 200 миллионов членов. Там сосредоточено 1563 миллиардов долларов США в активах и более чем 1000 млрд. в виде займов. Некоторые из крупнейших банков в мире, в том числе голландский Rabobank, Credit Agricole и Credit Mutuel во Франции, и GD Bank в Германии являются кооперативами.

- В Великобритании сейчас 5900 кооперативных предприятий, по сравнению с 4800 три года назад. Они включают в себя предприятия от могучей Кооперативной группы, с £ 15 млрд. оборота в розничной торговле продуктами питания, туризме, аптечном деле, банковском деле и ритуальных услугах, до маленьких кооперативов фрилансеров, таксистов, пабов и футбольных клубов.

- В Швейцарии крупнейший ритейлер и частный работодатель, MIGROS, является кооперативом.

- В Японии 9 миллионов семейных фермеров являются членами кооперативов.

Кооперативы по своей природе и принципам социально инклюзивны и являются сильнодействующим средством для расширения прав и возможностей уязвимых групп населения. Коренные народы в отдаленных сельских районах, беженцы, мигранты, сельские жители, женщины, безработные, пожилые люди и лица с ограниченными возможностями, - все могут участвовать в кооперативах для улучшения своего положения.

Кооперативы реагируют на решение демографических проблем общества. В стареющих обществах Европы и Японии кооперативы здравоохранения играют все более важную роль в обеспечении здоровья и предоставлении других услуг для пожилых людей.

Но и в отношении молодёжи кооперативы предоставляют молодым людям рабочие места, а также и навыки для создания собственных предприятий. Кооперативные предприятия являются идеальными с точки зрения решения проблем молодежи в области демократии, автономии, независимости, социальной и экологической ответственности, а также этической деловой практики.

В Испании, где уровень безработицы среди молодежи является весьма значительным, благодаря кооперативам было достигнуто увеличение занятости на 7,5 процента, а это почти 13000 вновь созданных рабочих мест.

Кооперативы закладывают основы справедливой торговли. Кооперативы также могут помочь найти рынки сбыта миллионам мелких производителей на одном конце света, и, соответственно, новых поставщиков миллионам рядовых потребителей на другом. Например, «Кооперативный союз «Оромия Кофе» фермеров в Эфиопии представляет 22000 мелких производителей кофе. А в Японии есть более чем 1200 рыбацких кооперативов.

Благодаря своим уникальным возможностям кооперативы внесли свой вклад в «зеленую экономику». Сельскохозяйственные кооперативы, например, решают проблему опасности деградации экосистем и связанную с этим угрозу продовольственной безопасности. Появились кооперативы, поставляющие недорогое электричество из возобновляемых источников энергии (солнечной энергии или энергии ветра). Во многих странах такие энергетические кооперативы занимают всё больший сектор на энергетическом рынке. В Германии крупнейшим национальным энергетическим кооперативом является Greenpeace Energie, у него 21000 членов и он поставляет экологически чистую энергию 110000 клиентам.

Экономическая надёжность кооперативов

После финансового кризиса 2008 г. интерес к кооперативам растёт. Сегодня мир ищет более стабильные и устойчивые бизнес-модели, с более ответственным и принципиальным управлением.

Во времена предыдущих кризисов, кооперативные формы предприятия показали хорошую устойчивость к самым разнообразным потрясениям рынков. Действительно, кажется, что кооперативы в развитых странах переживают этот кризис лучше, чем их коммерческие аналоги (Birchall & Хаммонд Ketilson, 2009).

Недавние исследования МОТ подтверждают, что модели кооперативных предприятий более устойчивы к различным экономическим кризисам, нежели чем предприятия других организационно-правовых форм.

В Европе, например, 4000 местных кооперативных банков обслуживают более 176 миллионов клиентов, 50 млн. из которых являются членами этих же кредитных кооперативов. В то время как европейские кооперативные банки имеют 21 процент доли рынка, на них пришлось только 7 процентов всех списаний европейской банковской отрасли из-за потерь во время недавнего финансового кризиса, возникшего в основном из-за рисков невозврата ипотечных кредитов в США и инвестиционно-банковских операций.

Исследование, проведенное в 2008 году в Квебеке в Канаде, показало, что выживаемость кооперативов в среднем на 25% выше, чем у других типов предприятий. Стабильность кооперативного предприятия объясняется низким числом банкротств и долговечностью кооперативов, так как они опираются на местные общины.

Интересный и полезный опыт преобразования предприятий-банкротов в производственные кооперативы был использован в качестве «лекарства» для того, чтобы защитить рабочие места и поддерживать местную экономику.

Например, Аргентина с ее многочисленными кризисами имеет более чем десятилетнюю позитивную практику преобразования проблемных предприятий в кооперативы, в так называемые «фирмы «recuperadas». Аналогичные инициативы были приняты и в других странах Латинской Америки. Совсем недавно United Steel – профсоюз металлургов в США рассматривал возможность преобразования металлургических предприятий в трудовые кооперативы как средство возрождения местной экономики, сохранения и создания новых рабочих мест.

Одним из ключевых качеств кооперативных принципов является солидарность, что также делает кооперативы довольно устойчивыми не только при экономических кризисах, но и при стихийных бедствиях.

Кооперативы сильно пострадали от землетрясения в Кобе (Япония) в 2005 г.: убытки и потери были оценены в 50 млрд. йен. Но кооперативы показали свою эффективность, быстро восстановив свою деятельность. Их члены инициировали взаимопомощь и оказали содействие жертвам землетрясения, поставляя основные товары (продукты питания, воду, одеяла). Также с наилучшей стороны проявили себя кооперативы и в марте 2011 года при трагическом землетрясении и цунами в Восточной Японии. Они смогли быстро мобилизоваться для поддержки жертв продовольствием, поставками энергетики и организацией ухода за потерпевшими в пострадавших районах.

Мир радикально изменился за последние десятилетия. Возникли новые возможности и проблемы. Например, либерализация торговли и глобализация, финансово-экономический кризис, изменение климата и окружающей среды, проблемы распространения демократии и более серьезного отношения к таким качественным категориям, как равенство, благосостояние, справедливость и честность.

Политическая и социальная стабильность и безопасность находятся под серьезной угрозой на региональном, национальном и международном уровнях. Четверть человечества, живущая менее чем на 1,25 долл. США в день (Всемирный банк, 2010), попавшая в «круг бедности», имеет немного возможностей вырваться на более высокий уровень. Поэтому многим людям все вокруг кажется дискриминационным и несправедливым.

Такие организации, как кооперативы могут внести значительный вклад в стабильное экономическое развитие благодаря синергии, которая возникает в результате сотрудничества множества людей и организаций. Кооперативы поддерживают устойчивость территории к внешним потрясениям. Кроме того, кооперативы, как правило, мотивированы на долгосрочную прибыль, а не на краткосрочную доходность. Поэтому их инвестиционные стратегии, как правило, менее рискованны, чем обычные инвестиционные стратегии.

Сильные и хорошо развитые кооперативы создают условия для качественного рывка из порочного круга маргинализации и социальной изоляции. Они могут способствовать обеспечению равенства возможностей для людей, они создают социальные лифты, улучшают условия жизни и помогают множеству людей найти свое место в обществе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Прошедший год, без сомнения, займет особое место в истории страны. Порой и за столетие не случалось того, что выпало на долю россиян за минувший год. Уже никого не приводят в трепет слова о том, что в России произошла смена исторических вех. Граждане неожиданно для себя проснулись в другом мире. Иными становятся порядки, регулирующие отношения между людьми. В ином обличье предстают далекие и близкие соседи. Иной смысл приобретают межгосударственные контакты и сотрудничество, межконфессиональные отношения.

Хорошо это или плохо, потомки рассудят. Но один вывод можно сделать уже теперь. В 2014 году именно политика диктовала вектор развития страны. Другие факторы ее роста – экономика, социальные обязательства, гражданские институты работали в фарватере политических решений. И это было показательно не только для России. Мы имеем дело с общемировым трендом. Обычно так бывает накануне глобального кризиса.

Что ж, и на эту тему тоже стали чаще говорить на политических «кухнях». В обществе «проснулась» острая потребность в реализации нерастраченных гражданских сил. Возникает почти классическая ситуация, о которой, перефразируя классика, можно сказать: «верхи не могут, а низы не знают как».

В кругу правозащитников рассматриваются разные сценарии развития событий, но спусковой крючок в одном: в кризисе на Украине.

Государство в силу своей лучшей организованности и управляемости, а также ряда других субъективных причин, было практически вынуждено проявлять активность, реагировать на происходящие события.

Но создав новый политический контекст, власть фактически лишила себя маневра. Возможности жить по-старому. И это фактически главный итог минувшего года. Россия выходит из состояния застоя. И это уже добрый знак. Последующие шаги потребуют более тщательной подготовки, большего напряжения.

На это обратила внимание и Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфилова, которая, выступая осенью 2014 г. на встрече Президента РФ В.В. Путина с уполномоченными по правам человека и правозащитниками, отметила: «Люди понимают, что нам предстоит пережить целый ряд сложностей, и люди готовы пойти и идут на эти ограничения ради того, чтобы сохранить свое национальное, человеческое достоинство, сохранить страну, но при одном условии – и вот это очень важно, - что это будет по-честному, по-честному вместе с властью, что это будет, скажем, на основе взаимного доверия, бережного отношения к людям».

В сегодняшних условиях, в которых находится Россия, от стабильного и гибкого взаимодействия государства и гражданского общества зависит развитие страны, укрепление связей между государством и обществом на местном и региональном уровнях.

Президент РФ В.В. Путин в своём Послании Федеральному собранию 2014 г. отметил: «Сейчас мы видим, насколько активно и конструктивно проявляют себя граждане. Они не только ставят перед властью вопросы, но и сами участвуют в их решении, в решении проблем. Понимают, что от их личных усилий многое зависит. Воля, поступки и великодушные этих людей формируют бесценный социальный гражданский потенциал страны.

Каждый, кто готов брать на себя ответственность, должен быть вовлечён в реализацию планов развития страны, конкретных регионов и

муниципалитетов. Если государство и общество действуют в одной повестке, в атмосфере сотрудничества и доверия, - это гарантия достижения успеха».

В свете вышесказанного представляется важным создать такую модель взаимодействия органов государственной власти с гражданским обществом, которая предусматривала бы максимально большое количество «точек соприкосновения». Каждому активному гражданину и каждой инициативной группе граждан следует, во-первых, иметь возможность получить интересующую ее информацию от органов государственной власти (если на распространение этой информации в законном порядке не наложены какие-либо ограничения), и, во-вторых, иметь возможность донести свое мнение до власти и убедиться, что это мнение принято во внимание. Это единственный реальный способ убрать излишние барьеры и препятствия на пути вовлечения гражданского общества в решение проблем нашей страны на государственном уровне.

Усилия Уполномоченного по правам человека в Липецкой области направлены не только на то, чтобы контролировать соблюдение прав человека и обеспечивать их защиту. Не менее важной задачей для себя Уполномоченный считает содействие и поддержку гражданской активности жителей, направление её в созидательное русло, организацию эффективного взаимодействия с органами государственной власти для решения актуальных задач развития нашего региона.

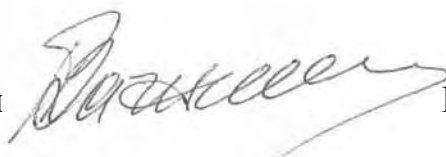
Приведённые в настоящем докладе примеры свидетельствуют, что при выполнении государством своих социальных обязательств, всё более доминирующим фактором нарушения прав человека является равнодушие и халатность некоторых работников различных уровней при выполнении своих прямых должностных обязанностей.

Вместе с тем существует целый ряд проблем, которые не могут решить только властные структуры или только общественные организации, изолированные друг от друга. А там, где они сотрудничают, там возможен не только социальный, правовой, но и безусловный политический эффект.

Конечно, проблемы общественного согласия - не из тех, которые решаются в одночасье. Но для их решения можно и нужно делать гораздо больше, чем мы делаем сейчас.

Именно вызовы 2015 г. покажут эффективность российской государственной власти, солидарность и зрелость гражданского общества.

**Уполномоченный по правам
человека в Липецкой области**



Н.И.Загнойко