

**Уполномоченный по правам человека  
в Орловской области**

**ДОКЛАД  
УПОЛНОМОЧЕННОГО  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В ОРЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

**за 2013 год**

Орел  
2014

В соответствии с пунктом 1 статьи 13 Закона Орловской области «Об Уполномоченном по правам человека в Орловской области» представляю Губернатору Орловской области, в областной Совет народных депутатов, Правительство Орловской области, Орловский областной суд, Арбитражный суд Орловской области и прокуратуру Орловской области доклад за 2013 год.

В докладе дается общая оценка положению дел с правами человека в орловской области, состоянию и динамике наиболее важных правозащитных проблем 2013 года, приводится информация о деятельности уполномоченного, в том числе о реакции государственных органов и должностных лиц на его рекомендации и предложения.

Доклад составлен на основе мониторинга правозащитной ситуации, осуществляющего путем обобщения:

- письменных и устных обращений граждан;
- информации, полученной в ходе личного приема граждан Уполномоченным и сотрудниками его аппарата;
- материалов территориальных федеральных органов власти по Орловской области, органов исполнительной власти специальной компетенции, общественных организаций;
- материалов научно-практических конференций;
- материалов Эксперно-консультативных советов при Уполномоченном по правам человека в Орловской области;
- публикаций средств массовой информации.

Выражаю искреннюю признательность всем участвовавшим в подготовке настоящего доклада, а также гражданам, организациям, членам ЭКС, общественным помощникам уполномоченного оказавшим содействие в этой работе.

Уполномоченный по правам человека  
в Орловской области  
А.А. Лабейкин

## 1. Статистика и социология обращений

Статистический учет обращений граждан к Уполномоченному и анализ их характеристик ведется с первого дня работы Уполномоченного. Анализируя данные статистического учета, можно сделать выводы как о ситуации с соблюдением прав человека в регионе, так и об отдельных аспектах деятельности самого Уполномоченного - вопросах, волнующих население области, касающихся работы органов государственной власти всех уровней, местного самоуправления.

Статистический анализ начинается с представления общей информации об обращениях граждан к Уполномоченному. По-прежнему высокий показатель обращений граждан свидетельствует о том, что региональный институт государственной защиты прав и свобод граждан востребован, и ситуация с соблюдением прав и свобод человека на территории Орловской области требует постоянного внимания.

В 2013 году к Уполномоченному области поступило более 1800 обращений, из них около 800 человек было принято на личном приеме. Порядка 120 обращений поступило на электронный почтовый ящик. Анализ обращений позволяет выявить наиболее острые и нерешенные вопросы, требующие особого внимания.

Какова структура обращений о нарушении прав граждан? Все права можно разделить на две большие категории: социально-экономические и гражданские. Наибольшее количество обращений к Уполномоченному связано с защитой социально-экономических прав (около 60 % всех обращений).

Безусловно, первую позицию занимает право на жилье. Здесь и неподвижность социальной очереди на жилье, и медленно сокращающееся количество ветхого и аварийного жилья, и обманутые дольщики, жильё для детей сирот. Кроме того, поступают жалобы о выделении жилья льготным категориям, прежде всего – многодетным семьям и ветеранам ВОВ.

Вторая по «популярности» тема социально-экономического блока касается социальной поддержки населения. Это вопросы, как правило, порядка предоставления льгот, начисления и перерасчета пенсии, выделения субсидий на оплату ЖКХ, других пособий и выплат.

Имеются также жалобы на правоохранительные органы (14%), несогласие с судебными решениями (8%). Также поступали обращения, связанные с нарушениями имущественных прав (4%), получением гражданства и паспортизацией (2,5%), нарушениями прав граждан на благоприятную окружающую среду (1%), неудовлетворительным транспортным обеспечением и состоянием дорог (1%).

Как и в предыдущие годы, к Уполномоченному обращались руководители общественных и правозащитных организаций, участники, инвалиды, ветераны Великой Отечественной войны, дети-сироты, предприниматели, педагогические работники, иностранные граждане и др.

Среди тех, кто обратился к Уполномоченному за помощью по защите своих прав, были и такие, кто по различным причинам (возраст, состояние здоровья, территориальная отдаленность от областного центра) обращались по телефону.

Уполномоченный и специалисты аппарата оказывали поддержку обратившимся - предоставляли необходимые правовые разъяснения, консультации, предлагали различные пути решения возникших проблем. Все без исключения обращения, относящиеся к компетенции Уполномоченного, рассматривались в максимально короткие сроки.

Так, к Уполномоченному по правам человека 5.03.13 обратилась жительница Хотынецкого района гражданка А. по вопросу получения гражданства. В период распада Советского Союза заявительница служила прапорщиком в военной части 83404, затем была переведена в другую часть, дислоцированную на территории Республики Казахстан и находившуюся под юрисдикцией РФ. Женщина просила Уполномоченного помочь подтвердить факт её нахождения в военных частях РФ в определенные годы. Уполномоченный направил запрос в Министерство обороны РФ, и проблема пенсионерки была решена.

В 2013 году к Уполномоченному обращалось много пенсионеров за помощью в вопросах жилищно-коммунального хозяйства. Все вопросы решены положительно. Так, отремонтирована лоджия в квартире пенсионерки М., проживающей в поселке Стрелецкий, кровля у пенсионера Е. Своевременно в 2013 году решались вопросы оказания материальной помощи инвалидам и людям, оказавшимся в тяжелых ситуациях.

Так, при участии Уполномоченного была удовлетворена жалоба инвалида II группы, пенсионерки Т. Ей было оказано содействие в отсрочке от призыва в армию сына в связи с ее тяжелым заболеванием.

Круг жалоб и обращений к Уполномоченному в 2013 году включал всевозможные проблемы: помощь в переносах контейнерных площадок, компенсационные выплаты педагогам, вопросы отдыха в санаториях пенсионеров, жалобы на глав сельских поселений, земельные проблемы.

Наравне с письменными обращениями специалисты аппарата Уполномоченного принимали во внимание обращения граждан, поданные на личном приёме, а также обращения по телефону. По результатам мониторинга, более 25% граждан обращались к нам в письменной форме, около 70% обращений в устной форме, 5% составили обращения по телефону. Обращает на себя внимание и такой факт: в 2013 г. в аппарат Уполномоченного звонили, в основном, горожане (Орёл, Мценск, Ливны, Болхов, Малоархангельск, Новосиль); в 2013 г. к услугам операторов телефонной связи стали чаще прибегать сельские жители. На наш взгляд, это, в первую очередь, обусловлено определёнными трудностями, связанными с поездками в аппарат Уполномоченного, во-вторых, тем, что услуги телефонной связи стали доступнее для селян.

Регулярный личный прием граждан Уполномоченным – основная часть работы с населением. На приеме посетителям даются юридические

консультации и рекомендации, иногда оказывается психологическая поддержка. По многим тревожным звонкам незамедлительно направлялись информационные письма в соответствующие структуры органов власти для принятия решений.

Каждый обратившийся мог получить в течение рабочего дня консультацию у Уполномоченного, сотрудников аппарата.

Для более полной и эффективной работы по рассмотрению жалоб и заявлений граждан подписан ряд соглашений с органами власти и различными общественными организациями, в том числе с Прокуратурой области, Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Управлением Федеральной миграционной службы по Орловской области, Управлением Федеральной службы исполнения наказаний по Орловской области, Государственной инспекцией труда в Орловской области, Федерацией профсоюзов Орловской области, Избирательной комиссией Орловской области, с УМВД по Орловской области, Общественной палатой Орловской области, Главным судебным приставом Орловской области.

Уполномоченным и его аппаратом проводился прием граждан в г. Орле и районах Орловской области.

Приемы в районах области Уполномоченный и специалисты аппарата выстраивали по следующему принципу: собственно приём граждан и встречи с населением муниципальных образований, на которых затрагивались вопросы, непосредственно касающиеся защиты прав и свобод граждан, а также процессов, происходящих в стране.

Уполномоченный по правам человека использовал итоги личных приемов, статистику жалоб, письменных обращений для доклада руководству области о наиболее важных и значимых проблемах, вносил на этой основе коррективы в планы своей личной работы, деятельности аппарата, информировал жителей Орловской области через средства массовой информации. Положительное решение личных проблем граждан способствовало укреплению статуса и авторитета института Уполномоченного в области.

Таким образом, постоянные живые связи Уполномоченного и сотрудников его аппарата с населением области, незамедлительное реагирование на их просьбы, жалобы и обращения – без волокиты и излишней заорганизованности - свидетельствуют о востребованности регионального института государственной защиты прав и свобод граждан. Любой гражданин, обратившийся за помощью к Уполномоченному, знает, что он обязательно в полном объеме получит ее.

## **2. Повышение правовой культуры населения.**

На современном этапе общественного развития знание правовых норм необходимо каждому для полноценной реализации его прав и свобод. Повышение уровня правовой культуры населения является необходимым

условием развития гражданского общества и государства. Каждый гражданин, от школьника до чиновника, обязан знать, уважать и соблюдать законы своей страны, региона, нормативно-правовые акты муниципального образования.

Положение дел в данной сфере осложняется недостаточной правовой грамотностью населения и правовым нигилизмом. На практике незнание законов, правовая неосведомленность нередко приводит к возникновению различных проблем в жизни конкретного человека. Исследования, проведенные ВЦИОМ, показывают, что 18 % граждан читали Конституцию собственной страны. 60% не читали, но имеют общее представление об ее основных положениях. А 22 % опрошенных совершенно не представляют себе ее содержания.

Именно поэтому Уполномоченным уделялось особое внимание вопросу правового просвещения граждан.

С этой целью Уполномоченным и его аппаратом первоочередным делом являлась работа с обращениями граждан, а также проведение мероприятий, направленных на повышение уровня правовой культуры населения области.

В 2006 году в Орловской области была принята программа правового просвещения населения, целевая программа «Повышение правовой культуры населения Орловской области на 2007-2009 годы», работающая под патронажем Координационного совета при Губернаторе области по правовому просвещению, при поддержке правового Управления аппарата Губернатора и Правительства области и областного Управления культуры и архивного дела, во взаимодействии с некоммерческой организацией «Фонд «Правовая Реформа», Орловским институтом усовершенствования учителей, Центром специальной связи и информации ФСО России в Орловской области, Орловским представительством общероссийской сети распространения правовой информации «Консультант Плюс», Орловской областной общественной организацией «Историко-юридический клуб», редакцией областной газеты «Орловская правда» и многими другими заинтересованными лицами была успешно реализована, ежегодно пролонгировалась, дополнялась новыми разделами в соответствии с задачами, стоящими перед региональным сообществом на данном этапе.

Важнейшими задачами программы было создание системы правового просвещения всех социальных и профессиональных групп и слоев населения, повышение правовой культуры населения, ориентированной на формирование интереса граждан к политико-правовой жизни общества. Ответственным исполнителем программы по результатам конкурса, на основании Государственного контракта, заключенного с Аппаратом Губернатора и Правительством области, а затем и координатором проекта стала Орловская областная библиотека им. И.А. Бунина.

В Орловской области была создана сеть центров социально значимой информации на базе областных и муниципальных библиотек. Информационные ресурсы, насчитывающие миллионы экземпляров

полнотекстовых, юридических документов, предоставляют пользователям российские представительства распространения информации «Консультант Плюс», «Гарант», «Референт».

В настоящее время в области функционирует сеть, состоящая из 45 центров правовой информации, в т. ч. — 2 на базе областных библиотек, 27 на базе районных и городских муниципальных библиотек, 16 на базе сельских библиотек (1 в Покровском, 4 в Ливенском, 11 в Орловском районах). Информационными ресурсами центров в муниципальных библиотеках являются как традиционные источники информации на бумажных носителях, так и электронные: информационно-правовые системы Центра специальной связи и информации ФСО России («Законодательство России» и «Официальные и периодические издания правовой информации»), КонсультантПлюс («Версия Проф: Законодательство»).

Ежегодно по обращениям граждан центрами правовой информации выполняется около 13 тыс. справок правовой и социально значимой тематики. Подавляющее большинство запросов реализуется в электронном режиме (91,4 %).

Следует подчеркнуть, что задачи, решаемые центрами, значительно шире тех, которые ставились при их создании. Среди них: предоставление населению услуг по обучению компьютерной грамотности, копированию, электронной доставке документов, взаимодействие с администрациями муниципальных образований в создании условий для предоставления госуслуг.

Практически в каждом центре правовой информации имеются постоянно обновляемые стенды «Новое в законодательстве РФ», «Местная администрация постановляет», «Внимание! Новый закон» и другие. Активно используются традиционные библиотечные формы работы: тематические выставки, дни информации, устные журналы.

Ощутимые эффекты приносит деятельность общественных приемных, открытых в библиотеках области (Болховский, Корсаковский, Новосильский, Шаблыкинский районы). Будучи общедоступными учреждениями, библиотеки и работающие на их базе общественные приемные обеспечивают возможность получения адресной правовой информации всем категориям населения.

В Общественной приемной администрации Орловской области, открытой в 2007 году в помещении областной библиотеки им. Бунина, осуществляется прием граждан должностными лицами органов государственной власти области, территориальных федеральных органов исполнительной государственной власти, представителями общественных институтов (около 150 экспертов-консультантов) в соответствии с ежемесячными графиками работы. За 11 месяцев 2013 года в Общественную приемную обратился 201 человек. Было зафиксировано 212 обращений граждан.

В рамках программной деятельности Уполномоченным по правам человека в Орловской области совместно с Фондом «Правовая реформа»,

областной общественной организацией «Историко-юридический клуб», социальным факультетом Орловского государственного университета проведено социологическое исследование, участниками которого стали 1000 респондентов из городов Орел, Мценск, Ливны и Орловского района. Результаты исследования с оценкой уровня правовых знаний населения области представлены в правовое Управление. При участии Санкт-Петербургского госуниверситета и Фонда «Правовая реформа» в регионе получил прописку механизм досудебного урегулирования конфликтов.

Областная программа завершилась 4 года назад, однако следует отметить, что, несмотря на прекращение деятельности Координационного совета по правовому просвещению населения области, работа в этом направлении различными ведомствами, социальными структурами и общественными организациями продолжается.

Эффективной формой правового просвещения зарекомендовали себя круглые столы с участием представителей местных органов власти и общественности, которые проходили в муниципальных образованиях региона.

Неоценимую роль в правовом просвещении выполняет официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Орловской области, который доступен и прост в обращении для каждого гражданина, заинтересованного в получении правозащитной информации и желающего обратиться в адрес Уполномоченного. Разделы сайта, разграниченные по определенным тематикам, постоянно обновляются и дополняются информацией, непосредственно связанной с реализацией прав и свобод граждан. На сайте размещены следующие материалы:

- ежегодный доклад Уполномоченного;
- информационные материалы о механизмах и способах защиты прав и свобод человека;
- изменения законодательства;
- освещены наиболее острые проблемы и вопросы, по которым обращаются к Уполномоченному.

Орловское региональное отделение Ассоциации юристов России активно реализует проект по созданию пунктов по бесплатному правовому консультированию граждан. Проект является социально значимым и направлен на борьбу с правовым нигилизмом. В рамках деятельности пунктов оказывается правовая помощь, даются правовые консультации и предпринимаются различные правовые действия по защите прав граждан, представляющих слабозащищенные слои населения. Также отделение оказывает бесплатную юридическую помощь населению, в том числе по электронным и письменным жалобам.

Орловский юридический институт принимает активное участие в работе по правовому просвещению населения Орловской области. Особое внимание уделяется правовому воспитанию детей и повышению уровня правовой культуры граждан. В 2013 году разработана и утверждена долгосрочная программа правового просвещения и правовой пропаганды в



Орловском юридическом институте МВД России, которая включила в себя мероприятия, направленные на распространение и разъяснение правовых норм и практики их применения в сфере внутренних дел среди постоянного и переменного состава института и граждан. Сотрудниками и курсантами института постоянно проводятся пропагандистские и профилактические мероприятия, направленные на обеспечение безопасности дорожного движения.

Профессорско-преподавательский состав и адъюнкты института участвуют в приеме граждан по правовым вопросам в приемной Президента РФ в Орловской области. Институтом заключено соглашение о сотрудничестве и взаимодействии с Орловским региональным отделением общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», в рамках которого на базе института оказывается бесплатная юридическая помощь малоимущим гражданам г. Орла и области.

В центре по оказанию бесплатной помощи малоимущим и другим социально не защищенным категориям граждан при Адвокатской палате Орловской области в 2013 году существенно расширена сфера деятельности. Так, увеличено количество часов приема малоимущих граждан на безвозмездной основе, введено постоянное дежурство действующих адвокатов в помещении Центра. Кроме того, Адвокатской палатой Орловской области оказывается методическая правовая и информационная помощь различным общественным правовым приемным, действующим на территории Орловской области, осуществляется поддержка общественных Советов, созданных при региональных управлениях правоохранительных и иных федеральных органов.

Адвокаты Орловской области участвуют в программе партии «Единая Россия» «Народный юрист», в рамках которой адвокаты выезжают в наиболее отдаленные сельские поселения Орловской области для правового просвещения граждан.

Органами прокуратуры области на постоянной основе осуществляется работа по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению.

Всего в 2013 году органами прокуратуры проведена 861 лекция и беседа по правовому просвещению, осуществлено 749 выступлений сотрудников прокуратуры в СМИ, связанных с правовым просвещением. Прокуратурой области осуществляется работа в общественных правовых приемных, созданных на базе юридического факультета ФГО ВПО «Государственный университет - учебно-научно-производственный комплекс

Прокуратурой области принято участие в проводимом Общественной палатой Орловской области региональном форуме общественных объединений «Гражданский диалог», где обсуждались вопросы, касающиеся проблем общественного контроля.

В ходе проверок исполнения законов о несовершеннолетних и молодежи в учебных заведениях особое внимание уделяется вопросам организации правового просвещения и обучения, отслеживается наличие

правовой тематики в учебных планах. В Орловском базовом медицинском колледже создан правовой кружок «Человек и Закон». Систематически сотрудники прокуратуры выступают перед участниками правового кружка с разъяснениями действующего законодательства. На сайте прокуратуры открыт раздел по правовому просвещению, на котором освещаются вопросы трудового, гражданского, уголовного, административного и жилищного законодательства.

Важное место в правовом просвещении и формировании правовой культуры занимают коммуникационные каналы. Среди них особо значимым является Портал Орловской области — публичный информационный центр, на котором собрана информация об основных событиях политической, экономической, социальной и культурной жизни области.

Средства массовой информации регулярно в доступной форме разъясняют населению различные правовые вопросы. Например, в течение 2013 года в региональных СМИ только по проблемам «права человека» и «защита прав детей» отражено 125 материалов.

Анализ справок, подготовленных ведомствами, мониторинг СМИ, изучение деятельности по формированию правовой культуры населения в 4 муниципальных образованиях, проведенных Уполномоченным свидетельствует о том, что данное направление находится в центре внимания органов юстиции, учреждений культурно-образовательной сферы и общественных объединений.

Тесное сотрудничество в сфере правового просвещения граждан осуществляется Правительством Орловской области, Общественной палатой Орловской области, региональным отделением ассоциации юристов РФ, общественными Советами при УВД и СУ СК РФ по Орловской области, Нотариальной палатой Орловской области и другими ведомствами и общественными организациями.

Большая работа по правовому просвещению и гражданскому образованию проводится в образовательных учреждениях региона. Формирование правовой компетентности обучаемых оценивается органами управления образованием Орловской области как ведущее направление в обучении и воспитании учащихся и рассматривается как комплексная характеристика, интегрирующая как правовые знания, навыки, способности, ценностные установки, так и приобретение личного опыта деятельности, необходимого каждому в повседневной жизни.

В регионе определена общая стратегия развития правового просвещения, направленная на все ступени обучения. Правовое образование реализуется через образовательные программы учебных предметов и элективных учебных предметов и курсов, использование возможностей межпредметного подхода, различные формы внеурочной и внешкольной воспитательной работы (классные и библиотечные часы и т. д.).

На этапе основного общего образования региональный базисный учебный план для образовательных учреждений области предусматривает изучение права в качестве модуля в рамках учебного предмета

«Обществознание». В старшей школе изучение права осуществляется на базовом и профильном уровнях. Также в Орловской области популярны элективные курсы для 9 классов и элективные учебные предметы для 10-11 классов.

Защита социально-экономических прав и интересов членов профсоюзов, их правовое просвещение было и остается главной уставной задачей Федерации профсоюзов области, ее членских и первичных профсоюзных организаций. Правовая инспекция труда Федерации профсоюзов Орловской области не ограничивается лишь юридическими консультациями членов профсоюза, она активизировала такие важные направления правовой профсоюзной работы, как проведение обучения через газету «Профсоюзный вестник», Интернет-сайт, выездной прием членов профсоюзов в районах области. В настоящее время решается вопрос о создании внештатной правовой инспекции труда, и в первую очередь, из числа практикующих молодых специалистов-юристов.

При положительном движении все же нельзя не сказать о проблемах, решение которых может значительно повысить уровень правовой культуры населения области.

Так, к примеру, прекращена деятельность Координационного совета при Губернаторе области по правовому просвещению населения (Указ Губернатора Орловской области от 25.09.2012 N 393 «О признании утратившими силу некоторых правовых актов Орловской области»), что не позволяет в полной мере осуществлять взаимодействие всех заинтересованных социальных институтов. В течение четырех лет отсутствует долгосрочная областная целевая программа по правовому просвещению населения области. Это приводит к отсутствию финансирования важнейших направлений деятельности по формированию правовой культуры. Необходимо отметить, что устарело компьютерное оборудование большинства центров правовой информации, что сказывается на доступности и оперативности предоставления населению юридической и социально значимой информации. Также в ряде районов области отсутствуют помещения консультационных пунктов для оказания бесплатной юридической помощи.

В июне 2013 года при Уполномоченном по правам человека в Орловской области прошел Экспертно-консультативный Совет с повесткой дня: «Повышение правовой культуры населения Орловской области: состояние, проблемы, пути решения». По итогам Совета была принята резолюция. Экспертно-консультативный Совет при Уполномоченном рекомендовал рассмотреть систему организации доступа к информации как важную составляющую устойчивого развития и формирования гражданского общества. В резолюции Совета рекомендовано разработать и принять программу правового просвещения населения Орловской области на 2014-2018 годы. В целях развития интеллектуального потенциала и социальной активности граждан рекомендовано продолжить работу по формированию сети центров правовой информации на базе библиотек муниципальных

районов и сельских поселений, периодически проводить мониторинги обращений граждан в центры правовой информации и общественные приемные, осуществлять издание по их материалам аналитических сборников. В наступившем году необходимо возобновить функционирование веб-сайта «Правовое просвещение Орловской области» во взаимодействии с редакционной группой государственной специализированной информационной системы «Портал Орловской области – публичный информационный центр». Рекомендовано ежегодное проведение областного конкурса среди муниципальных районов на лучшую постановку работы в области правового просвещения, главам муниципальных образований предусматривать развитие технической базы, систематически пополнять их информационные ресурсы. В 2014 году необходимо создавать условия для дальнейшего развития альтернативных способов разрешения правовых конфликтов, механизмов досудебного урегулирования правовых споров, согласительных и примирительных процедур.

2 октября 2013 года Уполномоченный по правам человека в Орловской области принял участие в межрегиональной научно-практической конференции «Соблюдение и защита прав человека и правовое просвещение как факторы социально-экономического развития регионов» в г. Калуге. В ней приняли участие более 50 человек: руководители органов государственной власти, региональные Уполномоченные, представители научного и предпринимательского сообщества, известные правозащитники.

### **3. Формы влияния Уполномоченного на развитие правозащитной ситуации в Орловской области**

В 2013 году в деятельности аппарата Уполномоченного по правам человека широко использовались как наработанные ранее формы и методы реагирования и влияния на развитие правозащитной ситуации в нашем регионе, так и новые, что позволило в большинстве случаев обеспечить и защитить права, свободы и законные интересы граждан. Значительно была усилена работа по налаживанию тесного взаимодействия с органами местного самоуправления, по конструктивному развитию межведомственного сотрудничества с заинтересованными компетентными службами и ведомствами. Сильный акцент делался на правовом просвещении, особенно в молодежной среде. Уполномоченный выступил с инициативой подписания межведомственных Соглашений о взаимодействии, реализация которых способствовала бы улучшению правозащитной ситуации в области.

Еще несколько лет назад подписано соглашение с областной библиотекой им. Бунина о партнерском сотрудничестве по правовому просвещению, повышению правовых знаний и формированию правовой культуры среди населения.

Вопрос о межведомственном взаимодействии возник исходя из взаимной обязанности ведомств по осуществлению защиты прав, свобод и

законных интересов человека и гражданина. Целью заключения соглашений является координация совместных действий по реализации комплексных мер, направленных на обеспечение и защиту прав и свобод, содействие дальнейшему формированию гражданского общества, уменьшению социальной напряженности.

В рамках подписанных межведомственных Соглашений ведется активная работа, результаты которой показывают эффективность совместных действий в рассмотрении вопросов, с которыми обращаются граждане. Деятельность Уполномоченного по обеспечению реализации и защиты прав, свобод и законных интересов граждан осуществлялась в постоянном взаимодействии и при заинтересованном участии Администрации Орловской области и областного Совета народных депутатов. Уполномоченный и сотрудники аппарата Уполномоченного, являясь членами многих межведомственных комиссий Департаментов и Управлений Администрации Орловской области, рабочих групп по вопросам, касающимся обеспечения реализации прав и свобод, принимали активное участие в их работе, вносили конкретные предложения по разрешению рассматриваемых проблем.

В 2013 году Уполномоченный по правам человека участвовал в заседаниях Общественного Совета при Управлении Министерства внутренних дел РФ по Орловской области. В ходе встреч был подписан план взаимодействия по проверке соблюдения прав граждан, содержащихся в изоляторах временного содержания и спецучреждениях органов внутренних дел Орловской области. На заседаниях рассматривался вопрос об эффективности взаимодействия правоохранительных и государственных органов с институтами гражданского общества и средствами массовой информации с целью ограничения распространения на территории Орловской области экстремизма. А в июне Уполномоченный провел заседание Общественного Совета при следственном управлении, в ходе которого был рассмотрен вопрос эффективности работы по рассмотрению сообщений о преступлениях коррупционной направленности, а также взаимодействию следственных органов с контролирующими, правоохранительными органами и общественностью в данной сфере. В резолюции Совета была отмечена необходимость усиления мер, направленных на формирование антикоррупционного поведения сотрудников органов власти, упрощения предоставления государственных услуг. Также было рекомендовано направить усилия на изменение ценностных ориентаций членов общества в области, повышения уважения к закону и неукоснительному соблюдению его норм.

19 апреля 2013 года в Орловском юридическом институте МВД России состоялась VII международная научно-практическая конференция «Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения», в которой принял участие Уполномоченный.

В мае 2013 года Уполномоченный совместно с Орловским филиалом Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации провел V международную научно-

практическую конференцию «Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики». Цель конференции — конструктивное обсуждение теоретических и практических проблем в сфере прав и свобод человека и гражданина, а также деятельности Уполномоченного по правам человека в обеспечении гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. На конференции работали секции: «Конституционная концепция прав и свобод человека и гражданина: история, состояние и перспективы», «Теоретико-исторические проблемы обеспечения прав человека в России и за рубежом», «Международная защита прав человека: современное состояние и пути совершенствования», «Гражданско-правовой механизм осуществления и защиты субъективных прав», «Актуальные проблемы противодействия правонарушениям в России и за рубежом», «Актуальные проблемы правовой охраны личности в Российской Федерации». По итогам работы конференции были изданы сборники научных статей и докладов.

18 декабря 2013 года состоялась научно-практическая конференция, посвящённая юбилею российской Конституции, организованная Уполномоченным по правам человека в Орловской области и Госуниверситетом - УНПК

В научном форуме приняли участие представители областного суда, органов юстиции, областной прокуратуры, преподаватели и студенты. Главной темой обсуждения стали краеугольные положения Конституции РФ о правах человека и гражданина.

После выступлений участники конференции обсудили вопросы реализации права граждан на судебную защиту их прав и свобод, правозащитной деятельности органов прокуратуры, общедоступности образования и трудоустройства молодежи.

В целях усиления влияния на развитие правозащитной ситуации в муниципальных образованиях Орловской области впервые Уполномоченным по правам человека в Орловской области был проведен семинар для общественных представителей Уполномоченного в муниципальных образованиях, на котором рассматривались различные вопросы. Так, вызвал неподдельный интерес вопрос о состоянии и перспективах социально – экономического развития Орловской области, тарифной политики. Были представлены актуальные материалы о развитии гражданского общества в современных условиях, конституции РФ как критерии высшей ценности человека, его прав и свобод. На семинаре также были рассмотрены вопросы новых правил исчисления пенсий, ежемесячных денежных выплатах на ребенка. На семинаре общественные представители детально рассмотрели порядок предоставления компенсации по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, прозвучали доклады о деятельности следственных подразделений СУ СК РФ по Орловской области по устранению обстоятельств, способствующих совершению преступлений и эффективности

принимаемых мер по их устранению, о состоянии преступности в Орловской области.

Одним из ключевых направлений деятельности Уполномоченного по правам человека в Орловской области в работе с институтами гражданского общества, безусловно, является сотрудничество с представителями национальных диаспор, ставящее перед собой цели налаживания социально-культурных связей всех народностей, проживающих в нашем регионе.

У истоков движения по укреплению взаимопонимания и дружбы между представителями всех народов, проживающих в Орловской области, была работа с молодежью, которая активно проводилась в 2008-2011 годах в ОрелГИЭТ. Ежегодные фестивали, конкурсы, создание молодежного клуба международной дружбы «Аккорд», национальных творческих коллективов и множество других мероприятий - все это было высоко оценено, и авторский проект «Древо дружбы» в 2012 году стал победителем Всероссийского конкурса «Студенческий актив» в номинации «Лучший проект, направленный на укрепление дружбы между народами России».

Уже с начала 2011 года проект «перерос» рамки студенческого, поскольку в совместную работу включились руководители и активисты всех крупных национальных диаспор области, деятели науки, культуры и бизнеса. Лидеры этих общественных объединений имеют значительный авторитет и оказывают огромное влияние на жизнь своих соотечественников, помогают в решении социальных проблем, в том числе проблемы стабильности межэтнических отношений, формирования толерантности и профилактики экстремизма.

И хотя по ряду объективных причин активность работы с национальными сообществами области в 2012 году несколько снизилась, прошедший, 2013 год был ознаменован целым рядом заметных событий.

В начале марта в БОУ ОО СПО «Орловский спортивный техникум» прошел круглый стол на тему «Физическая культура и спорт как фактор межкультурной коммуникации».

Все участники, а ими стали представители и руководители Национальных объединений узбеков, азербайджанцев, народов Средней Азии, афганских беженцев в Орловской области, казачьего общества, городского Красного Креста, Союза добровольцев России, ОрёлГАУ, Управления физической культуры и спорта региона и другие – были единомышленны: спорт является одним из тех стержней, которые объединяют всю нашу страну.

22 марта 2013 года национально-культурные объединения Орловской области отметили праздник возрождения природы и торжества жизни – Навруз. Поллюбоваться предметами быта, насладиться исполнением песен и танцев разных народов и попробовать блюда национальной кухни пригласили представителей региональных и муниципальных органов власти, УФМС России по Орловской области, ветеранов. Мероприятие еще раз показало, что национальные праздники – это уникальная возможность

приобщиться к богатейшему наследию наших народов, ближе узнать друг друга, обеспечить связь поколений и культур.

19 апреля 2013 года, накануне празднования Национального Дня донора, в Орловской областной станции переливания крови состоялась очередная донорская акция под названием «Мы с тобой одной крови!», проведенная представителями национально-культурных объединений и сотрудниками УФМС по Орловской области. Приняли участие в акции и сдали кровь представители афганской, армянской, узбекской, азербайджанской национальных общин, проживающих на территории нашего города.

Некоторые представители национально-культурных автономий являются постоянными донорами. Сведения о них занесены в единую информационную базу, и в случае чрезвычайных ситуаций они всегда готовы оказать помощь в спасении жизни людей, которым требуется донорская кровь.

5 июля 2013 года Ассоциация национальных культур совместно с председателем Орловского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Всероссийский Азербайджанский конгресс» Н.Гаджиевым организовала съемку телевизионного сюжета о фермере-азербайджанце, достигшем хороших результатов в возделывании на Орловской земле зеленых, овощных и бахчевых культур. Сюжет был показан на канале «Россия-1».

15 июля 2013 года нашу область посетила делегация Всероссийского конгресса узбеков и узбекистанцев во главе с председателем центрального совета Ибрагимом Худайбердиевым. В торжественной встрече принял участие Уполномоченный по правам человека в Орловской области. В программе визита была встреча с руководством области и города, проведение круглого стола на тему «Единство народов — единство России», состоявшегося в Орловской областной библиотеке им. И.А. Бунина.

В обсуждении актуальных проблем трудовой миграции, межэтнических отношений приняли участие эксперт Общероссийского движения за права человека, советник председателя Комитета Совета Федерации по регламенту и организации парламентской деятельности Олег Мустафин, председатель Координационного совета мигрантских сообществ и организаций, доверенное лицо Президента РФ, профессор доктор экономических наук Владимир Хомерики, Руководитель Центра по противодействию экстремизму УВД РФ по Орловской области, начальник отдела информации и общественных связей УМВД РФ по Орловской области, имам Орловской области, руководители чеченской, еврейской, азербайджанской, армянской общин, а также сотрудники УФМС России по Орловской области выступили с рядом ценных предложений, призванных активизировать работу по совершенствованию межэтнических отношений.

На круглом столе была затронута проблема нелегальных мигрантов. Было отмечено, что представители общин заинтересованы в том, чтобы в



нашей стране проживали и работали только те приезжие, которые имеют на это официальное разрешение.

5 августа 2013 года главные торжественные мероприятия, посвященные 70-летию освобождения Орла от немецко-фашистских захватчиков: церемония возложения цветов к стеле «Город воинской Славы», шествие по улицам города, церемония водружения дубликата Флага Победы на доме № 5 по площади Мира, возложение цветов к Вечному огню и могиле героев-танкистов, – прошли при участии руководителей и активистов проекта «Ассоциация национальных культур». Почтить память героев, освобождавших Орёл в 1943-м, собрались тысячи жителей и гостей города, представители органов власти, члены Совета Федерации, общественные организации Орла, лидеры национальных сообществ и, конечно, пережившие страшные военные годы и тяжёлое послевоенное время ветераны, в том числе - представители Узбекистана и Татарстана.

24 октября 2013 года в Управлении Федеральной миграционной службы по Орловской области прошел круглый стол по вопросам адаптации иностранных граждан на территории области. В обсуждении приняли участие представители региональных и муниципальных органов власти, миграционной службы, правоохранительных структур, Уполномоченный по правам человека и лидеры национальных сообществ. С учетом анализа миграционной составляющей региона, который является притягательным для иностранцев, в УФМС России по Орловской области разработан и реализуется план работы с национально-культурными общественными объединениями. В рамках сотрудничества с национальными сообществами прорабатываются вопросы обучения мигрантов русскому языку, основам российского законодательства, осуществления правового информирования и оказания юридической помощи. В работе, проводимой УФМС, активно участвуют органы власти и правоохранительные структуры. Результатом встречи стали решения о принятии мер, направленных на профилактику нарушений иностранными гражданами миграционного законодательства, снижение уровня криминализации в среде мигрантов, поддержание стабильной обстановки в регионе.

Наконец, 12 декабря 2013 года руководитель проекта «Ассоциация национальных культур» Г. В. Глазова была приглашена на выездное заседание Ассамблеи народов России в г. Кострому, на котором было принято решение о создании регионального отделения Ассамблеи народов России в Орловской области.

Это - важнейший итог системной, ежедневной работы, которая проводилась в течение последних пяти лет руководителями национальных объединений области, совместно с органами государственной власти, местного самоуправления, Уполномоченным по правам человека в Орловской области и представителями общественности.

Особое внимание уделяется защите прав трудовых мигрантов в Орловской области. Уполномоченный в рамках обеспечения защиты прав и законных интересов трудовых мигрантов, подлежащих выдворению и

депортации в 2013 году, посетил казенное учреждение Орловской области «Центр временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации». Целью посещения являлась проверка условий проживания, организация питания и медицинского обслуживания содержащихся в данном учреждении иностранных граждан. Уполномоченный осмотрел помещения, пообщался с работниками центра и находящимися там 26 иностранными гражданами. Уполномоченный проявил живой интерес к условиям содержания иностранцев. Интересовался откуда прибыли, где работали и проживали, возникали ли конфликтные ситуации с местным населением, выслушал их просьбы.

Уполномоченный принял участие в торжественном открытии международной детской выставки «Дети России и Южной Осетии вместе рисуют Мир!», которая открылась при поддержке Посольства Республики Южная Осетия в Общественной палате. С выражениями искренней благодарности Уполномоченный получил приглашение на это мероприятие. Ведь в 2009-2010 годах орловский омбудсмен оказал неоценимую помощь детям и воспитателям, из города Цхинвала, разрушенного грузинскими агрессорами, отдохавшим в Лагере мира на Орловщине. На встрече Уполномоченный вручил персональную благодарность, переданную из Южной Осетии, за вклад в укрепление дружеских связей, а также помощь и поддержку социально-благотворительного проекта «Мост Мира и Дружбы».

4 октября 2013 года орловский омбудсмен принял участие в круглом столе по обсуждению плана деятельности Министерства труда и социальной защиты РФ на 2013-2018 годы, который проводило орловское региональное отделение фонда социального страхования РФ. Основной целью круглого стола стало экспертное сопровождение плана деятельности Министерства, его анализ и оценка. В заседании круглого стола были рассмотрены вопросы реформы в сфере труда и трудовых отношений, преобразования основных институтов пенсионной системы, улучшения демографической ситуации, изменений в области социальной защиты населения.

В 2013 году Уполномоченный продолжил сотрудничество с уполномоченными по правам человека других регионов. Так, он принял участие в координационном совете российских уполномоченных по правам человека по теме «О формах и методах взаимодействия российских уполномоченных по правам человека с органами внутренних дел». На встречу был приглашен министр внутренних дел РФ Владимир Колокольцев. В рамках заседания обсудили функционирование изоляторов временного содержания, превышение сотрудниками органов внутренних дел служебных полномочий при задержании, проведении дознания и следственных действий, обеспечение защиты прав граждан при проведении массовых мероприятий.

2-3 октября 2013 года Уполномоченный принял участие в мероприятиях, посвященных 10-летию создания института Уполномоченного по правам человека в Калужской области.

В 2013 году в Доме русского зарубежья им. Александра Солженицына в Москве под председательством Уполномоченного по правам человека в РФ В.П. Лукина прошло заседание Координационного Совета российских уполномоченных по правам человека, в котором принял участие Уполномоченный по правам человека в Орловской области.

Участники заседания встретились с руководителем федеральной миграционной службы К.О. Ромодановским, с которым обсудили наиболее острые проблемы внутренней и внешней миграции. Открывая заседание, В.П. Лукин отметил, что эти проблемы в последнее время оказались в центре внимания российской общественности и органов государственной власти нашей страны. По словам Президента РФ В.В. Путина, станут они и одной из главных тем на саммите «восьмерки» летом 2014 года в Сочи. Одной из главных тем заседания Совета стало обсуждение вопросов реализации Указа Президента РФ «О мерах по оказанию добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом». Участники заседания были единодушны в том, что в программу переселения соотечественников должны быть внесены изменения и дополнения, касающиеся их регистрации, обеспечения жильем, своевременной выплаты пенсий и т. д.

11-12 апреля 2013 года Уполномоченный принял участие в международной научно-практической конференции на тему «Мониторинг защиты конституционных прав женщин: опыт, проблемы и пути их решения».

В прошлом году, как и ранее, Уполномоченным уделялось большое внимание выстраиванию и развитию конструктивного взаимоотношения с общественностью в сфере правозащитной деятельности и развития гражданского общества. Представляется, что такое постоянное и системное взаимодействие органов государственной власти Орловской области, органов местного самоуправления с общественными организациями и объединениями наиболее эффективно влияет на работу по обеспечению реализации и защиты прав, свобод и законных интересов жителей Орловской области.

На протяжении всего года поддерживались постоянные контакты с Общественной палатой Орловской области. Уполномоченный и сотрудники его аппарата участвовали практически во всех ее заседаниях.

За период осуществления своей деятельности Общественная палата Орловской области консолидировала усилия 112 ведущих общественных образований региона и зарекомендовала себя в качестве важного звена, обеспечивающего, помимо прочего, правозащитное взаимодействие гражданского общества и государства. Обеспечение защиты прав граждан связано с повышением уровня взаимодействия институтов гражданского общества с органами государственной власти региона, ростом количественных и качественных характеристик деятельности общественных Советов при органах исполнительной государственной власти Орловской области и региональных подразделениях федеральных органов исполнительной власти.

В Аппарат Общественной палаты Орловской области постоянно поступает большое количество обращений граждан не только по личным, но и по общественно значимым вопросам. Это свидетельствует о том, что продолжается рост числа жителей области, чувствующих свою ответственность за происходящее в области и стране. И одним из направлений осуществления работы по правозащитной деятельности является функционирование Комиссий Общественной палаты Орловской области.

В рамках работы ежегодного Орловского регионального форума общественных объединений «Гражданский диалог» организуются тематические дискуссионные площадки, затрагивающие различные направления правозащитной деятельности, в частности, защита прав интересов молодежи, ветеранов, пенсионеров, защита прав потребителей, проведение общественного контроля, развитие социального добровольчества и другие.

Немалая роль в работе общественных объединений отводится проведению общественного контроля. В частности, в настоящий момент ведется работа по организации проведения общественного мониторинга реализации особо значимых социальных задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №№ 596-606. На информационном ресурсе Ассоциации общественных объединений «Общественная палата Орловской области» размещены соответствующие указы Президента, опросные листы, анкеты (для граждан и организаций, желающих принять участие в мониторинге), а также актуальная информация о ходе проведения общественного мониторинга.

Развитие общественной правозащитной деятельности в регионе осуществляется за счет создания и функционирования различных Общественных Советов, членами которых выступают, в частности, и представители Общественной палаты Орловской области. Как правило, Общественный Совет представляет собой образование с участием представителей общественности, имеющее формализованную структуру, за которым государственные органы закрепляют определенные полномочия и с которыми консультируются по вопросам принятия и исполнения решений, потенциально имеющих общественный резонанс. Именно Общественные Советы призваны стать действенным механизмом общественного контроля за деятельностью органов власти, поскольку им свойственна большая публичность, вовлечённость общественных организаций в работу органа власти, ориентация на дискуссионный характер обсуждения вопросов.

Следует отметить еще одну форму осуществления общественного контроля Общественной палатой — направление ее членов для участия в заседаниях органов исполнительной и законодательной власти региона.

Члены Ассоциации активно участвуют в проведении общественной экспертизы. Предметом общественной экспертизы являются и нормативно-правовые акты, затрагивающие интересы групп граждан, их права и свободы, и существенные социально-экономические решения органов власти.

Правозащитная деятельность остается одним из приоритетных направлений деятельности общественных объединений нашего региона. Мощная общественная инициатива, развитость институтов гражданского общества являются необходимым условием эффективного функционирования всей системы защиты прав и свобод личности.

Важным и неотъемлемым элементом гражданского общества является развитая система общественных объединений, с помощью которых можно совместно решать общие проблемы, удовлетворять и защищать свои потребности и интересы в сфере политики, экономики, культуры, в других областях общественной жизни. Не является здесь исключением и правозащитная сфера, представленная разветвленной сетью таких организаций. Это свидетельствует о зрелости общества, его развитости, способности к саморегулированию и самоуправлению на основе свободной инициативы граждан и их объединений в целях обеспечения прав и свобод каждого члена общества.

За 2012-2013 годы в рамках сотрудничества органов государственной власти, институтов гражданского общества, бизнеса в Орловской области сформировалось партнерское сотрудничество в вопросах профилактики вредных привычек, пропаганды трезвого образа жизни между Аппаратом Уполномоченного по правам человека, Прокуратурой Орловской области, Аппаратом Уполномоченного по правам ребенка в Орловской области, Общественными Фондами «Парк «Преображение» Орловской области, «Общественный Детский Фонд «Милосердие» Орловской области», «Молодежным движением «Трезвый Орел», орловским областным региональным отделением Союза борьбы за народную трезвость, региональное отделение Общероссийской Общественной организации поддержки инициатив Президента в области здоровьесбережения нации «Общее дело», представителями бизнеса – Орловским филиалом компании «Билайн», компании «Альсария», компании «Окна вашего дома».

В результате совместной деятельности был проведен ряд высокоэффективных мероприятий среди подростков, молодежи и студентов, жителей нашей области по профилактике вредных привычек и пропаганде трезвого, здорового образа жизни. Было проведено более 80 встреч-бесед, тренингов, интерактивных уроков. Были подготовлены и розданы более 1500 DVD-дисков с программами по данной тематике, были розданы также и разработанные методические пособия по проведению профилактических воспитательных мероприятий в учебных заведениях.

В 2013 году Уполномоченный продолжил выполнение основных положений Соглашения между Правительством Орловской области, Федерацией профсоюзов области и объединением работодателей «Объединение промышленников и предпринимателей Орловской области», которое является важнейшим связующим звеном между федеральным и территориальными уровнями социального партнерства, основой развития всей системы взаимодействия профсоюзов, органов власти, работодателей на областном уровне.

По информации членских организаций Федерации профсоюзов, органов власти, местного самоуправления, работодателей, Соглашение между Правительством Орловской области, Федерацией профсоюзов и объединением работодателей «Объединение промышленников и предпринимателей Орловской области» на 2011-2013, годы в основном, выполнено.

В области экономического развития профсоюзы содействовали устойчивой работе, стабилизации экономического положения организаций, выступали инициаторами заключения соглашений и коллективных договоров, участвовали в организации и проведении конкурсов на звание лучшего по профессии, чествовали человека труда и профсоюзных активистов. Только за последние три года награды ФНПР и Федерации профсоюзов области получили около 900 членов профсоюзов.

Реализуя взятые обязательства, Федерации профсоюзов, членские и первичные организации оказывали членам профсоюзов правовую помощь по вопросам трудового законодательства, занятости, оплаты и охраны труда. В рамках контроля соблюдения работодателями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, соглашений и коллективных договоров, профсоюзами ежегодно проводится порядка 1000 проверок. По их результатам только в текущем году работодателям предъявлено 830 представлений об устранении выявленных нарушений. По требованию профсоюзов 70 должностных лиц, виновных в нарушении трудового законодательства, привлечены к дисциплинарной и административной ответственности.

Активизация ряда направлений правозащитной работы, организация ежедневных личных приёмов членов профсоюзов в Федерации профсоюзов и членских организациях, ежемесячных выездных приемов в городах и районах позволили в 2011-2013 годах принять более 7 тысяч человек, рассмотреть около 1800 письменных обращений, большинство из которых удовлетворено. Оказана помощь почти 300 работникам в оформлении документов в суды.

В соответствии с соглашением и коллективными договорами в трудовых коллективах проводятся мероприятия, направленные на организацию досуга и формирование здорового образа жизни, выделяются средства профкомов и работодателей на социально-культурную, оздоровительную, спортивную и иную работу.

Соглашение имеет молодежные разделы и обязательства по вопросам молодежной политики. В соответствии с ними проводятся конкурсы профессионального мастерства, предоставляются учебные отпуска, сохраняется средняя заработная плата на период обучения, оказывается материальная помощь на оплату учебы, при вступлении в брак, рождении ребенка, уходе в армию, организуется досуг и т.д.

При активном участии областной организации профсоюза работников народного образования и науки молодым специалистам, впервые приступившим к работе в учреждениях образования, устанавливается заработная плата на 20 % выше должностного оклада сроком на три года. На

сегодняшний день в области с профсоюзами заключено 95 соглашений различного уровня и 1120 коллективных договоров.

В текущем году подписаны региональные соглашения в агропромышленном комплексе и культуре, территориальное соглашение в Хотынецком районе. В городе Орле заключено трехстороннее соглашение на 2014-2016 годы. Идут переговоры по заключению территориального соглашения в Малоархангельском районе.

В последние годы Федерация профсоюзов области больше внимания стала уделять созданию и работе координационных советов организаций профсоюзов в муниципальных образованиях области. Сегодня действуют 17 координационных советов организаций профсоюзов в 19 городах и районах области.

В 2013 году Уполномоченный по правам человека в Орловской области ходатайствовал перед заместителем губернатора и председателя Правительства Орловской области — руководителем Аппарата Губернатора и Правительства Орловской области И.Ю. Гармаш о возможности поддержки в рамках ежегодного конкурса социально ориентированных некоммерческих организаций на право получения в 2013 году субсидий из бюджета Орловской области социально ориентированного проекта «Бабушка-онлайн, дедушка-онлайн». Проект предусматривает открытие трех дополнительных центров доступного и бесплатного обучения 300 пенсионеров и людей пожилого возраста современным и информационным технологиям. С января 2013 года в Советском районе г. Орла открыт первый в области компьютерный консультационный центр «Бабушка-онлайн», в рамках которого в 2013 году обучение прошли 40 слушателей в возрасте от 50 до 70 лет. Всего же за 2008-2013 год в социально ориентированном проекте «Электронный орловец» приняло участие 1340 слушателей.

В феврале 2013 года Уполномоченный по правам человека принял участие в выборной конференции региональной общественной организации «Союз женщин Орловской области», с которой омбудсмен сотрудничает уже не первый год. В 2013 году РОО «Союз женщин Орловской области» во взаимодействии с блоком социального развития области активно реализует проект «Многодетная семья – национальное достояние», который направлен на поддержку многодетных и малообеспеченных семей, профилактику социального сиротства. В апреле 2013 года активистками женсовета Орловской области были собраны 22 480 подписей в поддержку обращения Союза женщин России к Президенту Российской Федерации Путину В. В. о необходимости реализации в семейной политике государства эффективного национального механизма, в том числе формирование в структуре государственного управления органа по координации реализации единой государственной политики в отношении Семьи, Детей, наделенного правом принимать решения обязательные для исполнения. 9 августа 2013 года Союзом женщин был организован благотворительный приём для многодетных семей и ветеранов ВОВ в честь 70-летия освобождения города Орла от немецко-фашистских захватчиков. В рамках акции «Дорога в

школу» был показан детский спектакль для всех первоклассников из многодетных семей города Орла и вручены подарки, школьно-письменные принадлежности и красочные энциклопедии. На центральных улицах города Орла Союз женщин разместил социальную рекламу, основная идея которой состоит в том, чтобы наглядно показать, что большая семья – большая радость! Совместно с комитетом социальной политики администрации города Союз женщин принял участие в проекте «Хочу домой». На главной аллее Центрального парка культуры и отдыха горожане видят фотографии счастливых многодетных орловских семей, которые соседствуют с портретами ребятишек, воспитывающихся в интернатных учреждениях города и области которые нуждаются в любви, заботе родителей. В рамках благотворительной деятельности 4 сентября активистками женсоюза были приобретены и отправлены тепловые пушки многодетным семьям Амурской области (с указанием фамилий семей), пострадавших от наводнения.

Продолжается сотрудничество орловского омбудсмена с Орловским региональным отделением Российского Красного Креста. На территории Орловской области общественная организации Российского Красного Креста успешно работает с 1867г. т.е. на протяжении 145 лет. Региональное отделение РКК на протяжении последних 10 лет занимается реализацией федеральных и областных целевых программ. На базе Орловского регионального отделения РКК в 2009г. создан Центр дневного пребывания пожилых людей. Проект «Нашим родителям – Наш добрый дом» - долгосрочный областной целевой грант. Срок реализации - с апреля 2011 по настоящее время. Оказано 1700 - 1800 услуг ежегодно (психологические и юридические консультации, консультации врачей, услуги в тренажерном зале, массажные услуги и т.д.) пожилым людям. Услугами Центра дневного пребывания пользуются более 300 человек пожилых людей и их родственников. В Орловской области успешно работает проект «Мероприятия по предупреждению распространения ВИЧ - инфекции в Орловской области – создание Школы пациента». Помощь и услуги различного характера получили более 400 человек из числа ВИЧ положительных и уязвимых групп населения г. Орла и области. Школа пациента продолжает работать по настоящее время. Сотрудники и добровольцы проводят работу на безвозмездной основе. В 2013 г. помощь получили более 200 человек.

Одним из ведущих отделов Орловского регионального отделения РКК является «Служба милосердия», который оказывает социальные услуги больным одиноким пожилым людям, отдельные виды бытовых услуг, удовлетворяющих социальные потребности пожилых людей, содействует больным в решении социальных вопросов, связанных с пенсионным обеспечением, протезированием, реализацией предоставленных государственных льгот. Также «Служба милосердия» принимает участие в организации бесплатного питания для одиноких малообеспеченных престарелых граждан, сборе от населения одежды, обуви, других предметов первой необходимости и распределении их нуждающимся, устанавливает



связи с некоммерческими и коммерческими организациями, физическими лицами с целью оказания шефской помощи одиноким престарелым и нетрудоспособным гражданам.

В 2013г. Орловское региональное отделение Российского Красного Креста приняло активное участие по сбору средств для пострадавших от наводнения на Дальнем Востоке. Также в 2013 году оказана помощь 10 семьям, пострадавшим от пожара жителям Орловской области и г. Орла, которые получили продукты питания и постельные принадлежности, оказана помощь в приобретении зимней одежды ребенку - инвалиду, оказана помощь посудой и кухонным инвентарем Следственному изолятору УФСИН, Добринскому психоневрологическому интернату предметами медицинского назначения, помощь для проведения праздничных мероприятий Центрам социального обслуживания населения – Северного и Железнодорожного районов г. Орла, Областной детской больнице, средней школе №. 5

На постоянном контроле у Уполномоченного по правам человека в Орловской области деятельность Орловской региональной общественной организации ветеранов боевых действий (ОРООВБД). Ежегодно растет число ветеранов боевых действий и членов семей погибших военнослужащих, получающих социальную поддержку и правовую помощь. Так, увеличилось на 8 человек число ветеранов и инвалидов боевых действий, которым обеспечена трудовая занятость, оказана помощь в приобретении ими нужных профессий или в повышении ими образовательного уровня. В 2013 году организован прием 250 ветеранов и инвалидов боевых действий и членов их семей в г. Орле и муниципальных образованиях Орловской области, проведено 5 выездных приемов в районах Орловской области для ветеранов и инвалидов боевых действий и членов их семей, оказана помощь 12 семьям ветеранов боевых действий при организации похорон, проведен семинар для руководителей районных организаций по вопросам социальной и правовой защиты прав ветеранов и инвалидов боевых действий и членов их семей.

Плодотворной и действенной формой решения вопросов и взаимодействия с общественными организациями, органами государственной власти стали экспертно-консультативные Советы при Уполномоченном по правам человека в Орловской области. В 2013 году Уполномоченный провел 4 заседания Экспертно-консультативного Совета. На заседаниях были рассмотрены разные вопросы и приняты соответствующие резолюции. По их решениям уже приняты некоторые рекомендации и установки органов государственной власти. В частности, рассмотрев резолюцию Экспертно-консультативного Совета при Уполномоченном по правам человека в Орловской области по теме «Повышение правовой культуры населения Орловской области: состояние, проблемы, пути решения», органы исполнительной государственной власти совершенствуют механизм оказания бесплатной юридической помощи на территории Орловской области. В настоящее время формируется проект комплекса мер по повышению правовой культуры населения Орловской области, в котором будут учтены

отдельные положения резолюции Экспертно-консультативного Совета по теме «Повышение правовой культуры населения Орловской области: состояние, проблемы, пути решения».

Резолюция заседания Экспертно-консультативного Совета «Реализация конституционных прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь в Орловской области: проблемы, пути решения» содержала ряд важных, актуальных тезисов. Ведь вопросы здравоохранения стоят на первом месте среди приоритетов большинства граждан Орловской области. ЭКС при Уполномоченном считает, что в здравоохранении произошли позитивные перемены, связанные с увеличением финансирования здравоохранения, повышением оплаты труда медицинским работникам, улучшением материально-технической базы. ЭКС рекомендовал продолжить работу по мониторингу состояния соблюдения прав граждан в сфере здравоохранения, активнее использовать потенциал общественных объединений и организаций в выявлении нарушения прав граждан в сфере здравоохранения. Рекомендовано войти с предложением в Министерство здравоохранения решить вопрос о квотировании аптек, что позволит переключить акцент с коммерческой составляющей на социальную. Учитывая многочисленные жалобы граждан на некачественное лечение, стоит усилить контроль за деятельностью частных стоматологических клиник.

Последнее в 2013 году заседание ЭКС при Уполномоченном было посвящено защите прав потребителей в Орловской области. Правительство Орловской области, администрации города, службы города, депутаты областного Совета и горсовета оказывают самое активное участие в работе по защите прав потребителя. Заслушав доклады, участники ЭКС отметили большую значимость рассматриваемой темы. Каким бы высоким ни было развитие современного общества, в нем все еще встречаются правонарушения потребительского законодательства. В своей резолюции ЭКС при Уполномоченном рекомендовал разработать региональную программу по защите прав потребителей, способствующую повышению уровня потребительской грамотности. Было постановлено выйти с инициативой в областной Совет о внесении изменений в закон РФ «О защите прав потребителей», проработать вопросы регулирования деятельности интернет-магазинов с целью снижения продаж контрафактной продукции, способной нанести вред здоровью и жизни населения. Органам местного самоуправления рекомендовано усилить позицию в системе защиты прав потребителей, изыскав финансовое обеспечение данной функции. Также рекомендовано сформировать государственный заказ на систематическое консультирование и правовую поддержку малоимущих потребителей по потребительскому законодательству.

#### **4. Проблемы соблюдения прав граждан в ходе судопроизводства по уголовным делам**

Систему международно-правовых актов, содержащих общепризнанные принципы и нормы о правах человека в уголовном процессе России, образуют международные договоры, заключенные Российской Федерацией или СССР, но ставшие обязательными для России в силу правила правопреемственности, ратифицированные и официально опубликованные, взаимообусловленные универсальные и региональные, такие, как: Устав ООН (1946 г.), Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), Декларация об основных принципах международного права (1970 г.), Международный пакт о гражданских и политических правах (1976 г.), Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 г.), Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (1995 г.).

Уставом ООН и Декларацией о принципах международного права российскому законодателю предписывается закрепить принцип уважения прав и свобод человека в сфере уголовного процесса в качестве юридической обязанности для государственных органов.

Всеобщей декларацией прав человека, Международным пактом о гражданских и политических правах, Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод и Протоколами к ней, Конвенцией Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека в сфере уголовного судопроизводства образованы материальные и процессуальные стандарты прав человека, нашедшие свое отражение в российском национальном праве: Конституция РФ, Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы и др.

Уголовное судопроизводство является необходимым элементом государственной системы обеспечения и поддержания правопорядка. Цель его существования определена в ст. 6 УПК РФ, которая гласит: "Уголовное судопроизводство имеет своим назначением:

- 1) защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений;
- 2) защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

Уголовное преследование и назначение виновным справедливого наказания в той же мере отвечают назначению уголовного судопроизводства, что и отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от наказания, реабилитация каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию".

Уголовное судопроизводство можно представить как урегулированную законом деятельность специальных субъектов, участвующих в этой деятельности и осуществляющих ее в силу требований уголовно-процессуального закона либо для защиты своих или представляемых прав и интересов.

По мнению Уполномоченного по правам человека в Орловской области, соблюдение правового порядка расследования и разрешения

уголовных дел является такой же важной задачей, как и раскрытие преступления, изобличение виновных в его совершении лиц, вынесение справедливых и законных приговоров судами. Оценка эффективности уголовного процесса, результаты работы правоохранительных органов должны также определяться показателями соблюдения законности при расследовании преступлений. Качество работы не должно определяться только направлением прокурором уголовных дел в суд, а законность – по доле уголовных дел, возвращенных для дополнительного следствия прокурором или судом.

Значительную долю в обращениях к Уполномоченному по правам человека в Орловской области в 2013 году составили жалобы на нарушения в процессе уголовного судопроизводства. При непосредственном участии Уполномоченного указанные жалобы проходили тщательную проверку со стороны органов прокуратуры на предмет обоснованности, изложенным фактам давалась правовая оценка, и, наконец, заявителям давались мотивированные ответы.

Стоит отметить, что за 2013 год в органах предварительного следствия и дознания возросло на 18% число отмененных прокурорами незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, и на 66 % возросло число уголовных дел, возбужденных после отмены незаконных решений об отказе в возбуждении уголовного дела. Значительно возросло (+43%) количество выявленных и поставленных на учет преступлений, ранее известных, но по разным причинам не учтенных. По фактам укрытия преступлений от учета в текущем году возбуждено 3 уголовных дела, одно из которых направлено в суд. По 3 уголовным делам, возбужденным в 2012 году, в текущем периоде судом вынесены обвинительные приговоры в отношении должностных лиц.

Недостаточные меры принимались к обеспечению окончания расследования уголовных дел в установленный законом срок, в то время как это является одной из гарантий прав граждан на справедливое судебное разбирательство в разумный срок, предусмотренного Европейской Конвенцией о защите прав человека и основных свобод.

Причинами указанных нарушений по-прежнему остаются факты допускаемой по уголовным делам волокиты при производстве расследования, неверное определение предмета доказывания, ненадлежащее закрепление доказательств, чем нарушаются разумные сроки уголовного судопроизводства на стадии досудебного производства.

Одной из причин несоблюдения разумных сроков является необоснованное вынесение постановлений о приостановлении и прекращении уголовных дел. В текущем году на 63,2% количество отмененных прокурорами постановлений о прекращении уголовного дела возросло, постановлений о приостановлении расследования - на 3,3 %.

Правоохранительными органами Орловской области по состоянию истекшего 3 квартала 2013 года было задержано более 400 лиц, из них более половины заключено под стражу. Вместе с тем, судом в удовлетворении

ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу было отказано в 20 % случаев.

В 2013 году в отношении 88 задержанных ходатайства перед судом об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу сотрудниками правоохранительных органов не выносились, таким образом, было освобождено 25,1% (АППГ - 20,1%) от общего числа задержанных лиц в порядке ст. 91 УПК РФ. С учетом принятых судебных решений об отказе в удовлетворении ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу процент освобожденных задержанных в Орловской области составил 37,7% (АППГ - 27,4%).

Уполномоченный по правам человека в Орловской области считает обязательным поставить вопрос о необходимости более взвешенной позиции следователей и тщательного рассмотрения вопроса о возможности применения мер пресечения, не связанных с лишением человека свободы.

Обобщение практики рассмотрения уголовных дел судами показало, что в истекшем периоде 2013 года произошел резкий рост количества реабилитирующих решений на судебной стадии уголовного производства.

Так, в 2013 год судами области постановлено свыше 20 оправдательных приговоров.

Уполномоченный считает, что основными причинами вынесения реабилитирующих решений являются недостатки, допущенные органами предварительного следствия при производстве расследования по уголовным делам, в частности, на стадии расследования не проводится исчерпывающий комплекс следственных действий, направленных на установление истины по уголовному делу и изобличению виновных лиц, осуществление допросов ключевых свидетелей, потерпевших, подозреваемых (обвиняемых) без применения технических средств (видео-фиксации), утрата доказательственной базы, в связи с несвоевременным возбуждением уголовных дел, приостановлением предварительного следствия, а также вследствие некачественного проведения оперативными сотрудниками ОРД.

Кроме того, судами области вынесено 78 решений в отношении 87 лиц (19 в отношении 20 лиц), повлекших их частичную реабилитацию, из которых 17 обвинительных приговоров с частичным оправданием 19 лиц, 8 постановлений суда первой и апелляционной инстанций о частичном прекращении уголовного преследования в отношении 10 лиц, 53 постановления президиума областного суда об отмене обвинительного приговора в части с прекращением уголовного преследования в отношении 58 лиц.

Большинство данных решений (почти 70%) принято судами по уголовным делам о преступлениях в сфере незаконного оборота наркотических средств.

Анализируя проблемы, связанные с обоснованностью уголовного преследования, на примере целого ряда уголовных дел прослеживается продолжение изменения подхода судов к оценке законности проведения

оперативно-розыскных мероприятий в отношении фигурантов по уголовным делам различных категорий.

При этом во многом данные решения основаны на применении правовых позиций, сформулированных Европейским судом по правам человека, в решениях которого указывается, что в делах, в которых основное доказательство получено за счет негласной операции, такой как проверочная закупка наркотиков, власти должны доказать, что они имели достаточные основания для организации негласного мероприятия. В частности, они должны располагать конкретными и объективными доказательствами, свидетельствующими о том, что имеют место приготовления для совершения действий, составляющих преступление, за которое заявитель в дальнейшем преследуется. В каждом деле необходимо устанавливать, осуществлялись ли уже преступные действия в момент начала сотрудничества источника с полицией. Кроме того, в любой негласной операции должно соблюдаться требование о проведении расследования в основном пассивным способом.

В 2013 году наметилась тенденция более широкого применения фактически аналогичных положений и по делам о коррупционных преступлениях (п. 34 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 N 24 "О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях").

Таким образом, наличие «традиционных» оперативно-служебных документов для обоснования законности ОРМ становится недостаточным и влечет затруднения при поддержании государственного обвинения, поскольку требует восполнения данных недостатков в условиях судебного заседания путем установления источника информации о предшествующей противоправной деятельности подсудимого, проверки его объективности.

По мнению Уполномоченного по правам человека в Орловской области, в настоящее время назрела необходимость установления стандартов для определения той степени достаточности оснований для начала ОРМ, которая будет позволять подтверждать перед судом законность их проведения.

Наряду с отмеченным, причинами указанных нарушений остаются факты допускаемой по уголовным делам волокиты при производстве расследования, неверное определение предмета доказывания, ненадлежащее закрепление доказательств, чем нарушаются разумные сроки уголовного судопроизводства на стадии досудебного производства.

Отмеченные недостатки и просчеты по соблюдению конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве, как отмечает Уполномоченный, требуют принятия правоохранительными органами мер координационного характера, в целях повышения их эффективности.

Следует также отметить, что за текущий период судами области вынесено 68 частных постановлений (92), по инициативе государственных обвинителей - 31, из общего количества вынесенных частных постановлений: в связи с нарушениями закона при производстве дознания и следствия - 46, по инициативе государственных обвинителей - 10.

Наиболее распространенными основаниями для вынесения частных постановлений являются: нарушение сроков расследования уголовных дел, неполнота и односторонность следствия, оставление без внимания доводов защиты, нарушение требований УПК РФ при проведении следственных действий.

Так, в ходе рассмотрения Орловским районным судом уголовного дела по обвинению М. в совершении преступления, предусмотренного п. «г» ч. 2 ст. 112 УК РФ, было установлено, что в ходе расследования уголовного дела дознавателем ОД ОМВД России по Орловской области Селезневой О.В. допрос свидетелей К. и Т. фактически не проводился. В протоколе допросов указанных лиц были внесены сведения, содержащиеся в их объяснениях, не ознакомившись с содержанием данных протоколов, свидетели подписали их.

По ходатайству государственного обвинителя в адрес начальника ОД ОМВД России по Орловскому району судом было вынесено частное постановление.

Подобный подход к проведению следственных действий является не только противоречащим требованиям уголовно-процессуального закона, но и свидетельством ненадлежащего отношения к своим должностным обязанностям должностных лиц, осуществляющих расследование уголовных дел.

## **5. Обеспечение и защита прав граждан в пенитенциарных учреждениях и местах принудительного содержания.**

Одной из приоритетных задач на протяжении последних лет было и остается обеспечение безусловного соблюдения прав человека и законных интересов подозреваемых, обвиняемых, осужденных, а также сотрудников уголовно-исполнительной системы (далее - УИС). Эта задача напрямую вытекает из требований отечественного законодательства, а также международных обязательств, принятых на себя Российской Федерацией. Она реализуется в последовательной и принципиальной политике Федеральной службы исполнения наказаний, направленной на гуманизацию, внедрение и широкое применение в деятельности УИС европейских стандартов обращения с подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными, социальной защищенности работников УИС.

С учетом необходимости решения стоящих в современных условиях задач по обеспечению прав человека, в текущем году управлением Федеральной службы исполнения наказаний по Орловской области продолжена работа по укреплению правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих наказания, дальнейшей гуманизации условий содержания подозреваемых, обвиняемых и осужденных. Приоритетными остаются вопросы соблюдения прав и законных интересов спецконтингента, укрепление статуса сотрудников уголовно-исполнительной системы.

Результатом работы территориального органа УИС в данных направлениях является стабильная оперативная обстановка в учреждениях

области и, в целом, удовлетворительное состояние законности и соблюдения прав подозреваемых, обвиняемых, осужденных, а также сотрудников УИС. Основное внимание в работе по недопущению нарушения прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных уделяется мерам, направленным на профилактику нарушений прав человека, соблюдение уголовно-исполнительного и иного законодательства РФ, разъяснение персоналу учреждений и спецконтингенту их прав и обязанностей.

В то же время отдельные проблемы, касающиеся организации работы по обеспечению прав человека в учреждениях исправительной системы, продолжают иметь место. Они связаны, прежде всего, с необходимостью постоянного совершенствования механизма правовой защиты лиц, содержащихся в пенитенциарных учреждениях, а также сотрудников УИС, учета в практической работе ряда объективных и субъективных факторов, важнейшими из которых являются:

изменения уголовно-исполнительного законодательства РФ и, как следствие, необходимость обеспечения более высоких стандартов в области исполнения различных видов наказаний;

правовая грамотность подозреваемых, обвиняемых и осужденных, их высокая заинтересованность в получении качественной социальной, юридической, медицинской, психологической помощи;

возросшие требования к профессиональным качествам сотрудников УИС.

В состав уголовно-исполнительной системы Орловской области входят четыре исправительных колонии (женская общего режима в пос. Шахово Кромского района, мужская строгого режима с участком особого режима в г. Ливны, мужская общего режима с участком строгого режима в пгт. Нарышкино Урицкого района, колония-поселение в г. Мценске), воспитательная колония в пос. Шахово Кромского района, следственный изолятор в г. Орле, учебный центр в г. Орле, а также 28 уголовно-исполнительных инспекций.

Уполномоченным по правам человека в Орловской области в 2013 году осуществлено плановое посещение всех учреждений системы УФСИН России по Орловской области, в ходе которых проверялись условия содержания подозреваемых, обвиняемых и осужденных, питание, хозяйственно-бытовое обеспечение, состояние инфраструктуры, жилых помещений, организация и функционирование производства, оплата труда осужденных, занятых на производстве, оказание медицинской и психологической помощи содержащимся лицам, процессы социальной адаптации осужденных, функционирование системы «социальных лифтов», право осужденных на получение образования, соблюдение процессуальных прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных и многие другие вопросы.

В каждом случае посещения учреждений системы УФСИН России по Орловской области Уполномоченным был организован личный прием содержащихся лиц по всем возникшим в ходе отбывания наказания вопросам. Всем обратившимся лицам были даны правовые консультации, а в



необходимых случаях Уполномоченным были даны указания должностным лицам УФСИН по Орловской области по обеспечению прав и законных интересов того или иного подозреваемого, обвиняемого или осужденного.

В 2013 году в исправительных учреждениях Орловской области содержалось свыше 4000 осужденных, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений при лимите наполнения – 5261 чел.

Обстановка в учреждениях УИС области характеризуется как стабильная и контролируемая. Обеспечивается надежность охраны объектов учреждений, фактов побегов из-под охраны не допущено.

В целом, подозреваемым, обвиняемым и осужденным предоставлены удовлетворительные условия содержания, обеспечены основные гражданские, социальные и культурные права: на жизнь, личную безопасность, свободу от пыток, жестокого и унижающего человеческого достоинства обращения, на медицинскую помощь и судебную защиту.

В соответствии с требованиями ст.112 УИК РФ реализуется право осуждённых на получение основного общего и среднего образования.

В исправительных учреждениях области функционируют 4 вечерних (сменных) общеобразовательных школы (ФКУ ИК-2, ИК-5, ИК-6, Шаховская ВК) и 2 учебно-консультационных пункта (для несовершеннолетних, находящихся под следствием в СИЗО-1, и осуждённых, отбывающих наказание в колонии-поселении). В школах обучается 468 осужденных. В 2012 году завершили основное общее образование 70 осужденных, полное среднее 57. Получение документа об образовании дает возможность продолжить обучение заочным и дистанционным способом в техникумах и вузах области. На сегодняшний день 8 осужденных обучается в Современной гуманитарной академии.

С учетом значительного омоложения спецконтингента, отсутствия у них первоначальных профессиональных навыков в учреждениях созданы условия для получения начального профессионального образования. При исправительных учреждениях работают 3 профессиональных училища и 2 места ведения образовательной деятельности, где обучается 891 человек. Обучение проводится по специальностям, востребованным не только в колониях, но и на рынке труда Орловской области. Все профессиональные училища и общеобразовательные школы прошли аккредитацию и имеют лицензии на право осуществления образовательной деятельности.

В целях профилактики совершения осужденными нарушений установленного порядка отбывания наказания, а также дифференцированного применения к нарушителям мер дисциплинарного воздействия, во всех исправительных учреждениях действуют дисциплинарные комиссии. Решения о наказании принимаются коллегиально с учетом мнения представителей всех заинтересованных служб. Водворение осужденных в ШИЗО, ДИЗО, перевод в ПКТ, ЕПКТ осуществляется в соответствии с требованиями приказа МЮ РФ от 09.08.2011 № 282 только после проведения медицинского осмотра и выдачи врачом, а при его

отсутствии фельдшером, медицинского заключения о возможности находиться осужденному в указанных помещениях.

Вместе с тем имеют место случаи формализма при подготовке материалов о поощрении и наказании осужденных, что привело к отмене постановления и.о. начальника ФКУ ИК-5 подполковника внутренней службы Гревцева Г.А. от 26.02.13 о применении взыскания в виде водворения в ШИЗО к осужденному А. (Постановление прокуратуры Орловской области от 24.06.2013), постановления начальника ФКУ СИЗО-1 подполковника внутренней службы Кривоноса В.В. от 21.05.2013 о применении взыскания в виде водворения в карцер обвиняемого Г. (Представление прокуратуры Орловской области от 04.06.2013). Допущены факты отмены постановлений о поощрении осужденных в ФКУ ИК-5 (начальник подполковник внутренней службы Афанасьев Ю.Ю.), ФКУ КП-7 (начальник майор внутренней службы Абрамчук В.С.), ФКУ Шаховская ВК (начальник подполковник внутренней службы Моисеев М.А.)

В исправительных учреждениях области обеспечено применение физической силы и специальных средств в соответствии с требованиями Закона Российской Федерации от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы». Рапорта и акты о применении физической силы и специальных средств составляются своевременно, проводится всестороннее медицинское освидетельствование лиц, в отношении которых они были применены. По каждому случаю применения физической силы и специальных средств проводятся проверки, материалы направляются в прокуратуру. В текущем году имеет место тенденция к снижению количества случаев применения физической силы и спец. средств на 10 % с 55 до 61 за АППГ.

Совершенствуется работа по представлению осужденных к условно-досрочному освобождению. Анализ показал, что в настоящее время имеет место динамика увеличения количества осужденных, освобожденных условно-досрочно. Так, за 2013 год на 34% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года увеличилось количество осужденных, освобожденных условно-досрочно (с 552 до 742), что составляет 40,6% от общего количества осужденных, освободившихся из исправительных учреждений Орловской области.

В результате взаимодействия администраций учреждений с судами в решении вопроса условно-досрочного освобождения осужденных улучшились показатели процентного соотношении отказов судом в УДО осужденным с положительной характеристикой администрации ИУ в 2 раза по сравнению с 2012 годом (2013 - 10%, АППГ - 24%).

Эффективным стимулом для осужденных к законопослушному поведению является система «Социальных лифтов». В результате ее применения 237 осужденных переведены из обычных условий отбывания наказания в облегченные; 69 злостных нарушителей из обычных условий в строгие; 7 – из строгих в обычные условия содержания; 101 для дальнейшего

отбывания наказания в колонию-поселение; 742 человека освобождены условно-досрочно от отбывания наказания.

Для обеспечения прозрачности деятельности комиссий ИУ по оценке поведения осужденных и определения условий отбывания наказаний, в их состав включены представители органов государственной власти, муниципальных образований Орловской области, УФСКН России по Орловской области, общественной наблюдательной комиссии, общественного совета при УФСИН, аппарата Уполномоченного по правам человека в Орловской области, Орловско-Ливенской Епархии.

Работа по помилованию осужденных, содержащихся в учреждениях УФСИН России по Орловской области, организована в соответствии с требованиями Указа Президента РФ от 28.12.2001г. №1500 «О комиссиях по вопросам помилования на территориях субъектов Российской Федерации», приказа Минюста России от 30.05.2010г. № 110 «Об утверждении Инструкции об организации работы учреждений и органов УИС с ходатайствами осужденных о помиловании».

Не допущено нарушения сроков направления ходатайств о помиловании в Комиссию при Губернаторе Орловской области.

В 2013 году осужденными подано 80 ходатайств о помиловании, в том числе лицами, осужденными за преступления небольшой и средней тяжести – 33, тяжкие – 32, особой тяжести – 22.

В то же время имеются недостатки в подготовке учреждениями УИС области документов на осужденных. Так, в некоторых характеризующих данных на осужденных ФКУ ИК-5, КП-7 в выводах не содержится сведений о причинах, по которым администрация учреждения не поддерживает ходатайства о помиловании.

Это свидетельствует о поверхностном подходе руководства данных учреждений к рассмотрению вопросов о поддержке ходатайств о помиловании осужденных.

В полной мере реализуется предусмотренное ст. 92 УИК РФ право осужденных на ведение телефонных переговоров. В учреждениях области установлены таксофонные аппараты. Осужденные имеют возможность приобретать таксофонные карты в магазинах учреждений.

Осужденным предоставляются длительные и краткосрочные свидания с родственниками в полном объеме. В 2013 году предоставлено около 5000 краткосрочных и порядка 3500 длительных свиданий. С вводом в эксплуатацию дополнительных комнат свидания в ФКУ ИК-2 прекратилось поступление жалоб от осужденных и их родственников по данному вопросу.

В целях обеспечения законных прав и интересов осужденных, оказания им юридической, психологической и гуманитарной помощи, создания атмосферы доверия и гласности воспитательными аппаратами учреждений УИС области активно используется потенциал общественных организаций. Учреждения области регулярно посещают представители таких общественных организаций, как Ветераны боевых действий, «Красный мост», Общественный центр содействия реформе уголовного правосудия,

Орловское региональное отделение Красного Креста, Центр реабилитации для лиц, страдающих алкогольной и наркотической зависимостью, ХАСО, «Спартак», «Динамо» и другие.

Кроме того, УФСИН России по Орловской области тесно сотрудничает с Управлением социальной защиты населения администрации Орловской области, Департаментом федеральной государственной службы занятости населения по Орловской области, Управлением образования и молодёжной политики администрации Орловской области, коллегией адвокатов Орловской области, областным краеведческим музеем.

На основе действующего законодательства, а также благодаря заключённым соглашениям о сотрудничестве с Русской Православной Церковью уже более 20 лет продолжается сотрудничество УФСИН России по Орловской области с Орловско-Ливенской Епархией.

В ИУ области осужденным обеспечена возможность удовлетворять религиозные потребности, духовные и моральные запросы, соблюдать положительные национальные традиции, обычаи, обряды.

Православная община осужденных насчитывает 878 человек, что составляет 90% от общего количества верующих (981). В ИУ области действуют: 3 домовых храма (ФКУ: ИК-2, ИК-5, СИЗО-1), молельная комната (ФКУ КП-7), часовня (ФКУ ИК-6), храм (ФКУ Шаховская ВК).

Орловско-Ливенская Епархия обеспечивает учреждения духовной литературой. Книжный фонд религиозной литературы насчитывает 4990 экземпляров. В ИУ области функционируют воскресные школы, которые посещают 404 верующих. Занятия в воскресных школах проводятся ежемесячно, на них изучаются Закон Божий, организован просмотр видеофильмов на библейские темы, прослушиваются аудиозаписи духовных песнопений.

Представители Орловско-Ливенской Епархии ведут не только проповедническую работу, но и принимают активное участие в благотворительной деятельности. В качестве гуманитарной помощи в учреждения передают предметы культа, духовную литературу, у многих осужденных есть в личном пользовании Библия, Новый Завет, Псалтырь и другие священные книги.

В рамках реализации «Программы основных направлений взаимодействия ФСИН и Российского союза ЕХБ на 2011-2016 годы» в УФСИН России по Орловской области пролонгировано соглашение о сотрудничестве с ЕХБ. Верующих Евангельских христиан-баптистов в ИУ области - 40 человек.

Стоит отметить, что в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 10.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» в УФСИН России по Орловской области уже более 5 лет обеспечено конструктивное сотрудничество с Общественной наблюдательной комиссией во главе с ее председателем Жаворонковой Т.В.

В системе служебной подготовки с сотрудниками организовано изучение данного нормативного документа, проведена разъяснительная работа с подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными к лишению свободы о целях, задачах и формах деятельности ОНК.

В исправительных учреждениях области на информационных стендах размещены списки членов комиссии с указанием их почтового адреса, повсеместно назначены лица, обеспечивающие сопровождение и безопасность членов ОНК во время пребывания их в исправительных учреждениях и следственном изоляторе.

Фактов незаконного воспрепятствования членам ОНК осуществлению общественного контроля в местах лишения свободы не допущено, обеспечено соблюдение установленных законом их прав и обязанностей.

В 2012 году члены ОНК 14 раз посещали исправительные учреждения Орловской области, а в 2013 году - 13.

В ходе каждого выездного заседания ОНК составляются подробные протоколы, где указаны все замечания членов ОНК, жалобы осужденных, пояснения сотрудников исправительных учреждений, определены сроки устранения выявленных недостатков, результаты рассмотрения обращений спецконтингента.

Наиболее часто отмечались проблемы, связанные с:

- качеством оказанной медицинской помощи;
- необходимостью улучшения коммунально-бытовых условий содержания подозреваемых, обвиняемых и осужденных;
- проведением ремонтных работ в подсобных помещениях БПК, столовых.

Необходимо отметить, что руководством ИУ области принимаются все меры для безусловного устранения выявленных членами ОНК недостатков.

Особую роль в контроле за соблюдением прав человека в пенитенциарных учреждениях Орловской области играет Общественный Совет при УФСИН России по Орловской области, председателем которого является А.В. Щепетин.

Одним из направлений Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года является обеспечение гласности в деятельности УИС, ее подконтрольности институтам гражданского общества, создание условий для участия общественности в решении стоящих перед УИС задач.

В течение 2013 года Общественным советом при УФСИН России по Орловской области проведен ряд мероприятий, направленных на реализацию положений Концепции.

В соответствии с планом работы проведено 2 заседания Общественного Совета, в том числе одно выездное на базе ФКУ ИК-5 УФСИН России по Орловской области.

На заседаниях были рассмотрены следующие вопросы:

- Организация деятельности ИУ области по выполнению требований статьи 175 УИК РФ;

- духовно-нравственное просвещение и воспитание осужденных и сотрудников УИС;

- эффективность работы попечительского совета при ФКУ ИК-5 УФСИН России по Орловской области;

- мониторинг событий, происходящих в УФСИН России по Орловской области, СМИ.

В январе 2013 года члены Общественного Совета приняли активное участие в проведении акции «Рождество за решеткой» в ФКУ СИЗО-1 и Шаховской ВК, праздничных мероприятиях, в честь Дня Анастасии Узоразрешительницы в ФКУ «Шаховская ВК» и ИК-6.

В феврале председателем Общественного Совета совместно с общественной организацией «Ветераны боевых действий» в ФКУ ИК-2, ИК-5 проведены торжественные мероприятия, посвященные 24 годовщине вывода войск из Афганистана.

При участии членов Общественного Совета Вероники Катковой и Дмитрия Краюхина в женской исправительной колонии продолжает работу проект «Женское здоровье».

В рамках этого проекта в ФКУ ИК-6 в апреле текущего года организовано консультирование осужденных-женщин и сотрудниц ведущими специалистами в области медицины г. Орла - невропатологом, психиатром и гинекологом.

Общественный Совет уделяет особое внимание патриотическому воспитанию подрастающего поколения. Членом Общественного Совета Скрюченковой И.Ю., заместителем директора областного краеведческого музея по военно-патриотической работе, для этого используются разнообразные формы работы. Одна из них – патриотическое воспитание несовершеннолетних средствами музейной педагогики. Ее лекции, сопровождающиеся показом презентаций на патриотические темы, формируют у подростков патриотическое сознание, чувство верности своему Отечеству, способствуют воспитанию единства и дружбы народов Российской Федерации. К проведению работы по патриотическому воспитанию несовершеннолетних Скрюченкова И.Ю. привлекает ветеранов Великой Отечественной войны и других войн, военнослужащих, имеющих государственные награды за выполнение служебного долга.

Члены Общественного Совета участвуют в организации и проведении «Дней открытых дверей» для осужденных, отбывающих наказание в облегченных условиях в соответствии с системой «социальных лифтов», в ФКУ ИК-5, 2. Кроме того, Каткова В.В., Савенкова А.И., Крючков С.Ю. в течение 2013 года 12 раз участвовали в работе комиссий исправительных учреждений по оценке поведения осужденных и определению условий отбытия наказания в качестве членов комиссий.

Кроме того, Общественным Советом проводится работа по привлечению институтов гражданского общества к решению различных проблемных вопросов в деятельности исправительных учреждений. В целях правового просвещения осужденных, отбывающих наказание в Шаховской

воспитательной колонии, привлечено Орловское областное общество потребителей. Организовано проведение обучающего семинара по теме «Потребительское законодательство на рынке товаров и услуг» в рамках реализации социально значимого проекта «Азбука юного потребителя для воспитанников школ-интернатов, детей-сирот, инвалидов, оставшихся без попечения родителей, под девизом «Путевка в жизнь!».

Семинар проводила председатель Орловского областного общества потребителей, член общественной палаты ЦФО, член Общественного Совета Сотникова А.В.

С целью профилактики потребления психоактивных веществ Уполномоченным по правам человека в Орловской области был привлечен Общественный фонд «ПАРК Преображение» Орловской области во главе с исполнительным директором Паскару В.М., основной задачей которого стало проведение интерактивных воспитательных часов с осужденными, направленных на повышение уровня информированности о негативном влиянии табака, наркотиков и алкоголя на организм человека, пропаганду здорового образа жизни. Во всех колониях активистами ОФ «ПАРК Преображение» были проведены мероприятия, направленные на воспитание отторжения к привычкам, причиняющим вред, разрушающим человека: табакокурению, наркомании, алкоголю. Мероприятия были направлены как на граждан, отбывающих наказание, так и на сотрудников, находящихся на службе в этих учреждениях. Абсолютно все колонии, находящиеся на территории области, были обеспечены методическими материалами, печатной продукцией, видео- и аудиодисками, на которых записаны тематические передачи и беседы. На базе комнат психологической разгрузки в колониях организованы просмотры Программ избавления человека от табачной зависимости, курения. Планируется и в дальнейшем развивать работу в указанном направлении в 2014-2015 годах.

В рамках проведения в Орловской области Всероссийского Дня правовой помощи детям 20 ноября 2013 года в УФСИН России по Орловской области при содействии Адвокатской палаты Орловской области, общественного совета при УФСИН России по Орловской области проведено консультирование осужденных, содержащихся в Шаховской воспитательной колонии, и несовершеннолетних, находящихся в следственном изоляторе, по интересующим их юридическим вопросам. Всего было принято 24 человека.

Консультации проводились председателем Совета и Президиума Общественной палаты Орловской области, председателем комиссии по совершенствованию законодательства, правовому обеспечению реализации гражданских прав и взаимодействию с правоохранительными и судебными органами, президентом Союза адвокатов РФ Адвокатской палаты Орловской области Мальфановым С.А. и адвокатами Орловской областной коллегии адвокатов.

Одним из достижений Общественного Совета при УФСИН России по Орловской области стала организация в исправительных учреждениях и СИЗО-1 г. Орла проведения бесплатных юридических консультаций

осужденных. В течение 2013 года адвокатами Орловской областной коллегии адвокатов оказана юридическая помощь 180 осужденным.

Члены Общественного Совета приняли активное участие в подготовке и проведении творческих конкурсов «Самая обаятельная и привлекательная» в ФКУ ИК-6, КВН в ФКУ ИК-5, «Песни, опаленные войной» в ФКУ ИК-2, патриотической песни в Шаховской воспитательной колонии, 2 этапа Всероссийского конкурса художественного и прикладного творчества осужденных, видео- и кинофильмов «Надежда», мероприятиях, посвященных 70-летию освобождения Орловской области от немецко-фашистских захватчиков.

Не остаются без внимания члены Общественного Совета и сотрудники УИС. Так, в городе Орле прошел первый лично-командный чемпионат и первенство Орловской области по универсальному бою «Доблесть спецназа».

Соревнования были посвящены Дню Героев Отечества. Одними из инициаторов соревнований выступили Общественный Совет УФСИН России по Орловской области и Отдел специального назначения «Ягуар» УФСИН России по Орловской области. В спортивных состязаниях приняли участие десять команд: из городов Орла, Курска, Липецка, Ливен, Мценска, а также команды Академии ФСО и ОрЮИ МВД РФ.

Следует отметить активную помощь руководству ИУ в организации и проведении различных мероприятий с осужденными Попечительских советов в ФКУ ИК-5, ИК-2, СИЗО-1. В то же время требуется активизировать работу попечительского совета ФКУ ИК-6, Шаховской ВК.

Говоря об обеспечении соблюдения прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных, нельзя не упомянуть о важнейшем институте по защите прав лиц, содержащихся в учреждениях пенитенциарной системы, – Европейском Суде по правам человека.

В УФСИН России по Орловской области и учреждениях ведется выявление и учет лиц, ведущих переписку с Европейским Судом по правам человека. Статья 34 Конвенции о защите прав и основных свобод человека соблюдается. Переписку с Европейским судом по правам человека в настоящее время ведут 27 человек, в том числе ФКУ ИК-2 – 13; ИК-5 – 10; ИК-6 – 3; СИЗО- 1 осужденный.

В соответствии с указаниями ФСИН России в личных делах данных осужденных формируются накопительные материалы, подтверждающие соблюдение их прав и законных интересов. Фактов ненаправления обращений осужденных в ЕСПЧ не выявлено.

Причинами имеющихся недостатков в работе с обращениями граждан являются:

- недостаточное знание сотрудниками учреждения требований нормативных правовых актов, регламентирующих работу с обращениями граждан;

- формализм в работе комиссий ИУ по работе с обращениями граждан.

С целью наиболее эффективного разрешения возникающих проблем осужденных во всех учреждениях области установлены в специально



отведенных помещениях видеокамеры, соединённые напрямую с кабинетом начальника учреждения («Пункты гласности»). Все заявления рассматриваются быстро, результат доводится до осужденных в полном объеме. Благодаря такому общению с администрацией осужденные осознают свою значимость в решении вопросов, касающихся их жизни в учреждении.

Проводится работа по повышению правовой грамотности спецконтингента и работников УИС. Для этого в подразделениях области установлены информационные терминалы, с помощью которых осужденные в свободном доступе могут получить онлайн информацию:

- о наличии рабочих вакансий в районах области, где они намерены проживать после освобождения;
- о порядке назначения пенсий и социальных пособий;
- иметь доступ к правовой информации.

В настоящее время во ИУ области создана сеть кабельного телевидения, система выведена в дежурные части подразделений для ее подключения. Имеется возможность выступления руководства учреждений с разъяснениями порядка отбывания наказания и ответами на интересующие осужденных вопросы.

Кроме того, при содействии члена Общественного Совета при УФСИН Мальфанова С.А. организовано проведение бесплатных юридических консультаций осужденных и сотрудников с привлечением коллегии адвокатов Орловской области.

В исправительных учреждениях области реализуется право осужденных на труд. Производственным персоналом учреждений принимаются меры по соблюдению требований законодательства о минимальном размере оплаты труда. Среднедневная заработная плата в среднем по УФСИН увеличилась на 13,6 % и составила 218,04 руб. (АППГ - 191,93 руб.) Во всех ЦТАО, кроме КП-7, достигнут рост среднедневной заработной платы по сравнению с АППГ. Вывод на оплачиваемые работы, в среднем один из самых высоких по ФСИН России, составил 58,9 % (57,9% в АППГ).

Тыловыми службами УФСИН и учреждений области в текущем году осуществляется комплекс мероприятий, направленных на выполнение требований уголовно-исполнительного законодательства в сфере обеспечения жизнедеятельности подразделений.

Для питания спецконтингента заключены госконтракты на общую сумму 15 087 350 рублей на поставку мяса, молока коровьего, картофеля и овощей, производства круп и макаронных изделий, а также на маринады собственного производства.

Питание соответствует нормам, установленным приказом Минюста России от 02.08.2005 № 125, в том числе по лечебным нормам для лиц, находящихся на стационарном лечении. Отсутствуют обоснованные жалобы по организации питания со стороны осужденных.

Предметом постоянного внимания руководства управления остается медицинское обслуживание спецконтингента. Лекарственное обеспечение

осужденных для лечения неотложных состояний обеспечено на 100%. Осуществляется лекарственное обеспечение социально значимых заболеваний: ВИЧ, туберкулеза, наркомании, психических заболеваний, налажена стационарная помощь.

Поступающие обращения регистрируются и рассматриваются в установленные сроки. За 12 месяцев 2013г. сотрудниками медицинского отдела рассмотрены и даны ответы на 67 жалоб, заявлений, обращений (АППГ – 83).

Анализ характера жалоб, заявлений, обращений, поступивших за 12 мес. 2013г., в сравнении с аналогичным периодом 2012г., показал следующее:

- наибольшее количество жалоб и заявлений поступило по вопросам неудовлетворительного медицинского обеспечения - 22 (АППГ- 27);

- по вопросам не оказания медицинской помощи отмечается снижение в 2,5 раза количества жалоб, обращений, заявлений в сравнении с прошлым годом - 7 (2012 год – 27);

- в сравнении с 9 жалобами в 2012 году о неудовлетворительных медико-санитарных условиях содержания, в 2013 году жалоб не поступало;

- о госпитализации и оказании специализированных видов медицинской помощи 2013 – 2 жалобы (АППГ- 9).

- по вопросу проведения медико-социальной экспертизы 2 (АППГ-4);

- о переводе в другие ИУ по медицинским показаниям 3 (АППГ- 2).

Стоит отметить полное отсутствие конфликтных ситуаций с медицинским персоналом в 2013, в сравнении с прошлым годом, зафиксировавшим 10 подобных обращений.

Прочие вопросы медицинского обеспечения - 15 (2012 год - 20).

Об освобождении в связи с тяжелой болезнью - 1(АППГ-2).

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2004 № 54 «О медицинском освидетельствовании осужденных, представленных к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью», в каждом подразделении УИС Орловской области созданы врачебные комиссии по освидетельствованию осужденных с целью освобождения от отбывания наказания в связи с тяжелым заболеванием.

За 2013г. было представлено к освобождению в связи с тяжелым заболеванием - 15 человек (2012-12чел., 2011-13 чел.). Освобождено 6 человек (2012г.- 2, 2013г.-8).

Вместе с повышением качества оказания медицинской помощи в 2013 году стоит отметить неприятную статистику многократного увеличения смертности содержащихся в учреждениях УИС лиц.

С января 2013 года в УФСИН России по Орловской области умерло 13 человек (АППГ – 2), из них:

- находящихся в исправительных колониях - 10 чел., следственном изоляторе - 2 чел., туберкулёзной больнице при ФКУ СИЗО-1 – 1 чел.

Причинами указанных смертей явились: острая сердечно-сосудистая недостаточность, панкреонекроз, эндогенная интоксикация, ВИЧ-инфекция,

ишемический инсульт, злокачественные новообразования, цирроз печени, суицид.

Однако необходимо признать, что случаев поздней госпитализации осужденных, обвиняемых, подследственных в больницы УИС и лечебные учреждения системы здравоохранения не было.

Уполномоченный по правам человека в Орловской области считает важным обратить внимание судебных органов на проблему затягивания сроков рассмотрения заявлений лиц, подавших заявление об освобождении от отбывания наказания в виде лишения свободы, в связи с тяжелой болезнью.

Так, в 2013 году медицинская документация на 2-х осужденных из числа умерших, отбывавших наказание в ФКУ ИК-2 УФСИН России по Орловской области, представлялась на медицинское освидетельствование по освобождению от отбывания наказания, в связи с тяжёлой болезнью, на основании Постановления Правительства от 06.02.2004 №54, но в связи с длительными сроками рассмотрения материалов судом освобождены от отбывания наказания не были:

Осужденный Ж. с диагнозом «периферический рак верхней доли правого лёгкого, рецидив от 03.2012, с распространением на паренхиму трахеи, прогрессирование, с mts в лимфоузлы средостения, лёгких, терминальная стадия, Кл. гр. IV.» – документы были переданы в суд 27.05.2013, заседание суда назначено на 16.06.2013, осужденный скончался 01.06.2013;

Осужденный К. с диагнозом «цирроз печени, печёчно-клеточная недостаточность 3 ст., ВИЧ-инфекция 4 ст.» - документация была представлена в суд 03.07.2013, осужденный скончался 07.07.2013.

Представление в более ранние сроки было невозможным, так как врачами ЛПУ здравоохранения не выставлялись стадии заболевания, подпадающие под «Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию наказания» согласно Постановлению Правительства от 06.02.2004г. №54.

В связи с вышеописанными случаями руководством УФСИН России по Орловской области была проведена проверка в отношении медицинского персонала ИК-2, оказывавших медицинскую помощь осужденным Ж. и К., однако, по результатам служебной проверки, нарушений в действиях медицинских работников колонии выявлено не было.

Вместе с тем ФСИН России продолжает широкомасштабную работу по реформированию системы медицинского обслуживания.

Реформа проводится с целью повышения качества медицинских услуг в исправительных учреждениях за счет концентрации внимания медперсонала на проблеме профессиональной ответственности, обеспечения независимости их решений (от руководства исправительного учреждения). Все медслужбы пенитенциарных учреждений по всей стране вошли в состав медико-санитарных частей, которые представляют собой отдельное юридическое лицо. Созданные медико-санитарные части будут действовать как часть системы обязательного медицинского страхования. Эксперимент,

начатый в Санкт-Петербурге, Ленинградской и Тверской областях, уже привел к улучшению материально-технического обеспечения сотрудников и исключению из их обязанностей непрофильной деятельности.

Кроме общего состояния прав и свобод в местах лишения свободы, считаем обязательным упомянуть и о либерализационных инициативах законодательной власти в 2013 году.

С 4 июля 2013 года вступило в силу Постановление Государственной Думы РФ от 2 июля 2013 № 2559-6 ГД «Об объявлении амнистии». Объявленный срок амнистии - полгода.

Данным документом был предусмотрен исчерпывающий перечень преступлений, обвиняемые по которым могут быть амнистированы. В частности, освобождаются от наказания осужденные за преступления по статьям УК РФ «Нарушение авторских и смежных прав», «Нарушение изобретательских и патентных прав», «Мошенничество» (ст. 159.1, 159.4), «Незаконное предпринимательство», «Производство, приобретение, хранение, перевозка и сбыт немаркированных товаров и продукции», «Незаконная банковская деятельность», «Незаконное использование документов для образования (создания, реорганизации) юридического лица», «Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления», «Незаконное получение кредита», а также «Злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности».

Под амнистию также попали осужденные за незаконное использование товарного знака, незаконный оборот драгоценных металлов, природных драгоценных камней или жемчуга, невозвращение из-за границы средств в иностранной валюте, осужденные за неправомерные действия при банкротстве, преднамеренное банкротство или фиктивное банкротство, а также уклонение от уплаты налогов.

Амнистия не распространилась на тех, кто совершил преступления с применением насилия или угрозы его применения. Для применения амнистии были определены обязательные условия - выполнение обязательств по возврату имущества или возмещения убытков потерпевшим.

Исполнение Постановления об объявлении амнистии было предписано исправительным учреждениям и следственным изоляторами, органа дознания и предварительного следствия, судам, уголовно-исполнительным инспекциям, судебным приставам-исполнителям.

Решение о применении акта об амнистии принимается в отношении каждого лица индивидуально.

Под действие постановления об амнистии подпали лица, совершившие преступления до дня вступления его в силу, и осужденные, отбывавшие наказание в нашей стране.

К сожалению, в Орловской области число экономически амнистированных в 2013 году лиц оказалось ничтожно мало.

Из общего числа лиц, отбывавших наказание за мошенничество в сфере кредитования (ст. 159.1 УК РФ), а именно из 17 человек, в суды с исками

ходатайствами об освобождении обратились 16, однако в судебном порядке удовлетворено было только 6 из них.

В целом, качество медицинского обслуживания в пенитенциарных учреждениях Орловской области в 2013 году стоит признать удовлетворительным.

Еще одним ключевым событием 2013 года стала амнистия, объявленная в честь 20-летия Конституции Российской Федерации постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 18 декабря 2013 года № 3500-6 ГД «Об объявлении амнистии в связи с 20-летием принятия Конституции Российской Федерации».

Решение об амнистии будет приниматься в каждом случае индивидуально. При отсутствии необходимых сведений о лице рассмотрение вопроса о применении постановления об амнистии подлежит отложению до получения дополнительных документов.

Амнистия распространяется на пенсионеров, женщин, имеющих несовершеннолетних детей, и беременных. Под действие документа подпадают также инвалиды I и II групп, лица, принимавшие участие в ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС, военнослужащие, сотрудники органов внутренних дел, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, а также иные лица, принимавшие участие в боевых действиях либо в действиях по защите Отечества.

Применение амнистии предусмотрено только к лицам, осужденным к лишению свободы на срок до пяти лет включительно и ранее не отбывавшим наказание в исправительных учреждениях. Исключение делается лишь в отношении несовершеннолетних осужденных, совершивших преступление в возрасте до 16 лет либо отбывших не менее половины назначенного срока наказания.

Лица, освобожденные по амнистии, не освобождаются от административных наказаний и обязанности возместить вред, причиненный в результате совершенных ими противоправных действий.

Амнистия не будет применяться к лицам, которые совершили тяжкие преступления с применением насилия или угрозой его применения, а также к осужденным, злостно нарушающим установленный порядок отбывания наказания.

Вопрос о применении Постановления об амнистии предполагается завершить, по общему правилу, в течение шести месяцев. Однако допускается исключение, которое позволит исполнить данный правовой документ за пределами указанного срока в установленном порядке.

Под действие указанной амнистии в уголовно-исполнительной системе Орловской области, по предварительным данным, подпадают 190 осужденных, из которых 170 осужденных, отбывающих наказание, не связанное с изоляцией от общества. В отношении 93-х из указанной категории осужденных необходимо получение следующей информации:

- в отношении женщин, имеющих несовершеннолетних детей – обязательное наличие достоверных сведений о том, что они не лишены родительских прав;

- в отношении лиц, имеющих инвалидность 1 и 2 группы, обязательное подтверждение об этом из органов социальной защиты населения;

- в отношении военнослужащих, принимавших участие в боевых действиях либо в действиях по защите Отечества, также наличие достоверной информации об этом.

По состоянию на конец 2013 года из мест лишения свободы были освобождены 8 человек.

Наряду с подразделениями системы ФСИН, в систему мест принудительного содержания в Орловской области также входят изоляторы временного содержания и специальные учреждения органов внутренних дел: ИВС УМВД по г. Орлу, ИВС МО МВД России «Мценский», ИВС МО МВД России «Малоархангельский», ИВС МО МВД России «Свердловский», ИВС МО МВД России «Болховский», ИВС ОП МВД России «Колпнянское», ИВС МО МВД России «Урицкий», ИВС МО МВД России «Ливенский», МО МВД России «Дмитровский», спецприёмник УМВД России по г. Орлу, а также Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей УМВД России по г. Орлу.

Уполномоченным по правам человека в Орловской области в 2013 году в плановом порядке были посещены все специальные учреждения системы МВД в Орловской области. В ходе посещений проверялись условия содержания лиц, питание, бытовое обслуживание, предоставление медицинской помощи, предоставление возможности реализации иных прав (прогулки, отправление корреспонденции и т.д.), техническое состояние зданий и сооружений, спецучреждений, документация по учету хозяйственной деятельности и многие другие вопросы.

В целом, условия содержания лиц в ИВС и других спецучреждениях системы УМВД России по Орловской области стоит признать удовлетворительными и соответствующими минимальным требованиям, предъявляемым к ним действующим законодательством. Вместе с тем болезненными местами в данной области являются: отсутствие в ряде ИВС естественного освещения, необходимость косметического ремонта практически всех ИВС в области, некоторые камеры не оборудованы вызывной сигнализацией и камерами видеонаблюдения и т.д.

Наиболее остро ситуация обстоит в ИВС МО МВД России «Мценский», в котором на момент проверки выявлены следующие нарушения: половина камер изолятора не окрашена клеевой краской, оконные переплеты не оборудованы пуленепробиваемыми стеклами, отсутствуют санитарные узлы и краны с водопроводной водой, вентиляционные отверстия не загорожены мелкоячеистой сеткой, нет естественного освещения, отсутствует комната подогрева пищи и т.п.

Руководством УМВД по Орловской области предпринимаются меры по улучшению ситуации с местами принудительного содержания. Так,

вышеупомянутый ИВС МО МВД России «Мценский» включен в проект перечня строек и объектов МВД России на 2013-2014 годы, на строительство нового здания изолятора выделены средства в размере 25,5 млн. рублей. В 2014 году планируется открытие указанного учреждения, рассчитанного на 30 мест.

Кроме того, в 2013 году в Департамент тыла МВД России направлена заявка на строительство нового, отвечающего всем международным и внутренним нормам содержания, спецприемника УМВД России по г. Орлу в 2014-2015 годах, земельный участок под который уже выделен в г. Орле по улице Metallургов.

## **6. Право на социальное обеспечение, охрану здоровья и медицинскую помощь.**

Право на охрану здоровья – одно из важнейших социальных прав человека. В целях реализации положений Конституции, гарантирующих право каждого гражданина на охрану здоровья и медицинскую помощь, принят большой массив законодательных актов, признанных обеспечить реализацию данного права в жизнь. Это, прежде всего, законы: «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ, «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» от 29.11.2010 г. № 326-ФЗ, «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ, "О наркотических средствах и психотропных веществах" от 08.01.1998 № 3-ФЗ, "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" от 02.07. 1992 № 3185-1, «Об ограничении курения табака», который, в соответствии с Рамочной конвенцией Всемирной организации здравоохранения, вступил в силу с 1 июня 2013 года и др.

Однако, несмотря на значительное количество законодательных актов, посвященных правовому регулированию охраны здоровья, ситуация со здоровьем российских граждан далека от благополучной.

Состояние здоровья населения в настоящее время характеризуется низким уровнем рождаемости, высоким уровнем общей смертности, особенно среди мужчин трудоспособного возраста. По продолжительности жизни в 2013 году Россия занимает 129-е место. Сейчас средняя продолжительность жизни по России составляет 66,5 лет (59,1 лет для мужчин и 73 года для женщин).

В Орловской области, несмотря на то, что за последние годы наметилась тенденция к росту рождаемости, напряженная демографическая ситуация сохраняется. Уровень смертности по-прежнему превышает уровень рождаемости. При этом уровень смертности в Орловской области на 21,8 % выше уровня смертности по Российской Федерации.

Основными причинами смертности являются гипертоническая болезнь, острый и повторный инфаркт миокарда, цереброваскулярные болезни, злокачественные новообразования.

Численность постоянного населения Орловской области, по данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Орловской области, на 01.01.2012 года составила 781 281 человек, в том числе сельского населения – 267 616 человек, или 34,2%.

В динамике за период 2008-2012 годов отмечено снижение численности населения на 4,6%. Средний темп снижения численности населения Орловской области составляет 1,1% в год.

Демографическая структура населения Орловской области представлена следующим образом: доля лиц трудоспособного возраста составляет 58,9%, лиц моложе трудоспособного возраста - 14,8%, лиц старше трудоспособного возраста- 26,1%. Удельный вес возрастной группы от 15 до 49 лет составил 47,8%.

Численность населения в возрасте 49 лет и старше превышает численность возрастной группы до 15 лет в 5,4 раза, что свидетельствует о регрессивном типе возрастной структуры населения и продолжающемся процессе депопуляции.

Оценка степени старения населения Орловской области по шкале Ж. Боже – Гарнье - Э. Россета свидетельствует об очень высоком уровне демографической старости населения. Доля лиц старше 60 лет составляет 21,6 %.

Корреляционный анализ, проведенный Управлением Роспотребнадзора по Орловской области, выявил зависимость между медико-демографическими показателями и показателями социально-экономического развития Орловской области.

Так, наличие сильной обратной связи выявлено между показателем общей смертности населения и уровнем заработной платы (-0,89, т. е. чем выше заработная плата, тем ниже уровень смертности).

Установлена также сильная обратная связь между показателем общей смертности и уровнем среднедушевых доходов населения (-0,81).

Показатель рождаемости находится в сильной прямой зависимости с объемом национальных богатств (0,99).

Установлена сильная обратная связь между показателем рождаемости и процентом лиц с доходами ниже прожиточного минимума (-0,9).

Учитывая высокий уровень демографического старения населения, основные усилия демографической политики должны быть направлены на сокращение оттока населения молодого, трудоспособного возраста, возможность его трудоустройства по месту жительства.

Важными причинами, негативно влияющими на состояние здоровья населения, являются низкий уровень заработной платы и пенсионного обеспечения, ухудшение условий жизни, труда, отдыха, состояние окружающей среды, качество и структура питания, чрезмерные стрессовые нагрузки, распространение вредных привычек и нездорового образа жизни.



Накануне 2013 года был принят Закон Орловской области от 25 декабря 2012 года № 1444-ОЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Орловской области».

В Законе определены субъекты государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения Орловской области, закреплены полномочия законодательных и исполнительных органов власти Орловской области в сфере охраны здоровья, расходные обязательства Орловской области по финансовому обеспечению реализуемых полномочий в сфере охраны здоровья граждан.

Законом определены медицинские организации области, в которых оказывается первичная медико-санитарная, специализированная, в том числе высокотехнологичная, скорая, в том числе скорая специализированная, а также паллиативная медицинская помощь; определены меры социальной поддержки отдельных категорий граждан при оказании медико-социальной помощи, в частности в виде льготного слухо- и зубопротезирования, а также меры социальной поддержки беременных женщин, кормящих матерей, детей в возрасте до трех лет, меры социальной поддержки несовершеннолетних.

Отдельный раздел Закона посвящен медицинскому страхованию на территории Орловской области и Территориальной программе обязательного медицинского страхования.

В Законе сохраняются ранее установленные меры социальной поддержки медицинских и фармацевтических работников в Орловской области в виде льготы по оплате жилого помещения и коммунальных услуг работающим и проживающим в сельской местности и поселках городского типа, а также дополнительная гарантия в виде повышения на 25 процентов окладов (должностных окладов) или тарифных ставок в системе оплаты труда за работу в сельской местности.

Основные проблемы в региональном здравоохранении обусловлены изначально слабой материально-технической базой, высоким износом имеющегося оборудования, нехваткой кадров, как врачей, так и средних медицинских работников, низкой мотивацией в повышении качества медицинской помощи пациентам, отсутствием существенного притока молодых кадров, низким уровнем оплаты труда, а отсюда - оттоком квалифицированных кадров в частную систему здравоохранения и в крупные города.

Обеспеченность врачами на 10 000 населения составляет - 34,1 (11 ранговое место в ЦФО), специалистами со средним медицинским образованием - 98,8 (6 ранговое место в ЦФО). При этом средний возраст врачей, работающих в Орловской области, составляет более 50 лет.

Постановлением Правительства Орловской области от 30 апреля 2013 года № 153 утверждена Государственная программа Орловской области «Развитие отрасли здравоохранения в Орловской области на 2013 – 2020 годы», целью которой является обеспечение доступности медицинской помощи населению Орловской области и повышение

эффективности медицинских услуг, объемы, виды и качество которых должны соответствовать уровню заболеваемости и потребностям населения.

Задачи, поставленные перед здравоохранением в указе Президента Российской Федерации № 598, нашли свое отражение в Государственной программе Орловской области, это:

- профилактика заболеваний и формирование здорового образа жизни. Развитие первичной медико-санитарной помощи;
- совершенствование оказания специализированной, включая высокотехнологичную, медицинской помощи, в том числе скорой специализированной медицинской помощи, медицинской эвакуации;
- развитие государственно-частного партнерства;
- охрана здоровья матери и ребенка на 2013-2020 годы;
- развитие медицинской реабилитации и санаторно-курортного лечения, в том числе детям на 2013-2020 годы;
- оказание паллиативной помощи, в том числе детям, на 2013-2020 годы;
- кадровое обеспечение системы здравоохранения на 2013-2020 годы;
- лекарственное обеспечение отдельных категорий граждан;
- развитие информатизации в здравоохранении на 2013-2020 годы;
- совершенствование системы территориального планирования.

Департаментом здравоохранения и социального развития Орловской области сформирован проект постановления Правительства Орловской области «О внесении изменений в государственную программу Орловской области «Развитие отрасли здравоохранения в Орловской области на 2013-2020 годы» в части включения в подпрограмму «Кадровое обеспечение системы здравоохранения на 2013-2020 годы» мероприятия «Ипотечное кредитование молодых врачей», со сроком реализации проекта с 1 января 2014 года по 31 декабря 2018 года. Задачей проекта является предоставление молодым врачам - участникам проекта (до 35 лет), единовременной выплаты на уплату первоначального взноса на приобретение (строительство) жилого помещения, но не более 20 % от суммы ипотечного жилищного кредита (займа) с уровнем процентной ставки в 2014 году не более 12,5 % годовых.

По предварительным данным, в 2014 году 95 молодых врачей могут стать участниками проекта, улучшить жилищные условия с использованием ипотечных кредитов при оказании содействия за счет средств федерального и областного бюджетов.

В рамках целевой контрактной подготовки проводится работа по направлению выпускников школ в медицинские ВУЗы, выпускников медицинских ВУЗов в клиническую интернатуру и ординатуру.

В 2013 году трудоустроено в учреждения здравоохранения после прохождения клинической интернатуры и ординатуры 127 врачей-специалистов.

Наиболее проблемным вопросом, на протяжении последних нескольких лет, остается вопрос обеспечения льготных категорий граждан лекарственными средствами.

Основная проблема в этом вопросе связана с недостаточным финансированием, выделяемым на эти цели из федерального бюджета.

Так, ввиду выхода значительного числа граждан из программы лекарственного обеспечения (отказа от набора социальных услуг), в ней остались наиболее затратные категории больных, страдающих такими заболеваниями, как сахарный диабет, бронхиальная астма, хроническая почечная недостаточность, онкологические заболевания, ревматоидный артрит и др.

Стоимость лечения этих больных значительно превышает размер норматива финансовых затрат, установленного федеральным законодательством. Для реализации переданных полномочий совокупный объем финансовых средств для Орловской области в 2013 году составил 153341,7 тыс. рублей, или 44% от потребности.

В этой связи в истекшем году были направлены обращения Председателю Правительства Российской Федерации Д. А. Медведеву, Председателю Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации С. Е. Нарышкину, заместителю Министра здравоохранения Российской Федерации И. Н. Каграманяну об увеличении нормативов финансовых затрат на одного федерального льготника. Кроме того, направлялись обращения в различные федеральные органы исполнительной и законодательной власти с предложениями, направленными на изменение ситуации по обеспечению лекарственными препаратами указанной категории граждан. Однако, до настоящего времени, ситуация с лекарственным обеспечением федеральных льготников остается без изменений.

Состояние законности в сфере обеспечения льготных категорий граждан лекарственными средствами находится на особом контроле органов прокуратуры Орловской области. В ходе проверок органами прокуратуры области были выявлены нарушения со стороны лечебных и аптечных учреждений области.

Так, прокурором Северного района г. Орла проведена проверка по обращению гр. Ш., в ходе которой установлено, что заявитель не был обеспечен льготными лекарственными средствами в необходимом объеме. Ввиду недостаточного финансирования затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде обеспечения по рецептам врача лекарственными препаратами, гр. Ш. было отказано в выписывании рецептов на получение льготных лекарственных препаратов в соответствии с его потребностями. В связи с чем он был вынужден приобретать лекарственные средства на собственные средства.

Прокурором Должанского района установлено, что в БУЗ «Должанская ЦРБ» должным образом не определялась потребность в лекарственных препаратах для граждан, имеющих право на набор социальных услуг в части льготного обеспечения лекарствами, что привело к образованию запаса невостребованных лекарств и нерациональному использованию бюджетных средств.

Указанные нарушения свидетельствуют о снижении требовательности к лицам, участвующим в процессе составления заявки на лекарственные препараты для обеспечения льготной категории граждан.

Прокурором Троснянского района по обращению гр. С. была проведена проверка в БУЗ ОО «Поликлиника № 3». Установлено, что в медицинской карте заявителя зафиксирован факт обращения и назначения препарата «Рекормон», однако рецепт на него выписан не был, в нарушение требований Инструкции о порядке назначения лекарственных препаратов, утвержденной приказом Минздравсоцразвития РФ от 12.02.2007 № 110 «О порядке назначения и выписывания лекарственных препаратов, изделий медицинского назначения и специализированных продуктов лечебного питания» и в нарушение Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

По результатам проверки прокуратурой района в медицинское учреждение внесено представление, по результатам рассмотрения которого заявитель была обеспечена лекарственными средствами.

Прокурорами Дмитровского района и Железнодорожного района г. Орла выявлялись нарушения требований постановления Правительства Российской Федерации от 08.08.2009 № 654 «О совершенствовании государственного регулирования цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов» в части несоблюдения формы протокола согласования цен на поставки лекарственных препаратов, включенных в перечень жизненно-необходимых. В связи с выявленными нарушениями прокурорами районов приняты меры реагирования.

Прокурорами регулярно осуществляется надзор за исполнением федерального законодательства при реализации приоритетного национального проекта «Здоровье».

Особое внимание уделяется соблюдению законодательства при использовании средств федерального бюджета, предоставленных бюджету Орловской области в виде субсидии на осуществление денежных выплат врачам участковым и их медицинским сестрам, а также медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, учреждений и подразделений скорой медицинской помощи.

В январе 2013 года прокуратурой области при проверке по обращению гр. Я. установлены факты ненадлежащего оказания медицинской помощи БУЗ ОО «Поликлиника № 2». По результатам проверки в адрес руководителя Департамента здравоохранения и социального развития области внесено представление, которое по результатам его рассмотрения признано обоснованным.

Проверками также было установлено, что медицинское оборудование, поступившее в рамках реализации приоритетного национального проекта «Здоровье», не всеми медицинскими учреждениями использовалось в соответствии с его назначением. Так, прокурором Кромского района выявлены факты простоя оборудования, полученного по приоритетному

национальному проекту «Здоровье». Прокурором Новодеревеньковского района выявлены нарушения санитарно-эпидемиологического законодательства при хранении вакцин, поступивших в рамках реализации национального проекта. Нарушения законодательства отражены в представлениях, внесенных в адрес главных врачей медицинских учреждений. Должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

Всего за первое полугодие 2013 года органами прокуратуры области при реализации приоритетного национального проекта «Здоровье» выявлено 112 нарушений, в связи с чем внесено 27 представлений, по результатам рассмотрения которых 24 лица привлечены к дисциплинарной ответственности, по постановлениям прокурора к административной ответственности привлечены 10 должностных лиц.

Прокуратурой области проанализированы результаты проведенной проверки исполнения бюджетного и иного законодательства при реализации программ модернизации системы здравоохранения.

В ходе проверки органами прокуратуры установлены многочисленные факты нарушения сроков выполнения мероприятий, предусмотренных программой «Модернизация здравоохранения области на 2011-2013 годы».

На момент проверки не были завершены работы по капитальному ремонту в 5 медицинских организациях и на 9 объектах ремонта (БУЗ ОО «Больница скорой медицинской помощи им. Н.А.Семашко», БУЗ ОО «Детская областная клиническая больница», БУЗ ОО «Кромская ЦРБ», БУЗ ОО «Орловская областная клиническая больница», БУЗ ОО «Орловский онкологический диспансер»).

47 контрактов на проведение текущего и капитального ремонта учреждений здравоохранения исполнены с нарушением сроков выполнения работ, причинами которых явились неисполнение подрядчиками своих обязательств, выявление недостатков при приемке работ, длительная подготовка проектно-сметной документации.

Нарушения установлены прокурорами Советского, Железнодорожного, Северного, Заводского, Кромского, Залегощенского, Малоархангельского, Верховского, Новодеревеньковского, Сверловского районов.

К примеру, прокурором Северного района г. Орла в ходе проверки было установлено, что при наличии достаточных бюджетных средств, выделенных на капитальный ремонт детской поликлиники БУЗ ОО «Городская больница им. С.П. Боткина», указанные работы своевременно не были завершены, и учреждением не созданы надлежащие условия для оказания медицинской помощи пациентам.

Прокурором района главному врачу БУЗ ОО «Городская больница им. С.П. Боткина» внесено представление, по результатам рассмотрения которого заказчиком направлена претензия в адрес генподрядчика с требованием об уплате неустойки. В связи с отказом добровольно удовлетворить претензию больница обратилась в Арбитражный суд области с заявлением о взыскании неустойки.

Помимо нарушений при выполнении работ по ремонту учреждений, выявлены нарушения при поставке оборудования в медицинские учреждения, заключающиеся в нарушениях срока поставки оборудования и введения его в эксплуатацию, простое оборудования.

В ходе проверки, проведенной в БУЗ Орловской области «Больница скорой медицинской помощи им. Н.А.Семашко», установлено, что в рамках Программы заключено 52 контракта на приобретение оборудования на общую сумму 197 815,0 тыс. рублей. Среди них 10 контрактов на общую сумму 17 488,4 тыс. рублей являются неисполненными. В связи с этим заказчиком предъявлена неустойка на общую сумму 8 853,4 тыс. рублей.

Следует отметить, что основными недобросовестными поставщиками оборудования для больницы им. Семашко являются ООО «Вертикаль», ООО «СМК», ООО «ТММ», ООО «Диксион-Ока». Общая сумма неисполненных контрактов (отсутствие поставки, нарушение сроков поставки), заключенных Департаментом здравоохранения и социального развития Орловской области с вышеуказанными поставщиками, составляет 117 510,4 тыс. рублей. Задолженность по уплате неустойки составляет 17 320,8 тыс. рублей.

Проверка по внедрению современных информационных систем в медицинских учреждениях показала, что в учреждениях области созданы соответствующие локальные сети («электронная медицинская карта», «запись на прием к врачу в электронном виде», «регистратура», «статистика»), проводятся мероприятия по осуществлению перехода на полисы обязательного медицинского страхования единого образца, обеспеченные универсальной электронной картой, и др.

Вместе с тем данные локальные сети на момент проверки не были подключены к федеральным программам единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения ввиду отсутствия федеральных сервисов. В связи с этим мероприятия по внедрению современных информационных систем в здравоохранение на момент проверки не были завершены. Созданные на региональном уровне компоненты ЕГИСЗ не интегрированы с федеральными компонентами. Целевые показатели программы, определенные в регионе, в полном объеме не достигнуты.

Также были вскрыты нарушения, связанные с организацией процедуры проведения торгов в форме открытого аукциона и проведением запроса котировок.

По результатам проверки органами прокуратуры области внесено 11 представлений (в том числе одно – Губернатору области), по результатам рассмотрения которых 3 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности, возбуждено одно административное производство).

Поступившие к Уполномоченному обращения, по вопросам защиты права на охрану здоровья и медицинскую помощь, касались широкого спектра проблем, в частности: проведения дополнительного обследования с целью установления диагноза, несогласия с уменьшением или снятием группы инвалидности, нарушения прав персонала Скорой медицинской

помощи, действий или бездействия руководства учреждений, получения медицинских услуг ненадлежащего качества, обеспечения лекарственными препаратами и путевками на санаторно-курортное лечение и др.

Каждое обращение получило свое разрешение, либо при непосредственном участии Уполномоченного и аппарата, либо в иных государственных органах, куда обращения направлялись для рассмотрения в пределах их компетенции. Так, оказано содействие в бесплатном зубопротезировании жителя Ливенского р-на гр. И., выделены путевки в Добринский геронтологический центр и Богдановский дом-интернат гр. Б. и гр. Л., направлены на обследование и лечение в различные медицинские учреждения гр. З., гр. С., гр. Ч., гр. Л. и др.

С удовлетворением отмечаем, что при содействии Уполномоченного по правам человека Верховной Рады Украины удалось положительно решить вопрос о стационарном обследовании гражданина Украины Т. в Харьковском «Центре экстренной медицинской помощи и медицины катастроф» и назначении ему лечения за счет медицинского учреждения.

Решение задачи повышения качества медицинской помощи, как основного фактора в реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь, во многом зависит от организации лекарственного обеспечения стационарных и амбулаторных больных. В настоящее время фармацевтическую деятельность осуществляют 158 аптек и аптечных пунктов, в том числе 30 муниципальных и 6 больничных аптек. На одну аптечную организацию приходится около 2000 жителей (в среднем по России 5600), что свидетельствует о высокой доступности населению лекарственных препаратов и других товаров аптечного ассортимента.

Открытие аптек в области, как и в целом по России, в последние десятилетия происходит хаотично, процесс не регулируется никакими критериями. Мотивируется такой подход рыночными отношениями и необходимостью свободной конкуренции. За прошедшие годы население города Орла значительно уменьшилось, а количество аптек выросло больше, чем в 5 раз.

Несмотря на большое количество аптечных организаций, социальную ориентированность в условиях рынка сохранили только муниципальные аптеки. Они оказывают полный спектр лекарственной помощи, выполняя затратные, низко рентабельные виды деятельности: изготовление лекарственных форм для населения и ЛПУ, отпуск особых, учетных групп лекарственных препаратов, обеспечение льготных категорий граждан. Понимая важность для здоровья населения этих видов лекарственной помощи, муниципалитет г. Орла предоставляет муниципальным аптекам льготу по арендной плате, что помогает им выдерживать жесткую конкуренцию.

Учитывая курс современной медицины на индивидуальный подход к пациенту, нельзя не затронуть проблему изготовления лекарств в аптеках. Эту функцию в городе Орле выполняют 3 муниципальные аптеки и 6 больничных. Положительным фактом является сохранение в структуре почти

всех стационаров больничных аптек. Количество изготавливаемых в аптеках лекарств - около 100000 единиц ежегодно (без учета объемов больничных аптек) – подтверждает востребованность этой продукции для обеспечения лечебного процесса. Однако дальнейшее развитие аптечного изготовления сдерживается условиями, находящимися в федеральной компетенции: регистрация фармацевтических субстанций осуществляется в объемах промышленного масштаба, в связи с чем у аптек возникают трудности с их закупкой.

Цена лекарственного препарата является зачастую определяющим фактором выбора для пациента. Для повышения ценовой доступности лекарственной помощи государством регулируются цены на жизненно необходимые и важнейшие лекарственные препараты и осуществляется многоуровневый контроль за соблюдением порядка ценообразования по всему пути препарата от производителя до аптеки. Благодаря этим мерам за последние три года в России удалось стабилизировать рост цен на эти препараты, обеспечить прозрачность ценообразования. Информация о максимально разрешенных в Орловской области ценах на жизненно необходимые и важнейшие лекарственные препараты доступна каждому посетителю аптеки.

Информационно-консультативная работа с населением является важным направлением фармацевтической помощи. Традиционно это направление должно реализовываться при непосредственном обращении пациента в аптеку. Однако далеко не в каждой аптеке посетитель может получить квалифицированную, в доступной форме, консультацию по вопросам лекарственной терапии. Современная активная интеграция интернета в повседневную жизнь позволяет реализовать некоторые аспекты фармацевтической помощи с использованием интернет-технологий. Создание сайтов, посвященных актуальным заболеваниям, по типу школ диабета, бронхиальной астмы, остеопороза, в рамках которых возможно проведение фармацевтического информирования, восполнит недостаток профессионального, адаптированного для больного, консультирования.

Фармацевтическая деятельность является одной из самых регулируемых государством отраслей. Однако отрегулировать фармацию, как и медицину, без участия профессионального сообщества невозможно. Актуальные вопросы фармацевтической деятельности находятся в центре внимания профессиональных фармацевтических сообществ – «Аптечная гильдия», «СоюзФарма», «РААС», которые участвуют в формировании и представлении единой позиции фармацевтического сообщества по вопросам совершенствования системы здравоохранения, в целях сохранения и укрепления здоровья населения. Следует сказать, что муниципальные аптеки г. Орла не имеют возможности участвовать в работе Ассоциации, поскольку не имеют на это разрешения собственника - муниципалитета.

Одной из главных проблем здравоохранения, от решения которой зависит успех многих программ, направленных на повышение качества медицинской помощи, является кадровый вопрос. Несмотря на увеличение



зарплаты медработникам, которое позволило прикрыть некоторые оголенные участки медицины, полной отдачи от проводимых мероприятий пока, к сожалению, нет. В орловских больницах – и городских, и сельских – сотрудников не хватает. По информации Департамента финансов Орловской области, средняя месячная зарплата в этой отрасли составляет 25 тысяч рублей. Однако зарплаты, по сути одинаковых специалистов, отличаются в разы. Почему опытные кадры уходят в частные медцентры, уезжают работать в крупные города, а молодые специалисты не стремятся на работу в орловские медучреждения? Только ли дело в заработной плате? Безусловно, важен престиж профессии врача. Департаментом здравоохранения разработана система мер дополнительной поддержки. Среди таких мер – дополнительные стипендии студентам 5-6 курсов, которые решили остаться работать в местных учреждениях и подписали контракты, дополнительная оплата врачам наиболее востребованных специальностей, единовременная выплата в размере 100 тыс. рублей для специалистов, приезжающих на работу в сельскую местность, оплата аренды жилья – в пределах 5 тыс. рублей. Также с 2012 года Департамент начал приобретать служебные жилые помещения для привлечения специалистов, имеющих большой опыт работы. Реализуется федеральная программа «Земский врач». Однако этот вопрос по – прежнему остается большим.

Важнейшим направлением деятельности в сфере обязательного медицинского страхования является защита прав застрахованных лиц. В 2013 году в Орловской области медицинскую помощь в сфере обязательного медицинского страхования оказывали 50 медицинских организаций.

Формирование и реализация Территориальной программы обязательного медицинского страхования в 2013 году имела ряд новых аспектов. Так, за счет средств обязательного медицинского страхования осуществлялось:

финансовое обеспечение скорой медицинской помощи (за исключением специализированной (санитарно-авиационной) скорой медицинской помощи);

расходы на вспомогательные репродуктивные технологии (экстракорпоральное оплодотворение), не включенные в перечень видов высокотехнологичной медицинской помощи, утверждаемый Министерством здравоохранения Российской Федерации, в условиях дневного стационара;

финансовое обеспечение мероприятий по диспансеризации определенных групп населения, диспансерному наблюдению, профилактическим медицинским осмотрам в соответствии с порядками, установленными Министерством здравоохранения Российской Федерации;

финансовое обеспечение расходов на текущее содержание медицинских организаций (оплата по полному тарифу или одноканальное финансирование).

В соответствии с частью 7 статьи 35 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской

Федерации» в структуру тарифа включаются расходы на приобретение оборудования стоимостью до ста тысяч рублей за единицу.

ТФОМС Орловской области выступил с предложением увеличить максимальный размер суммы на приобретение оборудования, в связи с ростом цен на медицинское оборудование.

Кроме того, было предложено расширить перечень приобретаемого оборудования, включив в него мебель для стационара, кухонную мебель, бытовую технику (холодильники, кондиционеры, электронагревательные приборы, приборы для приготовления пищи, стиральные машины), сейфы для хранения медикаментов, изделия текстильные швейные, жалюзи и другие предметы хозяйственного назначения, используемые в палатах и/или отделениях стационара.

В 2013 году введены новые способы оплаты медицинской помощи, ориентированные на результат деятельности медицинских организаций:

оплата стационарной медицинской помощи по клинико-статистическим группам заболеваний;

оплата амбулаторной медицинской помощи по видам амбулаторной помощи (профилактика, неотложная медицинская помощь и обращение по поводу заболевания);

оплата скорой медицинской помощи по подушевому принципу финансирования на обслуживаемое население.

С 1 января 2013 года базовые тарифы на оплату медицинской помощи, по обязательному медицинскому страхованию на территории Орловской области, включают денежные выплаты медицинским работникам, финансовое обеспечение которых осуществлялось в 2012 году за счет средств федерального бюджета и средств бюджета ФОМС, предусмотренных на дополнительные стимулирующие выплаты врачам-терапевтам участковым, врачам-педиатрам участковым, врачам общей врачебной практики (семейным врачам), медицинским сестрам врачей-терапевтов участковых, врачей-педиатров участковых, врачей общей врачебной практики с учетом объема и качества оказанной медицинской помощи;

дополнительные стимулирующие выплаты медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов с учетом критериев оценки объемов и качества оказанной медицинской помощи;

дополнительные стимулирующие выплаты врачам, фельдшерам и медицинским сестрам станций (отделений) скорой медицинской помощи с учетом критериев оценки объемов, сроков предоставления и качества медицинской помощи;

дополнительные стимулирующие выплаты врачам-специалистам и среднему медицинскому персоналу, участвующему в 2011-2012 годах в реализации мероприятий областной программы «Модернизация здравоохранения Орловской области на 2011-2012 годы» по внедрению стандартов медицинской помощи и повышению доступности амбулаторной помощи.

В соответствии с частью 6 статьи 51 Федерального закона №326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», финансовое обеспечение высокотехнологичной медицинской помощи будет осуществляться за счет средств обязательного медицинского страхования с 1 января 2015 года.

Однако приказом Минздрава России от 12 августа 2013 года № 565н «Об утверждении перечня видов высокотехнологичной медицинской помощи» утверждены виды высокотехнологичной медицинской помощи с 1 января 2014 года, где предусмотрен перевод некоторых видов (методов) лечения, получивших широкое распространение, таких как стентирование коронарных артерий при ишемической болезни сердца, эндопротезирование тазобедренного сустава, а также терапевтических видов высокотехнологичной медицинской помощи и профиля неонатология, в специализированные виды медицинской помощи.

В целях сохранения доступности гражданам Российской Федерации отдельных видов специализированной медицинской помощи, исключенным из перечня видов высокотехнологичной медицинской помощи, с 2014 года данные виды медицинской помощи будут включаться в Территориальные программы ОМС и оплачиваться за счет средств ОМС, в том числе и за медицинскую помощь, оказанную в других субъектах РФ в рамках межтерриториальных расчетов.

С 2011 года были внесены изменения в 212-ФЗ, где величина страховых взносов на обязательное медицинское страхование, производимых работодателями, была повышена с 3,1 % до 5,1 % от фонда оплаты труда. Этот шаг позволил привлечь в систему здравоохранения дополнительные финансовые средства, которые были направлены на улучшение материально-технической базы медицинских учреждений, внедрение в здравоохранение современных информационных систем и повышение доступности медицинской помощи.

С принятием данного закона появились финансовые гарантии обеспечения системы ОМС платежами на неработающих граждан, что послужило выравниванию условий оказания медицинской помощи в регионах.

Все изменения в федеральном законодательстве нашли отражение и в бюджетах Территориального фонда обязательного медицинского страхования Орловской области. Так, за период с 2010 по 2013 год расходы на финансирование Территориальной программы ОМС и на одного застрахованного в год выросли в 2,6 раза. К 2015 году рост расходов на ТПОМС составит около 25%.

Вопросы региональной социальной политики поддержки семьи, материнства и детства по-прежнему находятся в центре приоритетного внимания. Стратегия действий в интересах детей Орловской области на 2012-2017 годы, утвержденная Указом Губернатора Орловской области от 8 октября 2012 года № 406, определила ключевые позиции развития благополучного и защищенного детства в регионе, обозначив основные

проблемы и меры, направленные на их решение. Региональная стратегия носит межведомственный характер: ее реализация осуществляется всеми органами исполнительной власти.

В целях недопущения снижения благосостояния семей с детьми, региональным законодательством предусмотрены единовременные и ежемесячные денежные выплаты и пособия. С 1 января 2013 года все виды пособий проиндексированы на 5,5 %. Получателями пособий являются малоимущие семьи, многодетные семьи, одинокие родители, дети военнослужащих, проходящих службу по призыву; дети, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, и другие категории граждан. Всего региональным законодательством для семей с детьми предусмотрено 10 видов различных денежных выплат, назначение которых осуществляется более чем 110 тысячам несовершеннолетних. Общий объем средств, предусмотренных на эти цели, в 2013 году составил 492,9 млн. рублей.

Законом Орловской области от 2 октября 2003 года № 350-03 «О статусе многодетной семьи Орловской области и мерах её социальной поддержки» (с дополнениями и изменениями) предусмотрен ряд мер, направленных на улучшение материального положения многодетных семей.

Так, при рождении третьего ребенка семье выплачивается единовременное пособие более 17 000 рублей, при рождении четвертого и каждого последующего ребенка более 23 000 рублей. Кроме того, на каждого ребенка в многодетной семье выплачивается ежемесячное пособие к началу учебного года. Для семей, родивших третьих и последующих детей после 1 января 2011 года, предусмотрена выплата регионального материнского капитала. В 2013 году размер материнского капитала составил 111830 рублей.

На содействие в решении жилищной проблемы многодетных семей направлены изменения, внесенные в Закон Орловской области от 15 апреля 2003 года № 320-03 «О предельных размерах и условиях предоставления земельных участков в собственность граждан». По состоянию на 1 октября 2013 года 1829 многодетных семей состоят на учете на получение земельных участков, 421 семьям земельные участки выделены.

Кроме того, на улучшение жилищных условий выделяется материальная помощь из резервного фонда Правительства Орловской области.

В целях улучшения демографической ситуации в области, одному из родителей на каждого рожденного после 31 декабря 2012 года третьего или последующего ребенка осуществляется ежемесячная денежная выплата в размере 6 000 рублей. Право на данную выплату имеют те семьи, в которых доход не превышает величину среднедушевого денежного дохода населения Орловской области в месяц - 14 824 руб. 30 коп.

Результатом организованной региональной политики стала устойчивая положительная динамика роста числа многодетных семей, проживающих в Орловской области. За почти пятилетний период численность многодетных семей в регионе выросла более чем на 14 %.

Существенное влияние на рост числа многодетных семей в регионе оказали не только меры по финансовой поддержке, но и сбережение традиций уважительного и бережного отношения к многодетным родителям, укрепление института семьи, популяризация семейных ценностей, пропаганда успешных многодетных семей, организация традиционных встреч Губернатора Орловской области с многодетными матерями.

Особое внимание уделяется многодетным семьям и семьям с детьми - инвалидами. По состоянию на 1 декабря 2013 года в области зарегистрировано 5 153 многодетных семьи, в них - 16 978 детей, и 2 408 семей, в которых воспитываются 2 467 детей-инвалидов. Социальная служба материнства и детства Орловской области, предназначенная для оказания социальных услуг и помощи семьям с детьми, представлена 18 учреждениями: 4 центрами социальной помощи семье и детям, 12 социально-реабилитационными центрами для несовершеннолетних, кризисным центром помощи женщинам и детям «Орловский», реабилитационным центром для детей и подростков с ограниченными возможностями. Кроме данных структурных подразделений, услуги семьям с детьми оказывают 24 отделения по работе с семьей и несовершеннолетними, функционирующие в составе центров социального обслуживания населения.

Работает отделение экстренной помощи, оказывающее консультативную помощь социального, психологического, правового, информационного характера по телефону в круглосуточном режиме и отделение неотложной социальной помощи (мобильная бригада), которая проводит социально-диагностические, профилактические консультативные мероприятия по месту пребывания клиента и содействует в доставке в центр либо в иные специализированные учреждения, взаимодействует с организациями и учреждениями различной организационно-правовой формы по вопросам преодоления кризисной ситуации.

Кризисное стационарное отделение для женщин и детей принимает матерей с детьми, женщин, детей, оказавшихся в ситуации кризиса, жестокого обращения, угрозы жизни и здоровью, перенесших психофизическое насилие, либо в иной трудной жизненной ситуации. Предоставляет проживание и питание, оказывает социально-бытовые, социально-экономические, социально-правовые, социально-психологические услуги.

Наиболее востребованными среди населения по-прежнему являются услуги по оказанию денежной и натуральной помощи, социальному патронату, индивидуальному консультированию.

Созданная в области сеть учреждений социального обслуживания семьи и несовершеннолетних обеспечивает основные потребности населения и соответствует требованиям федерального и регионального законодательства. Кроме того, Законом Орловской области от 2 октября 2013 года № 350-03 «О статусе многодетной семьи Орловской области и мерах её социальной поддержки» предусмотрен ряд мер, направленных на улучшение материального положения многодетных семей.

На территории Орловской области функционируют 17 бюджетных стационарных учреждений социального обслуживания, в том числе: 16 домов-интернатов для престарелых граждан и инвалидов, включая 4 дома-интерната психоневрологического типа, 2 дома-интерната малой вместимости, 2 детских дома-интерната для умственно отсталых детей, 1 детский дом-интернат для детей с физическими недостатками и бюджетное учреждение Орловской области «Центр социальной адаптации для лиц без определённого места жительства и занятий».

Важность повседневного внимания к решению социальных проблем этой категории граждан отмечена Президентом Российской Федерации В. В. Путиным по итогам встречи с ветеранами и представителями общественных организаций: «В нашей стране сейчас более 40 млн. ветеранов и пенсионеров. Их поддержка - безусловный долг государства. И такое отношение не подвержено никакой политической конъюнктуре, не связано ни с какими внутривластными событиями».

Приоритетность работы с людьми старшего поколения возрастает и в связи с увеличением удельного веса пожилых людей. Орловская область по своему возрастному составу мало чем отличается от среднестатистических показателей. На территории Орловской области проживает 781,5 тысячи человек. Из них 264,3 тысячи человек - граждане пожилого возраста, в том числе более 12 % составляют жители в возрасте 70 лет и старше.

В последние годы в регионе наблюдается устойчивая тенденция роста числа граждан пожилого возраста. Потребность в различных видах социального обслуживания испытывают 80 % нетрудоспособных пожилых людей, более 30 % нуждаются в постоянной посторонней помощи и социально-медицинских услугах. Количество обращающихся за социальной помощью пожилых граждан ежегодно увеличивается.

Одной из важнейших задач является задача создания совершенного и разнообразного диапазона услуг гражданам пожилого возраста и инвалидам.

В учреждениях организована работа отделений социального и специализированного социально-медицинского обслуживания на дому граждан пожилого возраста и инвалидов, срочного социального обслуживания, отделений временного (постоянного) проживания граждан пожилого возраста и инвалидов (дома ветеранов), дневного пребывания и социально-досуговой деятельности для граждан пожилого возраста и инвалидов, по работе с семьей и детьми.

Одной из приоритетных форм обслуживания остается оказание социально - бытовых и медицинских услуг пожилым гражданам на дому. Такая форма удобна для пожилых, позволяет им оставаться в привычных для них условиях, одновременно получать социально-бытовую и медицинскую помощь, является менее затратной и самой востребованной из существующих на сегодняшний день. В настоящее время ведется плановая работа по открытию таких отделений в каждом районе области.

Уполномоченным уделяется особое внимание вопросам соблюдения прав граждан, проживающих в стационарных учреждениях социальной

защиты населения. Следует отметить, что контролирующими организациями, включая органы опеки и попечительства, нарушений прав граждан, проживающих в домах-интернатах, в 2013 году не установлено. Жалоб от проживающих и их родственников к Уполномоченному также не поступало.

С удовлетворением отмечаем, что при содействии Уполномоченного по правам человека в Липецкой области Н. И. Загнойко был положительно решен вопрос гр. С. о её переводе из «Орловского геронтологического центра Ветеранов войны и труда» в Елецкий дом-интернат для престарелых и инвалидов.

На особом контроле Уполномоченного находятся и вопросы соблюдения прав граждан при оказании психиатрической помощи, которая оказывается бюджетным учреждением здравоохранения Орловской области «Орловская областная психиатрическая больница», развернутая на 1020 коек.

В 2013 году в больницу поступило свыше 4000 пациентов. С целью проверки соблюдения прав граждан, страдающих психическими расстройствами, Уполномоченным осуществлялись выезды в психиатрический стационар. При осуществлении проверок соблюдения прав пациентов Уполномоченным отмечено, что во всех отделениях больницы оформлены стенды с информацией о правах лиц, страдающих психическими расстройствами, в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и Законом РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан». Указаны адреса и номера телефонов руководителей вышестоящих организаций, прокуратуры, Уполномоченного по правам человека. Размещены почтовые ящики для жалоб и предложений пациентов и их родственников.

Все случаи недобровольной госпитализации пациентов рассмотрены в судебном порядке. В 2013 году было проведено порядка 1450 судебных заседаний. На конец 2013 года принудительное лечение проходили 120 пациентов.

В 2013 году в учреждение поступило 6 обращений граждан по вопросам качества оказания психиатрической помощи, а также фактах нарушения прав граждан, страдающих психическими расстройствами. Все обращения рассмотрены на заседаниях Врачебной комиссии учреждения с участием главного внештатного психиатра-эксперта Департамента здравоохранения и социального развития Орловской области. Фактов нарушений прав пациентов, а также некачественного оказания медицинской помощи не установлено.

Помимо общегражданских лечебных учреждений, оказывающих психиатрическую помощь, на территории Орловской области действует и специализированное федеральное учреждение - ФКУ «Орловская ПБСТИН» Минздрава России. Здесь содержатся лица, совершившие преступления различной тяжести, но, в отношении которых судом вынесено решение о применении принудительных мер медицинского характера. Условия содержания указанной категории лиц, качество и полнота оказываемой им

медицинской помощи являются предметом пристального внимания со стороны Уполномоченного по правам человека в Орловской области.

Фактическое число пациентов больницы составляет 689 человек, из которых в 2013 году поступили 86 человек.

В структуре больницы функционируют 4 реабилитационных отделения, число больных в которых составляет примерно 200 человек. С пациентами этих отделений проводится разносторонняя работа: в больнице имеется спортивный зал для больных, который полностью оборудован спортивным инвентарем, необходимым для физических упражнений. Так же в структуре больницы существует библиотека для больных, библиотечный фонд которой составляет 4628 экземпляров книг. Количество больных, пользующихся библиотечным фондом, составляет 261 человек (34% от общего числа больных).

Стоит отметить, что в ФГУ «Орловская ПБСТИН» функционирует отдел трудовой реабилитации больных, в состав которого входят: 2 швейных участка, на котором осуществляется пошив постельного белья, одежды для пациентов и спецодежды для сотрудников, участок бисероплетения, участок уборки и благоустройства территории, участок озеленения, где пациенты выполняют работы по разведению цветов и выращиванию зелени в теплице, ремонтно-строительный участок. В общей сложности на всех участках проходят трудовую реабилитацию 155 пациентов.

С 1992 года на территории больницы имеется действующая церковь.

Плановый выезд Уполномоченного по правам человека в Орловской области в июне 2013 года, посещение Уполномоченным всех объектов больницы, личный прием пациентов по правовым вопросам укрепил уверенность в том, что в учреждении принимаются все меры по соблюдению прав пациентов, находящихся в психиатрических стационарах, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, международным законодательством и Законом РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

В штате больницы имеются социальные педагоги, которые работают как в реабилитационных, так и в лечебных отделениях. Различными образовательными программами постоянно задействовано порядка 200 пациентов.

Пациенты больницы направляются на освидетельствование в Бюро медико-социальной экспертизы (психиатрическое, фтизиатрическое, терапевтическое), как для установления группы инвалидности, так и для ее продления, а также для разработки индивидуальных программ реабилитации. 608 больных являются получателями пенсии: из них 528 человек являются получателями пенсии через Управление Пенсионного фонда в г. Орле и Орловском районе, остальные получают пенсию по месту постоянной регистрации.

70 пациентов в установленном законом порядке признаны недееспособными, в отношении 36 больных функцию законного представителя выполняет администрация стационара. Контроль за



выполнением опекунских обязанностей осуществляет Комитет социальной политики администрации города Орла, куда один раз в шесть месяцев направляются соответствующие отчеты.

Успешно реализуется право пациентов на ведение личной переписки. Так, пациенты по их желанию ведут регулярную переписку с родственниками, получают посылки, бандероли, денежные переводы. По графику, утвержденному главным врачом пациенты могут пользоваться таксофоном. Ежемесячно, по предварительным заявкам, больные приобретают предметы первой необходимости. Ежедневно проводятся свидания пациентов с родственниками в комнате свиданий.

Из положительных моментов стоит отметить, что пациентам оказывается помощь в решении социальных вопросов: сохранности жилья, оплаты коммунальных услуг, вступления в наследство, оформления паспортов, в связи с их утратой, обмена паспортов по достижении определенного возраста и т.д.

Все пациенты один раз в шесть месяцев, в соответствии с требованиями ст.102 УКК РФ, проходят освидетельствование комиссией врачей-психиатров, на предмет продления, изменения или прекращения применения принудительной меры медицинского характера. Соответствующие медицинские заключения направляются в суд, для принятия окончательного решения. В течение 2013 года в суды разного уровня направлено 1116 представлений.

По данным отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Орловской области, на конец 2013 года численность пенсионеров в Орловской области составила 266605 человек. Средний размер пенсии по области – 9646, 8 рублей. Вся деятельность органов, осуществляющих пенсионное обеспечение, направлена на повышение благосостояния пенсионеров, улучшение качества их обслуживания. С этой целью в 2013 году продолжилась организационная и методическая работа по совершенствованию заблаговременной работы с застрахованными лицами, страхователями в целях сокращения сроков установления трудовых пенсий, повышения качества услуг, оказываемых территориальными органами Пенсионного фонда Российской Федерации населению Орловской области. Данная работа осуществлялась в отношении граждан, приобретающих право на трудовую пенсию, в том числе досрочную трудовую пенсию, связанную с особыми условиями труда, в ближайшие 12 месяцев, и завершается не позднее чем за месяц до возникновения права на пенсию. Итогом указанной работы является формирование в электронном виде полного пакета документов (макета электронного выплатного дела).

Свыше 96% трудовых пенсий по старости назначается по макетам выплатных дел, подготовленных в ходе предварительной (заблаговременной) работы.

Вместе с тем Отделение ПФР по Орловской области считает необходимым снизить нагрузку на работающих граждан, приобретающих право на трудовую пенсию в течение ближайшего года, за счет создания

условий для предоставления необходимых документов работодателями в электронной форме, что позволит гражданам реализовать право на пенсионное обеспечение, практически не отвлекаясь от выполнения трудовых функций.

Кроме того, Пенсионным фондом Российской Федерации принято решение о дальнейшем совершенствовании процесса заблаговременной подготовки назначения пенсии путем заключения соглашений об электронном взаимодействии с работодателями (страхователями) по представлению документов, необходимых для установления пенсий, в электронном виде.

Стоит подчеркнуть, что переход к электронному взаимодействию со страхователями создает технологическую основу для создания качественно новой системы оказания услуг гражданам.

Специалистами Пенсионного фонда постоянно проводится работа по обеспечению правильного и своевременного назначения и выплаты пенсий и других социальных выплат, в короткие сроки реализуются все принимаемые Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации нормативные акты, направленные на улучшение пенсионного обеспечения граждан. В результате - выплата пенсий и других социальных выплат осуществляется своевременно и в полном объеме.

С 1 января 2013 реализован Указ Президента Российской Федерации от 26.02.2013 № 175 «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы», в соответствии с которым предусмотрено установление ежемесячной выплаты неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет или инвалидом с детства I группы, из числа родителей (усыновителей) или опекунов (попечителей) в размере 5500 рублей, другим лицам - в размере 1200 рублей.

Реализован Федеральный закон от 05.04.2013 № 51-ФЗ, в соответствии с которым размер социальных пенсий детям-инвалидам и инвалидам с детства I группы с 1 января 2013 года увеличился до 8704 руб. в месяц, а с 1 апреля 2013 года, с учетом индексации, составил 8861,5 рублей.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2012 № 1255, с 1 января 2013 увеличена в 1,055 раза ежемесячная денежная выплата в повышенном размере пенсий и пособий неработающим пенсионерам и инвалидам, детям-инвалидам.

С 1 февраля 2013 года, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 января 2013 № 26, с 1 февраля 2013 г. увеличены размеры трудовых пенсий в 1,066 раза.

С 1 апреля 2013 года, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 марта 2013 № 264, увеличены размеры трудовых пенсий в 1,033 раза.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2013 № 281, увеличены размеры пенсий по государственному пенсионному обеспечению в 1,0181 раза.

Реализован Федеральный закон от 02.07.2013 № 167-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», в соответствии с которым трудовая пенсия независимо от срока ее назначения, если ее получателем является ребенок, не достигший возраста 18 лет, либо лицо, достигшее возраста 18 лет и признанное в установленном порядке недееспособным, выплачивается одному из родителей (усыновителей) либо опекунов (попечителей).

Также реализовано постановление Правления Пенсионного фонда Российской Федерации от 29.07.2013 № 181п по приёму заявлений и установлению выплат за счет средств пенсионных накоплений. По состоянию на 1 декабря 2013 численность пенсионеров, обратившихся за назначением выплат за счет средств пенсионных накоплений, составила 22104 человека.

Проводится работа по внедрению в опытную эксплуатацию программно - технического комплекса по назначению (установлению) и выплате пенсий, ЕДВ, ДМО, ДЕМО и ФСД, «Обмен данными с ОГБД «Ветераны», который предусматривает унификацию применяемых технологий Пенсионного фонда Российской Федерации, укрепление однообразия правоприменительной практики, современный интерфейс, скорость работы, обеспечивает защиту информации на всех этапах работ, упрощение процессов назначения, перерасчета и выплаты пенсий и иных социальных выплат, осуществляет автоматизированный контроль при занесении необходимых сведений, оптимизирует трудозатраты.

Организована и проводится работа по назначению и выплате пенсий гражданам, проживающим за границей, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 08.07.2002 № 510 "Об утверждении Положения о порядке выплаты пенсий гражданам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы Российской Федерации", Порядком организации работы с документами, поступающими в Пенсионный фонд Российской Федерации, для установления пенсии гражданам, проживающим за границей, утвержденным постановлением Правления ПФР от 22.05.2008 № 151п, и иными нормативно-правовыми актами, принятыми в целях реализации пенсионных прав граждан, проживающих за пределами Российской Федерации.

В 2013 году отмечено уменьшение количества обращений в Отделение пенсионного фонда, как через вышестоящие организации, так и от граждан. Уменьшилось количество обращений граждан по пенсионным вопросам и к Уполномоченному.

Изучение тематики обращений показывает, что по-прежнему главный вопрос, с которым обращаются граждане, - увеличение размера пенсии.

35,1% обращений посвящены вопросам правильности исчисления размера пенсии и возможности его увеличения.

8,8% - о праве на установление пенсии.

10,1% - по вопросам, связанным с получением сертификата на материнский (семейный) капитал, распоряжением средствами материнского (семейного) капитала, что свидетельствует о достаточно высоком уровне информационно-разъяснительной работы с использованием средств массовой информации, областных и районных печатных изданий, работой «горячей линии».

В Бюджетном послании Президента о бюджетной политике 2014-2016 гг. отмечалась важность принятия решений, обеспечивающих долгосрочную сбалансированность и прозрачность пенсионной системы.

Поэтому перед Пенсионным фондом стоят серьезные задачи по проведению мероприятий по совершенствованию пенсионной системы, созданию трехуровневой модели пенсионной системы (солидарная, корпоративная, частная) на основе развития корпоративных и частных пенсионных систем, расширения перечня финансовых институтов; достижению максимальной сбалансированности пенсионной системы; совершенствованию тарифно-бюджетной политики; увеличению уровня облагаемой зарплаты; реформированию системы досрочных пенсий и накопительной составляющей пенсионной системы; совершенствованию формирования пенсионных прав в распределительной составляющей пенсионной системы; установлению дополнительного тарифа страховых взносов для страхователей в отношении работников, работающих на рабочих местах с особыми условиями труда.

Учитывая актуальность и значимость вопроса реализации конституционного права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь, 25 сентября 2013 года под председательством Уполномоченного по правам человека в Орловской области состоялось заседание Экспертно-консультативного совета по теме: «Реализация конституционных прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь в Орловской области».

Заслушав доклады Департамента здравоохранения и социального развития, сообщения прокуратуры Орловской области, ТФОМС, Управления Роспотребнадзора по Орловской области, Управления Росздравнадзора по Орловской области, областного бюро МСЭ, представителей профсоюза работников здравоохранения, общественных организаций, Экспертно-консультативный совет отметил, что в здравоохранении произошли позитивные перемены, связанные с увеличением финансирования здравоохранения, повышением оплаты труда медицинских работников, улучшилась материально-техническая база медицинских организаций. Большой вклад в это внес Национальный проект «Здоровье», в регионе реализуются мероприятия государственной программы «Развитие отрасли здравоохранения в Орловской области на 2013-2020 годы» и «Модернизация здравоохранения Орловской области на 2011-2013 годы».

Оснащен необходимым медицинским оборудованием Орловский перинатальный центр для выхаживания новорожденных с низкой и экстремально низкой массой тела. На его базе планируется создание центра вспомогательных репродуктивных технологий. Особое внимание уделяется

государственной поддержке семей с детьми как важному фактору стимулирования рождаемости. Расширены виды социальной помощи многодетным семьям.

Появились предпосылки к переходу от лечения к здоровьесбережению. На сохранение здоровья и формирование у населения навыков здорового образа жизни направлена работа двух взрослых и одного детского центра здоровья, созданы и работают школы здоровья для больных с сердечной недостаточностью, артериальной гипертензией, бронхиальной астмой, сахарным диабетом, больных на хроническом диализе, с заболеваниями суставов и позвоночника.

Совершенствуется система мер по сокращению смертности от сердечно-сосудистых, онкологических и инфекционных заболеваний. Проводится дополнительная диспансеризация работающих, ежегодная диспансеризация студентов, углубленная диспансеризация ветеранов Великой Отечественной войны, медицинские осмотры работников, занятых на тяжелых работах и на работах с вредными условиями труда.

Однако, несмотря на принятие Федерального закона от 21.11.2011 г. «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», коренных перемен к лучшему в сфере реализации права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь пока не наступило, о чем свидетельствует достаточное количество обращений к Уполномоченному. Заявители по-прежнему жалуются на неудовлетворительное лекарственное обеспечение льготных категорий граждан, трудности с доступом к высокотехнологичной медицинской помощи, на качество медицинского обслуживания, неуважительное отношение со стороны медицинского персонала.

Наблюдается коммерциализация системы здравоохранения, которая приводит к массовому нарушению права на охрану здоровья малообеспеченных слоев населения. Узаконивается платная медицинская помощь в государственных и муниципальных медицинских учреждениях, что не соответствует Конституции РФ. Кроме того, практически отсутствует система охраны здоровья, охраны труда, в части создания безопасности окружающей среды, обеспечения безопасности продуктов питания и питьевой воды и необходимых условий качества жизни.

Вызывает тревогу контроль качества продуктов питания, после замены ГОСТов на ТУ и отмены обязательной сертификации продуктов питания в ущерб потребителям, но в пользу производителей.

Населенные пункты окружены свалками, нет государственной политики по борьбе с загрязнением промышленными, бытовыми отходами, канализационными стоками. Инфраструктура, созданная в прошлые годы, находится в изношенном состоянии.

Крайне мало внимания уделяется вопросам здорового образа жизни, нерешительны движения по предупреждению и лечению алкоголизма и наркомании.

Продолжающееся расслоение населения по доходам отражается и на сфере здравоохранения. Неравенство в обеспечении права на охрану

здоровья и медицинскую помощь больше, чем просто неравенство по доходам: справедливое здравоохранение должно являться системой социального выравнивания.

Тревожная ситуация складывается с кадрами в первичном звене, наблюдается неравенство в показателях здоровья населения между жителями города и села. Выделяемых средств на финансирование системы здравоохранения - 3,8% от ВВП недостаточно для успешной реализации реформы системы здравоохранения и формирования новой здравоохранительной политики.

Участники Экспертно-консультативного совета единогласно сошлись во мнении, что необходимо поднимать престиж профессии медицинского работника, в том числе и за счет увеличения заработной платы.

В процессе активного обсуждения была отмечена необходимость содействия обеспечению граждан качественной и равнодоступной медицинской помощью, создания условий для сохранения здоровья, защиты прав граждан в сфере охраны здоровья.

Участниками ЭКС также было отмечено, что реформа системы здравоохранения нуждается в новой политике, формирование которой невозможно без согласования усилий государственных институтов и гражданского общества.

Одним из механизмов такого взаимодействия, способствующим зарождению и реализации новой политики в области здравоохранения в условиях социально-ориентированной экономики, является организация и проведение конференций, семинаров-совещаний, круглых столов и т.д. на базе Общественной палаты Орловской области, Управления здравоохранения, ведущих медицинских организаций и региональных ВУЗов.

Подводя итоги Экспертно-консультативного совета, участники отметили конструктивный характер состоявшегося обмена мнениями и приняли решение направить резолюцию Экспертно-консультативного совета в Правительство Орловской области, Областной Совет народных депутатов, Департамент здравоохранения и социального развития, администрацию города Орла, представителям СМИ.

Рекомендации Экспертно-консультативного совета:

- продолжить работу по мониторингу состояния соблюдения прав граждан в сфере здравоохранения;

- активнее использовать потенциал общественных объединений и организаций в выявлении нарушений прав граждан в сфере здравоохранения, расширении общественного участия в формировании отечественного здравоохранения, повышении престижа отрасли, авторитета медицинских работников;

- уделять пристальное внимание профилактике социально опасных заболеваний среди населения;

- предусмотреть возможность совершенствования профессионального уровня специалистов, участвующих в оказании медицинской помощи,

возможность овладения новыми технологиями, методами, навыками работы, организации стажировок, профессиональных переподготовок медицинских работников в лучших клиниках России и за рубежом, возможность сотрудничества с зарубежным научным сообществом;

- постоянно повышать уровень информированности в сфере охраны здоровья и медицинской помощи;

- предусмотреть дальнейшее совершенствование оплаты труда, создание адекватных стимулирующих механизмов, повышение материальной и иной заинтересованности медицинских работников в качестве оказываемой медицинской помощи;

- проводить последовательную информационно-пропагандистскую работу по формированию здорового образа жизни;

- способствовать проведению мероприятий с совместным участием ряда общественных организаций, обмену информацией;

- войти с предложением в Министерство здравоохранения решить вопрос о квотировании аптек, что позволит переключить акцент с коммерческой составляющей на социальную; осуществлять подготовку нормативно-правовой базы, регламентирующей фармацевтическую деятельность, с участием профессиональных сообществ;

- использовать интернет-технологии для консультативной помощи населению; рассмотреть возможность создания сайта, в котором, наряду с консультациями врача, предусмотреть включение модуля фармацевтической информации в целях приобретения больными знаний о лекарственных препаратах, правилах их приема, хранения, соблюдения врачебных назначений, профилактики самолечения;

- усилить контроль за конечным результатом проведенного лечения конкретного больного;

- учитывая многочисленные жалобы граждан на некачественное лечение, усилить контроль за деятельностью частных стоматологических клиник;

- обратить особое внимание на экологическое и санитарно-эпидемиологическое состояние городов и сельских поселений Орловской области;

- администрации города принять меры по передаче на баланс соответствующих организаций малые формы (качели, карусели, песочницы и т. д.), организовать контроль за состоянием конструкций игровых и малых форм в Детском и Городском парках, дворовых площадках;

- учитывая высокое доверие к СМИ со стороны населения, рекомендовать областным СМИ активизировать работу по освещению ключевых проблем здравоохранения, поднятию престижа профессии медицинского работника, участвовать в пропаганде здорового образа жизни.

По сообщению заместителя руководителя Аппарата Губернатора и Правительства Орловской области, резолюция Экспертно-консультативного совета при Уполномоченном по правам человека в Орловской области рассмотрена в Аппарате Губернатора и Правительства Орловской области,

рекомендации Экспертно-консультативного совета приняты к сведению, доведены до заинтересованных сторон и будут учитываться при организации дальнейшей работы органов исполнительной государственной власти нашего региона.

## **7. Право граждан на образование и доступ к культурным ценностям.**

Право на образование в Конституции Российской Федерации признается как естественное и неотъемлемое в числе других прав и свобод человека. Конституция РФ гарантирует общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях и предприятиях, право на бесплатное получение на конкурсной основе высшего образования, устанавливает основное общее образование в качестве обязательного уровня образования (ст. 43 Конституции РФ).

Основы международных стандартов права на образование сформулированы в ст. 26 Всеобщей декларации прав человека и ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

Международно-правовые нормы устанавливают приоритетные цели образования – это полное развитие человеческой личности и ее достоинства, уважение к правам и свободам человека, необходимость образования, создание возможностей быть полезными участниками свободного общества, способствовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между нациями, этническими и религиозными группами.

Конвенцией о борьбе с дискриминацией в области образования определено предоставление всем равенства возможностей в получении образования без всякого различия, исключения или предпочтения по признаку расы, пола, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, экономического положения или рождения. Для этого государства обязуются сделать начальное образование обязательным и бесплатным, среднее – общедоступным, а высшее – доступным на основе полного равенства в зависимости от способностей каждого; обеспечить во всех государственных заведениях в равной степени одинаковый уровень образования и качества обучения; поощрять получение и повышение образования; обеспечить подготовку к преподавательской профессии. Защита права на образование подпадает и под компетенцию ЮНЕСКО.

Принципы государственной политики и государственные гарантии права граждан на образование в Российской Федерации определены Федеральным законом № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Закон Орловской области «Об образовании в Орловской области» от 6.09.2013 г. № 1525-ОЗ устанавливает правовые, организационные и экономические особенности функционирования системы образования в Орловской области, определяет полномочия органов государственной власти



Орловской области в сфере образования, меры социальной поддержки обучающихся, воспитанников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, педагогических и иных работников системы образования в Орловской области.

Образовательная система Орловской области в настоящее время представлена 742 государственными и муниципальными учреждениями: 222 дошкольными учреждениями, 380 общеобразовательными школами, 6 учреждениями начального профессионального образования, 19 учреждениями среднего профессионального образования, 17 детскими домами и школами-интернатами, 2 учреждениями дополнительного профессионального образования учителей, 16 ППМС-центрами, 81 учреждением дополнительного образования детей.

Следует отметить ежегодное уменьшение количества малокомплектных школ, что связано с процессами оптимизации и реорганизации сети образовательных учреждений, организацией подвоза детей в базовые школы, переездом молодых семей в крупные населенные пункты. На 1 сентября 2012-2013 учебного года было 83 малокомплектных школы, к началу 2013-2014 учебного года ликвидированы 2 из них, реорганизованы 7. Ресурс оптимизации сети образовательных учреждений исчерпан, в будущем работа в данном направлении будет носить локальный характер.

В настоящее время на территории Орловской области услуги дошкольного образования предоставляют 222 дошкольных образовательных учреждения, в том числе одно негосударственное, 3 образовательных учреждения для детей дошкольного и младшего школьного возраста и 227 дошкольных групп в 100 общеобразовательных учреждениях.

Охват дошкольным образованием детей на конец 2013 года составил 31327 человек (76,4 % от количества детей дошкольного возраста, нуждающихся в услугах дошкольного образования).

Общая численность детей, нуждающихся в устройстве в указанные заведения, составляет 9752 человек. Преимущественно это дети в возрасте от 0 до 3 лет - 9412 человек. В регионе ликвидирована очередь детей в возрасте от 5 до 7 лет в дошкольные образовательные организации.

Следует отметить, что в отчетном периоде к Уполномоченному неоднократно поступали обращения по вопросу устройства детей в детские дошкольные учреждения. Все обращения рассмотрены и при содействии Управления образования г. Орла решены положительно.

В целях решения проблемы очередности в дошкольных образовательных учреждениях Орловской области с начала 2013 года введено 936 дополнительных мест:

- в рамках программы «Развитие сети дошкольных образовательных учреждений в Орловской области на 2011-2015 годы» введено 300 дополнительных мест за счет строительства детских садов в селе Малая Куликовка Орловского района на 40 мест и детского сада № 5 в городе Ливны на 260 мест;

- за счет проведения текущего ремонта дошкольных групп в образовательных учреждениях Кромского, Урицкого, Хотынецкого и Корсаковского районов и за счет уплотнения существующих групп в дошкольных образовательных учреждениях городов Ливны и Мценска, Мценского, Новосильского, Кромского, Свердловского и Болховского районов области введено 281 дополнительное место;
- в результате оптимизации сети образовательных учреждений в Зареченской начальной школе Новосильского района создана дошкольная группа на 20 дополнительных мест;
- 335 мест - в рамках реализации соглашения по модернизации региональной системы дошкольного образования.

В образовательных учреждениях Орловской области услугами дошкольного образования в вариативных формах охвачено 1057 детей (в группах кратковременного пребывания, выходного дня, предшкольного образования, консультативных пунктах, негосударственных учреждениях и центрах).

На территории Орловской области оказывают услуги дошкольного образования и индивидуальные предприниматели: Центр раннего развития ребенка «Чудо-Детки» (г. Мценск), Семейный клуб «Взлетная полоса», детский центр раннего развития «МОНТЕССОРИКИ», образовательный центр «Виндзор Клуб», центр иностранных языков и детского развития «Вавилон» и др.

При негосударственном общеобразовательном учреждении «Средняя общеобразовательная школа «Леонардо» функционирует 5 дошкольных групп с общим охватом 57 человек.

Прорабатывается вопрос внедрения одной из форм вариативного дошкольного образования детей – семейный детский сад. Это позволит реализовать на практике индивидуальный подход в воспитании ребенка, в том числе с проблемами в здоровье и развитии. Многодетная семья с тремя и более детьми раннего и дошкольного возраста будет иметь возможность создать семейный детский сад в собственной квартире при условии заключения договора с ближайшим дошкольным образовательным учреждением.

В целях развития альтернативных форм дошкольного образования и поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Департаментом экономики Орловской области объявлен конкурсный отбор по предоставлению субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства, организующих группы дневного времяпрепровождения детей дошкольного возраста и иных подобных им видов деятельности по уходу и присмотру за детьми. На конкурс представлено 5 заявок. Также объявлен конкурсный отбор по предоставлению субсидий индивидуальным предпринимателям по возмещению части расходов на создание дошкольных образовательных центров.

В целях исполнения Указов Президента Российской Федерации, Распоряжением Правительства Орловской области от 29 марта 2013 года №

132-р утвержден план мероприятий «дорожная карта» «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования в Орловской области».

В части повышения заработной платы педагогическим работникам учреждений образования в Орловской области внесены изменения в Постановление Правительства Орловской области от 12 августа 2011 года № 167 «Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников государственных образовательных учреждений Орловской области», в части увеличения с 1 марта 2013 года размера базовой единицы для определения базовой ставки (должностного оклада) педагогических работников учреждений дошкольного образования и общеобразовательных учреждений с 3 950 рублей до 4 650 рублей (на 17,7%);

С целью доведения в 2013 году среднемесячной заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных учреждений до ожидаемой среднемесячной заработной платы работников учреждений общего образования из областного бюджета дополнительно выделено 112,7 млн. рублей.

На подготовку образовательных учреждений к новому 2013/2014 учебному году из бюджетов всех уровней израсходовано более 484 млн. рублей. Денежные средства направлены на ремонт зданий, обеспечение пожарной безопасности, антитеррористические мероприятия, обеспечение санитарно-эпидемиологического состояния, подготовку к отопительному сезону, улучшение материально-технической базы образовательных учреждений.

В рамках реализации мероприятий по модернизации общего образования, в целях обеспечения выполнения требований к санитарно-бытовым условиям и охране здоровья обучающихся, подготовки помещений для установки нового оборудования, Департаментом образования направлены средства на реконструкцию и капитальный ремонт 6 зданий общеобразовательных учреждений области.

Благодаря привлеченным федеральным средствам в декабре 2013 года после реконструкции введено в эксплуатацию МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 6» в г. Ливны, осуществлен ремонт в областных учреждениях образования, проведены работы капитального характера в муниципальных общеобразовательных учреждениях Дмитровского, Ливенского районов и г. Ливны. В рамках реализации межведомственной инвестиционной программы «Развитие и укрепление социальной и инженерной инфраструктуры Орловской области» завершено строительство спортивного комплекса в школе № 9 г. Мценска, капитальный ремонт в бюджетном образовательном учреждении Орловской области среднего профессионального образования «Орловский базовый медицинский колледж».

После завершения строительства и реконструкции в рамках реализации Государственной программы Орловской области «Подготовка и проведение празднования 450-летия основания города Орла (2012-2016 годы)» введено в

эксплуатацию новое здание средней общеобразовательной школы по ул. Картукова, открыта средняя общеобразовательная школа № 23 с углубленным изучением английского языка» по ул. Панчука, 4 в г. Орле.

Во всех общеобразовательных учреждениях области установлены автоматические пожарные сигнализации и системы оповещения о пожаре, системы вывода сигнала о срабатывании АПС на пульт единой диспетчерской службы «01», проведены плановые мероприятия по техническому ремонту и обслуживанию автоматических пожарных систем. Все учреждения укомплектованы первичными средствами пожаротушения, кнопками тревожной сигнализации, установлены системы видеонаблюдения, произведен ремонт ограждения территорий.

Пополнился парк школьных автобусов. В новом учебном году в школы области поставлено 23 автобуса (всего на школьных маршрутах работают 274 единицы для подвоза 5 789 детей).

В целях безопасной перевозки учащихся в 2013 году проведен ремонт 67 участков дорог регионального и муниципального значения, по которым организовано движение школьных автобусов.

С 1 сентября 2013 года началось пилотное введение ФГОС основного общего образования в 7 муниципальных образованиях по обучению детей 1-3 классов по новым стандартам. Обучающиеся обеспечены бесплатными учебниками в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» на сумму 16 989,5 тыс. рублей.

С 2012 года на базе областного института усовершенствования учителей успешно работает областной центр дистанционного обучения для одаренных детей, что позволяет обеспечить доступность обучения для детей из малообеспеченных семей и удаленных территорий. Созданы условия для занятий по 12 направлениям подготовки с 1 800 одаренными учащимися, проживающими в сельской местности. Однако по причине отсутствия у провайдеров интернет-услуг технической возможности предоставить необходимую скорость трафика возникают сложности по обеспечению доступности дистанционного обучения. Совершенствование дистанционных форм обучения ведется в 2 направлениях: работа с провайдерами и переход от централизованной системы организации дистанционного обучения к сегментной по территориальному принципу на основе использования информационного потенциала базовых школ.

В области успешно работает Центр дистанционного образования детей-инвалидов. Формой дистанционного обучения охвачено 172 ребенка-инвалида.

По итогам 2012 – 2013 учебного года 393 выпускника области получили золотые и серебряные медали за особые успехи в учении.

Значительно увеличился процент высокобалльных работ (от 81 до 99 баллов) по итогам ЕГЭ практически по всем предметам. Средний тестовый балл по общеобразовательным предметам увеличился по сравнению с прошлым годом в среднем на 6,87, что является результатом целенаправленной работы педагогов в новых условиях. Значительно

возросло количество участников ЕГЭ, получивших максимально возможный балл за экзаменационную работу: 73 выпускника в 2013 году, 24 – в 2012 году.

Выпускники области впервые имели возможность апеллировать по результатам ЕГЭ дистанционно, с использованием режима видеосвязи. Необходимое оборудование и защищенное программное обеспечение приобретено для регионального Центра оценки качества образования на сумму 6,4 млн. рублей. В целом по итогам ЕГЭ Орловская область занимает одну из лидирующих позиций по ЦФО.

В Орловской области в 2013 году 11 класс закончил 3841 выпускник, из них поступили в вузы региона – 3 111 человек (81 %), из них – 2 338 человек (75,2 % от количества поступивших) – на бюджетные места. В вузы других городов поступили 9 % выпускников, подавляющее большинство – в Москву и Санкт-Петербург. Количество выпускников 11 классов, поступивших в бюджетные образовательные учреждения среднего профессионального образования Орловской области, – 292 человека (7,6 %). В 2013 году вырос процент поступления в учреждения высшего профессионального образования выпускников школ, что свидетельствует о повышении уровня образования в области.

В регионе сложилась система образования повышенного уровня, способствующая удовлетворению интересов обучающихся. Сегодня в школах области ведется обучение по программам 20 различных профилей. Профильное обучение организовано в 16 районах области. Для удовлетворения повышенных требований обучающихся к образованию действуют лицеи, гимназии, школы с углублённым изучением предметов. Доля учреждений повышенного уровня в Орловской области составляет 35%.

Всероссийские предметные олимпиады являются мощным стимулом для формирования активной жизненной позиции учеников. В 2012-2013 учебном году в этапах олимпиады приняли участие более 46,0 тысяч учащихся нашей области. 16 воспитанников стали победителями и призерами заключительного этапа Всероссийской олимпиады школьников.

В поле зрения Уполномоченного в отчетном году находились и такие вопросы сферы образования, как: разрешение конфликтных ситуаций в трудовых коллективах образовательных учреждений (коллективные обращения учителей и работников МБОУ – Средняя общеобразовательная школа № 2 п. Нарышкино Урицкого района и МБДОУ ЦРР детский сад № 60 г. Орла, по результатам рассмотрения которого возбуждено уголовное дело по ч.3 ст. 153 УК РФ), перевод на работу в другое образовательное учреждение из-за сложившейся конфликтной ситуации (обращение гр. Г.), о переводах студентов (ребенок-сирота и ребенок, оказавшийся в трудной жизненной ситуации) на бюджетные отделения Орловского Госуниверситета УНПК и Российского университета Дружбы народов (обращение гр. У., гр. Ш.) и т. д.

Статьей 44 Конституции Российской Федерации установлено право граждан на участие в культурной жизни и пользование учреждениями

культуры, право на доступ к культурным ценностям. В соответствии со ст. 30 Федерального закона № 3612-1 от 9.10.1992 года «Основы законодательства о культуре» государство обязано обеспечить для граждан доступность культурных ценностей и благ.

Федеральным законом № 131 от 6.10.2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» часть полномочий в сфере культуры передана с государственного уровня на уровень муниципальных образований. Часть из них перешла на уровень сельских поселений.

Это повлекло за собой целый круг проблем: ликвидацию учреждений и Домов культуры, массовое увольнение работников, утерю профессиональных кадров, разрушение единства библиотечных и музейных фондов. Закрытие сельских клубов и библиотек из-за отсутствия средств на их содержание вытолкнуло на улицу сотни детей и подростков. Субъективизм в оценке деятельности учреждений и специалистов привел к нарастанию социальной напряженности в трудовых коллективах. Все это негативно сказалось не только на работниках культуры, но и на соблюдении конституционных прав граждан в сфере культуры.

Реализация права на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям в значительной мере зависит от того, насколько население обеспечено услугами учреждений культуры – библиотек, театров, концертных залов, музеев, картинных галерей, кинотеатров, насколько многообразны эти учреждения культуры по характеру деятельности, форме собственности и т. д. (драматические, музыкальные, детские театры, государственные и муниципальные библиотеки, библиотеки предприятий, учреждений, организаций и т. д.). Возможность пользования учреждениями культуры неразрывно связана с доступными ценами на билеты в театры, концертные залы, музеи.

В отчетном году в фокусе внимания Уполномоченного находились вопросы, связанные с решением проблем по воссозданию и сохранению объектов культурного наследия, таких как «Дом генерал-губернатора» по ул. Гостиная, д.1, кинотеатра «Родина», законностью строительства параклинического корпуса БУЗ ОО «Детская областная клиническая больница» в исторической части города – на территории заповедной зоны «Дворянское гнездо».

В адрес Уполномоченного поступали обращения и по вопросу незаконного сокращения численности штатов учреждений культуры. В частности, к Уполномоченному поступило обращение председателя первичной профсоюзной организации МБУК «Покровская межпоселенческая центральная библиотека им. С. Н. Оловенникова». Согласно ответу начальника Управления культуры и архивного дела в Орловской области, администрацией Покровского района проводится работа по оптимизации количества учреждений культуры и эффективному расходованию средств районного бюджета. Следует отметить, что на протяжении последних лет библиотека подвергалась различным структурным перестройкам. Главе

администрации Покровского района неоднократно направлялись письма о недопустимости сокращения штата библиотечных работников, которое негативно скажется на качестве библиотечного обслуживания населения и приведет к свертыванию процессов технологической модернизации, ослаблению методических функций, остановит работы по формированию совокупного фонда справочно-поискового аппарата, приведет к утрате квалифицированных библиотечных кадров. Между тем, на сессии районного Совета 31.05.2013 г. принято решение о ликвидации юридического лица МБУК «Покровская межпоселенческая центральная библиотека им. С. Н. Оловенникова». По информации администрации района, библиотечные услуги будут оказываться в прежнем объеме, в рамках работы районного культурно-досугового учреждения.

Сегодня на территории Орловской области насчитывается 782 муниципальных учреждения культуры, из которых 404 культурно-досуговых учреждения, 324 библиотеки, 9 музеев, 4 парка, 1 театральное учреждение, 40 муниципальных детских школ искусств. Всего в учреждениях работают 3789 человек. Все учреждения являются социально значимыми и востребованными для населения области.

По-прежнему проблемой учреждений культуры муниципальных образований области является приведение в порядок зданий муниципальных учреждений культуры. В 2013 году с привлечением федерального и областного финансирования выполнялись ремонтные работы в учреждениях Верховского, Знаменского, Кромского, Ливенского, Новодеревеньковского, Новосильского, Свердловского и Хотынецкого районов. В целом объем направленных средств на эти цели в период с 2011 по 2013 годы составил более 56 млн. рублей, из которых свыше 43 млн. рублей это средства областного бюджета.

Продолжается проведение работ по капитальному ремонту и реконструкции учреждений в рамках областной межведомственной инвестиционной программы развития и укрепления социальной и инженерной инфраструктуры.

В 2013 году в городе Орле началось строительство новой хореографической школы. Стоимость строительства объекта составляет более 200 млн. рублей, из которых 194,2 млн. рублей – средства федерального бюджета. С Министерством культуры России была достигнута договоренность о финансировании строительства хореографической школы за счет федерального бюджета на 95%. Данная школа должна стать базовым учреждением дополнительного образования детей в области хореографического творчества.

В текущем году бюджетом области получены иные межбюджетные трансферты на комплектование книжных фондов муниципальных библиотек в сумме 1,9 млн. рублей, а также средства на поощрение лучших муниципальных учреждений культуры, находящихся на территориях сельских поселений, и их работников. Подписано соглашение с Министерством культуры о предоставлении бюджету области в этом году

иных межбюджетных трансфертов в объеме 593 тысячи рублей на подключение муниципальных библиотек к сети Интернет.

Осуществляется поддержка муниципальных учреждений и по областной программе развития культуры. Муниципальным бюджетам в рамках программы ежегодно предоставляются субсидии из областного бюджета. За период работы целевой программы с 2011 года в муниципальные бюджеты было направлено свыше 6 млн. рублей на укрепление материальной базы учреждений культуры, приобретение мультимедийного, звукового, светового и киноvideооборудования, создание модельных сельских библиотек, комплектование книжных фондов и подключение библиотек к сети Интернет, приобретение музыкальных инструментов и введение новых специализаций в детских школах искусств, приобретение для музеев компьютерной техники и автоматизированных систем учета музейного фонда.

К сожалению, сегодня только 15 муниципальных образований являются участниками региональной программы развития культуры. Среди не участвующих в программе – город Орел, Должанский, Залегощенский, Знаменский, Колпнянский, Корсаковский, Кромской, Новосильский, Орловский, Покровский, Свердловский и Шаблыкинский районы. Ряд районов, как, например, Верховский, Краснозоренский, Урицкий, Хотынецкий не выполняли условия софинансирования и не в полном объеме производили расходы муниципальных бюджетов на реализацию программных мероприятий. Таким районам, как Болховский и Глазуновский, были уменьшены объемы расходов муниципальных бюджетов на реализацию мероприятий. Новодеревеньковский район не подтвердил свое участие в программе из-за отсутствия финансовых средств.

Немаловажным направлением работы для каждого учреждения культуры области сегодня является повышение качества предоставления услуг населению. В этой связи в текущем году были разработаны и утверждены региональная дорожная карта по повышению эффективности отрасли культуры и аналогичные муниципальные дорожные карты. Дорожные карты являются одним из основных документов, которые содержат долгосрочные показатели развития отрасли до 2018 года и связанные с ростом показателей деятельности муниципальных музеев, библиотек, клубов, театров, а также индикаторы уровня заработной платы работников культуры. Очевидно, что успешная и эффективная работа любого учреждения культуры зависит от достойного уровня зарплаты его сотрудников. Поэтому одной из основных задач является повышение уровня заработной платы работников муниципальных учреждений культуры. В этой связи в конце прошлого года во всех учреждениях культуры области была введена отраслевая система оплаты труда и одновременно повышена заработная плата работникам культуры. В истекшем и последующих годах эти средства включены и предоставляются муниципальным бюджетам в рамках дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. Вместе с тем, муниципальные образования области в текущем году обязаны довести



установленный показатель роста заработной платы работников культуры до 56,1% к уровню средней заработной платы по региону.

2014 год объявлен Годом культуры в России, на который возлагаются большие надежды, связанные с увеличением бюджетных расходов на поддержку муниципальных учреждений культуры и их работников.

В области принята и реализуется государственная программа Орловской области «Развитие культуры и искусства, туризма, архивного дела, сохранение и реконструкция военно-мемориальных объектов в Орловской области на 2013–2017 годы». В ходе реализации программы выполнены проектные работы на 2 объектах культурного наследия, проведена историко-культурная экспертиза проектно-сметной документации по реставрации 2 объектов, выполнены ремонтно-реставрационные работы на ряде объектов культурного наследия. Выделены денежные средства на разработку проектно-сметной документации блочно-модульной котельной для БУКОО «Орловский государственный театр для детей и молодежи «Свободное пространство». Проведены два этапа научно-исследовательских работ (археологических раскопок) на ОКН «Могила Ермолова А. П. (1772-1861 гг.), придел Троицкой церкви» федеральным государственным бюджетным учреждением науки - Институтом археологии Российской академии наук. Начаты ремонтно-реставрационные работы объекта культурного наследия «Дом, в котором родился и в 1813–1831 годах жил историк Грановский Тимофей Николаевич». Начата установка ограждения учебного корпуса художественного училища.

В истекшем году в Орловской области проведены несколько международных фестивалей, выставки в музеях, областных конкурсов в сфере культуры, ряд праздничных мероприятий и концертов: Состоялась ежегодная неделя детской книги в Орловской области. Прошел мастер-класс профессора Российской академии музыки им. Гнесиных Г. А. Федоренко для студентов и преподавателей музыкального колледжа. Делегации Орловской области приняли участие в международных фестивалях и конкурсах в 6 городах России, а также в г. Лодзь (Республика Польша) и г. Херсоне (Украина).

Организовано участие творческой делегации в Международной ярмарке в Шалоне-ан-Шампань Французской Республики.

Пополнились книжные фонды областных библиотек и образовательных учреждений сферы культуры, фонды научных библиотек областных музеев. Укреплена материально-техническая база учреждений культуры. В рамках издательской деятельности издан ряд буклетов и книг орловских писателей. Спецбиблиотекой организован выпуск малотиражных изданий по социальной реабилитации инвалидов по зрению на различных носителях.

Производится адресная поддержка одаренных детей, 12 молодых артистов театров, 25 писателей, 10 художников в форме ежемесячных стипендий. Выплачивается ежемесячное пособие артистам, вышедшим на пенсию и неработающим. Произведен текущий ремонт ряда объектов, выплачены компенсации на книгоиздательскую продукцию; осуществляется

социальное обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В рамках реализации мероприятий долгосрочной областной целевой программы «Развитие туризма в Орловской области на 2011–2015 годы» Управление культуры и архивного дела Орловской области приняло участие в 5 туристских выставках в Москве, Казани, Суздале. Был издан базовый пакет рекламно-информационных материалов о туристских ресурсах области, размещена реклама на радио и телевидении, опубликована некоммерческая информация о туристских ресурсах Орловской области в средствах массовой информации, проведен рекламный тур для журналистов.

В рамках реализации мероприятий долгосрочной областной целевой программы «Сохранение и реконструкция военно-мемориальных объектов в Орловской области на 2011–2015 годы» проведены реконструкция, ремонт и благоустройство военно-мемориальных объектов в Малоархангельском и Орловском районах, осуществляется взаимодействие с муниципальными образованиями области с целью предоставления комплекта документов для заключения соглашений по участию в программе.

За счет бюджетных ассигнований областного бюджета были профинансированы мероприятия государственной программы «Укрепление материально-технической базы и комплексное развитие объектов культуры Орловской области», подпрограммы государственной программы «Оказание государственных услуг в сфере культуры, отраслевого образования и архивного дела Орловской области на 2013–2017 годы», долгосрочной областной целевой программы «Развитие отрасли культуры в Орловской области на 2011–2015 годы», долгосрочной областной целевой программы «Развитие туризма в Орловской области на 2011–2015 годы», долгосрочной областной целевой программы «Сохранение и реконструкция военно-мемориальных объектов в Орловской области на 2011–2015 годы».

За последние несколько лет органами государственной исполнительной власти Орловской области в сфере культуры, туризма и архивного дела был проведен большой объем работ по совершенствованию региональной нормативно-правовой базы подведомственных сфер деятельности.

Принят Закон Орловской области «О государственной поддержке народных художественных промыслов и мастеров народных художественных промыслов Орловской области», разработаны и приняты долгосрочные областные целевые программы «Развитие отрасли культуры в Орловской области на 2011–2015 годы», «Сохранение и реконструкция военно-мемориальных объектов Орловской области на 2011-2015 гг.», «Развитие туризма в Орловской области на 2011–2015 годы».

Указом Губернатора Орловской области утверждены Положения о званиях «Заслуженный коллектив народного творчества Орловской области», «Народный любительский коллектив», «Образцовый любительский коллектив». Постановлением Правительства Орловской области утверждены «Порядок формирования и ведения реестра туристских ресурсов», «Порядок проведения мониторинга состояния туристской индустрии и туристских

ресурсов Орловской области», а также «Положение об охране и использовании объектов культурного наследия регионального значения и выявления объектов культурного наследия, расположенных на территории Орловской области».

Постановлением Правительства Орловской области № 400 утверждена государственная программа Орловской области «Развитие культуры и искусства, туризма, архивного дела, сохранение и реконструкция военно-мемориальных объектов в Орловской области (2013–2017 годы)».

Законом Орловской области № 1503-ОЗ утверждена новая редакция областного закона «О туристской деятельности на территории Орловской области».

Проводились масштабные работы по строительству, ремонту и реставрации зданий учреждений культуры, памятников истории и культуры Орловской области.

В Военно-историческом музее открыта диорама «Гражданская война», посвященная Кромскому сражению, сыгравшему решающую роль в ходе Гражданской войны. Над воплощением художественного образа кровопролитного Кромского сражения народный художник СССР Андрей Ильич Курнаков работал 20 лет.

Значимым событием культурной жизни области стало открытие нового учебного корпуса Орловского государственного института искусств и культуры. После длительного ремонта открыт музей И. А. Бунина, экспозиции которого были существенно обновлены и расширены.

В честь присвоения городу Орлу почетного звания Российской Федерации «Город воинской славы» открыта памятная стела на бульваре Победы.

После длительного капитального ремонта в мае 2011 года открыт Орловский краеведческий музей, один из старейших музеев в России, который начинает свою историю с 30-х годов XIX века. Открывшаяся экспозиция музея включает в себя залы «Археология Орловской области», «Орел изначальный», «Орловское дворянство», «Дворянская усадьба», «Орел конца XIX – начала XX в. Орел мещанский», «Образы минувшего», «Орловская губерния. XX век в фотографиях». Завершение создания экспозиции планируется в рамках реализации плана мероприятий по подготовке к празднованию 450-летия города Орла.

Значимым событием в культурной жизни стало открытие после проведения капитального ремонта Орловского музыкального колледжа – одного из старейших учебных заведений России.

В торжественной обстановке для формирования экспозиции Дома-музея народного художника СССР Андрея Ильича Курнакова было передано в дар Орловской области движимое имущество (картины и личные вещи А. И. Курнакова – более 2000 предметов). Состоялось и открытие мемориальной мастерской А. И. Курнакова для публичного посещения.

В связи с выделением субсидий областного бюджета на софинансирование муниципальных программ развития культуры,

муниципалитетам удалось реализовать мероприятия по паспортизации объектов культурного наследия, выявлению и охране объектов археологии, проведению проектных, реставрационных и противоаварийных работ на объектах культурного наследия, комплектованию книжных фондов библиотек, подключению библиотек к сети Интернет, внедрению автоматизированной системы «КАМИС» в деятельность муниципальных музеев, а также укреплению материально-технической базы учреждений культуры и приобретению специального оборудования для клубов, библиотек, детских школ искусств.

За счет средств федерального бюджета Министерством культуры Российской Федерации в соответствии с планом мероприятий, посвященных 450-летию города Орла, на выполнение ремонтно-реставрационных работ выделено 55 млн. рублей на Троицкую, Михаило-Архангельскую, Ахтырскую, Богоявленскую церкви, Торговые ряды и усыпальницу А. П. Ермолова, также за счет средств федерального бюджета финансировались работы в музее-заповеднике «Спасское-Лутовиново» (флигель изгнанника, фамильный склеп Лутовиновых, часовня Александра Невского), в монастыре города Болхова.

Реставрационные работы выполнялись и будут выполняться на зданиях музеев В. А. Русанова, И. А. Бунина, Т. Н. Грановского, писателей-орловцев, изобразительных искусств, Доме Лизы Калитиной, театре «Свободное пространство», а за счет внебюджетных средств - на кинотеатре «Победа», Доме книги, банковской школе, Доме конезаводчика Телегина в Болховском районе.

Особое внимание региональными и муниципальными органами власти уделялось ремонту и благоустройству военно-мемориальных объектов. Муниципальным образованиям оказывалась финансовая поддержка из резервного фонда Правительства (по 2 млн. рублей ежегодно) и целевой программы «Сохранение и реконструкция военно-мемориальных объектов». Общие затраты областного и муниципального бюджетов составили 18,8 млн. рублей.

На территории области зарегистрировано 307 памятников археологии. За последние два года археологические работы велись в Новосильском, Орловском и Хотынецком районах. В ходе раскопок на территории городища Новосиль было найдено большое количество археологических находок, среди которых редчайшая монета г. Панतिकопей, датированная 37 г. до нашей эры, серебряные и бронзовые украшения, которые позволяют датировать городище девятым веком, что на 300 лет ранее принятой даты основания Новосила (1155 г.).

В городе Орле установлен новый памятник истории и культуры – памятник генералу и дипломату, герою войны 1812 года Алексею Петровичу Ермолову.

Всего на сохранение объектов культурного наследия, расположенных в Орловской области, направлено 460,3 млн. рублей.

Большое внимание уделялось проведению капитальных ремонтов сельских Домов культуры. Осуществлен ремонт Синковецкого СДК Верховского района на сумму 1 млн. 302 тыс. руб., Верховского Дома культуры - 572,5 тыс. руб. и Куначенского сельского Дома культуры Ливенского района - 1 млн. 130 тыс. руб. Завершены работы по газификации Паньковского сельского Дома культуры Новодеревеньковского района - 847,8 тыс. руб. Отремонтированы кровли зданий сельских клубов Хотынецкого района в с. Богородицкое, с. Красные Рябинки, д. Студёнки, и др.

Помимо ремонтно-реставрационных был проделан большой объем работ по переоснащению и укомплектованию современным оборудованием учреждений культуры. В областные музеи была внедрена современная музейная информационная система «КАМИС», обеспечивающая решение широкого круга музейных задач: учет и хранение, каталогизацию, подготовку выставок и экспозиций. Аналогичная информационная система «ИРБИС» внедрена в областные библиотеки.

В рамках федеральной целевой программы «Культура России» и областной программы развития культуры в нашей области были созданы и открыты первые модельные сельские библиотеки.

В рамках реализации государственных программ в ближайшие годы будет продолжено приобретение для учреждений культуры компьютерного, мультимедийного светового, звукового, видеопроекторного и лазерного оборудования, а также музыкальных инструментов для областной филармонии и учреждений образования соответствующего профиля. Библиотечное оборудование и тифлотехника будут приобретаться библиотеками. Музеи планируют обновление экспозиционного оборудования.

В 2013 году начался капитальный ремонт Орловского государственного академического театра им. И. С. Тургенева, который планируется завершить к 200-летию юбилею театра в 2015 году.

По инициативе и при участии Управления культуры и архивного дела проведено множество культурных, событийных мероприятий и концертов. Так, например, помимо широко известных за пределами области международного фольклорного праздника «Троицкие хороводы в Орловском Полесье» и международного театрального фестиваля камерных и моно-спектаклей «LUDI», которые имеют многолетнюю историю, в 2013 году состоялся Второй областной фестиваль народного творчества «Городу воинской славы посвящается», открытый областной фестиваль духовой музыки «Салют, Победа!», открытый областной конкурс юных чтецов «Весенний калейдоскоп», областной конкурс молодых и юных фотохудожников, конкурс юных художников им. А. И. Курнакова «Славлю Родину свою!», областная выставка работ молодых православных художников «Православная Русь», выставка произведений Народного художника России Д. А. Белюкина, открытый региональный конкурс творческих работ студентов художественных училищ и художественных

отделений училищ и колледжей культуры и искусств «Пою мое Отечество», Всероссийский Фетовский праздник поэзии, областной фестиваль детских самодельных кукольных театров «Театральная шкатулка», литературный праздник, посвященный 110-летию со дня открытия общественного сквера «Дворянское гнездо» и другие.

Областными музеями проведена Всероссийская музейная акция «Ночь в музее», посвященная Международному дню музеев.

Проведены концертные программы в рамках торжественных мероприятий, посвященных 70-летию освобождения Орловской области от фашистских захватчиков, Дню любви, семьи и верности и др.

Для многих учреждений культуры Орловской области 2013 год стал юбилейным: 40-летие со дня основания отметила Орловская детская библиотека им. М. М. Пришвина, 175-летие - Орловская областная научная универсальная Публичная библиотека им. И. А. Бунина, 70-летие - Орловский театр кукол, 95-летие со дня открытия в городе Орле музея писателя и 195-летие со дня его рождения - Орловский объединенный государственный литературный музей И. С. Тургенева.

## **8. Реализация и защита прав потребителей.**

Новые социально-экономические условия, сложившиеся в нашей стране в последние годы, характеризующиеся многообразием форм собственности, рыночными отношениями, свободой предпринимательства, значительным усложнением правоотношений, складывающихся на потребительском рынке, не могли не повлечь изменений в регулирующем их законодательстве, а также в правоприменительной практике.

Такие изменения тем более важны и актуальны, поскольку современный период общественно-политических преобразований в Российской Федерации характеризуется проведением правовой и судебной реформ.

В конечном итоге, все население Российской Федерации является потребителями тех или иных товаров и услуг, поэтому и защита указанных прав является одной из основных задач государства и общества, на пути к процветанию как всего общества в целом, так и благополучию каждого отдельного гражданина в частности.

В России под национальной системой защиты прав потребителей принято понимать совокупность государственных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений потребителей, полномочия которых определены Законом РФ «О защите прав потребителей». Составляющие эту систему элементы осуществляют весь комплекс работ по формированию и реализации национальной политики в сфере защиты прав потребителей на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Важную роль в обеспечении защиты прав потребителей играет правовое просвещение граждан в данной области. Так, в соответствии со ст. 3 Закона РФ «О защите прав потребителей», право потребителей на просвещение в области защиты прав потребителей обеспечивается посредством включения соответствующих требований в федеральные государственные образовательные стандарты и образовательные программы, а также посредством организации системы информации потребителей об их правах и о необходимых действиях по защите этих прав.

Данная норма соотносится с международными нормами, с Руководящими принципами защиты интересов потребителей, утвержденными резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 9 апреля 1985 года. Целью просвещения и информирования является обеспечение возможности для населения действовать в качестве разборчивых потребителей, а также разработка специальных программ просвещения и информирования для потребителей с низким уровнем дохода и для малограмотных потребителей. Просвещение потребителей рассматривается как часть основной программы обучения (предпочтительно в качестве одного из разделов изучаемых дисциплин).

Защита прав потребителей в Российской Федерации не ограничивается лишь внутригосударственными мерами. Стоит отметить, что Российская Федерация активно участвует в международном сотрудничестве в сфере защиты прав потребителей. Так, 19 мая 2011 года путем подписания решения о создании органа отраслевого сотрудничества СНГ в области защиты прав потребителей, принятого на заседании Совета глав правительств СНГ в г. Минске, был создан Консультативный совет по защите прав потребителей государств-участников СНГ, основной задачей которого является формирование эффективной потребительской политики в государствах – участниках СНГ, включая современные аспекты организации деятельности государственных институтов и общественных организаций в решении актуальных вопросов защиты прав потребителей в соответствии с международными нормами и стандартами.

Правительство Орловской области, Администрации городов, службы города, депутаты областного Совета и городского Совета народных депутатов оказывают самое активное участие в работе по защите прав потребителей. Тесное взаимодействие Орловского областного общества потребителей с Союзом потребителей РФ, контрольно-надзорными органами (Управлением Роспотребнадзора по Орловской области, Управлением по Орловской области ФАС России, Управлением Россельхознадзора по Орловской и Курской областям), Уполномоченным по правам человека в Орловской области, ФГУ «Орловский ЦСМ», Общественной палатой, средствами массовой информации, общественными организациями позволило расширить рамки деятельности по защите прав потребителей, позволило усилить работу по пропаганде и просвещению потребителей.

Основным государственным органом по защите прав потребителей в Орловской области является Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Орловской области (далее – Управление Роспотребнадзора по Орловской области), которое реализует государственную политику в сфере защиты прав потребителей, осуществляет государственный контроль и надзор за исполнением обязательных требований законодательства Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей.

Приоритетными для указанного ведомства в 2013 году оставались мероприятия, направленные на обеспечение защиты законных прав и интересов потребителей, в первую очередь, в таких проблемных секторах потребительского рынка, как жилищно-коммунальные услуги, потребительское кредитование, оказание платных медицинских услуг, образовательных услуг, услуг связи, бытового обслуживания. Особое внимание в этой работе отводилось рассмотрению обращений граждан, поступающих информации от органов государственной власти, проведению проверок, административных расследований, предупреждению и пресечению правонарушений и применению исчерпывающих мер к недобросовестным продавцам, изготовителям, исполнителям.

За 2013 год проведено около 800 проверок в сфере защиты прав потребителей. При проведении мероприятий по контролю выявлено порядка 4000 нарушений законодательства Российской Федерации, регулирующего отношения в сфере защиты прав потребителей. Соответственно число фиксируемых нарушений норм законодательства о защите прав потребителей в расчете на 1 проверку составило 5,5 нарушений.

Наиболее распространенными нарушениями законодательства о защите прав потребителей продолжают оставаться: отсутствие полной и достоверной информации для потребителей о товарах (работах, услугах), изготовителях и продавцах, информации об обязательном подтверждении соответствия установленным требованиям продукции и услуг, введение потребителей в заблуждение относительно потребительских свойств товара – 1716 нарушений, или 46,9%.

Количество выявленных фактов недействительности условий договора, ущемляющих права потребителей, составило 457, или 12,5%. Среди нарушений прав потребителей, связанных с включением в договор условий, ущемляющих установленные законом права потребителей, от общего числа выявленных нарушений ст. 16 Закона Российской Федерации от 07.02.1992 №2300-1 «О защите прав потребителей», преобладают нарушения при оказании туристских услуг – 47,7%, медицинских услуг – 11,8%, оказании бытовых услуг – 9,2%, а также финансовых, образовательных услуг, при заключении договоров о приобретении жилья, при заключении договоров купли продажи товаров по образцам.

В целях защиты потребительского рынка от продукции, не соответствующей обязательным требованиям, обеспечивающим безопасность для жизни и здоровья потребителей, Управлением Роспотребнадзора по



Орловской области использовались необходимые ресурсы, опыт и профессиональные кадры. В результате проведения проверок забраковано и снято с реализации 6,7 тонны продовольственного сырья и пищевых продуктов. Вынесено постановлений об административных правонарушениях на общую сумму 2 миллиона 746,01 тысячи рублей.

Стоит отметить четкую тенденцию роста числа обращений граждан по вопросам, связанным с нарушением их потребительских прав. Так, в 2013 году указанных обращений рассмотрено на 13% больше, чем в 2012 году.

Для устранения нарушений прав потребителей в досудебном порядке в адрес хозяйствующих субъектов направлено 830 претензионных материалов о прекращении нарушений в сфере защиты прав потребителей. Дано 1382 разъяснения норм действующего законодательства в сфере защиты прав потребителей.

В рамках реализации судебной защиты потребителей в 2013 году осуществлялись следующие меры:

- подача исковых заявлений в отношении неопределенного круга потребителей по результатам проведенных надзорных мероприятий;
- подача исковых заявлений в защиту конкретных граждан по их просьбам;
- участие в судах при рассмотрении гражданских дел государственного органа, дающего заключение по делу.

Судебная защита потребителей позволила пресечь неправомерные действия недобросовестных хозяйствующих субъектов и в максимальной степени устранить нарушения прав потребителей при продаже товаров и оказании услуг, в результате чего гражданам возмещен материальный и моральный вред в сумме 1 миллиона 734 тысячи рублей.

В целях обеспечения условий для формирования у населения устойчивых навыков самостоятельного и грамотного поведения на потребительском рынке, значительное место в деятельности органов государственной власти занимает работа, направленная на развитие информирования и консультирования граждан. Информационная поддержка оказывается консультационным центром и пунктами для потребителей, созданных в системе учреждений Роспотребнадзора, в рамках работы общественной приёмной, а также по телефону «горячая линия». Практическая помощь в подготовке претензий и исковых заявлений о защите прав потребителей в суд позволяет гражданам более активно реализовывать свои права на защиту, формировать опыт разумного поведения и грамотных действий.

В целях повышения эффективности деятельности, направленной на защиту потребительских прав граждан в Орловской области, налажено четкое взаимодействие Управления Роспотребнадзора по Орловской области с органами исполнительной власти, местного самоуправления, общественными объединениями потребителей в сфере защиты прав потребителей.

Помимо государственной защиты прав потребителя, немаловажную роль в обеспечении законности в данной сфере играет общественный

контроль, и в частности, Орловское областное общество потребителей, высшей целью которого является содействие становлению правового гражданского общества в регионе по средствам консультирования и социально-правового патронажа граждан, по вопросам защиты их законных прав и интересов граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, которую они не могут преодолеть самостоятельно, а также создание системы правовой помощи малообеспеченным гражданам.

Специалистами Общества проконсультировано за 22 года работы организации более 160 тысяч потребителей, в числе которых 80% составляют жители города Орла и 20% - области. Коэффициент полезного действия работы таков: при участии общества потребителей 95% споров или претензий разрешается в досудебном порядке, 1% жалоб со стороны потребителей предъявляются необоснованно, и только 4% заканчиваются подачей искового заявления в суд.

В 2013 г. возросло количество обращений граждан. За 2013 год в общество обратилось более 7000 потребителей Орла и Орловской области. Представляется очевидным, что рост обращений связан со вступлением в силу Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», статьей 20 которого право на получение бесплатной юридической помощи, в рамках государственной системы в области защиты прав потребителей, ограничено лишь вопросами предоставления коммунальных услуг. Споры имущественного характера не включены в Закон и не разрешаются на безвозмездной основе.

Из обратившихся за помощью 80% потребителей воспользовались телефоном горячей линии; на личном приёме было принято - 1560 потребителей. Из числа обратившихся потребителей 34% составляют пенсионеры, 26% - студенты, 40% - рабочее население.

В общественной работе по защите прав потребителя активно используются элементы медиации. При обращении потребителей специалисты проводят переговоры с участием специалистов-экспертов и сторон-участников конфликта. В результате переговоров споры между сторонами урегулируются, то есть решаются в досудебном порядке с меньшими затратами сил и времени.

Тесный контакт и слаженная работа с Роспотребнадзором ускоряет разрешение конфликтных ситуаций на потребительском рынке.

В соответствии с Законом, общественные объединения потребителей вправе осуществлять именно общественный контроль за соблюдением прав и интересов потребителей, с применением соответствующих мер общественного воздействия на изготовителя (исполнителя, продавца). Проверки субъектов потребительского рынка Обществом потребителей носят профилактический разъяснительный характер, это своего рода способ просвещения, пропаганды законодательства в области защиты прав потребителей. Указанные проверки осуществляются в точном соответствии с Рекомендациями общественным организациям, утвержденными Советом Союза потребителей РФ (протокол №7 от

05.03.2008 г.). Во время проверок разбираются факты нарушения прав потребителей, проводятся беседы в коллективах предприятий.

В 2013 г. работа с молодёжью являлась приоритетным направлением деятельности общества потребителей, связанной, прежде всего, с реализацией социально значимого проекта «Азбука юного потребителя для воспитанников школ-интернатов, детей – сирот, инвалидов, оставшихся без попечения родителей под девизом «Путевка в жизнь!».

Основными механизмами исполнения проекта были проведенные 20 занятий – просветительских курсов – тренингов в школах интернатах г. Орла и Орловской области по теме «Потребительское законодательство на рынке товаров и услуг», способствующие адаптации воспитанников на потребительском рынке, формированию практических навыков выбора качественного товара, услуги.

Возрастная группа участников – воспитанники школ интернатов от 10 до 17 лет. Одновременно были задействованы воспитатели и учителя. Более 600 учащихся освоили навыки правовой защиты в соответствии с Законом РФ «О защите прав потребителей».

Потребительские знания помогают молодым людям свободно выражать свое мнение, позицию по вопросам защиты прав потребителей, не бояться ставить вопросы, на конкретных примерах учиться вести диалог взаимопонимания с бизнес - структурами.

Одно из занятий прошло в ФГУ "Шаховская воспитательная колония УФСИН России по Орловской области". Более 50 воспитанников колонии познакомились с азами потребительского законодательства.

Функции по защите прав потребителя отведены также и органам правопорядка.

В текущем году в подразделения территориальных ОВД по Орловской области поступило около 1400 обращений граждан, связанных с нарушением прав потребителей.

В структуре подразделений УМВД России по Орловской области основная масса таких обращений рассматривается подразделениями полиции по охране общественного порядка (УУП, ПДН, ИАЗ).

Данными подразделениями регулярно осуществляются мероприятия по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений и административных правонарушений, направленных на защиту прав граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере предпринимательской деятельности, организацию и выполнению задач по исполнению административного законодательства (оборот алкогольной продукции, нарушение авторских прав, незаконное использование товарного знака, несанкционированная торговля и другие направления).

Правоохранительными органами Орловской области постоянно осуществляется комплекс мер по предупреждению и пресечению правонарушений, связанных с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Со вступлением в действие с 01.01.2013 изменений Федерального закона от 22.11.1995 №171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничениях потребления (распития) алкогольной продукции» в части запрета продажи алкогольной продукции в нестационарных торговых объектах ОВД области проведены мероприятия по пресечению нарушений данной категории.

В рамках проведенных мероприятий в текущем году проверено 180 торговых объектов, пресечено 43 правонарушения из них: по ч.3 ст.14.16 КоАП РФ – 35, ч.2 ст.14.16 КоАП РФ – 4, ст.14.2 КоАП РФ – 3, ст.9.3.1 Закона Орловской области «Об ответственности за административные правонарушения» - 1. Изъято 655 литров пива и напитков, изготавливаемых на его основе, на общую сумму 55 120 руб. Проведение мероприятий освещено в СМИ, снято 25 сюжетов на данную тематику.

В течение 2013 года на территории области выявлено более 30 преступлений, связанных с незаконным оборотом алкоголя и алкогольной продукции, из них квалифицированных по ч. 2 ст. 327.1 УК РФ – 5, ст. 291 УК РФ – 2, ст. 238 УК РФ – 26. Расследовано и направлено в суд с обвинительным заключением 24 уголовных дела. Выявлено 28 лиц, совершивших преступления. Изъято из незаконного оборота 2679,5 декалитров готовой алкогольной продукции, из них опасной для жизни и здоровья граждан – 27,6 декалитров. Сумма выявленного экономического ущерба по уголовным делам и протокольным производствам составила 2 млн. 952 тыс. руб.

С целью обеспечения защиты прав на объекты интеллектуальной собственности от неправомерных посягательств, на территории области организуются мероприятия по пресечению производства и распространения контрафактной продукции, налажено взаимодействие с фирмами-представительствами держателей товарного знака, обеспечено методическое и практическое сопровождение материалов.

В результате принятых мер в 2013 г. по фактам реализации контрафактной продукции составлен 81 протокол:

- 59 касаются незаконного использования товарного знака (ст.14.10 КоАП РФ);

- 22 протокола фиксируют нарушение авторских и смежных прав, изобретательских и патентных прав (ст.7.12 КоАП РФ).

Из оборота изъято 1157 ед. продукции (одежда, в том числе детская, косметика, часы, CD-, DVD-носители с аудиовизуальными произведениями, компьютерное оборудование с программным обеспечением, бижутерия, галантерейная продукция). Сумма причинённого ущерба составила 4067,99 тыс. руб.

В целях создания единых и равных условий для всех субъектов предпринимательской деятельности осуществляются целенаправленные мероприятия, направленные на оздоровление обстановки на улицах города, в

т.ч. по пресечению незаконной организации мелкорозничной торговли без документов.

11 декабря 2013 года в Орловской областной публичной библиотеке им. И.А. Бунина состоялось заседание Экспертно-консультативного совета при Уполномоченном по правам человека в Орловской области, посвященное актуальным проблемам защиты прав потребителей в нашем регионе.

Заслушав доклады Орловского областного общества потребителей, Управления Роспотребнадзора по Орловской области, Управления Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации по Орловской области, ФБУ «Государственный региональный центр стандартизации, метрологии и испытаний в Орловской области», Управления по государственному строительному надзору и жилищной инспекции Орловской области, Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Орловской области, Прокуратуры Орловской области, а также Управления Россельхознадзора по Орловской области, участники Экспертно-консультативного совета отметили большую значимость рассматриваемой темы. Каким бы высоким ни было развитие современного общества, в нем все еще встречаются, и, к сожалению, слишком часто, правонарушения потребительского законодательства. И вопрос о том, каким образом защищать свои нарушенные потребительские права, очень актуален на сегодняшний день, так как вся ценность объявленного и реализованного права может быть в один момент сведена к нулю. И от того, каким образом сможет государство или сам гражданин свое право защитить и восстановить, во многом зависит как процветание всего общества в целом, так и благополучие каждого отдельного гражданина в частности.

Участники Экспертно-консультативного совета были единогласны в том, что основным критерием эффективности системы защиты прав потребителей следует считать возможность быстрого и качественного разрешения потребительских проблем, причем административное или судебное вмешательство должно быть скорее исключением, чем правилом.

На заседании Экспертно-консультативного совета при Уполномоченном по правам человека в Орловской области было отмечено, что реализация национальной потребительской политики и развитие рынка товаров и услуг неразрывно связаны с региональной программой по защите прав потребителей, которая за счет определения в ней согласованного комплекса взаимосвязанных правовых, экономических, социальных и организационных мероприятий направлена на эффективное предупреждение и недопущение нарушений прав потребителей.

По результатам заседания Совета был определен перечень конкретных мер, направленных на улучшение ситуации с соблюдением прав потребителей:

1. Разработать региональную программу по защите прав потребителей, способствующую повышению уровня потребительской грамотности, формированию у населения устойчивых навыков разумного поведения на потребительском рынке, привитию потребительской культуры, в том числе в части реализации возможностей самозащиты права.

2. Выйти с инициативой к областному Совету о внесении изменений в Закон РФ «О защите прав потребителей»: проработать вопросы регулирования деятельности интернет-магазинов с целью снижения продаж контрафактной и контрабандной продукции, способной нанести вред жизни и здоровью населения; утвердить Перечень товаров запрещенных к продаже через разносную торговлю с целью урегулирования распространения медицинской техники и лекарственных препаратов через передвижные аптечные пункты (киоски) и интернет-сайты, кроме случаев, когда подобные каналы являются филиалами, подразделениями стационарных аптек; внести изменения в текст п.1 ст.23 Закона: «За нарушение предусмотренных статьями 20, 21, 22 и 25 настоящего Закона сроков, а также за невыполнение (задержку выполнения) требования потребителя о предоставлении ему на период ремонта (замены) аналогичного товара продавец (изготовитель, уполномоченная организация или уполномоченный индивидуальный предприниматель, импортер), допустивший такие нарушения, уплачивает потребителю за каждый день просрочки неустойку (пеню) в размере одного процента цены товара» с целью повышения ответственности продавца; закрепить кроме судебного и внесудебный (добровольный) порядок компенсации морального вреда посредством внесения изменений в первый абзац статьи 15 Закона, а именно, фразу «Размер компенсации морального вреда определяется судом» дополнить словами «или соглашением сторон» с целью снижения нагрузки на суды;

3. Усилить позицию органов местного самоуправления в системе защиты прав потребителей, изыскав финансовое обеспечение данной функции.

4. Организовать конкурс в средствах массовой информации с номинациями «Лучшее изделие», «Лучший печатный материал (серия, цикл материалов)», «лучший телевизионный материал», «Лучший радиоматериал» по теме потребительского законодательства.

5. Возродить областной конкурс среди учащихся школ, лицеев по теме потребительского законодательства.

6. Сформировать государственный заказ на систематическое консультирование и иную правовую поддержку малоимущих потребителей по потребительскому законодательству.

## **9. Обеспечение конституционного права на жилище. Соблюдение прав граждан в сфере ЖКХ.**

В системе прав человека и гражданина право на жилище занимает особое место. Это одно из важнейших социально-экономических прав, реализация которого является залогом обеспечения нормальной жизнедеятельности человека, формирования его как личности, удовлетворения материальных и духовных потребностей, а также надежной основой для создания семьи и рождения детей. Жилищная проблема является бесспорным лидером в числе проблем, с которыми орловчане обращаются к

Уполномоченному. Чаще всего это обеспечение граждан жильем по договорам социального найма, постановка на очередь на получение жилья, ненадлежащее исполнение управляющими компаниями своих обязанностей по предоставлению коммунальных услуг, проведение капитального ремонта, обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Необходимо отметить, что органами государственной власти области делается немало для создания надлежащих условий осуществления конституционного права граждан на жилище.

В целях увеличения объемов ввода жилья, обеспечения населения Орловской области доступным и комфортным жильем утверждена согласованная и одобренная Минрегионом России долгосрочная областная целевая программа стимулирования развития жилищного строительства на территории Орловской области «Жилище» до 2015 года».

На сегодняшний день в сфере жилищного строительства актуальным остается вопрос решения задачи, стоящей перед органами государственной исполнительной власти и органами местного самоуправления региона, поставленной Президентом РФ: обеспечить к 2020 году увеличение объемов ввода жилья до уровня не менее одного квадратного метра в год в расчете на каждого жителя.

За 2013 год введено в эксплуатацию около 380 тысяч кв. м жилья. Расселено 943 жилых помещения общей площадью 35,2 тыс. кв. метров, условия проживания улучшили 2078 человек.

Основные параметры и площади нового жилищного строительства были представлены в начале 2013 года в виде концепции развития жилищного строительства. В частности, в Минстрой России Правительством Орловской области направлена заявка о реализации проекта «Комплексная малоэтажная жилая застройка микрорайона «Солнечный» по адресу: Орловская область, Орловский район, Образцовское сельское поселение, д. Образцово. Застройщиком выступает ООО «Долина». Инвестиционный проект рассчитан на обеспечение комфортным жильем порядка 2500 семей и включает строительство жилья экономического класса в объеме 262,5 тысяч кв. м общей площади. Общий планируемый объем инвестиций при реализации проекта составит около 1,6 млрд. рублей.

С целью стимулирования развития жилищного строительства, повышения доступности жилья для экономического активного населения, правительство Орловской области активно взаимодействует с Федеральным фондом содействия развитию жилищного строительства. В настоящий момент произведен выбор земельных участков, пригодных для использования для целей строительства жилья экономического класса и находящихся в федеральной собственности.

Так, на территории г. Орла и прилегающей к нему территории Орловского района отобраны земельные участки общей площадью 458,3 га, пригодные для возведения 2,7 млн. кв. м жилья.

На сегодняшний день Правительственной комиссией принято решение о передаче трех земельных участков площадью 7, 57 га, расположенных на улице Генерала Родина, в собственность «РЖС», который, в свою очередь, по двум земельным участкам объявил публичные процедуры по отбору застройщиков для строительства на данных земельных участках.

С 2008 года на территории Орловской области развернута масштабная работа по созданию комфортных и безопасных условий проживания граждан в многоквартирных домах путем проведения капитального ремонта многоквартирных домов и переселения граждан из аварийного жилищного фонда с привлечением финансовой поддержки государственной корпорации — Фонда содействия реформированию ЖКХ.

На данный момент в Орловской области капитально отремонтировано 1318 многоквартирных домов, условия проживания улучшили более 78 тысяч человек, более 2100 жителей Орловской области, проживавших в аварийных домах, получили взамен аварийных помещений благоустроенное жилье.

На реализацию программ в рамках долевого финансирования направлено 3224, 26 млн. рублей, в том числе средства Фонда - 2300,77 млн. рублей, привлеченных в область за счет обеспечения на территории всех муниципальных образований установленных Законом 185-ФЗ параметров реформирования жилищно-коммунального хозяйства.

По итогам реализации адресных программ переселения граждан из аварийных домов на территории Орловской области полностью ликвидирован жилищный фонд, признанный аварийным до 1 января 2007 года. Также, по итогам реализации программ капитального ремонта многоквартирных домов капитально отремонтирован каждый четвертый многоквартирный дом, а по районам области этот показатель выше.

В итоговом рейтинге субъектов РФ, составленном Фондом в зависимости от эффективности реализации региональных адресных программ и эффективности реформирования жилищно-коммунального хозяйства, Орловская область занимает 26 место, опережая ближайших соседей по ЦФО: Тульскую, Брянскую, Воронежскую, Калужскую и Курскую области.

Обеспечение жильем ветеранов Великой Отечественной войны, инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей на территории Орловской области осуществляется за счет средств федерального бюджета, в соответствии с постановлением Правительства Орловской области от 4 февраля 2010 года № 34 «Об утверждении Порядка предоставления мер социальной поддержки по обеспечению жильем инвалидов и ветеранов боевых действий, членов семей погибших (умерших) инвалидов и ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, и Порядка предоставления мер социальной поддержки по обеспечению жильем ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны на территории Орловской области», в виде социальной выплаты по мере поступления средств из федерального бюджета. За период 2010-2013 годов



на осуществление полномочий по обеспечению жильем ветеранов Великой Отечественной войны, вставших на учет, нуждающихся в улучшении жилищных условий, в органы местного самоуправления Орловской области после 1 марта 2005 года было направлено более 1,5 млрд. рублей. За счет указанных средств улучшили жилищные условия 1687 ветеранов Великой Отечественной войны, в том числе в 2013 году за счет средств федерального бюджета в объеме 274472,875 тысяч рублей улучшили жилищные условия 302 ветерана Великой Отечественной войны. В ноябре 2013 года, в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 12 октября 2013 года № 1867-р, в бюджет области поступило 74 163, 3 тысяч рублей. В настоящее время ведется распределение средств с целью перечисления на счета бюджетов муниципальных образований для исполнения полномочий по обеспечению жильем ветеранов Великой Отечественной войны и лиц, приравненных к ним, в количестве 75 граждан.

В настоящее время количество граждан, поставленных на учет в качестве нуждающихся в жилье по общим основаниям, составляет 5188 семей, из них по договорам социального найма обеспечены жильем 8 семей.

В Орловской области, в соответствии с постановлением Правительства Орловской области от 12 января 2012 года № 7, утвержден Порядок бесплатного предоставления в собственность граждан земельных участков из земель, находящихся в государственной собственности Орловской области, и земельных участков из земель, государственная собственность на которые не разграничена, в административном центре Орловской области - городе Орле для индивидуального жилищного строительства.

В соответствии с пунктом 1.5. данного Порядка многодетным семьям земельные участки предоставляются в общую долевую собственность в равных долях на основании заявления.

Право на бесплатное получение земельных участков, включенных в Перечень, имеют родители либо одинокий родитель многодетной семьи, а также их несовершеннолетние дети и совершеннолетние дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения. В настоящее время в области зарегистрировано 4676 многодетных семей.

Наиболее остро стоит вопрос с обеспечением многодетных семей, выразивших желание приобрести земельные участки в г. Орле и пригороде, в связи с отсутствием достаточного количества земельных участков. На территории Орловской области на учет по бесплатному предоставлению земельных участков для индивидуального жилищного строительства поставлена 1991 многодетная семья, в том числе на территории г. Орла - 813, обеспечены земельными участками 546 многодетных семей, из них 117 в г. Орле.

В рамках областной программы «Обеспечение жильём молодых семей на 2011- 2015 годы» предусмотрено выделение безвозмездной целевой социальной выплаты на приобретение жилья в размере 35% от его стоимости. Средства для такой господдержки молодых семей выделяются по

принципу софинансирования за счёт федерального, регионального и муниципального бюджетов. В 2012 году свидетельства участников программы получили 132 молодые семьи на общую сумму 63,51 млн. рублей.

Для участия в этой программе всем членам молодой семьи необходимо проживать на территории того муниципального образования, где они хотят приобрести жильё, возраст обоих супругов не должен превышать 35 лет. На получение социальной выплаты на приобретение жилья могут претендовать и одинокие молодые родители, воспитывающие детей. Конечно, в том случае, если семья нуждается в улучшении жилищных условий. После оформления необходимых документов молодые люди получают социальную выплату в порядке очереди.

Сколько молодых семей получит жильё за год, зависит от возможностей бюджета. Управление по делам молодёжи подготовило конкурсную заявку Орловской области по привлечению средств федерального бюджета для софинансирования социальных выплат молодым семьям в 2013 году. Количество молодых семей - участников программы, которые получают свидетельства о праве получения социальных выплат на приобретение жилья - станет известно после подведения итогов конкурсного отбора субъектов РФ, проводимого Министерством регионального развития РФ.

В числе приоритетных остается вопрос обеспечения жильем детей-сирот. В 2013 году в областном бюджете на приобретение 120 жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предусмотрено 110,9 млн. рублей. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обеспечиваются жильём в рамках государственной областной программы «Социальная поддержка граждан в Орловской области на 2013-2016 годы». На учёт поставлено 834 человека из этой категории в возрасте от 14 лет и старше. На 2013 год было запланировано приобретение 120 жилых помещений на сумму 111 млн. рублей. На сегодняшний день 95 из них уже приобретено. Органами местного самоуправления г. Орла заключён контракт с ОАО «Орёлстрой» на покупку 31 жилого помещения для детей-сирот. Вынесено 63 судебных решения по обеспечению детей-сирот жильём по договорам социального и специализированного наймов. Часть из них уже исполнена. В 2014 году на обеспечение жилыми помещениями 250 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, запланировано выделить 257 млн. рублей. Выпускники вузов и техникумов из этой категории получают жильё в первоочередном порядке.

В отчетном периоде к Уполномоченному по правам человека также поступали обращения от детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей по вопросам признания нуждающимися и постановке на очередь на получения жилья. Так, при содействии Уполномоченного признан нуждающимся и поставлен на учет житель Покровского района гр. С., жители г. Орла гр. П., гр. Н., гр. С. и другие.

Отдельной и очень острой проблемой осталась в 2013 году защита нарушенных прав граждан, участвующих в долевом строительстве. На территории Орловской области на начало 2013 года оставалось 3 «проблемных» объекта долевого строительства по адресам: г. Орел, ул. Фомина, дом 9, г. Орел, Московское шоссе, дом 155а, г. Орел, ул. Грузовая, дом 3б. Количество граждан, участвующих в долевом строительстве «проблемных» объектов — 178 человек. Это было связано с введением процедуры несостоятельности (банкротства) в отношении застройщиков ООО «Жилищная корпорация «Орловщина» и ООО «Стройэнергокомплект», окончательный срок которой не был определен.

По состоянию на декабрь 2013 года, на территории Орловской области продолжает оставаться 1 «проблемный» объект долевого строительства - г. Орел, ул. Грузовая, дом 3б. Количество граждан, участвующих в долевом строительстве «проблемных» объектов, - 37 человек, то есть решена проблема 141 дольщика.

Качество жилищно-коммунальных услуг, предоставляемых населению Орловской области, все еще находится на недостаточном уровне, что вызывает обоснованные обращения и жалобы граждан на действия или бездействия организаций, предоставляющих жилищно-коммунальные услуги.

За прошедший период 2013 года к Уполномоченному поступали обращения граждан по вопросам подключения теплоснабжения, перебоев в горячем и холодном водоснабжении, протечек кровель, неудовлетворительного состояния инженерных систем, подъездов и фасадов домов, и т.д. По этим и другим вопросам Уполномоченный обращался в Управление по государственному строительному надзору и жилищной инспекции Орловской области, Управление Роспотребнадзора, Администрацию г. Орла, ЗАО ЖРЭУ «Орловская теплосетевая компания», ООО «Орелтеплогаз», «Интер РАО-Орелэнергосбыт», ЗАО «Первая городская управляющая компания». Так, при вмешательстве Уполномоченного в кратчайшие сроки был решен вопрос подключения отопления объектов социального назначения и жилой фонд по обращению жителей п. Стрелецкий, оказана помощь в подключении к электросети жилого дома по обращению жительницы Орловского района гр. А., и др.

Отдел государственного жилищного надзора осуществляет контроль за установлением размера платы за содержание и ремонт жилого помещения, а также за определением размера и внесением платы за коммунальные услуги. Только за последние три месяца 2013 года Управлением рассмотрено 166 обращений, выявлено 5 нарушений. По двум нарушениям материалы проверок направлены в Управление по тарифам Орловской области. По результатам рассмотрения Управлением по тарифам возбуждены административные производства по ч. 2 ст. 14.6. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по признакам нарушения установленного порядка ценообразования. Оформлены постановления об

административном правонарушении на юридическое лицо с наложением административного штрафа в размере 100 тысяч рублей каждой организации.

В ходе проведения контрольно-надзорных мероприятий Управлением выданы предписания 3 юридическим лицам на выполнение перерасчетов за коммунальную услугу по электроснабжению на общедомовые нужды.

Анализируя ситуацию по исполнению стандарта раскрытия информации, организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами, отмечается положительная динамика к уровню прошлого года, как по количеству обращений со стороны граждан, так и по количеству выявленных нарушений. Это и есть результат совместной работы. Жители получают необходимую информацию от управляющих организаций, работа которых для населения становится более прозрачной.

В течение 2013 года проведено обследований жилых домов общей площадью свыше 9000 тыс. кв. м.

В результате мероприятий по контролю выявлено 3477 нарушений в жилищной сфере, в том числе нарушения правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда - 3377 нарушений, нарушений правил пользования жилыми помещениями - 36, нарушений норм уровня и режима обеспечения населения коммунальными услугами - 64.

По отношению к уровню 2012 года, к сожалению, просматривается рост административных правонарушений со стороны управляющих организаций.

По итогам проведения проверок за указанный период выдано 3500 исполнительных документов по нарушениям в жилищной сфере, в том числе составлено актов проверок 2232, выдано юридическим и физическим лицам 1159 предписаний, составлено 109 протоколов об административных правонарушениях в отношении юридических, должностных и физических лиц.

За отчетный период предъявлены штрафные санкции на сумму 820,8 тыс. руб., предприятиям, осуществляющим управление и обслуживание жилищного фонда, 811,9 тыс. руб. За аналогичный период 2012 года сумма штрафов составила 678, 5 тыс. руб.

Управлением Роспотребнадзора по Орловской области в 2013 году проведено 40 мероприятий по контролю в отношении хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства, из них 22 плановые проверки и 18 внеплановых проверок.

По результатам проведенных проверок выявлено 56 нарушений Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей», «Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6.05.2011 № 354.

В 50 случаях потребителям не была предоставлена необходимая и достоверная информация об исполнителе и оказываемых услугах в договорах, содержащих положения о предоставлении коммунальных услуг, а

также на досках объявлений в многоквартирных домах, находящихся в управлении данной организации. В 6 случаях в договора управления были включены условия, ущемляющие права потребителей.

Управлением по материалам проведенных проверок в отношении лиц, допустивших нарушения требований законодательства в сфере защиты прав потребителей при оказании жилищно-коммунальных услуг, вынесено 38 постановлений по делам об административных правонарушениях, из них 30 предупреждений и 8 штрафов на общую сумму 65 тыс. руб.

В результате внеплановых выездных проверок, с целью контроля исполнения ранее выданных предписаний, в отношении ЗАО «ЖРЭУ-3 (г. Орел)», ООО «Селяночка» (п. Кромы), ООО «Жилводсервис» (Орловский район), ООО «Водсервис» (г. Ливны), МУЖКП Глазуновского района (п. Кромы), МПП ВКХ «Орелводоканал», МУП «Кромской Жилкомсервис» Управлением Роспотребнадзора по Орловской области установлено неисполнение ранее выданных предписаний об устранении выявленных нарушений, а также непредставление данными юридическими лицами в указанный срок информации о выполнении предписаний. 7 административных материалов направлено для рассмотрения в суд по подведомственности.

В 2013 году наблюдается увеличение количества обращений потребителей по вопросам оказания жилищно-коммунальных услуг на 26% по сравнению с 2012 годом. За отчетный период в адрес Управления Роспотребнадзора по Орловской области поступило 503 обращения.

Наибольшее количество обращений граждан связано с невыполнением жилищно-эксплуатационными организациями обязанностей по содержанию общего имущества жилых многоквартирных домов (77,3%).

По 160 устным и 74 письменным обращениям даны разъяснения действующего законодательства Российской Федерации в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг.

Пять обращений по вопросам предоставления жилищно-коммунальных услуг рассмотрены в рамках проведения внеплановых выездных проверок. По результатам трех проверок жалобы потребителей подтвердились.

В ходе проверки в отношении ОАО «Орелжилэксплуатация» (г. Орел) установлено нарушение ст. 10 Закона РФ «О защите прав потребителей» и п. 31 Правил № 354, в части отсутствия на досках объявлений в помещении исполнителя услуг необходимой информации об исполнителе и оказываемых коммунальных услугах. За данное нарушение юридическое лицо привлечено к административной ответственности по части 1 статьи 14.8 КоАП РФ.

В ходе проверки в отношении ООО «Жилстройсервис плюс» (п. Кромы) допущены нарушения требований Закона «О защите прав потребителей», Правил № 354, в части недоведения до потребителя информации о фирменном наименовании своей организации, месте ее нахождения (адрес) и режиме работы, перечне оказываемых услуг, сроках

оказания услуг. Также до сведения потребителей управляющей организацией не доведены: образцы договоров (квитанций, иных документов) об оказании услуг; перечень категорий потребителей, имеющих право на получение льгот. При анализе представленных договоров, заключенных ООО «Жилстройсервис плюс» с абонентами частного жилого сектора, многоквартирных домов, установлены нарушения в части отсутствия в них необходимой информации об исполнителе и оказываемых коммунальных услугах. По результатам проверки юридическое лицо привлечено к административной ответственности по части 1 ст. 14.8, части 2 ст. 14.8 КоАП РФ.

В ходе проверки в отношении ООО «Комфорт-М» (г. Орел) допущены нарушения ст. 10 Закона РФ №2300-1, п. 31 Правила №354 в части отсутствия информации в платежных документах по оплате коммунальных услуг о месте нахождения управляющей организации. В отношении юридического лица возбуждено дело об административном правонарушении по части 1 статьи 14.8 КоАП РФ.

По результатам проверок ОАО «Орелжилэксплуатация», ООО «Комфорт-М» (г. Орел) и ООО «Жилстройсервис плюс» (п. Кромы) Управлением Роспотребнадзора по Орловской области выданы предписания о прекращении нарушений прав потребителей, с последующим его контролем.

В отчетном периоде Управлением Роспотребнадзора по Орловской области подано 2 исковых заявления в суд в защиту неопределенного круга потребителей:

- в отношении Русско-Бродского муниципального унитарного эксплуатационного предприятия жилищно-коммунального хозяйства Верховского района Орловской области о прекращении противоправных действий по непредоставлению информации об услугах по вывозу ТБО, обеспечивающей возможность их правильного выбора;

- в отношении МУП "Водоканал" Новодеревеньковского района Орловской области о прекращении противоправных действий, выразившихся во включении в типовые формы договоров на предоставление услуг условий, ущемляющих права потребителя.

По решению суда искивые требования Управления к предприятиям жилищно-коммунального хозяйства о прекращении противоправных действий в отношении неопределенного круга потребителей удовлетворены в полном объеме.

Несмотря на принимаемые органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями меры, нарушения прав граждан–потребителей жилищно-коммунальных услуг продолжают иметь место. Об этом свидетельствуют поступающие к Уполномоченному обращения. Так, к Уполномоченному поступило обращение гр. П. по вопросу ремонта подъезда № 3 дома № 32 по ул. Приборостроительной в г. Орле. В ходе комиссионной проверки с выездом на место выявлены нарушения правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденных

Постановлением Госстроя России от 27 сентября 2003 года № 170 в части содержания подъезда. Управлением по государственному строительному надзору и жилищной инспекции Орловской области выдано предписание управляющей организации ЗАО «ЖРЭУ-1» на принятие мер по косметическому ремонту третьего подъезда дома. За исполнением предписания был установлен контроль.

К Уполномоченному поступило обращение гр-ки Т. по вопросу ремонта кровли над квартирой № 8 дома № 4 по ул. Старо-Привокзальной в г. Орле. В ходе комиссионной проверки с выездом на место было установлено, что во время снегопада на чердаке, в месте расположения квартиры № 8, скапливается снег, местами наблюдаются сквозные просветы, в покрытии по примыканиям и стыковым соединениям кровельного покрытия. Также на чердаке имеется деревянная балка, не демонтированная при капитальном ремонте кровли, не являющаяся несущим элементом стропильной системы кровли. Для устранения выявленных нарушений управляющей организации ЗАО «ЖРЭУ-1» выдано предписание, за которым был установлен контроль.

Вопросы соблюдения жилищного законодательства, в том числе защиты прав потребителей жилищно-коммунальных услуг, находятся на постоянном контроле органов прокуратуры области.

На основании поручения Президента Российской Федерации от 17.03.2011 № Пр-701, в соответствии с заданием Генеральной прокуратуры Российской Федерации, органами прокуратуры области проводятся проверки эффективности использования организациями коммунального комплекса финансовых ресурсов. С привлечением органов финансового контроля, специалистов в области ценообразования и строительства, правоохранительных органов на постоянной основе проводятся проверки использования бюджетных средств, в том числе законности расходования средств Фонда содействия реформированию ЖКХ. С целью проведения совместных проверок, прокуратурой области создана межведомственная рабочая группа для координации действий по выявлению и пресечению правонарушений и преступлений в сфере экономики.

Управлением по тарифам Орловской области в нарушение закона был установлен необоснованный тариф на тепловую энергию. С учетом позиции прокурора Арбитражным судом Орловской области незаконный приказ Управления признан недействующим.

Прокуратурой Болховского района, в связи с обращениями граждан по вопросу повышения стоимости коммунальных услуг, проведена проверка соблюдения требований жилищного законодательства в деятельности ООО «Домоуправление г. Болхов», в ходе которой выявлены нарушения. Установлено, что ООО «Домоуправление г. Болхов» в нарушение требований ч. 7 ст. 156, ст.ст. 45-48 Жилищного кодекса самовольно, без соответствующего приказа, повысило плату за содержание и ремонт общего имущества многоквартирного дома, управление которым оно осуществляет, на 15 % при отсутствии соответствующего решения общего собрания

собственников, что недопустимо. Кроме того, условия договора на управление многоквартирным домом наделяют ООО «Домоуправление г. Болхов» правом повышать плату за содержание и ремонт жилья без проведения общего собрания собственников многоквартирного дома. В соответствии с ч. 7 ст. 156 ЖК РФ, размер платы за содержание и ремонт жилого помещения в многоквартирном доме, в котором не созданы товарищества собственников жилья, либо жилищный кооператив, или иной специализированный потребительский кооператив, определяется на общем собрании собственников помещений в таком доме. Размер платы за содержание и ремонт жилого помещения в многоквартирном доме определяется с учетом предложений управляющей организации и устанавливается на срок не менее чем один год. С целью устранения выявленных нарушений прокурор района внес генеральному директору ООО «Домоуправление г. Болхов» представление, по результатам рассмотрения которого специалист предприятия привлечен к дисциплинарной ответственности. ООО «Домоуправление г. Болхов» проводит работу по устранению выявленных нарушений. В настоящее время с собственниками жилых помещений произведен перерасчет оплаты за содержание и ремонт общего имущества многоквартирного дома. Полное устранение всех нарушений контролирует прокуратура Болховского района.

Решением Покровского районного суда удовлетворены требования прокурора о взыскании с бывшего директора МУП «Жилкомхоз» в пользу муниципального образования «Покровский район» похищенных им денежных средств в размере 54 тысяч рублей. Приговором суда он признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч.1, ч.3 ст.160 УК РФ.

По результатам проверки обращения депутата Орловского городского Совета народных депутатов Федорова И.Н., принятого прокурором области в ходе личного приема, выявлены нарушения требований действующего законодательства при распоряжении должностными лицами администрации г. Орла муниципальным жилым фондом. Установлено, что администрацией г. Орла учет свободного жилья надлежащим образом не осуществлялся, расходы на его содержание не всегда были оправданны. В распоряжении администрации г. Орла находились 29 квартир, право муниципальной собственности на которые не зарегистрировано, в связи с чем указанные квартиры не могли быть предоставлены гражданам, нуждающимся в специализированных жилых помещениях. По итогам проверки главе администрации г. Орла внесено представление об устранении нарушений закона с требованием организовать учет муниципального жилья, внести изменения в соответствующие правовые акты администрации, принять меры к освобождению незаконно занятого муниципального жилья. Представление рассмотрено, нарушения устранены.

В 2013 году продолжилась тенденция по увеличению числа обращений граждан о нарушении жилищного законодательства, что свидетельствует о социальной напряженности в данной сфере правоотношений.



Так, проверка коллективного обращения жителей общежития, расположенного в пос. Долгое, об отсутствии холодного водоснабжения, показала, что система подачи воды в дом из водонапорной башни и пропускные трубы находились в неисправном состоянии, иные источники питьевого водоснабжения отсутствовали, в связи с чем жители вынуждены были самостоятельно обеспечивать себя водой, в том числе из водоемов, не отвечающих требованиям санитарных норм. Прокуратурой Должанского района в адрес МУП «Жилкомхоз» и администрации пос. Долгое внесены представления об устранении нарушений закона. По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования водоснабжение общежития было восстановлено, виновное должностное лицо МУП «Жилкомхоз» привлечено к дисциплинарной ответственности в виде замечания.

Принятыми мерами прокурорского реагирования по обоснованным обращениям граждан в жилищной сфере 5 семей поставлено на учет и признано нуждающимися в улучшении жилищных условий, в отношении двух принято решение о предоставлении жилья.

В целом, результаты проведенных проверок свидетельствуют о нарушениях требований законодательства в указанной сфере, большинство из которых установлены в деятельности управляющих компаний, подрядных организаций. Наиболее часто выявляются факты нарушения прав граждан при установлении необоснованно завышенной платы за коммунальные услуги, преступные посягательства на денежные средства граждан, уплаченные за жилищно-коммунальные услуги, проведения подрядными организациями некачественного капитального ремонта домов, нарушения сроков проведения ремонтных работ, неосуществления расчетов с ресурсоснабжающими организациями, уклонения от погашения задолженности и другие.

Вопросы жилищно-коммунального комплекса находят понимание у журналистов и активно освещаются орловскими СМИ. Мониторинг СМИ по фактам нарушений в сфере жилищно-коммунального комплекса, осуществляемый Аппаратом Уполномоченного по правам человека, показал, что на страницах орловской прессы поднимаются такие проблемы, как ремонт дорог, очистка и освещение улиц, рассматривается вопрос о государственном финансировании ЖКХ, обсуждаются программы жилищного строительства, реформирования жилищно-коммунального комплекса, активно обсуждаются вопросы тарифной политики.

Жилищно-коммунальная отрасль характеризуется в прессе как низко привлекательная для инвестиционных вложений. Это одна из проблем ЖКХ.

Часть материалов посвящена защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг в судебном порядке. Так, в газете «Орловская правда» от 16 января 2013 года в материале «Орловчанка создала прецедент» рассказывается о судебной тяжбе Е. М. с «Орелводоканалом». Женщина отказывалась выплачивать квитанции за воду по двум адресам. М. выиграла суд, коммунальные службы не смогут больше требовать плату за воду с одного потребителя по двум адресам.

Не забывает пресса и о положительной динамике развития жилищной сферы. Так, к примеру, в номере от 15 января 2013 года в статье «Темпы жилищного строительства растут» говорится о совещании по итогам жилищного строительства в Орловской области в 2012 году.

В конце декабря 2013 года в администрации области прошло расширенное совещание, посвященное работе жилищно-коммунального комплекса региона, на котором обсуждались итоги 2013 года и задачи на 2014 год. На совещании было отмечено, что проблем в сфере жилищно-коммунального хозяйства по-прежнему очень много. Они обусловлены различными факторами: это и неэффективная система управления, и неудовлетворительное финансовое положение предприятий отрасли, и высокая степень износа их основных фондов, и большие потери коммунальных ресурсов, а также правовой нигилизм и низкая общественная активность. Сегодня проводится курс на модернизацию отрасли, ресурсосбережение, развитие конкуренции, улучшение качества коммунальных услуг.

На совещании было обращено внимание, что в Орловской области в сфере ЖКХ в настоящее время работает 120 предприятий и организаций, из них 96 – частные, 68 управляют многоквартирными домами. Создана сеть общественных организаций, действует 37 общественных советов, которые, по мнению Губернатора, должны получать всемерную поддержку со стороны органов власти.

Как отметил Глава региона, сегодня невозможно развитие жилищно-коммунального комплекса без привлечения инвестиций. Прежде всего, средства необходимы для обновления коммунальной инфраструктуры. Еще один очень важный момент, на который обратил внимание Губернатор области: снижение стоимости жилья, увеличение ввода в эксплуатацию жилья эконом-класса, формирование доступного арендного жилья для граждан с невысоким уровнем дохода.

## **10. Соблюдение трудовых прав граждан**

Правовые отношения между работником и работодателем всегда были актуальным вопросом для большинства российских граждан. В период экономического кризиса этот вопрос стал, к сожалению, для многих еще и болезненным. Предпринимательской деятельностью занимается относительно меньшинство россиян, поэтому для большинства заработная плата - основной (а порой и единственный) источник дохода. И вдруг возникает потенциальная опасность этого источника лишиться. Способов для этого множество. Наемным работникам грозят сокращением штатов, увольнением, отправляют в неоплачиваемые отпуска, переводят на неполную рабочую неделю, урезают заработную плату, и т.д. В погоне за экономией работодатели вынуждены делать все для того, чтобы «остаться на плаву», но при этом часто не учитывают многих формальностей, нарушают предписания законодательства и права работников. В этих непростых

условиях последние должны знать о своих правах, знать о том, каким способом можно их защитить и какого ожидать результата.

Основополагающим ориентиром для определения сущности общественных отношений, возникающих между работником и работодателем, является легитимное закрепление понятия «трудовые отношения» в ст. 15 ТК РФ. Согласно данной законодательной норме, трудовые отношения - отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции (работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретного вида поручаемой работнику работы), подчинении работника правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором.

При этом трудовые отношения возникают между работником и работодателем на основании трудового договора, заключаемого ими в соответствии с ч. 1 ст. 16 ТК РФ, и интерпретация правовых предписаний по его заключению и документальному оформлению трудовых отношений выступает весьма значимой проблемой в правоприменительной деятельности, осуществляемой работодателями (физическими лицами и юридическими лицами, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности) при вступлении в трудовые отношения с работниками.

Трудовые отношения являются важной частью социально-экономической жизни общества. В современном трудовом законодательстве имеются различные проблемы, решение которых невозможно без принятия соответствующих нормативно-правовых актов. К сожалению, ситуация, сложившаяся в настоящее время в трудовых отношениях, далека от совершенства, что негативно сказывается как на работниках, так и на работодателях.

Существует множество проблем в сфере трудового права. Одной из актуальных – является дискриминация в сфере труда, которая наиболее часто проявляется при заключении трудовых договоров. Законодательством установлен запрет на дискриминацию в трудовых отношениях. Наиболее часто имеет место дискриминация по половому признаку. Причинами дискриминации женщин чаще всего являются беременность, наличие детей или предполагаемое материнство в будущем. Запрет, на отказ в приеме на работу женщин по причине наличия у них детей является односторонней нормой дискриминационного характера. Это объясняется тем, что нет запрета на отказ в приеме на работу мужчин по той же причине. Имеет место и дискриминация по возрасту. Чаще всего востребованы работники до 30, максимум до 35 лет. Дифференциация правового регулирования трудовых отношений по возрастному признаку должна проводиться в случаях, конкретно предусмотренных в законодательстве.

Еще одной проблемой является несоблюдение работодателем положений Трудового кодекса Российской Федерации. Руководители организаций идут на различные уловки, позволяющие воспользоваться недостаточной осведомленностью граждан и избежать расходов, связанных с выплатой увольняемому работнику положенных законом выплат. В случаях, когда увольнения все же неизбежны (ликвидация предприятия, сокращение численности штата), работникам предлагают «в связи со сложной экономической ситуацией», написать заявление об увольнении по собственному желанию, что является прямым нарушением норм трудового права.

Реализация основных направлений государственной политики в области трудовых отношений, важнейшей из которых признан приоритет жизни и здоровья работников, обеспечивается совместными согласованными действиями органов государственной власти, органов местного самоуправления, работодателей, профессиональных союзов и иных уполномоченных работниками представительных органов по вопросам охраны труда.

В соответствии с требованиями Трудового кодекса Российской Федерации и других нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, Государственной инспекцией труда в Орловской области совместно с Правительством области, прокуратурой, муниципалитетами, профсоюзами, а также Уполномоченным по правам человека в Орловской области проделана определенная работа по надзору и контролю за соблюдением законодательства о труде и охране труда в организациях области и у индивидуальных предпринимателей без образования юридического лица.

Основная цель охраны труда – сохранение жизни и здоровья работников в процессе их трудовой деятельности. Гострудинспекция, осуществляя свои полномочия, в целях профилактики и исключения несчастных случаев на производстве за 2013 год провела более 350 проверок по соблюдению законодательства об охране труда. Особое внимание было уделено проверкам хозяйствующих субъектов, являющихся по видам экономической деятельности, являющихся наиболее травмоопасными (сельское хозяйство, обрабатывающие производства, строительство). В ходе проверок выявлено свыше 1600 нарушений.

В 2013 году нарушения требований трудового законодательства, касающиеся своевременности и качества обучения работников вопросам охраны труда, проверки знаний норм безопасности труда работающих, в том числе и должностных лиц, выявлены в ООО «Стройремком», ЗАО «Вектор», ООО «Курс», ООО «Проба», ООО «Атеми-Орел» и др.

Не во всех организациях разработаны программы проведения вводного и на рабочем месте инструктажей по охране труда, журналы учета инструктажей по охране труда ведутся небрежно и заполняются несвоевременно: ОАО «Промцеолит», ОАО «Знаменская сельхозтехника», ЗАО «Промстройинвест» и др.

Не на все виды работ или профессий разработаны инструкции по охране труда, а имеющиеся инструкции не проходят своевременную проверку (пересмотр) в связи с вводом в действие новых нормативов по охране труда: КФХ Данилова С.Н., ООО ПКФ «Ляна» и др.

В ходе проверок выявлены грубые нарушения при эксплуатации объектов повышенной опасности (электрооборудование, сосуды, работающие под давлением, грузоподъемные механизмы), а также металлорежущего и деревообрабатывающего оборудования: ООО «Суворовское», ООО «Орловские Черноземы», ЗАО «Электрон», ОАО «Автоагрегат», ООО «ИнПласт», ООО «Тепломонтаж» и др.

Работодатели ослабили контроль за безопасной эксплуатацией производственных зданий и сооружений, большинство которых длительное время не проходили необходимых осмотров и ремонтов: БОУ СПО «Глазуновский сельскохозяйственный техникум», ЗАО «Европласт», БУЗ ОО «Верховская межрайветлаборатория», ООО «Орел-ИнтерБетон», ООО «Милини» и др.

По результатам указанных проверок было выдано более 250 предписаний на устранение выявленных нарушений, а также привлечено к административной ответственности юридических и должностных лиц на сумму свыше 1,5 миллионов рублей.

Анализ письменных обращений граждан по вопросам соблюдения требований законодательства о труде и об охране труда за 2013 год свидетельствует, что наибольшее количество правонарушений в области охраны труда выявляется именно в тех организациях, в которых не созданы обособленные службы по охране труда или отсутствуют соответствующие специалисты, а указанные функции возложены на других работников, в дополнение к их основным обязанностям.

Вышеуказанные факторы влияют и на ситуацию с производственным травматизмом. К сожалению, в 2013 году можно наблюдать тенденцию роста числа смертельных случаев на производстве – 14 (АППГ - 10), а также сохранения количества тяжелых травм – 27 (АППГ - 28).

Из причин, способствующих росту производственного травматизма и повторяющихся из года в год, можно выделить следующие: неудовлетворительная организация производства работ, рабочего места, отсутствие руководства и надзора за работой со стороны инженерно-технического персонала, недостаточная обученность работников безопасным приемам труда, нарушение трудовой дисциплины, нарушение правил дорожного движения, неисправность или отсутствие средств безопасности, конструктивные недостатки и недостаточность надежности машин, механизмов, оборудования, а также неудовлетворительное техническое состояние территории предприятий.

Уполномоченный в связи с этим считает необходимым обратить особое внимание работодателей на выполнение следующих задач, направленных на улучшение ситуации в области охраны труда:

- повышение ответственности за соблюдением обязательных законодательных актов по обеспечению безопасных условий труда;
- проведение регулярного обучения работников и руководящего состава организаций безопасным методам и приемам выполнения работ, инструктажей по охране труда, стажировки на рабочем месте, проверки знаний в сфере охраны труда;
- выделение необходимого объема финансовых средств для проведения профилактических мер по охране труда, применение мер материального стимулирования за соблюдение норм техники безопасности на производстве;
- активизация работы по проведению специальной оценки условий труда с последующей сертификацией, проведение оценки профессиональных рисков;
- проведение периодических медицинских осмотров работников, занятых на рабочих местах с вредными и (или) опасными производственными факторами.

Наиболее болезненными точками трудовых правоотношений в Российской Федерации остаются задержки выплаты заработной платы, а также выплата т.н. «серой» зарплаты.

Вместе с тем, в Орловской области наблюдается положительная динамика в вопросе выплаты заработной платы, в сравнении с прошлым годом.

Совместные усилия по повышению ответственности работодателей всех форм собственности по вопросам оплаты труда, погашению задолженности по заработной плате дали свои результаты. В течение 2013 года задолженность по заработной плате, в том числе в организациях-банкротах, в абсолютных величинах не превышала 11-15 миллионов рублей, а текущая задолженность – не более 2,3 миллионов рублей.

Между тем за указанный период времени тяжелая ситуация по выплате заработной платы осталась в предприятиях-банкротах: ОАО «Юбилейное», ОАО «Ливныпластик», ЗАО «Орлэкс».

Так, просроченная задолженность по заработной плате в ОАО «Юбилейное» за июль-декабрь 2012 года и январь-март 2013 составляет более 6 миллионов рублей перед 154 уволенными работниками. Данная организация прекратила производственную деятельность с июля 2012 года, руководитель предприятия Тимохин В.В. был привлечен к ответственности в виде административной дисквалификации, в обществе введена процедура внешнего управления до июля 2014 года.

Не менее остро дела обстоят и в ОАО «Ливныпластик», где задолженность перед 300 работниками составляет свыше 8 миллионов рублей. В отношении бывшего руководства Ливенским МСО СУ СК РФ по Орловской области проводится проверка по факту возникновения задолженности по выплате заработной платы.

Отдельно стоит отметить успешные действия конкурсного управляющего ЗАО «Орлэкс» по погашению и недопущению образования задолженности по заработной плате в 2013 году. В данный момент

производственная деятельность в организации не прекращена, на предприятии продолжают свою трудовую деятельность 342 работника.

В целом, несмотря на приведенные выше примеры нарушений в сфере трудового законодательства в 2013 году, большинство юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Орловской области добросовестно выполняют свои обязательства перед работниками, соблюдают условия трудового договора о размерах и сроках выплаты заработной платы, условия премирования и материального стимулирования, определенных в коллективных договорах и локальных нормативных правовых актах.

Несмотря на повышение с 01.01.2013 года минимального размера оплаты труда до 5 205 рублей, работодателями Орловской области указанные требования федерального законодательства в 2013 году выполнялись, что подтверждает соответствующая нулевая статистика контрольно-надзорных органов.

Одной из фундаментальных проблем государственного управления является проблема регулирования в сфере труда. Государство с момента возникновения этого политического института выполняло, выполняет и, несомненно, будет выполнять определенные хозяйственные функции, важнейшей из которых является разработка и задание определенных «рамочных правил игры» и обеспечение гарантий выполнения законных договорных обязательств между хозяйствующими субъектами и субъектами товарного рынка, включая рынок труда.

В целях содействия полной, продуктивной и свободно избранной занятости населения государство призвано осуществлять:

разработку мер финансово-кредитной, инвестиционной и налоговой политики, направленных на рациональное размещение производительных сил, повышение мобильности трудовых ресурсов, развитие временной и самостоятельной занятости, поощрение применения гибких режимов труда и других мер, способствующих сохранению и развитию системы рабочих мест;

правовое регулирование в области занятости на основе соблюдения законных прав и интересов граждан и соответствующих государственных гарантий, дальнейшее совершенствование законодательства о занятости населения;

разработку и реализацию федеральных и территориальных программ содействия занятости населения;

создание государственной службы занятости населения.

Все перечисленные выше положения закреплены ст. 14 Федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации».

Конкретные меры, формирующие содержание государственной политики содействия занятости населения, направлены на развитие трудовых ресурсов и обеспечение равных возможностей всем гражданам России, независимо от национальности, пола, возраста, социального положения, политических убеждений и отношения к религии, в реализации права на добровольный труд и свободный выбор занятости. Среди этих мер существенное место принадлежит: созданию условий, обеспечивающих

достойную жизнь и свободное развитие человека; поддержке трудовой и предпринимательской инициативы граждан, осуществляемой в рамках законности; содействию развития способностей к производительному, творческому труду.

Целями государственного регулирования трудовых отношений являются содействие трудоустройству безработных и их материальная поддержка, повышение квалификации трудового потенциала страны и согласование решений в области развития экономики с основными мерами по регулированию рынка труда и социальной поддержки безработных. Исходя из принципов социального партнерства, эти вопросы решаются на федеральном уровне. В роли основных субъектов принятия решений выступают Правительство РФ, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации и Всероссийский совет независимых профсоюзов с их отраслевыми и региональными службами и подразделениями, а также другие заинтересованные органы государственной власти и местного самоуправления, общественные организации и объединения.

Вопросы эффективности государственного регулирования рынка труда в нашем регионе также являются предметом пристального контроля со стороны Уполномоченного по правам человека в Орловской области.

С некоторой долей оптимизма стоит отметить, что в 2013 году позитивные изменения, происходившие в экономике Орловской области, положительно повлияли на состояние занятости населения.

Численность экономически активного населения выросла на 4,4 % - до 401, 2 тыс. человек, из них 379,5 тыс. человек имели работу или доходное занятие (на 2,5 % больше, чем в 2012 году).

Уровень занятости населения увеличился на 1,6 % - до 63,2 %.

Выросло число работников, занятых на предприятиях, занимающихся добычей полезных ископаемых, в организациях строительства, оптовой и розничной торговли.

Создано 1,8 тыс. новых рабочих мест. Основное их число введено на предприятиях (организациях) обрабатывающих производств, торговли и сферы услуг, в здравоохранении.

По сравнению с 2012 годом в связи с сокращением численности (штата) предприятия, банкротством (ликвидацией) организации уволено работников в 2 раза меньше - 1,5 тыс. человек против 3,1 тыс.

Число вакансий, заявленных в органы службы занятости населения, увеличилось в 1,2 раза – 37,7 тыс. вакансий против 36,0 тыс.

При этом на рынке труда Орловской области находились 21,7 тыс. безработных граждан, значительное число которых в силу различных причин не могли самостоятельно трудоустроиться.

Основными причинами были: низкая конкурентоспособность безработных, низкий уровень их трудовой мобильности, несоответствие количественных и качественных характеристик спроса на рабочую силу.

Почти 80 % вакансий работодатели предлагали рабочим, тогда как в общем числе безработных их доля составляла 40 %.



Потребность в кадрах со стороны предприятий материального производства достигала почти 11 тыс. человек, на рынке труда число таких работников не превышало 4 тыс. человек.

Вместе с тем, так называемые «белые воротнички», в числе которых юристы, экономисты, инженеры, менеджеры, учителя, диспетчеры, не трудоустраивались из-за отсутствия вариантов подходящей работы, опыта работы, предлагаемой низкой заработной платы.

При этом «хронический кадровый голод» испытывают лечебные учреждения. Длительно не заполняются рабочие места машинистов строительной техники, операторов, каменщиков, плотников, штукатуров-маляров, кондитеров.

Другим фактором, препятствующим трудоустройству, является дифференциация районов по числу и качеству заявленных вакансий для постоянного трудоустройства – более 63 % всех вакансий были сосредоточены на предприятиях г. Орла.

В этой связи в 2013 году интенсивность обращения граждан в органы службы занятости области за государственными услугами была на достаточно высоком уровне – их получили 42,4 тыс. граждан, 4,4 тыс. работодателей.

На учете в поиске работы состояли 17,5 тыс. человек (трудоустроен каждый второй), статус безработного имели 10,8 тыс. человек (трудоустроен каждый третий).

Одним из основных путей, обеспечивающих снижение уровня фиксированной безработицы в 2013 году, стало оказание государственных услуг в сфере занятости населения в ходе реализации мероприятий государственной программы «Содействие занятости населения Орловской области до 2017 года», утвержденной Постановлением Правительства Орловской области от 7 октября 2013 года № 340.

Одним из основных способов в максимально короткие сроки решить проблему временной занятости граждан являлась организация временных и оплачиваемых общественных работ.

В первую очередь к ним привлекались безработные, получавшие пособие в минимальном размере, и безработные, длительное время состоявшие на учете, потерявшие право на получение пособия.

Более 2,5 тыс. человек были заняты на сельскохозяйственных, дорожных работах, работах по экологическому оздоровлению, благоустройству территорий, воинских захоронений, ухаживали за престарелыми и инвалидами, больными в учреждениях здравоохранения, участвовали в мероприятиях по охране общественного порядка.

Содействие трудоустройству людей, имеющих инвалидность, создание для них наиболее благоприятных условий для трудовой деятельности является одним из актуальных направлений в деятельности органов государственной власти.

В 2013 году в КУ ОО «Центр занятости населения района» за содействием в поиске подходящей работы обратилось 704 инвалида, из них трудоустроено 213 человек.

На профессиональное обучение направлено 35 инвалидов по профессиям (специальностям), пользующимся устойчивым спросом на региональном рынке труда: оператор ПЭВМ, охранник, портной, маникюрша, бухгалтер, оператор котельной.

Профессиональное обучение было организовано на базе шести образовательных учреждений области.

Государственная услуга по организации профессиональной ориентации оказана 640 инвалидам, услуга по психологической поддержке – 110, государственная услуга по социальной адаптации – 40.

В рамках выполнения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», распоряжением Правительства Орловской области от 15 февраля 2013 года № 53-р на созданных 87 специальных (оснащенных) рабочих местах трудоустроено 90 незанятых инвалидов.

Сумма возмещения работодателям затрат на оборудование одного рабочего места для инвалидов возросла до 66,2 тыс. рублей (50 тыс. рублей - в 2012 году).

Среди активных участников реализации данного мероприятия можно выделить следующие организации и предприятия:

в городе Орле – ООО «АК Орел-Сельхозавиа», ЗАО «Кондитерская фабрика», ООО «Орловское УПП «Металлоштамп», ООО «СНИП»;

в Ливенском районе - ООО «Коротыш», ООО «Ливны-сахар», ИП Домрачев А.И.;

в Мценском районе - ООО «Технопром»;

в п. Кромы - Кромское райпо.

Одним из направлений, позволяющих повысить занятость инвалидов, было трудоустройство их на квотируемые рабочие места.

Согласно данным, представленным работодателями в органы службы занятости населения, в 2013 году в Орловской области процесс квотирования распространялся на 334 организации. Исходя из среднесписочной численности их работников, квота составляла 4117 рабочих мест, в том числе специальные – 409 рабочих мест.

На квотируемых рабочих местах были заняты почти 2,3 тыс. инвалидов (в том числе на специальных – 490 инвалидов), в КУ ОО «Центр занятости населения района» было заявлено 1,6 тыс. свободных рабочих мест в счет квоты, в том числе на специальные рабочие места – 114 вакансий. Квота в области выполнена на 93,2 %, по специальным местам – на 147,7 %.

Важнейшим направлением активной политики занятости являлось повышение качества рабочей силы путем развития системы

профессионального обучения и дополнительного профессионального образования безработных граждан.

В ходе реализации государственной программы на профессиональное обучение, дополнительное профессиональное образование направлено почти 1,1 тыс. безработных.

Профессиональное обучение проводилось в 23 образовательных организациях по 34 профессиям (специальностям), востребованным на рынке труда.

Немаловажная роль в обеспечении трудовых прав работников в Орловской области отведена Федерации Профсоюзов Орловской области, с которой Уполномоченным по правам человека в Орловской области подписано соглашение о сотрудничестве.

В последние годы профсоюзы страны и области работают в непростых условиях, характеризующихся нестабильной макроэкономической ситуацией и глобальным наступлением капитала на права трудящихся.

Активная позиция ФНПР по предотвращению ущемления трудовых прав и законных социально-экономических интересов трудящихся России позволила не допустить изменения концепции Трудового кодекса РФ, принятия нормативных правовых актов, снижающих существующий уровень гарантий и компенсаций работникам за работу во вредных и (или) опасных условиях труда и других изменений, ухудшающих положение наемных работников.

Профсоюзные комитеты, правовые инспекторы труда ФПОО и отраслевых обкомов профсоюзов взаимодействуют с Уполномоченным по правам человека в Орловской области, Государственной инспекцией труда в Орловской области, органами прокуратуры в рамках заключенных соглашений.

Так, после обращения обкома профсоюза работников культуры в прокуратуру работникам учреждений культуры Знаменского района выплачены заработная плата и отпускные в сумме свыше 620 тыс. рублей.

В области с участием профсоюзов разработана и реализуется государственная программа «Содействие занятости населения Орловской области до 2017 года».

В текущем году в области сделан существенный шаг по установлению регионального минимума заработной платы - в областное трехстороннее соглашение на 2011–2013 годы внесены соответствующие изменения. В соответствии с ними работодатели обязались устанавливать минимальный размер оплаты труда с 1 июля 2013 года в сумме не ниже 5500 рублей в месяц, а с 1 октября – не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения, которая в третьем квартале т. г. составила 7105 руб.

Президиум Федерации профсоюзов области на заседании 22 июля 2013 года при участии Уполномоченного по правам человека в Орловской области принял решение: добиваться реализации данного положения в каждом коллективе, где действует профсоюз. Считаем, что это первостепенная задача всех руководителей и коллегиальных органов членских и первичных профсоюзных организаций, а также органов исполнительной государственной власти, местного самоуправления и работодателей.

Конкретным результатом работы областной организации профсоюза машиностроителей в данном направлении стало принятие в акционерных обществах «Дормаш», «Пневмоаппарат», «ЗиМ-маш» приказов работодателей о повышении минимальной оплаты труда до величины прожиточного минимума трудоспособного населения с 1 октября 2013 г. К сожалению, таких примеров сегодня единицы.

Под особым контролем профсоюзов находятся вопросы своевременности выплаты заработной платы, которые постоянно рассматриваются на заседаниях профсоюзных органов, трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений всех уровней.

Кроме того, тесная взаимосвязь Уполномоченного по правам человека в Орловской области с Федерацией Профсоюзов Орловской области в 2013 году привела к назначению сотрудника Аппарата Уполномоченного в качестве внештатного правового инспектора труда, существенно расширив границы деятельности Уполномоченного по защите и восстановлению нарушенных трудовых прав граждан.

Также стоит упомянуть и о непосредственной работе Уполномоченного по правам человека в Орловской области по обеспечению прав трудящихся. Так, в июле 2013 года к Уполномоченному обратился коллектив работников ЗАО "Орловский Кристалл" с жалобой о задержке выплаты заработной платы. Указанная задолженность была погашена в полном объеме в течение нескольких дней после обращения Уполномоченного к руководству предприятия с требованием устранения нарушений норм трудового законодательства.

В рамках деятельности по правовому просвещению населения Уполномоченным по правам человека в Орловской области ведется работа по подготовке исковых заявлений в суд по вопросам, проистекающим из трудовых правоотношений.

Так, в 2013 году Уполномоченным была оказана помощь: гражданину К. в отношении ИП Битковой Е.А., коллективу работников в отношении ООО «Завод металлоконструкций», гражданину Д. в отношении ООО «Спецстрой-Монтаж» и др.

В течение 2013 года в адрес Уполномоченного обращались граждане с просьбой оказания содействия в трудоустройстве. Например, в мае 2013 года обратился гражданин Н., являющийся инвалидом 2-й группы и не имевший на тот момент возможности трудоустройства по профессии. Уполномоченный связался с руководством ЗАО «Орелнефтепродукт», в результате чего гражданин Н. был трудоустроен в указанную организацию в должности, отвечающей требованиям индивидуальной карты реабилитации.

В июле 2013 году к Уполномоченному по правам человека в Орловской области на личном приеме обратилась гражданка М., уволенная по сокращению штата из ФГБОУ ВПО «Орловский государственный университет». Результатом обращения Уполномоченного к руководству ОГУ стало принятие гражданки М. на работу в библиотеку университета.

Таким образом, в 2013 году органами государственной власти и местного самоуправления, Уполномоченным по правам человека в Орловской области, Федерацией Профсоюзов Орловской области, органами прокуратуры, а также представителями гражданского общества проведена значимая работа по повышению уровня соблюдения работодателями норм трудового законодательства, итогом которой явилась положительная динамика развития рынка труда в регионе, снижение совокупного уровня задолженности по выплате заработной платы работодателями области, повышение уровня ответственности исполнения требований законодательства об охране труда.

## **11. Право граждан на благоприятную окружающую среду**

Право на благоприятную окружающую среду – одно из главных конституционных прав граждан. В соответствии со статьей 11 ФЗ РФ от 10 января 2002 года №7 ФЗ «Об охране окружающей среды» каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной или иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде.

В 2013 году Орловская область показала положительную динамику в сфере охраны окружающей среды. В Общероссийском рейтинге экологического состояния регионов она заняла 12 место.

Во исполнение Указа Президента РФ от 10 августа 2012 года «О проведении в Российской Федерации года охраны окружающей среды» распоряжением Губернатора Орловской области от 25 февраля 2013 года №6-р утвержден План основных мероприятий по проведению в 2013 году в Орловской области года охраны окружающей среды, который полностью реализован.

Орелоблэконадзором разработана государственная программа Орловской области «Охрана окружающей среды, рациональное использование природных ресурсов и экологическая безопасность Орловской области на 2013-2016 годы», утвержденная постановлением Правительства Орловской области.

В состав государственной программы входят долгосрочные областные целевые программы «Геологическое изучение недр и воспроизводство минерально-сырьевой базы Орловской области на 2012-2016 годы», «Обеспечение безопасности гидротехнических сооружений на территории Орловской области на 2012-2014 годы» и пять подпрограмм:

1. «Охрана водных биоресурсов и организация рыболовства на 2013-2016 годы»;

2. «Обеспечение воспроизводства и сохранения охотничьих ресурсов. Сохранение редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира на 2013-2016 годы»;

3. «Охрана атмосферного воздуха в Орловской области на 2013-2016 годы»;

4. «Обращение с отходами производства и потребления на 2013-2016 годы»;

5. «Осуществление отдельных полномочий РФ, переданных субъектам РФ, в области водных отношений на 2013-2016 годы».

Основными задачами государственной программы являются: воспроизводство минерально-сырьевых ресурсов и ресурсов подземных вод для обеспечения баланса потребление-воспроизводство, актуализация и подготовка геологической информации для поддержки управленческих решений и привлечения инвестиций, организация утилизации и переработки бытовых, промышленных и биологических отходов и другие. Реализация госпрограммы предполагает положительную динамику развития перечисленных направлений и позволит обеспечить экологическую безопасность и повышение качества окружающей среды в Орловской области.

В результате совместной деятельности Орелоблэконадзора с органами местного самоуправления территории Верховского, Знаменского, Колпнянского, Краснотуровского, Ливенского, Новодеревеньковского, Сосковского, Урицкого районов полностью очищены от бесхозных агрохимикатов.

В соответствии с постановлением Правительства Орловской области от 30 октября 2012 года ведется региональный кадастр отходов.

Заметно активизировалась природоохранная деятельность в период проведения Дней защиты от экологической опасности.

С 1 апреля по 3 июня 2013 года в Орловской области был проведен экологический двухмесячник. Экологический субботник прошел 20 апреля 2013 года.

В период проведения экологического двухмесячника на территории области было обустроено 814 родников и скважин, очищено более 290 км берегов рек, ликвидировано 860 несанкционированных свалок, вывезено более 16 тысяч тонн мусора. Также за время проведения природоохранной акции заложено 85 скверов и аллей, обустроено 880 воинских захоронений. В 2013 году в Орловской области прошла акция «Всероссийский экологический субботник – «Зеленая Россия», всероссийская акция по уборке мусора «Сделаем вместе!».

В год охраны окружающей среды Орловская область признана одним из победителей общероссийского конкурса Дней защиты от экологической опасности. Орловская область была удостоена Диплома Победителя Всероссийского конкурса в 2012 году. На Всероссийском съезде по охране окружающей среды 2 декабря 2013 года был представлен рейтинг российских регионов с точки зрения оценки фундаментальной

эффективности и экологической ответственности бизнеса. Всего в рейтинге участвовали 83 российских региона, и Орловская область заняла в нем второе место.

Отдельное внимание при изучении и контроле за экологической безопасностью Орловской области Уполномоченный по правам человека уделял водному фонду области, который насчитывает более 2100 водотоков с общей протяженностью 9100 км. Изучение химического состава поверхностных вод Орловской области в мае 2013 года осуществлялось на пяти водных объектах (реки Ока, Крома, Орлик, Нерусса), у четырех населенных пунктов (г. Орел, п. Кромы, г. Мценск, г. Дмитровск), створов -8.

Кислородный режим рек удовлетворительный. Высокого и экстремально высокого загрязнения не наблюдалось.

Анализ показателей регионального информационного фонда социально-гигиенического мониторинга показал, что к приоритетным загрязнителям атмосферного воздуха от промышленных предприятий и автотранспорта относятся: взвешенные вещества, диоксид серы, азота, сажа, фенол. Превышение гигиенических нормативов не наблюдалось. При этом показатель загрязнения атмосферного воздуха на территории Орловской области ниже показателя Российской Федерации.

Среди районов г. Орла, наиболее высокий индекс загрязнения атмосферы отмечен в Северном и Советском районах.

В области постоянно ведётся мониторинг показателей радиационной безопасности объектов окружающей среды и среды обитания людей.

Результаты измерений гамма-фона на территории области соответствуют значениям, характерным для её территории в период до аварии на Чернобыльской АЭС в 1986 году. Радиационная обстановка на территории стабильная. Среднее значение мощности поглощенной дозы гамма излучения по области осталось на уровне прошлого года - 0,10 мкЗв/ч. Среднее значение мощности поглощенной дозы гамма излучения по г.Орлу составило 0,08 мкЗв/ч.

В рамках реализации на территории Орловской области федеральной целевой программы «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006-2010 годы и на период до 2013 года» перед органами государственной власти всех уровней поставлена задача полного пересмотра существующей системы севооборотов в хозяйствах с учетом оптимальной, экономически и экологически обоснованной структуры посевных площадей. Для обеспечения эффективной защиты земель от эрозии в области осуществляется планомерный перевод земледелия на почвозащитную основу с внедрением минимальной и нулевой обработки почв, замены черных паров сидеральными.

В целом по области в последние годы наблюдается положительная тенденция увеличения посевных площадей, занимаемых зернобобовыми культурами и соей, улучшающими плодородие почвы, накапливающими атмосферный азот.

На постоянном контроле у Уполномоченного - состояние особо охраняемых природных территорий области. В настоящее время Орелоблэконадзором ведется государственный кадастр особо охраняемых природных территорий. Организованы и функционируют одна особо охраняемая природная территория федерального значения, 24 регионального значения и 5 местного значения. Из них 13 памятников природы регионального значения общей площадью 802,74 га в 8 районах области, один государственный природный комплексный заказник площадью 4681,6 га в Залегощенском районе, 9 государственных природных биологических заказников площадью 143200 га в 9 районах области, один природный парк Нарышкинский в Урицком районе площадью 8548 га.

При Управлении Росприроднадзора действует общественная приемная, в которую обращаются граждане и общественные организации Орловской области по вопросам, связанным с контролем и надзором за использованием водных объектов, атмосферного воздуха, несоблюдением требований земельного законодательства в части охраны земель, связанных с загрязнением почвы сточными водами. В течение 2013 года поступило порядка 60 таких обращений.

Для оперативного приема обращений и заявлений граждан и своевременного реагирования по фактам возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью человека, животным, растениям, окружающей среде, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Росприроднадзоре работает «горячий зеленый телефон».

В рамках проведения Международного дня Земли (22.04.2013) проведена Международная акция «Час земли». На один час была отключена подсветка зданий, сооружений.

В области силами Росприроднадзора проводятся рейдовые мероприятия по выявлению и ликвидации несанкционированных свалок. В результате выявлено 192 мест несанкционированного размещения ТБО на площади 18,5 га, из них ликвидировано 111 свалок на площади 11,4 га. По фактам несанкционированного размещения ТБО возбуждены административные дела, наложены административные штрафы, выданы представления об устранении причин и условий совершения административного правонарушения и устранении нарушений обязательных требований природоохранного законодательства.

В 2013 году в Орловской области проведена экологическая акция «Чистые берега» по очистке от бытовых отходов берегов рек Ока и Цон: очищена водоохранная зона правого берега реки Цон по ул. Заречная п.г.т. Знаменка; очищены места захламления ТБО и спиленными стволами деревьев водоохраной зоны, прибрежной защитной полосы реки Ока.

Для предотвращения загрязнения водных объектов в период половодья проводятся ежегодные проверки состояния водоохраных зон водных объектов и территорий предприятий, примыкающих к водоохраным зонам. Созданы и функционируют экологические отряды, которые поддерживают санитарное состояние водоохраных зон и объектов.



В октябре 2013 года прошла лесопосадочная акция, в ходе которой были посажены деревья и кустарники. Данная экологическая акция проведена с целью воспитания бережного отношения к лесу и привлечения внимания общественности к проблеме сохранения, восстановления и приумножения природного богатства.

Также проведена акция по сбору отработанных энергосберегающих ламп «Спасем любимый край», организованная редакцией областной газеты «Орловская правда».

Ключевая роль в обеспечении законности в сфере природопользования в нашем регионе отведена Орловской Природоохранной Межрайонной Прокуратуре. Ею проводится обширная работа по надзору за соблюдением законодательства в области охраны окружающей среды, выявлению и пресечению противоправных действий субъектов природопользования.

Так, по результатам внесенного в декабре 2012 года главе администрации города Орла представления, связанного с ненадлежащей организацией плано-регулярной очистки акватории водных объектов и их водоохраных зон, расположенных в границах городского округа, в 2013 году в целевую программу «Экология города Орла на 2012 -2015 годы» внесены изменения в части увеличения более чем на 2 млн. рублей объемов финансирования на организацию уборки акваторий рек и их водоохраных зон.

В течение 2013 года природоохранной прокуратурой проведена проверка исполнения природоохранного и санитарно-эпидемиологического законодательства при сборе и вывозе бытовых и промышленных отходов на территориях Пахомовского, Неполодьского, Сабуровского сельских поселений Орловского района, Спасско-Лутовиновского сельского поселения Мценского района, а также в Болховском районе.

В результате проверок выявлены многочисленные нарушения в данной сфере правоотношений: наличие несанкционированных свалок бытовых отходов, загрязнение и захламенение территорий общего пользования.

Важным вопросом природопользования на территории Орловской области является исполнение законодательства об охране, восстановлении и рациональном использовании лесных ресурсов.

По данным контрольно-надзорных органов, за последние три года в области в 2011 году выявлено 94 лесонарушения, меры административного воздействия применены к 59 лицам, в 2012 выявлено 86 нарушений, меры административной ответственности применены к 64 лицам, в 2013 году на территории области выявлено 110 лесонарушений, меры административного воздействия реализованы органом контроля в отношении 98 лиц.

Приведенные данные отражают тенденцию к уменьшению фактов допускаемых нарушений лесного законодательства и увеличению количества лиц, привлеченных к ответственности, т.е. обеспечению принципа неотвратимости наказания за совершенные нарушения.

В связи с активизацией контрольной деятельности органов власти специальной компетенции количество совершенных лесонарушений неизвестными лицами уменьшилось с 20 в 2010 году до 6 в 2013 году.

Таким образом, привлечение в предыдущие годы к строгой уголовно-правовой и имущественной ответственности за экологические преступления, предупредительно-профилактическая работа контролирующих органов ежегодно приводят к снижению преступности в анализируемой сфере правоотношений.

Водные биологические ресурсы являются неотъемлемым элементом природной среды, в целях сохранения которого необходимо обеспечение его охраны.

С использованием полученных соответствующих сведений из всех контролирующих природоохранных органов, на основе их анализа, исходя из значения поверхностных водных объектов в качестве среды обитания водных биологических ресурсов в 2011-2013 годах прокурорский надзор за исполнением водного законодательства, соблюдением гарантированных прав граждан на качественное и безопасное удовлетворение жизненно важных потребностей в водных ресурсах осуществляется по следующим основным направлениям:

- за законностью решений органов государственного контроля (надзора), полнотой и качеством реализации возложенных на них полномочий в области охраны и рационального использования водных ресурсов;

- за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления в области регулирования водных отношений;

- за соблюдением требований охраны и рационального использования водных ресурсов юридическими лицами, которым в установленном порядке предоставлено право пользования водными объектами;

- выявление и пресечение самовольного пользования водными объектами.

Наиболее характерными нарушениями, выявленными в результате проверок законности нормативных правовых актов в области водных отношений, являются: правовые пробелы в регулировании вопросов, отнесенных к ведению органов местного самоуправления, противоречие принятых нормативных правовых актов федеральному законодательству, их несвоевременная актуализация в соответствии с изменениями в законодательстве, введение необоснованных административных ограничений.

Мерами прокурорского реагирования обеспечено принятие органами местного самоуправления всех районов области нормативных правовых актов, устанавливающих правила использования водных объектов для личных и бытовых нужд граждан, их приведение в соответствие с федеральным законодательством.

При проверках организаций-водопользователей выявлялись факты использования поверхностных водных объектов для сброса сточных вод с

повышенными концентрациями загрязняющих веществ по сравнению с установленными нормативами.

Так, проверкой ЗАО «Сахарный комбинат «Отрадинский» установлено, что в период с 21.08.2012 по 24.08.2012 в результате загрязнения поверхностных вод рек Лисица и Ока органическими веществами на участке реки Ока от населенного пункта Торкуновка Мценского района вниз по течению до а/м моста у населенного пункта Карандаково Мценского района протяженностью 18 км, на площади 41,4га произошла гибель рыбы разных видов (щука, подуст, жерех, сом, густера, плотва, минога европейская, ерш, окунь, голавль, укляя, линь, лещ, пескарь) в количестве 2540 штук общим весом 446 кг, что повлекло причинение существенного вреда рыбным запасам реки Ока, который включая прямые потери и потери потомства при пятикратном нересте, составил 930 803,00 руб., и самим водным объектам в размере 386 428 руб.

В связи с изложенным, МО МВД РФ «Мценский» возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 250 УК РФ, которое в настоящее время расследуется.

Самым резонансным событием последних лет в городе Орле стал сброс сточных вод с очистных сооружений микрорайона «Зареченский» в реку Орлик.

Изначально, при проведении государственной экспертизы проекта ОГАУ «Орелоблгосэкспертиза» необоснованно дано положительное заключение о соответствии объекта капитального строительства природоохранному и санитарно-эпидемиологическому законодательству, несмотря на то, что предусмотренный проектом выпуск сточных вод в водный объект в границах населенного пункта прямо противоречит СанПиН 2.1.5.980-00. «Водоотведение населенных мест, санитарная охрана водных объектов. Гигиенические требования к охране поверхностных вод. Санитарные правила и нормы», утвержденным Главным государственным санитарным врачом РФ 22.06.2000, устанавливающим прямой запрет на сброс сточных вод, организованный сброс ливневых сточных вод в черте населенных пунктов (п. 4.1.2) и определяющим, что место выпуска сточных вод населенного пункта должно быть расположено ниже по течению, за его пределами с учетом возможного обратного течения при нагонных явлениях (п. 6.6).

Неправомерная выдача такого заключения позволила ОАО «Орелстрой» реализовать проект на строительство очистных сооружений микрорайона «Зареченский» с грубым нарушением требований санитарно-эпидемиологического законодательства.

В дальнейшем, при эксплуатации очистных сооружений ООО «Орелжилцентр» разрешительные документы на право пользования водным объектом в целях сброса сточных вод в установленном порядке получены не были, нормативы допустимых сбросов не утверждены.

Эксплуатирующими организациями также не обеспечивалось доведение показателей вредных (загрязняющих) веществ в сбрасываемых

сточных водах до предельных нормативов, установленных для речной воды водоемов рыбохозяйственного назначения.

Несмотря на неоднократное привлечение ОАО «Орелстрой» и ООО «Орелжилцентр» к административной ответственности за допущенные нарушения законодательства, эксплуатация очистных сооружений с выпуском сточных вод в реку Орлик приостановлена не была, что явилось основанием для обращения прокурора с такими требованиями в суд.

19.11.2010 решение Железнодорожного районного суда города Орла о прекращении сброса сточных вод с очистных сооружений микрорайона «Зареченский» в реку Орлик вступило в законную силу.

С учетом интересов жителей многоквартирных жилых домов микрорайона «Зареченский» Судебной коллегией по гражданским делам Орловского областного суда был установлен срок для исполнения судебного решения - до 01.06.2011, в течение которого ОАО «Орелстрой» обязано было решить вопросы с водоотведением построенных и строящихся домов микрорайона в соответствии с законодательством, исключив негативное воздействие на окружающую среду и санитарно-эпидемиологическую обстановку.

Работы по проектированию, строительству канализационного коллектора микрорайона «Зареченский» и реконструкции самотечного канализационного коллектора для приема хозяйственно - бытовых стоков от существующих и проектируемых многоквартирных домов микрорайона «Зареченский» велись на протяжении 2011-2013 годов.

Наличие указанных обстоятельств не позволило ОАО «Орелстрой» и ООО «Орелжилцентр» исполнить судебное решение в установленный срок.

Кроме того, исполнение судебного решения до завершения строительства канализационного коллектора и переключения стоков в централизованную канализационную систему могло повлечь неконтролируемый сброс неочищенных хозяйственно-бытовых стоков на рельеф местности и в водный объект или отключение 16 многоквартирных жилых домов.

Приведенные обстоятельства в силу ст. 203, 434 ГПК РФ послужили основанием для принятия судом решения о предоставлении ОАО «Орелстрой» и ООО «Орелжилцентр» отсрочки исполнения судебного решения от 27.09.2010 до 31.07.2013 года (определение Железнодорожного районного суда г. Орла от 30.04.2013).

Согласно информации ООО «Орелжилцентр» от 10.07.2013 № 270 с 03 июля 2013 отведение хозяйственно-бытовых стоков микрорайона «Зареченский» осуществляется в городской канализационный коллектор, поступление сточных вод на локальные очистные сооружения «Биокомпакт-2000» с последующим сбросом в реку Орлик прекращено.

Наряду с изложенным, в 2013 году также были выявлены факты незаконной передачи в частную собственность земель под поверхностными водным объектом, выступающим рыбопромысловым участком. В результате незаконной сделки по продаже администрацией Болховского района земель

сельхозназначения зарегистрировано право собственности ООО «Злынский конезавод» на земли водного фонда под водными объектами, принадлежащими, в силу закона, Российской Федерации.

В целях устранения отмеченных нарушений Орловским природоохранным межрайонным прокурором предъявлен иск в суд Болховского района о прекращении права частной собственности на землю под водным объектом, главе органа местного самоуправления внесено представление, которое рассмотрено, приняты меры к устранению причин и условий, способствовавших выявленным нарушениям.

В течение 2013 года к Уполномоченному поступали жалобы и обращения, связанные с экологическими проблемами и вопросами.

Так, в июле 2013 года к Уполномоченному обратился гражданин Г. с письменным заявлением об оказании содействия в спиливании аварийных деревьев, расположенных на территории участка его дома по адресу: г. Орел, пер. Хлебозаводской, д. 4. Из текста обращения следовало, что он ранее обращался в администрацию г. Орла с просьбой спилить старые липы, находящиеся в непосредственной близости от его дома и представляющие угрозу жизни и здоровью жителям дома, а также воспитанникам МБДОУ «Детский сад № 6» компенсирующего вида, однако в ответе и.о. заместителя главы администрации г. Орла Давыдова С.А. гражданину Г. было рекомендовано, как собственнику домовладения и земельного участка, на котором располагаются указанные аварийные деревья, обратиться в любую специализированную организацию для проведения работ по их удалению за счет личных средств.

Вместе с тем, эти деревья находились в полосе отвода воздушной теплосети, проходящей по территории МБДОУ «Детский сад № 6» компенсирующего вида, и, в соответствии со СНиП 2.07.01-89 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений», находились в ведении собственника указанной теплосети.

После обращения Уполномоченного в Администрацию г. Орла с требованием проверить изложенные в заявлении гражданина Г. факты и побудить соответствующих ответственных лиц к удалению аварийных деревьев, они были спилены за счет средств муниципального бюджета, то есть требования гражданина Г., изложенные в обращении, были удовлетворены в полном объеме.

В ноябре 2013 года к Уполномоченному обратилась инвалид В.Е. Казакова с жалобой на нарушение права на благоприятную окружающую среду. Во дворе её дома припарковано огромное количество машин, не принадлежащих жильцам дома. По ходатайству Уполномоченного был организован выезд администрации района по адресу, где проживает заявительница, взяты объяснения от владельцев автотранспорта, владельца магазина, расположенного на 1-м этаже этого дома. До настоящего времени проблему освобождения двора от автомашин решить, к сожалению, не удалось.

В 2013 году к Уполномоченному поступило коллективное обращение жителей деревень Сеножать, Черемисино, Малое Рябцево, Ермолаево, обеспокоенных возможностью размещения комплекса по сортировке ТБО на территории Большекуликовского сельского поселения. К Уполномоченному незамедлительно поступил ответ, что информация о возможном строительстве мусоросортировочного комплекса и полигона ТБО, проектная документация в Управление Росприроднадзора не поступала.

Уполномоченный и впредь будет держать на контроле подобные вопросы.

Проблема хранения твёрдых бытовых отходов является одной из острых экологических проблем на Орловщине. Более 40 лет бытовые отходы свозятся со всех концов города на полигон, который расположен на улице Итальянской. Ситуация там остается крайне тяжелой, полигон переполнен, на 70 гектарах "хранится" мусор, высота некоторых завалов достигает почти 30 метров. Количественное накопление переходит в отрицательное качество. Полигон не раз горел и представлял реальную угрозу ухудшения экологической ситуации в области. Губернатор области в течение последних лет не раз высказывался за создание в регионе современного мусороперерабатывающего завода, который бы стал важнейшим элементом экологической безопасности.

В середине 2012 года, казалось, наметился прогресс в этой сфере, компания ЗАО «ЭкоСити» взялась за реализацию проекта по строительству мусороперерабатывающего завода, запуск которого планировался в июне 2013 года. По проекту указанный завод должен был быть рассчитан на 200 тыс. т. мусора, при том, что город производит около 140 т. Такой объем производства позволил бы через три года полностью перейти на бесполигонное хранение отходов. К тому же планировалось появление порядка 500 новых рабочих мест, что делало бы данный завод еще и социально значимым объектом.

Однако столь нужное и важное для города Орла строительство было отложено на неопределенный срок. В июле 2013 года в адрес Уполномоченного по правам человека в Орловской области обратился генеральный директор ЗАО «ЭкоСити» Парахин Ю.А., с письменным заявлением об оказании содействия в обращении в правоохранительные органы по факту мошеннических действия со стороны учредителей общества – московской фирмы ЗАО «Сельхозхимия» в лице Кулешова С.Н. и Кулешова А.Н., приведших к приобретению обманным путем контрольного пакета акций ЗАО «ЭкоСити», а также незаконных финансовых операциях, повлекших образование у последней кредиторской задолженности перед ЗАО «Сельхозхимия».

После обращения Уполномоченного в Управление экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД России по Орловской области началась проверка изложенных в заявлении Парахина Ю.А. фактов на предмет наличия в действиях московских инвесторов состава преступления.

В 2013 году вопросы экологического благополучия детально рассматривались на заседании Экспертно-консультативного совета при Уполномоченном по правам человека в Орловской области.

В заключении подчеркнем, что постоянный контроль аппарата Уполномоченного по правам человека за экологической безопасностью нашей области, без преувеличения, сыграл не последнюю роль в повышении её экологического состояния в общероссийском рейтинге.

## **12. Соблюдение прав человека в сфере миграционной политики, реализуемой на территории Орловской области**

Наиболее острой и обсуждаемой во всех слоях нашего общества проблемой последних лет в России остается проблема миграционных процессов.

Рост числа преступлений, совершенных иностранными гражданами на территории России, снижение уровня терпимости к иностранцам, а также представителям другой национальности и другой культуры среди населения нашей страны, рост ксенофобских настроений в обществе порождают реакционные, зачастую, хорошо организованные, но чаще спонтанные акции протеста среди граждан России, носящие подчас националистический подтекст (события в Кондопоге, конфликт в Пугачёве, беспорядки в Бирюлёво и Арзамасе, и т.д.). Всё это вкупе с активным освещением в средствах массовой информации и Интернете, безусловно, дестабилизирует обстановку в нашем, и так далеко не толерантном, обществе. Поэтому решение вопроса межнационального взаимодействия на территории Российской Федерации является ключевым направлением деятельности государства в сфере миграционной политики.

Идею ужесточения миграционной политики поддержал Президент России В. Путин в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию. «Нужно усилить контроль за целями въезда иностранных граждан. Так делают все цивилизованные страны, государство должно знать, зачем и на какой срок приезжает иностранец в Россию, при этом надо решить вопрос с иностранцами, которые въехали в безвизовом порядке и длительное время находятся в России без определенной цели, но якобы без определенной, у них какая-то есть цель, но государство об этом ничего не знает», - заявил Президент.

Существует ошибочное мнение, что такая мера может быть направлена против мигрантов. Для части иностранцев, основной целью которых является поиск работы в России, указание истинной причины визита облегчит весь период пребывания в стране. Если приезжий указал в качестве цели визита - «работа», это даст возможность не только компетентным органам контролировать потоки, но и самому мигранту найти легальную работу, у законопослушного работодателя. В свою очередь, официальная работа гарантирует мигранту получение зарплаты за свой труд, медицинское обслуживание, интеграцию в российское общество.

«Нужно упорядочить прием на работу иностранных граждан, прибывающих в Россию в безвизовом порядке, усилить ответственность работодателей за использование иностранных работников и, конечно, если они живут и работают в России, пользуются системами образования и здравоохранения, они должны нести соответствующее обязательство: платить налоги и другие платежи», - добавил Владимир Путин.

Спустя несколько дней после выступления Президента России с Посланием, четкая государственная линия по «завинчиванию гаек» в сфере миграционной политики была продолжена в практической законодательной сфере: В.В. Путиным был подписан закон о внесении изменений в Федеральный закон «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места проживания и жительства в пределах Российской Федерации» (так называемый закон «о резиновых квартирах»), основные нововведения которого касаются правил учета граждан РФ, а также миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства. Закон увеличивает ответственность за нарушение правил постановки на учет и вводит уголовное наказание за подделку документов и фиктивную регистрацию.

Также в декабре 2013 года депутаты Госдумы в первом чтении одобрили законопроект о внесении изменений в статью 27 Федерального закона "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" и статью 5 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации". Согласно документу, иностранцам во время визитов в страну придется пользоваться правилом «90 из 180»: приезжие смогут находиться на российской территории не более 90 дней в течение полугода. Авторы законопроекта также предлагают ввести для нарушителей этого положения запрет на въезд, который будет распространяться на три года.

В пояснительной записке к проекту говорится, что нередко мигранты через 90 дней пребывания в стране выезжают за ее пределы и тут же возвращаются обратно. Новая мера позволит препятствовать подобным действиям «гастарбайтеров», прибывающих из стран, с которыми у России действует безвизовый режим.

Вместе с тем, наряду с ужесточением миграционной политики, в такой многонациональной и многокультурной стране, как Россия, должны быть созданы все условия для мирного сосуществования, взаимоуважения и взаимодействия представителей всех национальностей.

В этой связи важную роль в обеспечении указанной цели играют органы государственной власти, стоящие на защите конституционных прав и законных интересов граждан России.

Для реализации указанных задач Уполномоченным по правам человека в Орловской области ведется работа с представителями национальных и культурных диаспор, проживающих на территории Орловской области по правовому просвещению, оказанию помощи в обращении в органы



государственной власти и местного самоуправления, а также восстановлению нарушенных прав.

Так, в 2013 году организована встреча Уполномоченного с руководителями Орловского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Всероссийской Азербайджанский конгресс», Орловской региональной общественной организации по оказанию социально-правовой помощи выходцам из Азии «Евразия», Орловской областной общественной организации «Союз афганских беженцев», общественной организации «Региональная еврейская национально-культурная автономия», Армянского национального сообщества, Всероссийского Конгресса узбеков и узбекистанцев, а также представителем чеченской диаспоры, проживающей на территории Орловской области. В ходе этой встречи была отмечена необходимость тесного взаимодействия представителей национальных диаспор с Уполномоченным в вопросах восстановления прав, как граждан России, так и иностранцев, прибывающих на территории Орловской области. Кроме того, Уполномоченный по правам человека поддержал инициативу представителей национальных диаспор по созданию орловского регионального отделения Ассамблеи народов России, организации, главной задачей которой является налаживание диалога между органами государственной власти и национальными общностями, участие в законотворческом процессе и в миротворческой деятельности.

Уполномоченным по правам человека в Орловской области, сотрудниками Аппарата Уполномоченного, общественными представителями Уполномоченного в совокупности с общественными организациями ведется постоянный мониторинг соблюдения прав человека в области миграционной политики, проводимой на территории области.

Свой диалог с органами государственной власти, регулирующими миграционные процессы на территории Орловской области, Уполномоченный ведет, основываясь на базисных принципах, сформулированных в двустороннем соглашении о сотрудничестве и взаимодействии, подписанном между Уполномоченным по правам человека в Орловской области и Управлением Федеральной миграционной службы Российской Федерации по Орловской области.

22 апреля 2013 г. постановлением Правительства Орловской области №169–р утверждена Концепция миграционной политики Орловской области на период до 2025 года.

Разработке Концепции предшествовал подготовительный период: была создана рабочая группа из представителей всех органов исполнительной власти региона, возглавляемая заместителем Губернатора и Председателя Правительства области; подготавливались предложения, которые обсуждались на заседаниях рабочей группы.

Концепция миграционной политики Орловской области на период до 2025 года разработана в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации,

общепризнанными принципами и нормами международного права во взаимосвязи с Концепцией государственной миграционной политики до 2025 года, Концепцией государственной национальной политики Российской Федерации, Концепцией демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года, Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, Стратегией социально-экономического развития Орловской области на период до 2020 года, Концепцией демографического развития Орловской области на период до 2025 года.

В основу Концепции положен принцип объединения действий органов законодательной и исполнительной власти всех уровней, государственных, муниципальных и общественных организаций.

Данная Концепция рассчитана на 3 этапа, в каждый из которых необходимо решить определенные задачи. Задачи на 1 этап (2013-2015 г.г.):

а) разработка и апробация целевых программ в рамках реализации основных направлений миграционной политики Орловской области;

б) создание региональной инфраструктуры для интеграции и адаптации трудовых мигрантов, включая центры информационной и правовой поддержки, курсы изучения языка, истории и культуры Российской Федерации;

в) разработка и принятие нормативных правовых актов Орловской области, обеспечивающих реализацию целей, задач и основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;

г) создание инфраструктуры для проживания трудовых мигрантов на основе государственно-частного партнерства;

д) ввод в действие и обеспечение функционирования специального учреждения для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации;

е) формирование комплексной программы проведения научных исследований в сфере миграционных процессов в регионе, мониторинг ситуации, прогноз развития.

Одна из задач 1 этапа уже реализована: введено в действие специальное учреждение для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации. В настоящее время проводится работа по передаче помещений, инженерной инфраструктуры, земельного участка и движимого имущества из собственности субъекта Российской Федерации в федеральную собственность с целью последующего закрепления на праве оперативного управления за Управлением Федеральной миграционной службы по Орловской области. Проведено обследование территории, в ходе которого составлен акт о необходимости оснащения помещения Центра техническими средствами охранной сигнализации.

С изменением законодательства в сфере миграции (в частности увеличением позиций КоАП РФ, по которым назначается обязательное

административное выдворение), возникла проблема с размещением иностранных граждан в специальных учреждениях до исполнения постановления суда об административном выдворении. Управлением инициировано рассмотрение вопроса увеличения количества мест для содержания в Центре временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации, в Правительстве области. Вопрос рассмотрен и Губернатором региона, принято решение увеличить за счет областного бюджета предельную наполняемость спецприемника в 2 раза: с 25 до 50 человек.

Деятельность УФМС России по Орловской области строится с учетом Плана мероприятий по реализации в 2012–2015 годах Концепции государственной миграционной политики РФ на период до 2025 года.

Как известно, основными демографическими особенностями Орловской области являются:

- а) высокий уровень естественной убыли населения;
- б) высокий показатель коэффициента общей смертности;
- в) значительная доля населения старше трудоспособного возраста.

За 2013 год в Орловской области естественная убыль населения составила свыше 3000 человека. В области родилось около 7000 человек, а умерло – порядка 10000. Таким образом, миграция населения в области в 2013 году характеризуется отрицательными величинами. Наибольшее количество жителей региона уезжает в Москву и Московскую область. Продолжает снижаться показатель экономически активного населения. С уменьшением численности населения рабочих возрастов и, соответственно, сокращением трудовых ресурсов Орловской области возникает реальная экономическая угроза. Старение населения вызывает опасность дефицита рабочей силы, увеличение демографической нагрузки на трудоспособное население, повышение нагрузки на систему здравоохранения, обострение проблемы с выплатами пенсий и социальных пособий.

Вместе с тем, суммарный рост миграции в регион за 2011–2012 годы и 2013 г. составил порядка 40%. За последние пять лет в Орловскую область въехало более ста двадцати тысяч иностранных граждан, преимущественно из стран государств – участников СНГ, и многие из них уже легализовались: получили разрешение на временное проживание, вид на жительство в Российской Федерации, разрешение на работу или патент. Вместе с тем темпы прироста населения за счет мигрантов незначительны и не восполняют естественную убыль населения. Большинство иностранцев, заработав, выезжают в страны постоянного проживания. Количество временно и постоянно проживающих в регионе иностранцев в 2013 году составляет 0,51% от общей численности населения региона. Для привлечения в регион соотечественников, проживающих за рубежом, квалифицированных и высококвалифицированных специалистов в области осуществляется следующая работа:

1. Разработан проект Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию

соотечественников, проживающих за рубежом;

2.Проводится работа по содействию образовательной (учебной) миграции и поддержка академической мобильности;

3.Проводится работа по адаптации и интеграции в российское общество иностранных граждан, планирующих остаться в регионе на постоянное жительство, в том числе выпускников российских высших учебных заведений. (Курсы, мероприятия, пропаганда толерантности, план работы с национальными сообществами, Соглашение с РПЦ, СМИ, мониторинг, коллегиальный прием, студенческий социальный проект «Возьмемся за руки, друзья» долгосрочная целевая программа «Комплексные меры по совершенствованию системы профилактики правонарушений и усилению борьбы с преступностью в Орловской области в 2012-2015 годах»).

ФМС России для приоритетных категорий иностранных граждан планирует внести существенные изменения в действующее миграционное законодательство, в частности, предполагается упростить и ускорить процедуру получения вида на жительство, и в целом реформировать институт вида на жительство. Пересмотру будет подвергнут порядок въезда иностранцев, участвующих в инвестиционной и предпринимательской деятельности; сняты ограничения для осуществления трудовой деятельности и обучения членов семей иностранных работников, заключивших долгосрочные трудовые контракты, и др.

К сожалению, миграция иностранных граждан – основной источник восполнения потерь численности населения Орловской области. В связи с этим главной задачей Концепции миграционной политики Орловской области выступает задача оптимизации миграционных процессов в Орловской области, превращение ее в позитивный фактор, способствующий улучшению демографической ситуации и развитию экономики региона.

В течение 2013 года на территорию Орловской области прибыли и поставлены УФМС России по Орловской области на миграционный учет свыше 22000 иностранных гражданина и лица без гражданства, что на 8,7% больше, чем в аналогичном периоде прошлого года. Из них: 1665 иностранных граждан зарегистрировано по месту жительства, что на 10,4% больше по сравнению с АППГ.

Состав иностранных граждан по странам исхода, цели их въезда, количество иностранцев, проживающих на территории области, в последние годы стабильны, наблюдаются лишь незначительные изменения. В Орловскую область традиционно прибывают мигранты из стран, ранее входивших в состав СССР. Из Узбекистана прибыл 6231 гражданин, Украины – 3522, Молдовы – 2211, Армении – 1911, Таджикистана – 1713, Азербайджанской Республики – 1140, Киргизской Республики – 878, Беларуси – 705, Казахстана – 538.

По целям въезда: частная – 10448, работа – 6710, деловая – 1047, учеба – 1000, туризм – 913, другая – 888, гуманитарная – 117.

По состоянию на 1 января 2014 года на территории области по разрешению на временное проживание проживают около 2000 иностранных граждан (+5,1 % по сравнению с АППГ). Среди них преобладают выходцы из Украины (463), Армении (282), Узбекистана (235), Таджикистана (181), Азербайджанской Республики (158), Киргизии (144), Казахстана (142), Молдовы (139).

Постоянно проживают на основании вида на жительство 2092 иностранных гражданина и лиц без гражданства, что на 28,2% больше, чем в АППГ. Больше всего в регионе проживает граждан Украины (484), Армении (331), Узбекистана (257), Молдовы (196), лица без гражданства (169), Азербайджанской Республики (158), Таджикистана (164), Беларуси (84).

В настоящее время удовлетворить потребности работодателей области в работниках отдельных профессий (специальностей) за счет региональных трудовых ресурсов полностью не представляется возможным; на сегодняшний день отсутствует четкая система мероприятий по привлечению в регион этих ресурсов из других регионов России, стран дальнего и ближнего зарубежья. Все это создает объективные предпосылки для роста численности и доли привлекаемых в экономику иностранных трудовых мигрантов.

Так, 6 710 иностранных граждан, прибывших в 2013 году в регион, заявили цель «на работу» (+270%). Иностранцам оформлено 6 647 разрешений на работу и патентов; работодателям – 31 разрешение на привлечение и использование иностранных работников (АППГ – 25). Используют труд иностранных работников 322 хозяйствующих субъекта области.

Иностранные граждане, как правило, занимают те рабочие места, на которые не претендует местное население. Иностранные работники в регионе составляют всего 2,45% от экономически активного населения, поэтому уровень межнациональной напряженности минимален.

Из-за отсутствия собственных крупных предприятий регион для высококвалифицированных специалистов недостаточно привлекателен. Так, в 2013 году в регионе осуществляют трудовую деятельность 16 высококвалифицированных специалистов. В основном, это руководители организаций, расположенных в московском регионе и имеющих в области подразделения.

В то же время реализация Стратегии социально-экономического развития Орловской области на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Коллегии Орловской области от 28 октября 2008 года № 372-р, диктует необходимость увеличения потребности предприятий в высококвалифицированных и квалифицированных кадрах.

Для обеспечения основных целей миграционной политики Орловской области УФМС России по Орловской области осуществляется дифференцированный подход к регулированию миграционных потоков в зависимости от целей и сроков пребывания, социально-демографических и

профессионально–квалификационных характеристик мигрантов. Проводится комплекс мероприятий по противодействию незаконной миграции:

- а) противодействие организации каналов незаконной миграции;
- б) повышение эффективности иммиграционного контроля;
- в) совершенствование межведомственного взаимодействия по вопросам противодействия незаконной миграции;
- г) разработка и проведение в регионе совместных оперативно–профилактических мероприятий, направленных на выявление и пресечение нелегальной миграции.

Совместно с другими службами реализованы планы оперативно–профилактических мероприятий, в том числе «Нелегал–2013», «Нелегальный мигрант», «Регион–Магистраль», «Анаконда», «Маршрутка», «Лизинг», «Жилой сектор», «Рынок»; графики совместных дежурств сотрудников УФМС и УГИБДД УМВД России по Орловской области на стационарном посту ДПС автодороги «Москва–Крым» и ЛО МВД России на станции Орел при проверке поездов, следующих в сторону Государственной границы Российской Федерации и со стороны белорусского направления.

В ходе этих мероприятий сотрудниками Управления Федеральной миграционной службы выявлено 3 факта организации незаконной миграции и 17 фактов использования иностранными гражданами поддельных документов. В территориальные отделы УМВД России по Орловской области для решения вопроса о наличии признаков состава преступлений и возбуждения уголовных дел сотрудниками Управления Федеральной миграционной службы направлено 20 информации. Органами внутренних дел по состоянию в 2013 году возбуждено 13 уголовных дел по статье 327 УК РФ (АППГ – 10) и 2 – по статье 322.1 УК РФ (АППГ–0).

Выявлено 6742 административных правонарушения в сфере миграции.

УФМС России по Орловской области налажена работа по урегулированию ситуации, складывающейся в результате выявления паспортов граждан Российской Федерации, выданных в нарушение установленного порядка, а также легализации лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории региона. По состоянию на 01 октября 2013 года УФМС России по Орловской области приняты меры по урегулированию ситуации, связанной с неподтверждением факта приобретения гражданства Российской Федерации в отношении 32 человек. Активно применяются положения Федерального закона от 12 ноября 2012 г. № 182-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» в части урегулирования правового статуса отдельных категорий лиц, находящихся на территории Российской Федерации. По состоянию на 01 октября 2013 года 65 человек принято в российское гражданство на основании ст.41.3 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» и признано российскими гражданами 26 человек в соответствии со ст.41.2 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации». Работа, проводимая в данном направлении,

позволяет улучшить социальное самочувствие граждан, наших соотечественников с неурегулированным правовым статусом.

Кроме того, в соответствии с планом основных организационных мероприятий УФМС России по Орловской области в октябре 2013 года проведен мониторинг интеграции в российское общество лиц, приобретших гражданство Российской Федерации и компактно проживающих на территории Новосильского и Залегощенского районов Орловской области.

Поводом для проведения мониторинга послужил факт компактного проживания на территории Орловской области, а именно в Новосильском и Залегощенском районах, значительного количества иностранных граждан, прибывших из Киргизии (представителей курдской национальности) и приобретших гражданство Российской Федерации. Интерес представляет уровень жизни мигрантов, осознание культурных и религиозных традиций принимающего общества, владение русским языком и знание норм российского законодательства, доступ к социальным благам.

В ходе мониторинга подготовлены и направлены запросы в общеобразовательные учреждения Новосильского и Залегощенского районов Орловской области, организован выезд и проведено анкетирование сотрудниками Управления в населенных пунктах, где наблюдается рост численности курдского населения. В ходе анкетирования рассматривались вопросы об интеграции курдов в российское общество, о владении русским языком и знании законодательства Российской Федерации, об отношениях с местным населением. Проведены встречи с представителями поселковых администраций муниципальных образований, а также с муллой Мамат оглы Мамат Бакировичем.

В ходе анкетирования опрошены в основном граждане старше 35 лет, имеющие семьи. Установлено, что после переезда в Россию они довольно легко приспособились к местной жизни, в общении с коренным населением трудностей не испытывают. В решении бытовых проблем прибегают к помощи родственников и соотечественников, реже обращаются к местным жителям. Более половины опрошенных имеют среднее образование, остальные неполное среднее либо начальное. С основными положениями законов Российской Федерации знакомы 18 % граждан, остальные имеют слабое представление о законодательстве страны. Мужчины заняты в сфере сельского хозяйства и строительства (разнорабочие), женщины не работают. Отношение местных жителей к представителям другой национальности и вероисповедания оценивают как положительное.

В результате мониторинга установлено, что первые мигранты-курды приехали в Россию в 90-х годах. В Орловской области им были предложены работа и совхозное жилье. Как правило, семьи курдов большие, многодетные. Поэтому в дальнейшем сюда стали приезжать их родственники, которые приобретали российское гражданство и оставались на постоянное жительство. Взрослые члены семей частично трудоустроены, мужчины предпочитают работать в Москве, женщины занимаются домашним хозяйством. В основном выращивают сельскохозяйственную

продукцию и скот, от продажи получают средства для существования. Необходимо отметить, что численность курдского населения на территории некоторых сельских поселений уже превышает численность русскоязычного населения. Так, например, на территории Зареченского сельского поселения данный показатель составляет 53,87%.

Дети бывших мигрантов посещают школы и детские сады, причем в некоторых сельских поселениях количество учеников из числа некоренного населения превышает коренное (Зареченское с/п, Нижне-Залегощенское с/п – 71 % от общего количества учеников, Красненское с/п – 65 % от общего количества учеников). Стоит отметить, что в семьях мигрантов обучению детей должного внимания не уделяется, либо в силу своей неграмотности родители не могут оказать помощь на должном уровне. Библиотеки дети-мигранты не посещают. В быту общаются на национальном языке.

Курдские семьи стараются держаться сплоченно, живут компактно и замкнуто, сохраняют самобытность и придерживаются своих национальных традиций. Обычаи местного населения не поддерживают. Курды стараются поддерживать мирные отношения с соседями и односельчанами. Коренные жители относятся к представителям других национальностей терпимо. Конфликты возникают чаще всего на бытовой почве, но не на межнациональной.

В д. Васильевка Залегощенского района проживает представитель курдской национальности, выполняющий обязанности муллы и пользующийся авторитетом среди соотечественников. Кроме совершения религиозных обрядов, мулла участвует в предотвращении и ликвидации конфликтных ситуаций, в воспитании молодого поколения, в урегулировании семейно-бытовых отношений. В д. Васильевка имеется место для захоронения мусульман.

Выводы по проведенному мониторингу:

мигранты, проживающие компактно на территории исследуемых районов, не имеют конфликтов с местным населением, отсутствуют признаки межнациональной вражды;

в отдельных поселениях наблюдается тенденция к увеличению численности курдского населения среди местных жителей;

у мигрантов зафиксирован низкий уровень знания русского языка и основных положений законодательства РФ, отсутствие желания к социальной и культурной адаптации.

Указанная деятельность миграционной службы получила поддержку как со стороны Уполномоченного по правам человека в Орловской области, так и со стороны общественных организаций, поскольку всецело направлена на выявление тенденций развития общества, выявления болевых точек, а также разработку конкретных мер по обеспечению прав и законных интересов не только граждан России, но и иностранных граждан.

Вопросы миграционной политики в России обсуждались 9 декабря 2013 года в Москве на заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека под руководством Уполномоченного по



правам человека в Российской Федерации В.П. Лукина, на котором присутствовал и Уполномоченный по правам человека в Орловской области.

В рамках Координационного совета состоялась встреча уполномоченных с руководителем Федеральной миграционной службы Российской Федерации К.О. Ромодановским, на которой обсуждались проблемы внутренней и внешней миграции.

Уполномоченными по правам человека были поставлены самые острые вопросы перед руководством миграционной службы: каким образом планируется обеспечить переселенцев временными жилыми помещениями, планируется ли изменения механизма квотирования разрешений на работу иностранным гражданам, будет ли устранен пробел законодательства, касающийся установления нормативных сроков административного выдворения за пределы Российской Федерации.

Уполномоченные интересовались, планируется ли унификация системы привлечения иностранных работников из стран СНГ и дальнего зарубежья, проводит ли ФМС России расчет числа иностранных трудовых мигрантов, необходимых для устойчивого экономического развития, считает ли руководство ведомства эффективным контроль за соблюдением миграционного законодательства работодателями и посредниками, использующими иностранную рабочую силу.

Особое внимание было обращено на то, существуют ли проблемы с реализацией новелл миграционного законодательства, связанных с признанием гражданами Российской Федерации лиц, не по своей вине не имеющих подтверждения принадлежности к российскому гражданству, прекращена ли практика изъятия паспортов у лиц указанной категории.

На эти и многие другие вопросы руководитель Федеральной миграционной службы Российской Федерации дал уполномоченным исчерпывающие ответы, позволяющие с оптимизмом смотреть на дальнейшее функционирование и развитие механизмов реализации и защиту прав в сфере миграционного законодательства.

### **13. Вопросы реализации политических прав граждан**

К политическим правам и свободам, закрепленным в Конституции Российской Федерации, относятся: свобода мысли; право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом; право каждого на объединение; право собираться мирно и без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации и пикетирования; право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей; право обращаться непосредственно, а также посредством индивидуальных и коллективных обращений в государственные органы и органы местного самоуправления.

Ценность этой категории прав состоит в том, что они создают условия для укрепления связей между гражданином, обществом и государством.

Реализуя политические права, граждане участвуют в общественно-политической жизни государства, причем такая реализация может быть коллективной или индивидуальной.

Конституцией Российской Федерации признаются политическое многообразие, многопартийность, а также идеологическое многообразие, «никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной».

Стоит признать, что политические процессы в нашей стране в последние годы получают множество негативных оценок, как в обществе, так и на международной арене, в связи с чем, руководством страны принимаются меры по повышению эффективности деятельности органов государственной власти и политических институтов в России.

Ключевым событием в перспективе, является внесение Президентом России на рассмотрение в Госдуму в ноябре 2013 года законопроекта о новом порядке формирования Государственной Думы Российской Федерации, рассмотрение которого состоится в феврале 2014 года.

Новый законопроект либерализует систему избрания народных представителей. Предполагается возвращение к смешанной системе — в Госдуму будут избирать по 225 представителей партий и 225 представителей по одномандатным округам, порог прохождения политической организации в нижнюю палату парламента снизили с 7 до 5%. Кроме того, партийцев предлагается освободить от обязанности собирать подписи, а кандидатами от одномандатных округов могут стать самовыдвиженцы. Им необходимо будет собрать не менее 0,5% подписей от общего числа избирателей, зарегистрированных на территории одномандатного округа.

Территория избирательного округа будет формироваться путем деления общего числа избирателей России на количество одномандатных округов — то есть 108 миллионов избирателей на 225 мест в парламенте. Таким образом, округ будет включать в себя примерно 480 тысяч человек. То есть кандидату-самовыдвиженцу придется собрать всего 2400 голосов, чтобы принять участие в выборах. Субъекты Российской Федерации, в которых будет проживать меньше народа, все равно будут признаваться одним избирательным округом.

Большим шагом к либерализации политических процессов в обществе, развитию по-настоящему многопартийной системы, в России стали поправки в Федеральный закон «О политических партиях», принятые в апреле 2012 года. Новшества кардинальным образом коснулись основных принципов создания, регистрации и функционирования важнейшего института политической жизни общества – политических партий.

Так, обязательная численность членов политической партии снижена с сорока тысяч до пятисот человек. Кроме этого, снижены требования также и к количеству региональных отделений партии - партия должна иметь их не менее чем в половине субъектов РФ (в настоящее время - "более чем" в половине субъектов РФ). Снижена и численность делегатов учредительного съезда партии. В случае противоречия положений Устава партии

Конституции РФ и федеральным законам, несоответствия ее наименования или символики, а также содержащейся в представленных документах информации требованиям законодательства, вместо отказа партии в регистрации, регистрация по решению Минюста РФ или его территориальных органов (при регистрации региональных отделений партии) может быть приостановлена до устранения указанных оснований приостановления регистрации. При преобразовании в политическую партию общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения численность членов региональных отделений партии должна будет соответствовать численности, установленной законом, по состоянию на день заверения документов, содержащих информацию о численности членов регионального отделения. Установлен запрет на использование в наименовании партии наименований уже существующих партий и общественных движений, схожих до степени смешения. Информацию о продолжении своей деятельности партия должна будет представлять в Минюст РФ один раз в три года, а не ежегодно, как это было установлено ранее. Также один раз в три года, а не ежегодно партией должна будет представляться в ЦИК РФ финансовая отчетность.

Вышеописанные нововведения самым непосредственным образом отразилось на численности партий в Российской Федерации.

Согласно данным Минюста, в настоящее время в России зарегистрировано 77 политических партий. На территории Орловской области действуют отделения 51-ой из них.

Основными политическими правами граждан Российской Федерации считаются т.н. «право избирать» и «право быть избранным».

Важнейшим событием в реализации избирательных прав граждан в 2013 году стало вынесение Конституционным Судом Российской Федерации Постановления от 10.10.2013 N 20-П "По делу о проверке конституционности подпункта "а" пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ", части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса РФ в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова.

Конституционный Суд постановил, что осужденные не могут быть навсегда лишены права баллотироваться на выборах, и предписал законодателю установить четкие сроки действия ограничения. Бессрочный запрет теперь возможен лишь для осужденных на пожизненный срок. Конституционный Суд также признал, что оспариваемые нормы не делают различий между реальным и условным наказанием, не учитывают срок лишения свободы, назначенный судом, характер и степень общественной опасности преступления. В своем Постановлении Конституционный Суд указал федеральному законодателю на то, что сроки ограничения пассивного избирательного права осужденного должны соотноситься со сроками судимости в рамках Уголовного кодекса Российской Федерации. В исключительных случаях за отдельные преступления (вследствие

повышенной степени их общественной опасности) могут быть установлены более продолжительные сроки ограничения в разумных пределах.

Конституционный Суд также признал несправедливым отсутствие в законодательстве механизма, позволяющего лицам со снятой или погашенной судимостью добиваться восстановления права избираться в случае либерализации уголовного законодательства.

Таким образом, вынесение Конституционным Судом Российской Федерации указанного Постановления носит, без преувеличения, исторический характер, поскольку всецело направлено как на защиту пассивных избирательных прав граждан России, так и на социализацию лиц, понесших уголовное наказание, включая их тем самым в политическую жизнь общества.

В 2013 году на территории Орловской области состоялось 55 избирательных кампаний по выборам в органы местного самоуправления. Выборы прошли почти во всех муниципальных районах, за исключением Корсаковского, Краснозоренского и Урицкого районов, выборы также не проводились в городских округах Орловской области.

Всего в ходе выборов в органы местного самоуправления Орловской области в 2013 году были избраны:

- глава Новодеревеньковского района;
- 10 депутатов районных Советов народных депутатов;
- 17 глав поселений – 2 городских и 15 сельских;
- 29 депутатов сельских (поселковых) Советов народных депутатов.

Выборы прошли на территории 91 избирательного участка.

В проведении выборов приняли участие 48 избирательных комиссий, организующих выборы (в том числе 7 территориальных избирательных комиссий, 41 избирательная комиссия муниципальных образований, а также 91 участковая избирательная комиссия. Таким образом, в подготовке и проведении выборов в органы местного самоуправления Орловской области принимали участие 139 избирательных комиссий с общим количеством членов с правом решающего голоса – 1009 человек.

Контроль за соблюдением порядка проведения предвыборной агитации осуществляли организующие выборы избирательные комиссии совместно с Управлением МВД России по Орловской области, Роскомнадзором и другими уполномоченными органами.

В списки избирателей на выборах в органы местного самоуправления Орловской области в 2013 году было включено 41 751 человек, из которых в выборах приняло участие 22 147 избирателей, средняя явка избирателей по области составила 53,05 %.

При проведении голосования, подсчете голосов избирателей и подведении итогов голосования на избирательных участках присутствовало 125 членов участковых избирательных комиссий с правом совещательного голоса, 161 наблюдатель, 31 доверенное лицо кандидата, 51 представитель СМИ.

В ходе избирательных кампаний 2013 года в соответствующие избирательные комиссии поступило 6 жалоб, из которых лишь одна была признана обоснованной и подлежащей удовлетворению.

Так, в избирательную комиссию Становского сельского поселения Орловской области кандидатом в депутаты Становского сельского Совета народных депутатов по одномандатному избирательному округу №9, гражданкой Т. в августе 2013 года была направлена жалоба на действия другого кандидата в депутаты, гражданина М., связанные с нарушением правил распространения агитационного материала. В ходе рассмотрения указанной жалобы избирательной комиссией был установлен факт нарушения ст. 54 Федерального закона от 12.06.2002 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», жалоба кандидата Т. была признана обоснованной и подлежащей удовлетворению. Кандидату М. было вынесено предупреждение о недопустимости нарушения указанной нормы избирательного законодательства.

Кроме этого, в августе 2013 года в районные суды Орловской области было подано 4 заявления о признании незаконным отказа территориальных избирательных комиссий в регистрации граждан в качестве кандидатов в депутаты. Указанные заявления рассматривались судами при участии представителей соответствующих территориальных избирательных комиссий, районных администраций, а также органов прокуратуры. По результатам рассмотрения указанных заявлений были вынесены решения об отказе в удовлетворении исковых требований, решения территориальных избирательных комиссий были признаны законными и обоснованными.

Следует отметить, что все избирательные процессы в Орловской области в 2013 году являлись предметом пристального контроля со стороны Уполномоченного по правам человека в Орловской области, а также общественных представителей Уполномоченного в районах области.

В целом, работа по подготовке выборов в органы местного самоуправления Орловской области в 2013 году осуществлялась в соответствии с избирательным законодательством. Избирательными комиссиями своевременно выполнялись необходимые избирательные действия, предусмотренные календарными планами мероприятий по подготовке и проведению выборов, были созданы необходимые условия для реализации избирательных прав граждан Российской Федерации.

Говоря о политических правах граждан России, нельзя не затронуть тему участия граждан в мирных собраниях.

Притчей во языцех стало внесение изменений в июне 2012 года в Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», которые вызвали широкий общественный резонанс в обществе.

Безусловно, ряд громких беспорядков в Москве (в декабре 2010 года на Манежной площади в Москве, события на Болотной площади в мае 2012 года и т.д.), растущие в обществе протестные настроения – всё это вынудило

законодателя обратить внимание на проблему обеспечения безопасности в ходе проведения митингов, шествий и демонстраций.

Новыми поправками в законодательство были введены беспрецедентные меры ответственности организаторов указанных мероприятий за нарушение порядка их проведения.

В 2013 году силами различных политических партий, общественных организаций и инициативных групп граждан на территории Орловской области было проведено более 100 различных митингов, пикетов и шествий.

Соблюдение прав и свобод граждан при проведении указанных мероприятий в 2013 году было предметом тщательного мониторинга со стороны Уполномоченного по правам человека в Орловской области, сотрудников Аппарата Уполномоченного, а также общественных представителей Уполномоченного.

Фактов нарушения прав и свобод граждан со стороны органов государственной власти, а также правоохранительных органов, в ходе проведения митингов, пикетов и шествий в 2013 году не выявлено. Все прошедшие в 2013 году мероприятия соответствовали требованиям действующего законодательства.

Также стоит отметить, что Президент России Владимир Путин в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию не оставил без внимания проблему эффективности функционирования системы местного самоуправления и политической конкуренции.

«Уверен, и сейчас сильное местное самоуправление способно стать мощным ресурсом для пополнения и обновления кадрового потенциала страны. И конечно, мы все заинтересованы в том, чтобы через механизмы выборов во власть приходили подготовленные, целеустремлённые, профессиональные люди, готовые ответственно исполнять свои обязанности. Потому будем и дальше работать над развитием политической конкуренции, совершенствовать политические институты, создавать условия для их открытости и эффективности», - отметил Президент. «Прошедшие недавно выборы показали, что в политической жизни стало меньше официоза, заорганизованности, заранее прогнозируемых результатов. Считаю важным, что всерьёз заявили о себе многие новые партии. Завоевав места в муниципальных и региональных органах власти, они заложили хорошую базу для участия в будущих федеральных избирательных кампаниях и, уверен, составят достойную конкуренцию политическим старожилам.

Современной России необходима широкая общественная дискуссия, причём с практическими результатами, когда общественные инициативы становятся частью государственной политики и общество контролирует их исполнение», - резюмировал глава государства.

#### **14. Свобода совести и проблемы традиционной религиозности**

Уполномоченный считает, что последние двадцать лет стали периодом интенсивного возвращения в публичную политику во многих частях света.

Россия, восстанавливая исторически сложившийся тип российской государственности, включилась в процесс создания культуроцентрического варианта глобализации, где традиционные ценности играют важную роль.

В определенном смысле возможность и право современного человека строить свою идентичность, независимо от принадлежности к какой-либо религиозной или этнокультурной традиции, является для общества дестабилизирующим фактором. Для несформировавшегося сознания это связывается с психологическими рисками, а для государства и общества чревато потерей самостоятельности.

Это значит, что важнейшей проблемой сегодня для России является процесс унификации социокультурных, в том числе религиозных, стандартов, т.е. приведение их в соответствие с Европейской конвенцией по правам человека. Противоречие заключается в том, что мы, безусловно соблюдая права человека, должны следовать общеевропейской тенденции, согласно которой в конституциях и законах 28 государств ЕС отмечается равенство всех религий и верующих перед законом (ст. 9 Конституции), но в то же время мы должны сохранить культуру и самобытность России, не дать раствориться ей в глобализирующемся пространстве, а это возможно при культурном сотрудничестве традиционных религий и государства.

В своём Рождественском интервью телеканалу «Россия-1» Патриарх Московский и всея Руси Кирилл так сформулировал остроту вопроса: «Мы живём в эпоху, когда грех насаждается силой закона, силой убеждения, пропагандой, разрушающей человеческую личность и целостность общества, жизнеспособность человеческой цивилизации». Фундаментальный принцип современной западной культуры – принцип свободы совести, понимаемый как свобода выбора, отвергающая традиционное понятие о норме жизни. Этот принцип, отвергнув абсолютное значение религиозной этики и введя принцип толерантности, «освободил» западного человека от приоритета традиционных ценностей. В этих условиях растёт нетрадиционная религиозность, которая воспроизводится религиями, исторически не унаследованными народом от прошедших эпох. Они не свойственны его религиозной духовности, не имеют укоренённости в быту, культуре, а получают распространение, как правило, в результате миссионерской деятельности проповедников с их исторической родины, далеко не всегда имеющих высоконравственные цели.

Справедливости ради надо отметить, что Лиссабонский договор, заменивший собой конституцию ЕС в 2007 г., даёт много возможностей европейским странам определять свои религиозные приоритеты. Статья 16 (С) этого договора гласит: «Союз уважает и не нарушает статус Церквей и религиозных объединений и общин, согласно национальному законодательству государств-членов». Поэтому в Европе имеют хождение несколько моделей государственно-конфессиональных отношений, обеспечивающих приоритет особенно важных для государства религиозных организаций.

Другими словами, унификация в правовом пространстве носит всё же относительный характер. Поэтому решение вышеназванного противоречия находится в сфере культуры и сохранения менталитета народа.

В стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. отмечается, что в условиях глобализации формируются новые угрозы и риски для развития личности, общества и государства, что требует перехода к новой государственной политике в области национальной безопасности в самых разных сферах, в том числе и в духовной.

На международной арене ценности и модели развития стран и этносов стали сегодня предметом глобальной конкуренции. Сохранить и обеспечить будущее Российской цивилизации с её этническим и конфессиональным многообразием возможно, если мы сумеем преодолеть националистические настроения, ксенофобию, сепаратизм и религиозный радикализм, обеспечив одновременно сохранение культурного и духовного наследия, развитие самобытных культур и укрепление духовного единства многонационального народа Российской Федерации.

Известно, что исчезновение с исторической сцены той или иной цивилизации, как правило, начинается с разрушения её духовности, с внедрения в сознание народа чуждых идей, ценностей, а также неприемлемых способов их достижения. Но мировой опыт показывает, что устойчивость государственности и идентичности народов, попавших в сложные исторические и цивилизационные условия, зависит от устойчивости таких базовых элементов их традиционной культуры, как религия и книжно-письменная культура (язык и литература).

Конституция Российской Федерации (ст.28) гарантирует каждому свободу совести и вероисповедания, в том числе право исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, менять и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними. Для обеспечения практической реализации права на свободу совести и вероисповедания Конституция провозглашает запрет на любые формы ограничения прав граждан по признаку их религиозной принадлежности (ч.2 ст. 19) и на пропаганду религиозного превосходства (ч. 2 ст. 29). Кроме того, Конституция предоставляет гражданину Российской Федерации право на альтернативную гражданскую службу в случае, если военная служба противоречит его убеждениям или вероисповеданию (ч.3 ст.59). Вместе с тем согласно ч. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации осуществление любых прав и свобод человека и гражданина, в том числе, естественно, и права на свободу совести и вероисповедания, не должно нарушать права и свободы других лиц.

Для правильного понимания места свободы совести и вероисповедания в комплексе действующих в нашей стране конституционных свобод особое значение имеет также ч. 1 ст. 14 Конституции, провозглашающая Российскую Федерацию светским государством, в котором никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.



Согласно ч. 2 той же статьи религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

В целом, таким образом, право на свободу совести и вероисповедания можно отнести к числу наиболее полно и всесторонне сформулированных конституционных свобод. Реализация этого права имеет поистине судьбоносное значение, особенно для нашей страны с учетом ее горького исторического опыта принудительного ограничения свободы совести и вероисповедания, навязывания принципов так называемого «научного атеизма». Принципиальная и беспристрастная защита государством свободы совести и вероисповедания является также важнейшей предпосылкой укрепления единства и целостности российской нации во всем ее этнокультурном и конфессиональном многообразии.

Сегодня же мы сталкиваемся с необходимостью защиты чувств верующих, с проблемой преодоления религиозного экстремизма, который в сути своей есть отрицание традиционных для общества религиозных ценностей и догматических устоев, а также с агрессивной пропагандой идей», противоречащих им.

Россия как многонациональное и многоконфессиональное государство имеет свой уникальный многовековой опыт веротерпимости. Веротерпимость – это тот термин, который употреблялся в законодательстве Российской империи. Православно воспитанные люди всегда относились с уважением к обычаям иноверных людей, но никогда не допускали прозелитизма, агрессивных действий, направленных на обращение в иную веру. Это и позволяло сформировать и хранить веками многонациональное российское государство.

Мощным средством противодействия распространению экстремизма является активная пропаганда духовно-нравственных ценностей и традиций наших народов: их патриотизма, веротерпимости, присущего им обостренного чувства ответственности за судьбу будущих поколений, векового опыта преодоления жизненных трудностей совместными усилиями. Необходимо защищать добро, справедливо отметил Патриарх Кирилл в том же интервью, всеми имеющимися средствами: и силой государства, и церковной проповедью, и, главное, конкретными поступками каждого человека, способного продуцировать добро, духовно и нравственно возрастать в любви и заботе о других.

Всероссийский опрос населения, проведенный в 2004 г., показал, что с православием себя идентифицируют 76% опрошенных, с исламом - 7%. При этом верующими назвали себя 59% респондентов. Это говорит о том, что для определенной части респондентов религия являлась в большей степени способом культурной самоидентификации.

Согласно Всероссийскому опросу, проведенному РАН в 2014 г., 41% россиян называют себя воцерквленно православными (вместо 59% ранее).

Что касается Орловской области, то по результатам этого же опроса религиозную ситуацию у нас можно считать моноконфессиональной (православной), поскольку в процентном соотношении численность

различных религиозных организаций Орловской области минимальна (католики, мусульмане, иудеи, евангелисты, христиане-баптисты, пятидесятники, пресвитериане, адвентисты седьмого Дня, методисты, Свидетели Иеговы и др.) 48% жителей орловской области исповедуют православие и принадлежат к РПЦ и в целом к христианству, 9% том числе к старообрядчеству, 8% - атеисты, 34% верят в Бога как в высшую силу, остальные 10% имеют различные мировоззренческие предпочтения.

К сожалению, по данным этого же опроса доверие Патриарху Русской Православной Церкви испытывают на 7% меньше орловчан, чем в среднем по России (11%), традиционные устои семьи поддерживают на 8% меньше орловчан (в среднем по России 20%), утвердительно ответили на вопрос «Любите ли вы Россию?» в Орловской области на 4% меньше респондентов, чем в среднем по России (по России-52%).

Очевидно, что новая религиозная ситуация, сложившаяся в мире, усиление межконфессиональных и внутриконфессиональных противоречий, бурное проявление религиозно-политического экстремизма, переплетающегося с международным терроризмом, требуют от работников государственных органов, педагогов, работников средств массовой информации теолого-религиоведческих и этнологических знаний. Отсутствие таковых приводит нередко к усилению религиозной нетерпимости, развитию деструктивной деятельности тоталитарных сект, оскорблению религиозных чувств граждан, обострению межнациональных отношений, а нередко становятся препятствием на пути организации межрелигиозного диалога.

Путём межрелигиозного диалога традиционные конфессии преодолевают межнациональные конфликты. Наглядным примером тому может служить диалог религиозных лидеров Азербайджана и Армении при участии Патриарха Московского и всея Руси Алексия II, который способствовал заключению перемирия между участниками карабахского конфликта. И вот уже много лет крупномасштабных военных действий здесь не ведётся. Результатом этого первого диалога стало создание в России и в странах СНГ Межрелигиозного совета.

Межрелигиозный диалог в своём влиянии на межнациональные отношения имеет большое воспитательное воздействие на население. Такой диалог влияет на сознание людей разных национальностей и вероисповеданий в духе ненасилия и культуры мира. Он приучает членов общества видеть в лице человека иной национальности и иного вероисповедания не чужака, которого следует опасаться, а равноправного партнёра, заслуживающего доверия. Межконфессиональный диалог способствует формированию у населения уважения к культурному разнообразию. В свою очередь, государственная власть должна создать условия для культурно-исторического образования мигрантов в духе традиционных ценностей и норм, что мы видим в нашей Орловской области, где уже несколько лет ведётся такая работа силами УФМС и Орловского государственного университета. Задача данных курсов: сформировать

уважительное отношение к истории, культуре и религии коренных народов нашего региона. Это должно стать базовым императивом для мигрантов, а сам этот дискурсивный принцип должен защищаться законом.

Решающая роль в межрелигиозном диалоге принадлежит государственной власти, которая должна законодательно закрепить правовой и культурный статус религий в соответствии с социальным фактором и вкладом в историко-культурное наследие страны; должны стать уголовно наказуемыми деяния сектантов, несущих тоталитарный и деструктивный характер, угрожающих духовному и психическому здоровью человека. Только тогда можно говорить о продуктивной перспективе межрелигиозного диалога.

Уполномоченный по правам человека отмечает, что в истекшем году не было обращений граждан, связанных напрямую с нарушением свободы совести и вероисповедания. При всём том, что ситуация в области по соблюдению прав верующих достаточно спокойная, Уполномоченный, его эксперты по вопросам религии (Человенко Т.Г., Перельгин А.Н.) считают, что необходимо решать проблемы рассмотрения нетрадиционной религиозности через наращивание культурного сотрудничества государства с православием, а также другими традиционными конфессиями.

Как видим, в многогранной деятельности Уполномоченного по правам человека и его аппарата вопросы свободы вероисповедания и совести занимают довольно значительное место, решение которых обеспечивает укрепление духовного и культурного потенциала наших земляков, жителей городов и сёл Орловской области, вместе с тем способствует преодолению многих негативных явлений, таких как всякого рода националистические настроения, сепаратизм и ксенофобия.

## Оглавление

1. Статистика и социология обращений граждан. . . . .	5
2. Повышение правовой культуры населения. . . . .	10
3. Формы влияния Уполномоченного на развитие правозащитной ситуации в Орловской области. . . . .	20
4. Проблемы соблюдения прав граждан в ходе судопроизводства по уголовным делам. . . . .	7
5. Обеспечение и защита прав граждан в пенитенциарных учреждениях и местах принудительного содержания. . . . .	24
6. Право на социальное обеспечение, охрану здоровья и медицинскую помощь. . . . .	26
7. Право граждан на получение образования и доступ к культурным ценностям. . . . .	22
8. Реализация и защита прав потребителей. . . . .	
9. Реализация прав граждан на жилище. Соблюдение прав граждан в сфере ЖКХ. . . . .	18
10. Обеспечение трудовых прав граждан. . . . .	16
11. Право граждан на благоприятную окружающую среду. . . . .	9
12. Соблюдение прав человека в сфере миграционной политики, реализуемой на территории Орловской области. . . . .	16
13. Вопросы реализации политических прав граждан. . . . .	8
14. Свобода совести и проблемы традиционной религиозности. . . . .	7