

**Уполномоченный по правам человека
в Орловской области**

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

за 2012 год

Орел
2013

1. Статистика и социология обращений граждан

В 2012 году к Уполномоченному по правам человека в Орловской области поступило более 1600 обращений, из них около 700 человек было принято на личном приеме. Порядка 100 обращений поступило на электронный почтовый ящик и «прямую телефонную линию». Анализ обращений граждан к Уполномоченному позволяет выявить наиболее острые и нерешенные проблемы, требующие особого внимания.

Основная тематика обращений граждан к Уполномоченному существенно не изменилась. По-прежнему наиболее актуальными остаются вопросы реализации жилищных прав граждан (25%), социальных (21%), трудовых (7%), 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%), неудовлетворительное транспортное обеспечение и состояние 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 коллективы, 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.

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 Орловской 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, региональными отделениями общественных организаций. Подготовлены проекты Соглашений о сотрудничестве с УМВД по Орловской области, Общественной палатой Орловской области, Главным судебным приставом Орловской области.

Налажено деловое сотрудничество с большинством организаций, занимающихся вопросами защиты прав человека, с муниципальными образованиями региона, с национальными диаспорами, действующими в области. Проводимая организационная работа в определенной мере способствовала решению задач, поставленных перед Уполномоченным.

За отчетный период Уполномоченный и сотрудники аппарата посетили стационарные учреждения социальной защиты населения Орловской области, исправительные колонии Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Орловской области, изоляторы временного содержания, осуществляли комиссионные проверки исполнения законодательства при содержании подозреваемых, обвиняемых и подсудимых в камерах временного содержания в судах г. Орла, аналогичная проверка была проведена в спецприемнике для административно-задержанных лиц при Управлении Министерства внутренних дел Российской

Федерации по Орловской области, посещалась психиатрическая больница специального типа интенсивного наблюдения.

В 2012 году Уполномоченным были проведены выступления на теле - и радиоканалах. Продолжена практика «прямой телефонной линии», которая является одним из средств повышения эффективности реализации права каждого на обращение.

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 желающий может получить в течение рабочего дня консультацию у сотрудников аппарата, где работают опытные и квалифицированные юристы.

2. Взаимодействие со структурами государственной власти, институтами гражданского общества и СМИ

В рамках существующего законодательства и в интересах защиты прав и законных интересов граждан Орловской области у Уполномоченного по правам человека в Орловской области налажено деловое, конструктивное сотрудничество и взаимодействие с органами государственной власти Орловской области, с органами местного самоуправления, с территориальными федеральными органами исполнительной власти региона.

В 2012 году Уполномоченный принимал еженедельное участие в оперативных совещаниях у Губернатора, Председателя Правительства области, что позволяло всесторонне оценивать существующие проблемы в реализации прав человека, своевременно вносить коррективы в свою работу.

Продолжилось взаимодействие Уполномоченного с руководством и депутатским корпусом Орловского областного Совета народных депутатов.

Так, в истекшем году по инициативе Уполномоченного по правам человека Орловским областным Советом народных депутатов было внесено изменение в статью 11 Закона Орловской области «Об Уполномоченном по правам человека в Орловской области», согласно которой Уполномоченный вправе беспрепятственно посещать органы государственной власти области, органы местного самоуправления, присутствовать на заседаниях их коллегиальных органов, а также беспрепятственно посещать предприятия, учреждения и организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, общественные объединения не только при рассмотрении жалоб, а и в процессе реализации своих полномочий.

По инициативе Уполномоченного по правам человека в Орловской области были внесены изменения в Закон Орловской области № 304-ОЗ «Об ответственности за административные правонарушения», которыми было исключено положение, предусматривающее административную ответственность за распространение религиозных убеждений как противоречащее Конституции Российской Федерации и ущемляющее права верующих граждан и религиозных организаций.

Дважды рассматривались проекты федерального конституционного закона «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 года № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», которые Уполномоченным не были поддержаны, поскольку в Положении законопроектов усматривалось стремление превратить федеральный государственный орган, каким является Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, в очередную инстанцию по рассмотрению любых обращений граждан, что является недопустимым, дискредитирующим институт национального омбудсмана.

Одним из основных и действенных способов защиты прав и законных интересов граждан являлось непосредственное обращение Уполномоченного в органы государственной и муниципальной власти, правоохранительные органы, различные ведомства. В частности, благодаря вмешательству Уполномоченного положительно был решен вопрос по обращению вдовы военного пенсионера С. Как следует из обращения, через 8 лет после присвоения и 10 месяцев после смерти старшего мичмана запаса гр. Н. командующим войсками Западного военного округа был издан приказ об отмене пункта приказа командующего войсками Московского военного округа о присвоении звания «Ветеран военной службы» старшему мичману запаса, как незаконно изданный. Поводом для отмены приказа, инициированного Военным комиссаром Орловской области, послужило обращение вдовы военнослужащего по вопросу установления надгробного памятника. Изучив материалы, Уполномоченный рекомендовал решить вопрос в судебном порядке. Одновременно было направлено обращение командующему войсками Западного военного округа. В ответе, поступившем из Управления Западного военного округа, сообщалось, что Санкт-Петербургским городским судом вынесено решение о признании приказа командующего войсками Западного военного округа, в части отмены пункта приказа командующего войсками Московского военного округа, незаконным и подлежащим отмене. Таким образом, доброе имя старшего мичмана Н. и права его вдовы были восстановлены.

В январе 2012 года Уполномоченный принял участие в заседании оперативного штаба МВД России по профилактике правонарушений. Были рассмотрены вопросы подготовки органов внутренних дел и внутренних войск МВД России к обеспечению правопорядка и общественной безопасности в период проведения выборов Президента Российской Федерации 4 марта 2012 года.

В течение 2012 года Уполномоченный принимал участие во всех расширенных заседаниях коллегии Следственного управления

Следственного комитета РФ по Орловской области. В июне 2012 года Уполномоченный участвовал в международном семинаре по вопросам правоприменительной деятельности в сфере противодействия преступлениям коррупционной направленности. В международном семинаре приняли участие руководители Главных следственных управлений и следственных управлений по федеральным округам, по субъектам Российской Федерации, руководство и сотрудники центрального аппарата Следственного Комитета РФ, делегации компетентных органов государств – участников Содружества Независимых Государств.

В 2012 году продолжилось сотрудничество Уполномоченного с Управлением Федеральной миграционной службы по Орловской области, УВД по Орловской области, Управлением Министерства юстиции РФ по Орловской области, УФСИН России по Орловской области, Управлением Роспотребнадзора по Орловской области, Государственной инспекцией труда в Орловской области, Региональным отделением Пенсионного Фонда РФ по Орловской области, Управлением Федеральной службы судебных приставов РФ по Орловской области, Управлением Федеральной регистрационной службы по Орловской области, с Главным Управлением МЧС России по Орловской области, Территориальным Фондом обязательного медицинского страхования Орловской области, Управлением труда и занятости Орловской области и другими.

В апреле 2012 года Уполномоченный принял участие в конференции по вопросам развития этнокультурного диалога в Орловской области, в марте 2012 года – в круглом столе «Межнациональный и межконфессиональный диалог в Орловской области: проблемы, перспективы, решения», принимал активное участие в работе Координационного Совета при управлении Министерства юстиции по Орловской области.

В 2012 году была продолжена практика взаимодействия Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации с Уполномоченными по правам человека в субъектах РФ, поскольку в

процессе такой работы происходит обмен информацией и нарабатывается определенный опыт, способствующий более полной реализации функций Уполномоченного по защите прав и свобод человека и гражданина в своем регионе.

В августе 2012 года в Екатерининском зале Кремля прошла встреча Президента РФ с региональными омбудсменами, в которой принял участие Уполномоченный по правам человека в Орловской области. Президент акцентировал внимание на том, что в нашей стране омбудсмены есть не во всех регионах, чего быть не должно. По мнению Президента, власти тех субъектов, где нет этого института, просто не хотят иметь независимых от них защитников граждан. Также В. В. Путин подчеркнул, что омбудсмен не должен быть связан с какой-то конкретной политической партией и не должен заниматься политической деятельностью. По его мнению, эта работа должна быть абсолютно выведена за рамки политического процесса и возможного в этой связи личного пиара.

В мае 2012 года в Москве, в доме русского зарубежья имени Александра Солженицына прошло очередное заседание Координационного Совета российских уполномоченных по правам человека, в котором принял участие Уполномоченный по правам человека в Орловской области. Была организована встреча с первым заместителем Генерального прокурора РФ Александром Буксманом, обсуждались текущие вопросы деятельности Координационного Совета, в том числе избрание сопредседателя Координационного Совета в порядке ротации, определенной Положением о Координационном Совете. Также были презентованы исследования об особенностях развития национальных правозащитных институтов в странах с федеративным устройством.

В июне 2012 года Уполномоченный по правам человека в Орловской области принял участие в заседании Координационного совета по теме «Защита прав человека: опыт сотрудничества Уполномоченных по правам человека и гражданского общества». Мероприятие проходило в Липецке.

Здесь Уполномоченные заявили, что гражданское общество – не вассал власти, равно как и не против неё. Оно является естественным и равноправным партнером государства в создании сильной и благополучной страны. Конечным итогом многочисленных новаций во внутренней и внешней политике должен стать эффективный диалог, конструктивное взаимодействие всех институтов гражданского общества и органов власти, за которыми следуют взвешенные, получившие одобрение большинства населения во всех сферах жизни государства и общества решения.

В числе проблем, которые государство не может решить без помощи общества, а общество – без сотрудничества с государством, находятся:

- организация взаимодействия общественных, государственных и политических сил на стратегических направлениях преобразования страны: судебная реформа, военная реформа, коммунальная реформа, реформа образования, развитие местного самоуправления, обеспечение здоровья нации, реальная защита гражданских прав и свобод.
- разработка механизмов диалога и равноправного партнерства между обществом и властью на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, включая участие гражданских объединений в выработке решений; гражданский контроль над текущей деятельностью властных структур и гражданская экспертиза законодательных и административных актов.

Все названные выше механизмы и начинания должны быть просты, открыты и предметно ориентированы. Каждый из них будет обеспечивать взаимодействие между группами некоммерческих организаций, заинтересованными в определенной проблеме, и соответствующими структурами исполнительной, законодательной и судебной власти;

- обеспечение правовых, экономических и других условий, гарантирующих независимое существование, эффективную работу и самостоятельное развитие НКО и других институтов гражданского общества. Это означает, прежде всего, совершенствование законов об общественных объединениях, о

благотворительной деятельности, разработку поправок к Налоговому кодексу, учитывающих существование «третьего сектора».

В ноябре 2012 года Уполномоченный принимал участие в Координационном Совете российских уполномоченных по правам человека с участием директора Федеральной службы судебных приставов – главного судебного пристава РФ А. О. Парфенчикова и в торжественной церемонии вручения ведомственной медали Уполномоченного по правам человека в РФ «Спешите делать добро». Российские Уполномоченные задавали вопросы главному судебному приставу РФ. Обсуждались вопросы поднятия уровня социальной значимости службы судебных приставов, создания в России института частных судебных приставов-исполнителей, проблемы реализации арестованного имущества.

Важным фактором общественной жизни Орловской области являются неправительственные правозащитные организации, которые защищают права и свободы граждан, оказывают правовую поддержку, осуществляют правозащитный мониторинг. Учитывая роль правозащитных объединений в становлении институтов гражданского общества, функционирования правового государства, Уполномоченный активно взаимодействует со многими из них. Это взаимодействие особенно актуально в настоящее время.

Накопленный опыт взаимодействия института Уполномоченного с правозащитным сообществом г. Орла позволяет придать сотрудничеству рабочий и конкретный характер. Участие в подготовке и проведении совместных акций и мероприятий, обмен информацией по правозащитной тематике, проведение общих проверок деятельности различных учреждений и другие аспекты взаимодействия стали обычной нормой общения Уполномоченного и сотрудников его аппарата с руководителями и членами правозащитных организаций. Председатели структур гражданского общества все чаще инициируют рассмотрение Уполномоченным тех или иных общественно значимых вопросов.

Продолжена практика работы Уполномоченного по проведению встреч с руководителями общественных организаций, в том числе рабочих поездок по районам области. В Орле проводились встречи с представителями обществ инвалидов, ветеранов, правозащитных организаций, на которых обсуждаются вопросы взаимодействия общественных организаций с Уполномоченным и актуальные проблемы соблюдения прав различных категорий граждан, представляющих общественные организации.

Уполномоченный принимал участие в заседаниях и мероприятиях, проводимых Общественной палатой Орловской области. В апреле и мае 2012 года Уполномоченный был приглашен на заседание Совета Ассоциации общественных объединений «Общественная палата Орловской области», в ходе которого принято решение по актуальным вопросам деятельности Ассоциации, в том числе презентация ежегодного доклада о состоянии и перспективах развития гражданского общества в Орловской области. В ноябре 2012 года Уполномоченный принял участие в заседании круглого стола Общественной палаты Орловской области, на котором обсуждался проект Федерального закона «Об общественном контроле в Российской Федерации». Широко и заинтересованно обсуждались общественные интересы – осознаваемые обществом потребности в обеспечении безопасности, стабильности, устойчивости развития общества, в соблюдении прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией РФ, законодательством РФ, общепризнанными международными законами.

Учитывая определяющую роль средств массовой информации в деятельности института Уполномоченного как в плане информирования населения о деятельности Уполномоченного, так и в проведении правового просвещения населения, Уполномоченным в 2012 году продолжено взаимодействие с местными средствами массовой информации. В 2012 году Уполномоченным проведены пресс-конференции для журналистов, встречи и пресс-конференции для представителей СМИ города и районов в период рабочих поездок по муниципальным образованиям, интервью по актуальным

вопросам защиты прав человека. Уполномоченный принял участие в ряде телевизионных и радиопередач.

Проведен анализ местных средств массовой информации, главная цель которого стало изучение в прессе материалов, направленных на реализацию прав граждан. Главный печатный орган Орловской области - газета «Орловская правда» использует разные формы подачи материала. Почти к каждому материалу прилагается комментарий компетентного лица. Но в то же время, можно сделать вывод, что проблема реализации прав граждан раскрывается не совсем однозначно. Часто меняются жанры, нет постоянной рубрики. В целом газета уделяет этой проблеме достаточно внимания.

Большое внимание уделялось в местной прессе в 2012 году соблюдению избирательных прав населения Орловской области при проведении президентских и местных выборов.

В соответствии с законодательством Уполномоченный имеет общественных представителей в муниципальных образованиях региона в целях оказания содействия в осуществлении его полномочий. Большинство общественных представителей в 2012 году продолжили активную работу по реализации своих полномочий. В первую очередь, это проведение личного приема граждан, оказание помощи в подготовке жалоб Уполномоченному, рассмотрение обращений граждан, информирование населения о соблюдении прав человека в муниципальных образованиях через средства массовой информации, взаимодействие с органами местного самоуправления по вопросам защиты прав и свобод человека.

В течение 2012 года под председательством Уполномоченного в Орловской области прошли Экспертно-консультативные советы по вопросам обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в Орловской области. Экспертно-консультативный совет является коллегиальным органом, созданным Уполномоченным в целях оказания экспертной и консультативной помощи по вопросам правозащитной деятельности на территории Орловской области.

В октябре 2012 года прошел Экспертно-консультативный совет, посвященный состоянию и мерам по улучшению медицинского обслуживания лиц, содержащихся в пенитенциарных учреждениях УФСИН России по Орловской области и изоляторах временного содержания УМВД России по Орловской области. Нарушение требований законодательства об охране здоровья и медико-санитарном обеспечении в исправительных учреждениях до сих пор является одним из самых распространенных. В связи с актуальностью данной проблемы Уполномоченным была создана рабочая группа, призванная ознакомиться с состоянием и мерами по улучшению медицинского обслуживания лиц, содержащихся в пенитенциарных учреждениях. По итогам работы комиссии следует отметить, что в настоящее время УФСИН и УМВД по Орловской области принимаются меры по улучшению медико-санитарного обслуживания и условий содержания: уменьшилась смертность, общее количество зарегистрированных социально-значимых заболеваний также снизилось. В течение двух лет подряд (2010 и 2011 годы) УФСИН России по Орловской области занимает 1 место среди учреждений ФСИН России как лучшее учреждение. Общественной наблюдательной комиссией по Орловской области совместно с руководством УФСИН и УМВД за 4 года проделана немалая работа по улучшению условий содержания подозреваемых и осужденных. С учетом обмена мнениями по данным вопросам и прозвучавших предложений, Экспертно-консультативный совет рекомендовал законодательно закрепить меры поощрения к осужденным, проявляющим добросовестное отношение к своему здоровью, ввести в уголовно-исполнительное законодательство нормы, поощряющие осужденных к лишению свободы к излечению от социально-значимых заболеваний, закрепляющие обязательность медико-психологических мероприятий как одного из средств формирования правопослушного поведения. Также было рекомендовано в дальнейшем продолжить работу по общественному контролю за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания.

В декабре 2012 года прошел Экспертно-консультативный совет по вопросам соблюдения прав граждан пожилого возраста и инвалидов в стационарных учреждениях социальной защиты населения Орловской области. Государство устанавливает и гарантирует реализацию определенного объема социальных прав, включающих в себя широкую систему форм поддержки своих граждан. Одной из ключевых задач в сфере социальной защиты населения является обеспечение прав граждан пожилого возраста и инвалидов в стационарных учреждениях социального обслуживания. В области функционирует 14 стационарных учреждений, рассчитанных на 2000 мест. В целях изучения состояния соблюдения прав граждан пожилого возраста и инвалидов, выявления спектра проблем Уполномоченным и его рабочей группой был осуществлен мониторинг состояния и реализации прав граждан пожилого возраста и инвалидов в стационарных учреждениях. По итогам проведения мониторинга было отмечено, что Управлением социальной защиты населения Департамента здравоохранения и социального развития Орловской области принимаются меры по улучшению качества социального обслуживания и условий проживания в стационарных учреждениях. Учреждения соответствуют санитарно-гигиеническим, противопожарным требованиям, требованиям техники безопасности и располагают всеми основными видами коммунального благоустройства для проживания престарелых и инвалидов. Наряду с положительными сторонами были отмечены недостатки, в числе которых: нуждаемость учреждений в капитальном, текущем или косметическом ремонте зданий и помещений, перенаселенность, нехватка медицинского персонала, оборудования.

Вопросы надзора за исполнением Федерального законодательства, прав и свобод человека и гражданина в Орловской области были широко освещены в заседании Экспертно-консультативного совета при Уполномоченном в мае 2012 года. С докладами на заседании выступили заместитель начальника УМВД России по Орловской области В.А. Косарев,

начальник отдела управления областной прокуратуры по надзору за исполнением федерального законодательства Г.С. Ефимова, заместитель начальника СУ СК РФ по Орловской области Д.С.Зинин.

Подобная работа по эффективному взаимодействию с различными государственными, общественными структурами позволила Уполномоченному по правам человека в Орловской области более эффективно реализовать свое право на восстановление нарушенных прав граждан региона.

3. Реализация прав граждан в процессе уголовного судопроизводства

Судебная система Российской Федерации занимает все более важное место в жизни общества, уверенно выполняя роль, возложенную на нее Конституцией Российской Федерации. Количество обращений в суды всех уровней и всех ветвей судебной власти непрерывно растет. Растет и влияние принимаемых судами решений. За последние два десятилетия суды, преодолев огромный путь, далеко продвинулись в деле построения социально ответственного, легитимного и предсказуемого правового государства.

Уровень развития демократических процессов в обществе определяется не только признанием властью прав и свобод человека, включая ратификацию соответствующих международно-правовых документов, но и наличием эффективного государственного механизма их реализации и защиты. Соблюдение прав человека особую актуальность приобретает в работе государственных органов, деятельность которых направлена на борьбу с правонарушениями и преступлениями, восстановление поправленных прав, привлечение виновных к ответственности.

Если окончательно ослабнет доверие общества к судебной системе – ослабнет и государство, лишившееся легитимного права защищать интересы

своих граждан. Об этом могут не задумываться многие наши соотечественники, об этом могут не вспоминать миллионы государственных служащих разных уровней, об этом могут забыть даже несколько сотен законодателей, но судьи никогда не должны забывать о своем долге перед обществом и перед страной.

Наступивший глобальный экономический кризис и его последствия, коснувшийся российской экономики, самым непосредственным образом отразился на правоохранительной системе и, что особенно важно, на работе судов Российской Федерации. Уже в 2009 году количество заявлений в суды первой инстанции выросло в разы по сравнению с последним предкризисным годом. В дальнейшем этот рост замедлился, что можно считать одним из наиболее надежных индикаторов общей стабилизации российской экономики. Однако нагрузка на суды все равно не снижается. Меняются только категории дел, поступающих в суды. К примеру, в 2012 году резко возросло количество дел по экономическим спорам, вытекающим из административных правоотношений, спорных аспектов пенсионного обеспечения, трудовых споров, число дел о неисполнении или ненадлежащем исполнении обязательств по договорам, растет количество дел в судах общей юрисдикции.

О чем говорят эти данные? О кризисных явлениях в российской экономике? Да, определенно. Резкий рост числа отдельных категорий подтверждает, что с началом кризиса (особенно в первый его год, пока субъекты экономической деятельности только перестраивали свою работу) произошел массовый отсев тех, кто не смог приспособиться к изменившимся реалиям, сразу после кризиса были заявлены требования о погашении долгов, они рассмотрены. Сегодня пришел этап банкротства, когда эти требования оказались непогашенными: число дел о признании должников банкротами резко – почти на 100 процентов - возросло.

Свидетельствуют ли данные статистики и о других проблемах, например о сложном состоянии нашего законодательства? Несомненно.

Нечеткость формулировок, противоречивость, возможности многозначного толкования норм, прописанных в разных законодательных актах, провоцируют рост числа споров, решаемых в суде. А несовершенное, но очень активное нормотворчество отдельных ведомств регулярно создает настоящие «волны» дел об оспаривании того или иного правового акта.

Характерный пример: к Уполномоченному по правам человека в Орловской области многократно организованно и коллективно обращаются пенсионеры одной из федеральных силовых структур региона. В основе их обращений констатируются факты неправильного, с их точки зрения, толкования и применения нормативно-правовых актов при начислении им пенсионных отчислений после вступления в силу Закона «О полиции». По своей инициативе Уполномоченный организовал и провел рабочую встречу инициативной группы пенсионеров с должностными лицами ведомства, на которых лежит груз ответственности по исполнению требований вышеуказанного Закона, других подзаконных нормативно-правовых документов. Были приглашены для участия в разрешении данной проблемы и третьи лица из Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Орловской области. Консенсус так и не был найден, в результате чего Уполномоченный с письменным запросом вынужден обратиться к руководителю Департамента финансово-экономической политики и обеспечению социальных гарантий Министерства Внутренних дел Российской Федерации за разъяснениями, ответа нет...Он лично звонил в Департамент, причем неоднократно, однако письменного ответа так до настоящего времени в аппарат Уполномоченного и не поступило. Параллельно направляется запрос в Орловский областной суд, поскольку пошли иски в районные суды Орловской области. Что характерно, ведомство само направляет иски на каждого своего пенсионера в отдельности, другими словами, подает иски на себя. После упорной, настойчивой работы Уполномоченного суды заняли однозначную позицию, а ведомство свои иски отозвало. Однако вопрос пенсионного обеспечения

данной категории пенсионеров, инвалидов остается открытым до настоящего времени. И причина, по нашему убеждению заключается в неточности формулировок, прописанных в федеральных законах и ведомственных подзаконных актах. Как оказалось, данная проблема существует по всей России и в настоящее время рассматривается в Верховном суде Российской Федерации.

Исключительное место в сфере защиты прав и свобод человека занимают правоохранительные органы и суд. Сотрудники органов внутренних дел, прокуратуры нередко с риском для жизни делают многое по защите прав и свобод человека, обеспечению личной безопасности граждан. Именно органы правопорядка и суды должны свою работу строить на основе защиты прав людей. Согласно ст.6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод «каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым беспристрастным судом, созданным на основе закона».

Вместе с тем, используемые данными органами средства и методы работы зачастую неадекватны реальным потребностям защиты прав человека, а в ряде случаев не соответствуют нормативно-правовым документам, регламентирующим их деятельность. Нередки случаи, когда сотрудники правоохранительных органов сами причиняют гражданину вред, нарушают его права и свободы, полагаясь лишь на силу как главное средство осуществления служебных функций. Нарушения прав и свобод человека довольно часто допускаются при необоснованном, поспешном возбуждении уголовных дел, с незаконным проведением обысков, задержаний, а также отказом в удовлетворении ходатайств о проведении следственных действий, необходимых для всестороннего и объективного расследования уголовного дела. В ряде случаев в ходе предварительного расследования допускается длительная волокита, необоснованное приостановление и прекращение уголовных дел, что также существенно нарушает права граждан. Положение

дел с соблюдением прав человека при производстве предварительного следствия и дознания является особо тревожным. Недозволенные методы воздействия и процессуальные нарушения при проведении дознания либо предварительного следствия являются основным предметом значительного числа жалоб на действия правоохранительных структур, поступающих к Уполномоченному по правам человека в Орловской области.

Рост числа рассматриваемых судами дел сигнализирует еще и о том, что именно обращение в суды постепенно становится общепризнанным и наиболее легитимным способом разрешения спора, конфликтных отношений и т.д.

У этого роста есть и обратная сторона – увеличение нагрузки на судей. Судьям сейчас неуместно ссылаться на понятие «научно обоснованной нагрузки» на одного судью, которая составляет 15-20 дел в месяц. В судах общей юрисдикции в Орловской области данная нагрузка составляет 50-70 дел, у мировых судей она еще больше, а в отдельных арбитражных судах Российской Федерации нагрузка достигает астрономических величин – от 80 до 120 дел на одного судью в месяц. В таких сложных условиях судам удастся справляться с растущим потоком дел. Это одно из тех достижений, которые часто остаются незамеченными, но их истинная цена прекрасно известна любому профессионалу.

Статистика – прекрасный инструмент. Но в судебной системе успех или неуспех крайне сложно выразить в цифрах и разложить по полям таблиц, столь дорогих, например, финансовым ведомствам. Судебная система – не завод, чьи результаты измеряются количеством выпущенных и успешно реализованных товаров. Она скорее похожа на самый сложный прибор, который необходимо долго и тщательно настраивать и калибровать, чтобы он начал показывать истинные значения. И какими они будут, если судьи в режиме от 50 до 120 дел в месяц будут выносить судебные вердикты?

Пример: 10 мая 2012 года к Уполномоченному по правам человека в Орловской области обращается гражданин А. И начинается его письменное

заявление словами: «Настоящее письмо является последней надеждой на правду и справедливость, если вообще таковая возможна в нашей стране и, в частности, в Орловской области». Тринадцатого апреля 2011 года в 22 часа 30 минут, управляя пассажирским автобусом, заявитель стал участником ДТП в г. Орле, в результате которого второй участник ДТП, двигавшийся на мотоцикле во встречном направлении, погиб, погиб и пассажир мотоцикла. В обращении на имя Уполномоченного подробно описываются факты халатно проведенного предварительного следствия с обвинительным уклоном, приводятся конкретные факты, указывается конкретная фамилия следователя. Однако приговор суда уже состоялся по ч.5 ст.264 УК РФ, а назначено наказание в виде 4 (четырёх) лет лишения свободы в колонии-поселении с лишением права управления транспортным средством сроком на три года. Тем не менее Уполномоченный обращается к прокурору Орловской области, акцентирует его внимание, что «А. ссылается на факты халатного, в отдельных случаях преступного, отношения к своим должностным обязанностям должностных лиц органов дознания и предварительного следствия». Однако из прокуратуры поступает ответ: «Доводы жалобы о нарушениях, допущенных при производстве предварительного следствия, не нашли своего подтверждения. Действия А. судом квалифицированы правильно. Наказание назначено в соответствии с требованиями уголовного закона, с учетом всех обстоятельств дела. Оснований для принесения надзорного представления на состоявшееся решения не нахожу». В августе к Уполномоченному поступает коллективное обращение и начинается оно так: «Мы, водители общественного транспорта г. Орла, обращаемся с просьбой и надеждой разобраться и восстановить справедливость в незаконном вынесении приговора нашему коллеге, за плечами которого 30-летний безупречный водительский стаж ...». Далее по тексту: «суд-спектакль. Судья будто закрыл уши, когда адвокат доказывал фактами невиновность А. У правосудия обвинительная система, любой оправдательный приговор – признак некачественной работы следователя и

суда! Весы правосудия с одной чашей!». Заявление подписали двадцать профессионалов водителей пассажирского транспорта, работающих в г. Орле. Ответ Уполномоченного тем не менее гласил так: «Должен Вам разъяснить, что с учетом специфики судебной деятельности и законодательного запрета на любое вмешательство в деятельность судов, положений ч.2 ст.11 Федерального Закона от 02.05.2006 года №59 ФЗ «О порядке рассмотрений обращений граждан Российской Федерации», рассмотрение обращения, носящего характер обжалования судебного решения, в пределы компетенции Уполномоченного по правам человека не входит». Как бы там ни было, но Уполномоченный в своих действиях и поступках обязан сам руководствоваться действующим законодательством Российской Федерации.

Другой пример: К уполномоченному по правам человека с письменным заявлением 10 мая 2012 года обратился гражданин Б. На своем личном автомобиле, совершая маневр задним ходом во дворе жилых домов в г. Орле, он едва коснулся бампером своего автомобиля крыла припаркованного автомобиля, принадлежащего гражданке И. Не заметив контакта автомобилей и причинения незначительных механических повреждений лакокрасочного покрытия автомобилю И., закончив маневр, Б. выехал со двора. Уже поздним вечером домой к Б. прибыли сотрудники ГИБДД, и он как законопослушный гражданин согласился с доводами, что именно он мог повредить вышеуказанный автомобиль, сотрудники заверили пожилого человека, что он будет оштрафован за содеянное. Однако в документах административного производства, оформленных в отношении Б., его действия были квалифицированы по ч.2 ст.12.27 КоАП РФ. 2 мая 2012 года мировым судьей судебного участка №3 Северного района г. Орла 69-летний Б. признан виновным в совершении административного правонарушения, и назначили ему административное наказание в виде лишения права управления транспортными средствами сроком на 1 (один) год. В дальнейшем Б. при поддержке Уполномоченного так и не смог убедить

вышестоящий суд, что место ДТП он покинул не с целью уклониться от ответственности или с какой-либо еще противоправной целью, а только лишь исключительно потому, что он не знал о причинении механических повреждений стоящему другому автомобилю, т.е. в действиях Б. вина отсутствовала, следовательно, отсутствовал и состав административного правонарушения. И опять человеческий фактор, погоня за результатами и процентами. Отсюда и негативное общественное мнение о работе всего правоохранительного блока.

Тем не менее, в официальных кругах Российской Федерации принято считать, что в целом калибровка нашей судебной системы осуществлена успешно. Пришло якобы время для тонкой настройки, чтобы этот механизм мог максимально эффективно выполнять те задачи, для решения которых суды существуют вообще.

Эта задача нелегка, и в один день она не решится. Что-то, многое - уже сделано. А что делать далее? Почему у большинства граждан прямо или косвенно складывается двоякое отношение к российской судебной системе?

Повышение привлекательности отечественного правопорядка как институционально-юридической среды разрешения споров – возможно, именно эту задачу следует признать приоритетной на ближайшие несколько лет.

Что для этого нужно? Представляется необходимым разработать комплексную программу снижения конфликтности в обществе. Общество нуждается в стабилизации, как межличностных коммуникаций, так и коммуникаций между разными стратами социума и между социумом и государством. Анализ правозащитной деятельности института Уполномоченного по правам человека в Орловской области показывает, что обращения граждан в судебные органы во многом является результатом неудавшихся переговоров. Необходимо более активное внедрение примирительных и согласительных процедур на современном этапе модернизации отечественной правовой системы. Медиация

(посредничество), будучи институтом гражданского общества, приобретает все более актуальное значение в работе судебной системы и правоохранительных органов в целом. Согласительная (примирительная) процедура основывается, прежде всего, на демократических и общечеловеческих принципах законности, толерантности, нравственности и гуманизма. Посредничество и участие в разрешении конфликтных ситуаций было издавна известно на Руси, а в настоящее время получает официальное законодательное закрепление. Уроки медиации широко применяются в УФСИН России по Орловской области, где проводятся форумы, семинары, даже в отдельных случаях с участием представителей гражданского общества иностранных государств. Если проблему снижения конфликтности не решить, напряжение в социуме может достичь предельных значений, количество судебных споров будет расти, судебная система захлебнется, не в силах переварить непрерывно растущий поток дел. А государство, в котором у граждан не останется права на судебную защиту, - это уже не цивилизованное демократическое государство, это тирания. И не так уж важно, что к этому привело: нехватка денег в бюджете, нежелание что-то менять или иные факторы. Поэтому всякий шаг, направленный на развитие досудебных примирительных процедур, критически важен. Высший Арбитражный суд Российской Федерации, например, подготовил законопроект, который предусматривает целый ряд мер, стимулирующих развитие примирительных процедур, однако и здесь нужна поддержка других ветвей власти для его скорейшего принятия.

На современном этапе реализации прав граждан в процессе уголовного судопроизводства необходимо принять срочные меры по совершенствованию исполнительного производства. Сегодня исполняется только порядка 20 процентов решений принятых арбитражными судами. Аналогична ситуация и в других судах Российской Федерации. Невозможность исполнения судебных решений обесмысливает само существование судов, наносит невосполнимый ущерб репутации всей судебной системы в глазах общества.

Неисполнение судебных решений в России – глобальная проблема, ее можно решать только постепенно, шаг за шагом, совместными усилиями всех заинтересованных ведомств и институтов, включая институты гражданского общества. Верховный суд Российской Федерации уже начал работу над проектом совместного постановления Пленумов наших судов об исполнительном производстве, подготовил ряд предложений, предусматривающих расширение участия судов в процессе исполнения судебных решений. Однако этого явно недостаточно. Необходим комплексный подход исполнительной и законодательной властей в деле подготовки и принятия изменений в законодательстве, которые позволят переломить эту негативную тенденцию. И здесь не обойтись одним законом или постановлением, нужен целый комплекс мер: повышение заинтересованности приставов в исполнении судебных решений, создание механизмов, стимулирующих добросовестных плательщиков и т.д. Однако гражданам, организациям, другим лицам правосудие нужно не завтра, не через три года, когда дело дойдет до высшего суда. Правосудие нужно здесь и сейчас. Только так возможно не допустить ошибок, на исправление которых уйдут года – годы жизни наших граждан, годы успешной работы нашей экономики, годы позитивного развития нашей страны.

Характерный пример: к Уполномоченному по правам человека в Орловской области в мае 2012 года обратился гр-н К. Еще в ноябре 2010 года он был привлечен к уголовной ответственности по ч.3 ст.264 УК РФ, по которой, в результате ДТП погиб человек. Изначально вину в инкриминируемом ему деянии К. не признал, всячески пытался доказать свою невиновность, однако следователь П., принявший дело к своему производству, их во внимание не принимал. В этой связи К. обращался во многие инстанции. На имя начальника УМВД по Орловской области приходили письма от самого К., руководителей органов исполнительной, законодательной власти, с просьбой объективного рассмотрения доводов обвиняемого, к которым К. обращался, дабы восстановить справедливость. В

региональных СМИ были опубликованы несколько статей в защиту К. Однако все оставлено было следователем без внимания, и К. было предъявлено обвинение, с обвинительным заключением дело поступило в суд Орловского района. Только заместитель председателя районного суда Х., принявший дело к рассмотрению, усмотрел брак в работе следователя, дело было с Частным Постановлением возвращено вновь в следственный аппарат УМВД, и вновь волокита, проявление грубости в отношении К. Доказывая свою невиновность, К. тяжело заболел, перенес химиотерапию и две онкологические операции.

Уполномоченный по правам человека в Орловской области несколько раз в этой связи в письменной форме обращался к прокурору Орловской области лично. Прокуратурой области дело было изъято из следственного управления УМВД и направлено для дальнейшего расследования в следственное Управление Следственного комитета РФ по Орловской области. Уже в новом, 2013 году в Аппарат Уполномоченного по правам человека со слезами на глазах и дрожью в голосе пришел К. с Постановлением о прекращении уголовного дела в отношении его, датированным 26 декабря 2012 года. Справедливость восторжествовала, но когда! И какой ценой для К.? Более трех лет К. находился под следствием.

На этом примере видно, что наши суды оказывают огромное влияние на устроения в обществе – решениями, правовыми позициями, отношением к людям. Каждое слово, решенное в полном соответствии с требованиями права и справедливости, укрепляет авторитет судов, делает наше общество более устойчивым, более эффективным. Справедливо и обратное - всякое решение, в котором сограждане видят проявление необъективности, наносит по судебной системе тяжелейший удар. Причем сразу по всем судам – от Конституционного до мирового. В нашем обществе и без того слишком высок градус страстей, чтобы мы могли позволить себе дополнительные искры в отношении судебной системы Российской Федерации.

Уполномоченный по правам человека полностью разделяет пожелания В.В.Путина о развитии судебной системы, сформулированные в предвыборной статье «Демократия и качество государства»: «Главный вопрос – ярко выраженный обвинительный, карательный уклон в нашей судебной системе. Мы должны решить эту проблему, и предлагаем конкретные шаги:

Первое. Мы сделаем правосудие доступным для граждан. В том числе – введем практику административного судопроизводства не только для бизнеса, но и для специального рассмотрения споров граждан с чиновниками. Дух и смысл практики административного судопроизводства исходит из того, что гражданин уязвимее чиновника, с которым он спорит. Что бремя доказывания возлагается на административный орган, а не на человека. И потому практика административного судопроизводства изначально ориентирована на защиту граждан.

Второе. Общественные объединения получают право подавать судебные иски в защиту интересов своих участников. Это даст возможность гражданину отстаивать свои права, например, спорить с губернатором не в одиночку, а от лица крупной общественной организации. Мы расширим сферу применения коллективных исков, которые могут предъявлять граждане.

Третье. В системе арбитражных судов сегодня создана единая, открытая доступная база всех судебных решений. Мы должны создать такую базу и в системе судов общей юрисдикции. Надо подумать о возможности интернет-трансляции судебных заседаний и публикации стенографических отчетов о них. Сразу будет видно, кто как работает. Какие решения принимают по аналогичным делам, но с разным составом участников. Где мотивировка судьи продиктована не совсем понятной и прозрачной логикой. Кроме того, своеобразный элемент «прецедентного права» послужит фактором непрерывного совершенствования суда.

Четвертое. Необходимо возрождение «судебной» журналистики, что позволит шире и глубже обсуждать правовые проблемы общества, повышать уровень правосознания граждан».

4. Соблюдение прав граждан в учреждениях исполнения наказаний и в местах принудительного содержания

В 2012 году аппарат Уполномоченного по правам человека в Орловской области продолжил работу по контролю за соблюдением прав и свобод человека в уголовно-исполнительной системе Орловской области, в местах принудительного содержания. В современных условиях УИС Российской Федерации находится в процессе серьезных реформ, кардинально приближающих ее к реалиям современного развития нашего общества. Осужденные, обвиняемые и подозреваемые, административно-задержанные по понятным причинам ограничены самостоятельно защищать свои права, и в этой связи Уполномоченный уделяет данной категории граждан отдельное внимание, тесно взаимодействуя в этом направлении деятельности с УФСИН, УМВД, управлением Минюста по Орловской области, органами прокуратуры, общественной наблюдательной комиссией, другими институтами гражданского общества.

В отчетном периоде аппаратом Уполномоченного уделялось большое внимание соблюдению законов при исполнении уголовных наказаний. И изменения в лучшую сторону на самом деле происходят. Не кардинально, но постепенно. Следует отметить, что правоохранные структуры, общественные формирования, сама уголовно-исполнительная система руководствуются не только Российским законодательством, но и международными правовыми актами, поскольку Россия является членом Совета Европы. Существует Европейская конвенция о защите прав человека,

Европейская конвенция о предотвращении пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания, Европейские пенитенциарные правила. В штаб-квартире Совета Европы в Страсбурге в ноябре 2011 года состоялось шестое пленарное заседание Консультативного совета европейских прокуроров. Основным итогом заседания является принятие заключения «О взаимоотношениях прокуроров с администрацией пенитенциарных учреждений». Отстаивая свои позиции, российская делегация добилась, чтобы в принятом заключении в основном нашло отражение богатый опыт Прокуратуры России по осуществлению надзора за законностью и соблюдением прав человека в местах лишения свободы. Совет Европы признал эффективность мер прокурорского реагирования в УИС России и рекомендовал другим европейским странам взять их на вооружение в ходе осуществления прокурорского надзора.

О реальном положении дел в этой системе постоянно информируется руководство страны, Федеральное Собрание. Как следствие, систематически вносятся поправки в текущее законодательство, принимаются новые законодательные акты, например Постановление правительства РФ №3 от 14.01.2011 года «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений».

По результатам обобщения проведенной работы по соблюдению прав человека, анализу поступивших к Уполномоченному обращений установлено следующее: в состав УИС Орловской области входит 4 исправительные колонии - женская общего режима с лимитом наполнения 900 мест (пос. Шахово), мужская строгого режима с лимитом 1600 мест (гор. Ливны), мужская общего режима с участком строгого режима с лимитом 1300 мест (пос. Нарышкино), колония-поселение с лимитом 350 мест (гор. Мценск), воспитательная колония с лимитом 365 мест (пос. Шахово), следственный изолятор с лимитом 746 мест (гор. Орел). Следственный изолятор выполняет функции исправительного учреждения в отношении осужденных, оставленных для выполнения работ по хозяйственному обслуживанию, а

также в отношении осужденных на срок не свыше шести месяцев, оставленных в следственных изоляторах с их согласия (ст.74 УИК РФ).

Анализ состояния законности и соблюдения прав человека в местах изоляции от общества свидетельствует как о некоторых положительных результатах работы по улучшению условий содержания осужденных, подозреваемых и обвиняемых, так и имеющихся проблемах. В работе уголовно-исполнительной системы в течение последних трех-четырех лет наблюдаются прогрессивные изменения. Отмечается тенденция улучшения медицинского обслуживания, условий материально-бытового обеспечения спецконтингента. Просматривается благоприятная картина по охваченности общим обучением осужденных.

С учетом решения коллегии Генеральной прокуратуры РФ от 8 августа 2012 года прокуратурой области усилен контроль за законностью деятельности администраций учреждений уголовно-исполнительной системы области, повышены требования к осуществлению ведомственного контроля со стороны УФСИН за деятельностью подчиненных учреждений. Следует отметить, что с 30 мая 2012 года начала работу Орловская прокуратура по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях и ИВС Орловской области. В целях обеспечения установленных законодательством условий содержания обвиняемых и осужденных в области осуществлен комплекс мероприятий, направленных на устранение нарушений при материально-бытовом и медико-санитарном обеспечении, при привлечении осужденных к труду и других нарушений. Пресекались факты предоставления осужденным необоснованных льгот, послаблений при исполнении режимных требований, применения поощрений при отсутствии к тому законных оснований.

По всем выявленным прокурорами нарушениям законов при исполнении уголовных наказаний внесено 109 представлений (88), по результатам рассмотрения которых виновные лица понесли дисциплинарные наказания, принесено 60 протестов (54), отменено 17 взысканий (8),

незаконно наложенных на осужденных. Незаконные акты отменены, приняты меры к устранению допущенных нарушений.

Функционирование УФСИН России по Орловской области в 2012 году была направлена, прежде всего, на выполнение задач, предусмотренных Концепцией развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, другими нормативно-правовыми документами и подзаконными актами. Следует отметить, что в целом задачи, стоящие перед УФСИН Орловской области в прошедшем году, были выполнены. Обстановка в учреждениях области оставалась управляемой, не допущено массовых беспорядков и других групповых эксцессов, а также особо тяжких преступлений. По основным направлениям деятельности имеется положительная динамика. В ноябре 2012 года управление подверглось контрольному инспектированию комиссией ФСИН России. По результатам проверки подготовлен анализ, из которого следует, что в УФСИН обеспечивается устойчивое функционирование подведомственных учреждений и осуществляется реализация стоящих перед Управлением задач. Тем не менее, прошедший год для Орловского управления был довольно не простым. Только благодаря своевременно принятым мерам обстановка в ФКУ ИК-2 в гор. Ливны осталась стабильной и управляемой, однако и сейчас требует повышенного внимания в связи с направлением в указанное учреждение осужденных, как из близлежащей Тульской области, так и из республик Северного Кавказа. При этом значительная часть указанных осужденных характеризуется отрицательно. По-прежнему имеются недостатки в организации воспитательной работы с осужденными, о чем свидетельствует тот факт, что уровень злостных нарушений установленного порядка отбытия наказания в расчете на 1000 человек увеличился на 20 % и составил-24 нарушения (АППГ-20). Более чем в два раза увеличилось количество случаев отказа от работы или прекращение работы без уважительной причины (с 10 до 23 случаев). Поэтому и в 2013 году

предстоит большая профилактическая работа с указанными проблемными категориями осужденных.

Подводя итоги деятельности УФСИН России по Орловской области в 2012 году и задачах на 2013 год, ее руководитель Доронин В.А. 25 января 2013 года потребовал от руководителей всех звеньев пенитенциарной системы региона критически рассмотреть итоги работы в 2012 году. Дать объективную оценку деятельности подведомственным службам с учетом реально достигнутых результатов, необходимости решения насущных вопросов, реализации Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, руководящих документов Федеральной службы исполнения наказаний.

В современных условиях особую значимость в работе УИС наряду с Уполномоченным по правам человека представляют другие институты гражданского общества: общественный Совет УФСИН, общественная наблюдательная комиссия по соблюдению прав человека в местах принудительного содержания, общественная приемная, духовное сопровождение осужденных по примеру отца Сергия (Крючкова) и других. Как следствие, коснутся преобразования и учреждения УИС Орловской области. Из пяти учреждений, дислоцированных в регионе, перепрофилированию должны будут подвергнуться четыре.

Отбывающие наказание в виде лишения свободы, содержащиеся под стражей граждане – одна из многочисленных категорий заявителей. В истекшем 2012 году в адрес Уполномоченного поступило 154 обращения от осужденных, обвиняемых и подозреваемых (6.7% от общего количества обращений).

Адресованные в адрес Уполномоченного обращения граждан, содержащихся в пенитенциарных учреждениях, говорят об имеющихся проблемах с обеспечением прав человека в контексте уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства.

Подозреваемые, обвиняемые, осужденные, как и в предыдущие годы, продолжают обращаться к Уполномоченному с заявлениями и жалобами:

- на действия сотрудников правоохранительных органов, проводящих дознание и следствие по уголовным делам;
- на приговоры судов и немотивированные отказы в УДО, замене наказания более мягким наказанием;
- незаконные, в их понимании и трактовке, действия сотрудников и администраций исправительных учреждений, нарушающих свободы и права лиц, содержащихся в местах лишения свободы и. т.д.

Имеют место быть обращения в адрес Уполномоченного с просьбой выслать ту или иную юридическую литературу, нормативно-правовые акты, решения Верховного, Конституционного Судов Российской Федерации, Европейского Суда по правам человека. Аппарат Уполномоченного старается удовлетворить эти просьбы, однако в отдельных случаях запрашиваемая информация требуется в больших объемах, и чисто технически это исполнить не представляется возможным. В данных случаях Уполномоченный рекомендует обращаться за содействием к администрации уголовно-исполнительного учреждения, к родственникам и близким, адвокатам, наконец, для получения необходимой правовой литературы.

Общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействие в создании условий для осужденных, их адаптация к жизни в обществе находятся на постоянном контроле у Уполномоченного. Не случайно одним из направлений реализации Концепции развития УИС до 2020 года является привлечение общественности к оказанию социальной помощи осужденным и воспитательная работа с ними. Общественный совет при УФСИН оказывает активное содействие воспитательным аппаратам области в вопросах включения в воспитательный процесс деятелей культуры и искусства, известных спортсменов. Представители институтов гражданского общества принимают активное участие в организации различных мероприятий в

исправительных учреждениях области. Это спортивные мероприятия, проведенные с участием ветеранов спорта и различных спортивных организаций; оказание врачебной практической и консультативной помощи осужденным; консультативная помощь при посещении исправительных учреждений; организация и проведение мероприятий по духовно-нравственному воспитанию спецконтингента; проведение большого количества патриотических мероприятий, посвященных знаменательным датам истории нашей страны, субъекта Российской Федерации - Орловской области; участие в различных благотворительных акциях, проводимых сотрудниками подразделений УФСИН.

В течение 2012 года УФСИН России по Орловской области при поддержке Уполномоченного, других представителей гражданского общества проведен ряд культурных мероприятий направленных на реализацию положений Концепции, началась эта работа с проведения праздничных мероприятий, таких как День Анастасии Узорешительницы в Шаховской ВК, новогодний концерт в колонии-поселении, ежегодной акции «Рождество за решеткой» в СИЗО-1 г. Орла и воспитательной колонии.

Уполномоченный и его аппарат в своей работе тесно взаимодействует с общественной наблюдательной комиссией по соблюдению прав человека в местах принудительного содержания. Именно ее председатель Жаворонкова Т.В. на заседании экспертно-консультативного Совета при Уполномоченном по правам человека в Орловской области, проводимом 31 мая 2012 года, внесла предложение ознакомиться с состоянием и мерами по улучшению медицинского обслуживания лиц, содержащихся в пенитенциарных учреждениях УФСИН России по Орловской области и изоляторах временного содержания УМВД России по Орловской области. Уполномоченный взял инициативу в свои руки, была создана рабочая группа из числа сотрудников аппарата Уполномоченного, Департамента здравоохранения, Роспотребнадзора, ветеранов Орловской медицины, институтов гражданского общества, общественности. Работа в данном

направлении деятельности рабочей группы планировалась с выездом в каждое учреждение УФСИН и каждый изолятор временного содержания при УМВД по Орловской области с составлением протоколов выездных заседаний рабочей группы. Указанный объем работы совместными усилиями вышеуказанных должностных лиц, представителей общественности был проведен в течение трех месяцев, его результаты были рассмотрены на следующем Экспертно-консультативном совете при Уполномоченном по правам человека в октябре по результатам работы за девять месяцев 2012 года.

С правоохранительными инстанциями, и не только, Уполномоченным по правам человека в Орловской области заключены двусторонние соглашения о взаимодействии в вопросах защиты прав и свобод человека и гражданина. Разумеется, не является исключением в данном направлении деятельности УФСИН и УМВД России по Орловской области. Уполномоченный участвует в работе коллегий, отдельных совещаний вышеуказанных инстанций, где наряду с другими вопросами оперативно-служебной деятельности обсуждаются вопросы соблюдения прав осужденных. Уполномоченный принимает участие в различных научных и практических конференциях и семинарах. В декабре 2012 года он участвовал в работе международного семинара «Привлечение восстановительных технологий в деятельность пенитенциарных учреждений как способ управления социальными процессами», на котором выступили представители тюремной системы и институтов гражданского общества Франции. Семинар проходил на базе ФКУ ИК-6 пос. Шахово.

В 2012 году Уполномоченный лично посетил все без исключения учреждения пенитенциарной системы области, а отдельные из них по нескольку раз. В каждой колонии осуществлялся личный прием осужденных, обход жилых и производственных помещений. Обсуждались вопросы перепрофилирования учреждений УИС, другие насущные проблемы и пути их разрешения. Член Общественного совета УФСИН отец Сергей (Крючков)

в ФКУ СИЗО-1, Шаховской ВК, женской исправительной колонии отправляет православные праздники: Крещение Господне, Христово воскресение, Яблочный Спас и другие. Большой общественный резонанс получило участие институтов гражданского общества в проведении благотворительной акции «Подари тепло ребенку», организованной сотрудниками и осужденными колонии-поселения в детском доме «Теплый дом» в гор. Мценске. Был проведен в УФСИН ряд мероприятий по празднованию 200-летия победы России в Отечественной войне 1812 года. Заместитель директора Орловского краеведческого музея по военно-патриотическому воспитанию, являющаяся членом общественного совета УФСИН Ирина Скрюченкова в 2012 году ежемесячно выезжала в Шаховскую ВК, где проводила занятия по патриотическому воспитанию несовершеннолетних осужденных.

Вместе с вопросами об оптимизации гражданско-правового положения осужденных к лишению свободы все более важное значение приобретает распространение практики альтернативных лишению свободы видов наказания. Безусловно, что лишение свободы на определенный срок остается необходимым наказанием лиц, опасность которых, как и самого деяния, является высокой. Однако изоляция от общества далеко не всегда может быть необходимым и адекватным условием достижения исправления значительного числа осужденных и предупреждения совершения новых преступлений ими. Более того, в ряде случаев наказания в виде лишения свободы может только усугублять проблему роста преступности. Как известно, места лишения свободы являются очагами распространения криминальной субкультуры, вырабатывающей свои специфические нормы и ценности. В результате в ряды преступной субкультуры попадают новые лица, в том числе те, кто оказался социально дезадаптированным вследствие своего уязвимого положения (дети-сироты, потерявшие работу, бездомные лица, оказавшиеся на улице вследствие махинаций с жильем и т.д.). В свою очередь, применение альтернативных видов наказания способствует более

объективному соблюдению принципа дифференциации применения наказаний. В связи с этим интерес к альтернативным видам наказания в России уже сегодня должен реализовываться не только в виде законодательных решений, но и в комплексе организационных мер.

В целях социальной адаптации осужденных, содействия в поддержании, восстановлении и укреплении социально-полезных связей между осужденными и их родственниками, подготовки их к освобождению, содействия в трудовом и бытовом устройстве освобожденных из мест лишения свободы и включения их в правопослушную жизнь общества после освобождения, УФСИН России по Орловской области сотрудничает с Русской Православной Церковью, Союзом церквей ЕХБ, ХАСО, социально-благотворительным центром «Эра милосердия», общественным центром содействия реформе уголовного правосудия, Общественным благотворительным учреждением ИОП «Единая Европа», Областным комитетом Красного Креста, Молодежным Центром борьбы со СПИДом, Орловской областной спортивной общественной организацией «Спартак», Некоммерческим христианским реабилитационным центром «Надежда есть», Орловской региональной общественной организацией «Орел», Общественной организацией ветеранов боевых действий, Общественной организацией «Красный мост», Орловским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Объединение казаков мест нетрадиционного проживания», Общественным фондом «Попечитель».

В настоящее время во всех подразделениях УФСИН России по Орловской области созданы и действуют Попечительские советы, главной задачей которых является восстановление Российских традиций общественного попечения пенитенциарных учреждений, привлечение для этих целей общественных, коммерческих структур, благотворительных организаций. Попечительский совет нашел свое достойное место в системе организации работы с осужденными как один из способов воспитательного воздействия на спецконтингент.

Работа по профилактике ВИЧ-инфекции, пропаганде здорового образа жизни среди осужденных и сотрудников ведется в УФСИН России по Орловской области с 2005 года представителями Орловского регионального отделения «Красный крест». С целью координации деятельности территориальных федеральных органов исполнительной государственной власти, органов исполнительной власти и местного самоуправления Орловской области в сфере социальной реабилитации лиц, отбывших наказание, при Губернаторе Орловской области создан и утвержден Координационный совет. Основными задачами Координационного совета являются: разработка и реализация областных целевых программ, направленных на создание благоприятных условий для социальной реабилитации лиц, отбывших наказание; проведение мониторинга состояния социальной адаптации лиц, отбывших наказание и т.д.

С 2004 года РОО «Центр содействия реформе уголовного правосудия» в сотрудничестве с ФСИН по Орловской области и с привлечением специалистов из других НПО проводит экспериментальный проект по обучению восстановительным способам разрешения конфликтов (медиации) сотрудников и осужденных женской и воспитательной колоний в пос. Шахово. Целью проекта является ресоциализация осужденных, совершивших насильственные преступления, повышение профессионального уровня сотрудников в области коммуникации, создание служб примирения в качестве альтернативы дисциплинарным мерам, в тех случаях, когда это допустимо. Использование медиации создает условия для того, чтобы осужденный осознал свою вину, действительно захотел исправить то, что он совершил в отношении другого человека, возместить ущерб и получить прощение. С целью оказания помощи осужденным после освобождения УФСИН России тесно взаимодействует с социально-благотворительным центром «Эра милосердия». Ежемесячно сотрудники центра посещают учреждения и предлагают осужденным, у которых полностью или частично утрачены социально-полезные связи, проживание и работу в социально-

благотворительном центре после освобождения. В учреждениях работают воскресные школы для евангельских христиан, проводятся концерты духовной музыки. Привлечение священнослужителей к нравственному становлению осужденных и приобщение их к духовной культуре органично вошли в жизнь исправительных учреждений области.

В целях проведения исследовательско-аналитической деятельности по проблемам организации социальной работы и социального сопровождения осужденных, в исправительных учреждениях области на основании договора совместно с Орловским государственным университетом на базе межведомственной научно-исследовательской лаборатории социального факультета ежегодно проводятся круглые столы, на заседаниях вырабатываются практические рекомендации по решению проблем осужденных и усовершенствованию деятельности социальных служб в учреждениях.

Организация обеспечения соблюдения прав человека в изоляторах временного содержания органов внутренних дел и специальных помещениях для содержания лиц, задержанных за административные правонарушения в соответствии с КОаП Российской Федерации, на протяжении всего 2012 года являлась одним из важных направлений в деятельности орловского омбудсмена.

В настоящее время на территории Орловской области функционирует 12 ИВС, в них имеется 73 камеры с лимитом наполнения 146 человек.

На 2012 год был составлен отдельный план взаимодействия УМВД с Уполномоченным по проверке соблюдения прав граждан, содержащихся в ИВС и спецучреждениях. К данному плану прилагался график выездов Уполномоченного и сотрудников УМВД в ИВС и спецучреждения ОВД Орловской области. На местах к работе подключался территориальный прокурор. Результаты обследований ИВС, КАЗ оформлялись соответствующими справками (актами), которые подписывались должностными лицами, участвующими в проверках.

Следует отметить, что руководством УМВД в отчетном периоде принимались определенные меры по улучшению материально-бытовых условий содержания спецконтингента в ИВС, КАЗ ОВД области, приведению изоляторов и помещений временного содержания в соответствие с требованиями законодательства. Тем не менее, выявленные недостатки фиксировались в справках (актах), по которым принимались меры по их устранению. На протяжении ряда последних лет основной проблемой ИВС по – прежнему является несоответствие требований законодательства России и международных правовых актов бытовых условий, в которых содержатся подозреваемые и обвиняемые.

Одиннадцать ИВС размещаются на первых этажах территориальных зданий органов внутренних дел, один, межрайонный, находится в г. Орле. Девять из них в отчетном периоде посетил Уполномоченный.

В июне 2012 года был обследован комиссионно спецприемник для административно задержанных лиц, в котором состояние санитарно-технического оборудования было признано неудовлетворительным. В новом 2013 году к этому вопросу во взаимодействии с другими правозащитными структурами, институтами гражданского общества, органами прокуратуры планируется возвращаться вновь.

Таким образом, своевременно принятые УФСИН, УМВД, управлением Минюста по Орловской области, органами прокуратуры, общественной наблюдательной комиссией, другими институтами гражданского общества меры реально способствовали укреплению законности, соблюдению прав человека в учреждениях исполнения наказаний и в местах принудительного содержания в 2012 году.

5. Право

граждан на квалифицированную юридическую помощь

Право граждан на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе и бесплатной, гарантировано Конституцией Российской Федерации. Единственной профессиональной структурой, по сути изначально предназначенной для оказания квалифицированной юридической помощи, в первую очередь, гражданам, была и остается адвокатура, поскольку именно деятельность адвоката согласно ч.1 ст.1 Федерального Закона от 31 мая 2002 года №63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» характеризуется как квалифицированная юридическая помощь.

В нашем регионе эту работу осуществляет адвокатская палата Орловской области. По состоянию на 31 декабря 2012 года количество адвокатов, внесенных в реестр субъекта Российской Федерации, составило 366 человек, осуществляющих адвокатскую деятельность в 56 адвокатских образованиях, в том числе 13 коллегиях, 43 адвокатских кабинетах. На территории г. Орла и Орловской области всем гражданам, обратившимся за квалифицированной юридической помощью к адвокатам Орловской области в 2012 году, такая помощь была оказана.

На особом контроле у Уполномоченного по правам человека в Орловской области находится бесплатная квалифицированная юридическая помощь малоимущим и социально не защищенным категориям граждан. Во многих случаях нуждающиеся в квалифицированной юридической помощи малоимущие граждане приходят, прежде всего, к Уполномоченному по правам человека, где первоначально в отдельных случаях, во взаимодействии с адвокатами адвокатской палаты и сотрудниками аппарата Уполномоченного, она и осуществляется в необходимом объеме и качестве.

В соответствии с федеральным законом Адвокатская палата Орловской области является органом по организации юридической помощи, оказываемой гражданам РФ бесплатно, на всей территории данного субъекта РФ. Бесплатная квалифицированная юридическая помощь оказывается малоимущим и социально не защищенным категориям граждан, указанным в

федеральном и областном законе не только по месту нахождения офисов адвокатских образований, но и в созданном при адвокатской палате

Орловской области специализированном Центре по оказанию такой помощи указанным гражданам.

Советом Адвокатской палаты Орловской области 24 сентября 2007 года было принято решение №33-РП о порядке оказания юридической помощи адвокатами, участвующими в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия, прокурора или суда на территории Орловской области, которым было утверждено новое Положение «О порядке оказания юридической помощи адвокатами, участвующими в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия, прокурора или суда на территории Орловской области».

16.12.2011 года Советом АПОО были внесены изменения в Положение «О порядке оказания юридической помощи адвокатами бесплатно гражданам Российской Федерации на территории Орловской области, имеющим право получения бесплатной помощи», расширены полномочия представителей Совета АПОО.

24.09.2007 года Советом АПОО было принято решение о создании Орловского областного центра правовой помощи малоимущим и социально не защищённым категориям граждан, который постоянно осуществляет приём указанных граждан. Прием граждан в данном Центре осуществляется адвокатами – членами Адвокатской палаты Орловской области, первичный прием граждан производится ежедневно в рабочие дни с 10.00 до 17.00 часов, перерыв с 13.00 до 14.00 часов, последующие приемы - по договоренности с адвокатами.

16.04.2010 года Советом АПОО было принято решение об утверждении Положения «О порядке оказания юридической помощи адвокатами бесплатно

гражданам Российской Федерации на территории Орловской области, имеющим право получения бесплатной помощи».

В связи с принятием Федерального закона Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. N 324-ФЗ "О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации", изменений в Федеральный закон Российской Федерации «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» от 31.05.2002 года № 63-ФЗ, Закона Орловской области «О регулировании отдельных правоотношений в сфере обеспечения граждан Российской Федерации бесплатной юридической помощью в Орловской области» от 02.08.2012 N 1385-ОЗ, а также в соответствии со ст.11 Всеобщей декларации прав человека от 10.12.1948 г., ст. 14 Международного Пакта «О гражданских и политических правах» от 16.12.1966г., «Основными принципами относительно роли адвокатов» (приняты Восьмым конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями и одобрены 45-й сессией Генеральной Ассамблеи ООН, Резолюция № 45/121 от 14.12.1990г.), ст. 6 Европейской Конвенции «О защите прав человека и основных свобод» (СЗ РФ 2001 №2 Ст.163), ст. ст. 15,18,48 Конституции РФ, ст.ст.6,15,16,46-53 Кодексом профессиональной этики адвоката (принят первым Всероссийским съездом адвокатов 31.01.2003 года) решением Адвокатской палаты Орловской области 26.10.2012 года №38-РП, - было утверждено Положение «О порядке предоставления бесплатной юридической помощи адвокатами, являющимися участниками государственной системы бесплатной юридической помощи, на территории Орловской области».

В соответствии с Федеральным законом РФ от 21.11.11 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в РФ», Орловским Центром бесплатной юридической помощи при адвокатской палате Орловской области за 2012 год бесплатная юридическая помощь, согласно журналу регистрации приема граждан, Центром была оказана 801 гражданину РФ, проживающему на территории Орловской области, из которых:

1. Граждане, среднедушевой доход семей которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в субъекте РФ в соответствии с законодательством РФ, либо одиноко проживающие граждане, доходы которых ниже величины прожиточного минимума (малоимущие) - 508;

2. Инвалиды I группы – 56;

Инвалиды II группы - 187;

3. Ветераны Великой Отечественной войны - 21;

Герои Социалистического Труда - 1;

4. Дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, а также их законные представители и представители, обратившиеся за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких детей - 26;

5. Граждане, имеющие право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с Законом РФ от 2 июля 1992 года № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан, при ее оказании» - 2;

В ходе оказания бесплатной юридической помощи была выполнена следующая работа:

а) Консультации:

1. Устные - 789;

2. Письменные – 21;

б) Составление жалоб, заявлений, ходатайств и др. документов правового характера - 88,

из них исковых заявлений – 26.

В 2012 году была существенно расширена деятельность Центра, увеличено количество часов приема малоимущих и социально не защищенных категорий граждан на безвозмездной основе, введено постоянное дежурство действующих адвокатов в помещении Центра.

Кроме того, Центр по оказанию бесплатной помощи малоимущим и другим социально не защищенным категориям граждан предоставляет правовую помощь гражданам, обратившимся в Правительство Орловской

области, Общественную палату Орловской области, общество инвалидов, к Уполномоченному по правам человека в Орловской области, общественную наблюдательную комиссию, а также к депутатам Орловского городского Совета народных депутатов. Количество обращений граждан в Центр в 2012 году увеличилось более чем в 6 раз по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. И это стало возможным во многих случаях благодаря взаимодействию с институтами гражданского общества.

Центр имеет особое значение для поддержания социальной стабильности в регионе, доверия между властью и жителями области, значительно снижает количество жалоб в вышестоящие государственные органы, способствует реальному разрешению проблем жителей региона.

Кроме того, Адвокатской палатой Орловской области оказывается методическая и информационная помощь различным общественным правовым приемным, действующим на территории Орловской области, осуществляется поддержка деятельности общественных Советов, созданных при региональных управлениях правоохранительных и иных федеральных органов. Наиболее тесное сотрудничество в сфере правового просвещения граждан осуществляется с Правительством Орловской области, Общественной палатой Орловской области, региональным отделением ассоциации юристов РФ, Уполномоченным по правам человека в Орловской области, общественными Советами при УВД и СУ СК РФ по Орловской области, Нотариальной палатой Орловской области.

Не в полной мере обеспечивается доступность квалифицированной юридической помощи лицам, находящимся в следственном изоляторе г. Орла, ввиду имеющихся подзаконных и организационных ограничений доступа адвокатов к таким лицам.

Так, согласно ст.48 Конституции РФ каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. Каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления, имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента

соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения.

Уголовно-процессуальный кодекс РФ содержит ряд норм, закрепляющих право подозреваемого, обвиняемого на свидания с защитником без ограничения их числа и продолжительности (п.3 ч.4 ст.46, п.9 ч.4 ст.47, п.1 ч.1 ст. 53 УПК РФ).

ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» среди основных прав заключенных под стражу, перечисленных в ст.18, называет право на свидание с защитником. При этом, подозреваемым и обвиняемым предоставляются свидания с защитником с момента фактического задержания. Свидания предоставляются наедине и конфиденциально без ограничения их числа и продолжительности, за исключением случаев, предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации.

Исходя из п.5 ч.3 ст.6 ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» адвокат вправе беспрепятственно встречаться со своим доверителем наедине, в условиях, обеспечивающих конфиденциальность (в том числе в период его содержания под стражей), без ограничения числа свиданий и их продолжительности.

Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод закрепляет положение, согласно которому каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления должен иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты (п.6 ст.6).

Принятый Генеральной ассамблеей ООН 9 декабря 1988 года Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, предусматривает:

1.Право задержанного или находящегося в заключении лица связываться и консультироваться с адвокатом.

2. Задержанному или находящемуся в заключении лицу предоставляется необходимое время и условия для проведения консультации со своим адвокатом.

3. Право задержанного или находящегося в заключении лица на его посещение адвокатом, на консультации и на связь с ним, без промедления или цензуры и в условиях полной конфиденциальности, не может быть временно отменено или ограничено, кроме исключительных обстоятельств, которые определяются законом или установленными в соответствии с законом правилами, когда, по мнению судебного или иного органа, это необходимо для поддержания безопасности и порядка.

Однако отдельные положения Правил внутреннего распорядка СИЗО, утвержденные приказом Минюста РФ от 14.10.2005г. № 189, существенно ограничивают право граждан на свидания с адвокатом без какого-либо разумного обоснования в вечернее время, выходные и праздничные дни, даже если в этом есть неотложная необходимость, а также в зависимости от проведения в СИЗО организационных мероприятий (пересменок).

Так, параграф 18 п.155 указанных правил предусматривает, что, Администрация СИЗО обеспечивает судьям, прокурорам, следователям, лицам, производящим дознание, а также адвокатам и иным лицам, участвующим в следственных или судебных действиях, беспрепятственное посещение СИЗО в рабочее время и доставку подозреваемых или обвиняемых по вызовам уполномоченных на то лиц.

Формулировка «в рабочее время» позволяет учреждениям ФСИН произвольно ограничивать время допуска адвокатов, толкуя данную формулировку по своему усмотрению.

При этом следует учесть, что фактически указанные учреждения в силу своей специфики работают круглосуточно.

Однако, например, в Следственном изоляторе №1 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Орловской области установлено следующее время вывода подозреваемых, обвиняемых,

осужденных в следственные кабинеты: с 9.00 до 12.00 и с 13.00 до 17.00 – с понедельника по пятницу. Приказом начальника данного учреждения установлено, что рабочим временем следует считать время работы первой смены при пятидневной рабочей неделе. В выходные и праздничные дни следственные кабинеты не работают. Согласно такому графику, время работы следственных кабинетов в день - 7 часов, в неделю – 35 часов. При этом следует учесть, что в следственном изоляторе постоянно содержатся около 1000 подследственных граждан, находящихся под стражей, подавляющее большинство которых при таких обстоятельствах фактически лишены возможности своевременно реализовать свое конституционное право на получение квалифицированной юридической помощи.

Кроме того, в соответствии с п. 157 параграфа 18 указанных Правил внутреннего распорядка СИЗО запрещается вывод подозреваемых и обвиняемых из камер на свидание, а также по вызовам в период сдачи-приема дежурства дежурными сменами (не более одного часа), во время приема пищи (завтрак, обед, ужин) согласно распорядку дня, а также в ночное время (с 22 часов вечера до 6 часов утра следующего дня), за исключением случаев, предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации. В указанное время подозреваемые и обвиняемые, выведенные по вызовам, должны быть возвращены в камеры.

Указанный пункт в части ограничения доступа защитников к гражданам, содержащимся в следственных изоляторах в период сдачи – приема дежурства дежурными сменами (до одного часа), также противоречит нормам действующего законодательства и нарушает баланс в обеспечении законных прав граждан, содержащихся в следственных изоляторах, необоснованно ограничивая время их общения с защитником.

Таким образом, вышеуказанными положениями подзаконного акта фактически вводится необоснованный запрет на предоставление свиданий подозреваемому, обвиняемому, осужденному с защитником в период

выходных, праздничных дней, в вечернее время в период с 17.00. до 22.00 (до отбоя), а также в период сдачи-приема дежурства дежурными сменами.

Однако, в случае заключения гражданина под стражу, СИЗО обязано в силу закона обеспечить реализацию подозреваемыми, обвиняемыми, осужденными их прав. При этом право на защиту отнесено к основным правам человека, и получение лицом, содержащимся под стражей свидания с адвокатом не должно быть поставлено в зависимость от организации работы СИЗО.

Непосредственное общение с адвокатом - важная составляющая права на получение квалифицированной юридической помощи, которое в силу Конституции РФ, международно-правовых актов и принципов не подлежит произвольному ограничению.

Между тем, объективно именно в период предварительного следствия и суда для лиц, содержащихся в следственных изоляторах, имеется наибольшая необходимость для общения с защитником. Также для защитника наиболее удобным для общения с доверителем является вечернее время и выходные дни, т.е. в перерывах между следственными действиями и судебными заседаниями.

Следует отметить, что подобных ограничений не существует в изоляторах временного содержания МВД РФ и ИТК для лиц, осужденных к наказанию в виде лишения свободы.

Таким образом, полагаем, что п.155, п.157 (в указанной части) параграфа 18 Правил внутреннего распорядка СИЗО, утвержденных приказом Минюста РФ от 14.10.2005г. № 189, существенно противоречат Конституции РФ, Уголовно-процессуальному кодексу РФ, ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ», Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Своду принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (принятых Генеральной Ассамблеей ООН 9

декабря 1988г) и содержат необоснованные ограничения при предоставлении заключенным свиданий с защитником, что умаляет их конституционное право на получение квалифицированной юридической помощи.

В Орловской области отмечено резкое уменьшение количества адвокатов, осуществляющих адвокатскую деятельность в сельских районах. Так, в настоящее время в двенадцати районах менее двух адвокатов на одного федерального судью. Более того, в Новодеревеньковском, Покровском, Малоархангельском и Должанском районах области осталось всего по одному адвокату (преимущественно пенсионного возраста - ветераны правоохранительных органов), что с учетом необходимости ежедневного отдыха работника не позволяет обеспечить в полной мере своевременную и квалифицированную защиту прав и интересов граждан на территории указанных муниципальных образований. На декабрь 2012 г. в Сосковском и Новосильском районах не осталось ни одного адвоката.

В 2013 году ожидается дальнейшее резкое ухудшение положения с обеспечением квалифицированной юридической помощи населению сельских районов Орловской области, а также обеспечением деятельности правоохранительных органов и суда в связи с уменьшением количества адвокатов в данных районах. Причиной этому является многократное увеличение за последние 3 года обязательных отчислений в Пенсионный фонд, отсутствие экономической возможности получения заработка для оплаты указанных отчислений, налогов и других обязательных платежей.

Необходимо срочно внести поправки в принятые законодательные акты, предусматривающие отмену увеличения на 100 процентов обязательных отчислений в Пенсионный фонд с адвокатов, работающих в сельских районах с населением менее 50 000 человек.

Органами исполнительной власти Орловской области представлений о создании юридических консультаций в судебных районах, где на одного федерального судью приходится менее двух адвокатов, не вносилось.

Количество адвокатов, осуществляющих бесплатную защиту граждан в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия или суда, за 2012 год составило 289.

Кроме того, количество адвокатов, оказывающих юридическую помощь гражданам РФ бесплатно в порядке, установленном ст. 26 ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ», за 2012 год составило 346.

Также необходимо отметить, что имеется существенная задолженность по оплате труда адвокатов, участвующих в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия или суда, прежде всего со стороны территориальных органов СК РФ в размере 611 319,38 рублей.

Задолженности по оплате компенсации расходов адвокату, оказывающему юридическую помощь гражданам РФ бесплатно в порядке, установленном ст.26 ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ», не имеется.

В новом, 2013 году необходимо предусмотреть финансирование оказания бесплатной юридической помощи малоимущим за счет средств федерального бюджета в целях обеспечения равного доступа к такой помощи всех граждан РФ, имеющих право на получение такой помощи, вне зависимости от регионов проживания.

Вопросы организации бесплатной квалифицированной юридической помощи малоимущим и социально не защищенным категориям граждан Орловской области обсуждались Уполномоченным с руководством областного Совета народных депутатов.

6. Обеспечение трудовых прав граждан

В своем ежегодном послании Федеральному собранию Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин сказал, что прямым

следствием сырьевой экономики является дисбаланс территориального развития, рынка труда, социальной сферы. «Веление времени, - подчеркнул он, - решительный шаг в сторону децентрализации развития, новая география экономического роста и рынка труда, новые отрасли и новые центры промышленности, науки и образования, новая, современная социальная среда во всех российских регионах, включая безбарьерную среду для граждан с ограниченными возможностями». В связи с этим необходима быстрая переориентация экономики с сырьевой на инновационную, обеспеченную современными рабочими местами и квалифицированными кадрами с высоким уровнем заработной платы.

С 2012 года полномочия по финансовому обеспечению активных мероприятий по содействию занятости населения переданы на уровень субъектов Российской Федерации. Органами власти и местного самоуправления принимаются определенные меры по улучшению ситуации на рынке труда, разработана и утверждена государственная программа «Содействие занятости населения Орловской области до 2017 года».

Ситуация на рынке труда области в 2012 году характеризовалась снижением уровня регистрируемой безработицы с 1,5 % на 1 января до 1,0 % на 1 декабря, увеличением спроса на рабочую силу, сокращением квоты на привлечение иностранной рабочей силы. По сравнению с январем - сентябрем 2011 года численность занятого населения увеличилась на 14,8 тыс. человек.

По итогам выборочного обследования населения по проблемам занятости населения, осуществленного Орелстатом, к концу 2012 года в экономике региона было занято 390,5 тыс. человек против 381,1 тыс. - в 2011 году.

В течение года в органы службы занятости населения области заявлено 31,8 тыс. вакансий (на 1,1 тыс. больше, чем в 2011 году). К концу года коэффициент напряженности на регистрируемом рынке труда снизился до 0,7 человека на вакансию, против 1,5 человека - на начало января 2012 года.

Достигнутая стабилизация во многом стала результатом реализации мероприятий долгосрочной областной целевой программы «Содействие занятости населения Орловской области до 2017 года», утвержденной постановлением Правительства Орловской области от 31 января 2012 года № 30, Программы мероприятий по содействию трудоустройству многодетных родителей, родителей, воспитывающих детей - инвалидов, незанятых инвалидов на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места, утвержденной постановлением Правительства Орловской области от 30 декабря 2011 года № 463.

Получателями государственных услуг, оказываемых в рамках Программы, стали почти 61 тыс. человек. При содействии казенных учреждений Орловской области «Центр занятости населения района» трудоустроено 10 тыс. человек, из них 2,4 тыс. человек - на оплачиваемые общественные работы; 3,7 тыс. подростков - на временные работы в свободное от учебы время; организовали собственное дело и получили финансовую помощь 208 безработных граждан; переехали (переселились) в другую местность для трудоустройства 23 безработных гражданина; профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации прошли почти 1,5 тыс. безработных граждан, 161 женщина, находившаяся в отпуске по уходу за ребенком в возрасте до 3 лет.

Психологическую поддержку в период безработицы получили свыше 1,2 тыс. граждан, услугу по социальной адаптации - 1,2 тыс. безработных, услуга по профессиональной ориентации оказана 16,2 тыс. гражданам.

Различного рода информация по вопросам трудового законодательства, состояния рынка труда и безработицы, о возможностях трудоустройства и профессионального обучения размещалась на интернет-порталах Управления труда и занятости Орловской области, Роструда, в государственной специализированной информационной системе «Портал Орловской области - публичный центр», в средствах массовой информации.

Во всех центрах занятости действовали телефоны «горячих линий», на которые обратилось около 16,0 тыс. человек.

В рамках реализации дополнительных мероприятий оснащены дополнительные рабочие места, на которые трудоустроены 50 многодетных родителей, 35 родителей, воспитывающих детей-инвалидов, 30 незанятых инвалидов.

Несмотря на снижение напряженности, ситуация на рынке труда остается сложной. Сохраняются проблемы, связанные, прежде всего, с трудоустройством инвалидов, длительное время не работавших, практически потерявших квалификацию граждан, выпускников учебных заведений профессионального образования, не имеющих опыта работы, одиноких и многодетных родителей, родителей, воспитывающих детей - инвалидов.

Недостаточно активно ведется работа по созданию рабочих мест с достойной оплатой труда. По данным Орелстата, за 9 месяцев 2012 года в области на дополнительно созданные рабочие места принято лишь 480 человек, в то же время продолжается процесс сокращения численности работников. За 11 месяцев 2012 года сокращено 2225 человек, намечено к сокращению ещё 1400 работников. По инициативе работодателя в режиме неполного рабочего времени в 2012 году в разные периоды были заняты от 400 до 1200 человек. Почти 31тыс. человек работают за пределами области, постоянно выезжая в другие регионы страны.

Президентом Российской Федерации поставлена задача: к 2020 году создать и модернизировать 25 миллионов рабочих мест, помочь людям найти хорошую и интересную работу. «Именно качественные рабочие места, - отметил Президент, - станут локомотивом роста зарплат и благосостояния граждан», для чего требуется оптимизация структуры занятости населения, модернизация системы профессионального образования, государственное регулирование рынка труда, разработка государственной политики, направленной на повышение качества жизни человека труда.

О том, что вопрос трудоустройства по-прежнему остается одним из наиболее острых, свидетельствуют и обращения граждан к Уполномоченному по правам человека. С просьбами об оказании помощи в трудоустройстве обращаются различные категории граждан, как письменно, так и на личном приеме.

Уполномоченному также поступают многочисленные обращения, в которых заявители просят разъяснить положения действующего законодательства и, тем самым, помочь юридически грамотно отстоять их права и законные интересы.

Так, к Уполномоченному поступило обращение гр. С., в котором она ставит вопрос о возможности заниматься педагогической деятельностью. Как следует из содержания обращения и приобщенных документов, приказом администрации города Орла от 19.04.2012 года, на основании представления прокуратуры Железнодорожного района, директору лицея предложено «решить вопрос о возможности дальнейшей педагогической деятельности учителя начальных классов С. в соответствии с требованиями законодательства», иными словами, уволить в связи с ограничениями, установленными ст. 331 Трудового кодекса РФ. Согласно представленным документам, постановлением мирового судьи судебного участка № 1 Заводского района г. Орла уголовное дело по обвинению гр. С. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 116 УК РФ производством прекращено в связи с примирением сторон.

Заявителю было разъяснено, что судимость является правовым последствием наказания за совершенное преступление, имеет строгие временные рамки и возникает со дня вступления обвинительного приговора суда в законную силу. Согласно ч. 2 ст. 86 УК РФ лицо, полностью освобожденное от наказания, в том числе в связи с примирением сторон, считается несудимым. Следовательно, оснований, препятствующих дальнейшему осуществлению деятельности, связанной с непосредственным контактом с детьми в образовательных учреждениях нет.

С целью сохранения жизни и здоровья работников организаций области, улучшения условий и охраны труда в Орловской области принята и реализуется областная целевая программа «Улучшение условий и охраны труда в Орловской области на 2009 - 2013 годы», утвержденная Законом Орловской области от 8 сентября 2008 года № 810-03, с запланированным объемом финансирования на 2012 год 21,76 млн. рублей. Однако общий объем финансирования программы в 2012 году значительно сокращен и составил 16,25 млн. рублей, что составляет 74,7 % от запланированного объема финансирования.

В соответствии с федеральным и областным законодательством в области создана и действует система управления охраной труда. Межведомственными комиссиями по охране труда обеспечивалось тесное взаимодействие органов исполнительной власти и органов местного самоуправления с органами государственного надзора и контроля, объединениями профсоюзов и работодателей по проведению государственной политики в сфере охраны труда на территории области и соответствующих муниципальных образований.

Активную позицию в данном вопросе занимают профсоюзы, которыми иницируются и проводятся различные мероприятия, направленные на улучшение условий и охраны труда работников, - круглые столы, смотры-конкурсы, семинары, организуются проверки состояния условий и охраны труда работников в организациях. В апреле-мае 2012 года областная организация профсоюза работников народного образования и науки в рамках объявленной Общероссийским профсоюзом тематической проверки проверила состояние охраны труда в 42 образовательных учреждениях дошкольного и общего образования. Заслуживает внимания и распространения опыт работы обкома профсоюза работников агропромышленного комплекса по привлечению грантовых средств, в сумме 300 тысяч рублей для обучения профсоюзного актива вопросам охраны труда.

Но, несмотря на позитивные моменты, решительного перелома в этой сфере не происходит. Многие работодатели пытаются сэкономить средства даже в ущерб безопасности труда работников, не уделяют должного внимания организации их обучения, контролю за охраной труда, снижению опасных и вредных производственных факторов.

По данным Орёлстата, в организациях обрабатывающих производств, распределения электроэнергии, газа и воды, строительства, транспорта и связи в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам, занят каждый четвёртый работник, а каждый третий имеет право на предоставление компенсаций за работу в неблагоприятных условиях труда.

В целях профилактики производственного травматизма отделением Фонда социального страхования осуществляется финансовое обеспечение предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и производственных заболеваний. В 2012 году на эти цели израсходовано 16,0 млн. рублей. Средства выделены 178 предприятиям. Большую работу по использованию средств на финансирование предупредительных мер проводят ОАО «Гамма», ЗАО «Дормаш», ОАО «Орелстройиндустрия».

Но несмотря на увеличение затрат на мероприятия по охране труда в 2,5 раза и принимаемые меры, которые позволили добиться за последние шесть лет снижения уровня производственного травматизма почти в 1,8 раза, производственный травматизм, к сожалению, продолжает оставаться высоким. По состоянию на 1 декабря 2012 года в области погибло на производстве 10 работников, 26 - получили тяжёлые травмы и стали инвалидами. Всего за 2012 год зарегистрировано 345 несчастных случаев на производстве.

Основной причиной такого положения дел является отсутствие законодательно установленных на федеральном уровне механизмов экономического стимулирования работодателей к постоянному улучшению условий труда, внедрению новых безопасных технологий и оборудования,

направленных на сокращение производственного травматизма и рабочих мест с вредными условиями труда.

Вопросам эффективности взаимодействия следственных органов с контролирующими и иными государственными органами, общественностью при проведении проверок и расследовании уголовных дел по фактам травмирования на производстве и нарушениях правил охраны труда было посвящено сентябрьское заседание Общественного Совета при следственном управлении Следственного комитета Российской Федерации по Орловской области, председателем которого является Уполномоченный.

Общественный Совет отметил необходимость активизации профилактических мер по производственному травматизму, более широкого освещения в средствах массовой информации фактов нарушений правил охраны труда, ответственности руководителей и иных лиц, указал на недостаточное привлечение общественности к работе по выявлению фактов, провоцирующих нарушение правил охраны труда на предприятиях, недостаточное внимание к гражданам, пострадавшим от несчастных случаев на производстве, членам их семей, в частности по вопросу возмещения причиненного ущерба.

Общественный Совет обратил внимание на необходимость активизации работы институтов гражданского общества по разъяснению предпринимателям и другим категориям работодателей необходимых требований по соблюдению правил охраны труда, ответственности работодателей и ответственных работников в случае наступления несчастных случаев на производстве.

Также Общественным Советом было рекомендовано рассмотреть вопрос о создании при Государственной инспекции труда в Орловской области Общественного Совета, включив в его состав представителей институтов гражданского общества, предпринимателей, представителей профсоюзов, в целях привлечения общественности к вопросам профилактики нарушений в сфере охраны труда.

Во исполнение резолюции Общественного Совета принимаются меры, направленные на устранение неблагоприятных последствий нарушений правил охраны труда. Так, Орловским региональным отделением Фонда социального страхования Российской Федерации обеспечивается социальными гарантиями 2770 человек, пострадавших вследствие несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, в том числе 226 членов семей, погибших на производстве. Расходы по всем видам обеспечения по страхованию от несчастных случаев на производстве в 2012 году составили 177,4 млн. рублей.

Позитивные изменения в экономике и инвестиционной сфере, проведение активной социальной политики в Орловской области в 2012 году способствовали сохранению положительной динамики основных показателей, характеризующих уровень жизни населения.

По данным Орелстата, реальные денежные доходы населения за одиннадцать месяцев 2012 года по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года увеличились на 7,8 процента. Среднемесячная номинальная заработная плата в целом по области за январь - октябрь 2012 года составила 17,5 тыс. рублей и по сравнению с аналогичным показателем прошлого года увеличилась на 17 %. Реальная заработная плата в январе-сентябре 2012 года возросла по сравнению с соответствующим показателем 2011 года на 11,8 %. В октябре 2012 года средняя заработная плата в целом по области составила 18,6 тыс. рублей.

Однако значительно ниже она в организациях перерабатывающей промышленности - 8810 руб., почтовой связи - 9830 руб., жилищно-коммунального хозяйства - 12220 руб.

В области более 15 тысяч работников получают заработную плату на уровне минимального размера оплаты труда - 4611 рублей, в том числе 14 тысяч - работники бюджетной сферы.

Правительством области принято решение о завершении в 2012 году перевода работников народного образования, здравоохранения и культуры

на отраслевую систему оплаты труда, что способствовало значительному росту заработной платы. И хотя проблем здесь еще немало, но они при поддержке Губернатора области разрешаются. На ноябрьской сессии областного Совета народных депутатов по предложению Губернатора принято решение о дополнительном выделении 40 млн. рублей бюджетных средств на повышение заработной платы педагогам.

Одним из основных инструментов повышения доходов работающих граждан и обеспечения справедливого распределения средств, направляемых на потребление, являлось социальное партнерство, осуществляемое в рамках Соглашения между Правительством Орловской области, Федерацией профсоюзов Орловской области и объединением работодателей Орловской области «Объединение промышленников и предпринимателей Орловской области» на 2011-2013 годы. Оно охватывает наиболее важные аспекты социально-трудовой сферы, решение которых обеспечивает экономическую, правовую и социальную защиту интересов трудящихся. На отраслевом и территориальном уровнях действовали 67 соглашений.

В рамках финансовых возможностей организаций наиболее эффективным инструментом регулирования оплаты труда и последовательного её повышения являлся коллективный договор. Коллективные договоры действовали в 1469 организациях области. В коллективно-договорное регулирование было вовлечено 127,8 тыс. работников.

Вместе с тем в области нередки факты, когда условия коллективных договоров не соответствуют трудовому законодательству. Нередко заключаемые коллективные договоры не содержат основополагающих обязательств федеральных отраслевых соглашений, а также регионального трехстороннего соглашения, что вызывает обоснованное непонимание и недовольство работников. В первую очередь это касается вопросов оплаты труда.

Согласно проведенному профсоюзами мониторингу по заработной плате за январь-сентябрь 2012 года только в 25 (7,2 %) внебюджетных организациях заработная плата работников была повышена на уровне от 3 до 20 %. За аналогичный период прошлого года таких организаций было в три раза больше. Таким образом, имеет место невыполнение работодателями обязательств областного трехстороннего Соглашения в части оплаты труда.

Росту заработной платы работников в области способствовало бы принятие регионального соглашения о минимальной заработной плате, но вот уже 3 года инициатива профсоюзов по этому вопросу не находит поддержки Правительства из-за недостатка средств в областном бюджете.

В области продолжают иметь место факты несвоевременной выплаты заработной платы работникам и непредставления работодателями сведений о задолженности по заработной плате в органы государственной статистики.

По данным Орелстата, на 1 декабря 2012 года просроченная задолженность по заработной плате имела в двух организациях - ОАО «Юбилейное» и ФГУП Учхоз «Лавровский» ОГАУ. Это стало возможным благодаря наступательным действиям органов прокуратуры, государственной инспекции труда, профсоюзов. В то же время по данным УФССП России по Орловской области задолженность по выплате заработной платы только в ОАО «Ливныпластик» составляет 6,8 млн. рублей. Среди крупных должников по заработной плате также значатся ООО Агрофирма «Орел», ЗАО «Строительно-дорожные механизмы», ООО «Орловская промышленная компания», ООО «Орловские зори», ООО «Август-91».

Вопросы своевременной выплаты заработной платы находились на постоянном контроле органов исполнительной государственной власти и местного самоуправления. На совещаниях у Губернатора области, заседаниях областной антикризисной комиссии о принимаемых мерах по ликвидации задолженности по заработной плате заслушивались

руководители организаций, имеющих задолженность, определялись меры по улучшению ситуации в производственном секторе экономики области. Состояние расчетов по оплате труда в целом по области, в территориях, в отраслях экономики и в организациях, имеющих задолженность, являлось предметом постоянного внимания областной, городских и районных трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений. В 2012 году состояние расчетов по заработной плате в организациях области ежеквартально рассматривалось на заседаниях областной трехсторонней комиссии.

Аналогичные обращения поступали и в адрес Уполномоченного. По обстоятельствам, приведенным в обращениях, проводились проверки. Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение гр. А. о невыплате задолженности по заработной плате ООО «Орловский литейный завод им. Медведева». С учетом приведенных заявителем обстоятельств Уполномоченным было направлено обращение в адрес УФССП по Орловской области.

В результате проведенной проверки было установлено, что, начиная с ноября 2008 года, Железнодорожным РОСП были возбуждены 287 исполнительных производств о взыскании задолженности по заработной плате с ООО «Орловский литейный завод им. Медведева», на сумму около 10 млн. рублей. В ходе совершения исполнительных действий был наложен арест на имущество должника, вынесено постановление об обращении взыскания на денежные средства, находящиеся на счетах. В результате предпринятых действий часть исполнительных производств была окончена фактическим исполнением: денежные средства, полученные от реализации арестованного имущества, были распределены и перечислены взыскателям. 7.10.2009 г. решением Арбитражного суда Орловской области ООО «Орловский литейный завод им. Медведева» признан несостоятельным (банкротом). После введения процедуры конкурсного производства было вынесено постановление об обращении взыскания на счет, открытый

конкурсным управляющим. В 2012 году на исполнении находилось 84 исполнительных производства о взыскании задолженности по заработной плате на сумму 444 562 руб. Конкурсным управляющим ООО «Орловский литейный завод им. Медведева» в Арбитражный суд Орловской области был предоставлен отчет о результатах проведения процедуры конкурсного производства. Суд пришел к выводу о том, что доказательств наличия имущества у должника, а также возможность его обнаружения и увеличения конкурсной массы не имеется. Отсутствие иной конкурсной массы не позволяет производить дальнейшее погашение требований кредиторов. 18.01.2012 г. определением Арбитражного суда Орловской области конкурсное производство было завершено. Исполнительные производства окончены возвращением исполнительных документов взыскателям в связи с невозможностью взыскания.

Таким образом, несмотря на то, что были исчерпаны все возможности, граждане не смогли реализовать свое законное право на вознаграждение за труд.

Вопросам соблюдения прав на своевременное и в полном объеме вознаграждение за труд уделялось внимание и органами прокуратуры. В 2012 году имелась задолженность по заработной плате на таких предприятиях, как: «Золотой Орел» - 422 тыс. руб.; «ПАТП- 1» - 3 927 тыс. руб.; «Спецавтобаза по санитарной очистке г. Орла» - 5 446 тыс. руб.; администрация Верховского района – 1 929 тыс. руб.; «Орловская городская дезинфекционная станция» - 630 тыс. руб.; ЗАО «Сахарный комбинат «Колпнянский» - 7 892 тыс. руб.; ОАО «Автосельмаш» - 567 тыс. руб.; ООО «Селосервис» - 387 тыс. руб. и других. В результате прокурорского реагирования задолженность на этих предприятиях была погашена полностью, нарушенные права восстановлены, работникам предприятий выплачены долги по заработной плате на сумму более 20 млн. рублей. По постановлению прокурора дисквалифицирован на один год руководитель ПАТП-1, правоохранительными органами возбуждены уголовные дела в

отношении генерального директора ОАО «Воронежская сельскохозяйственная компания», генерального директора ООО «Швейная фабрика «Радуга» по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 145.1 УК РФ.

В декабре 2012 года было подписано Соглашение о взаимодействии Уполномоченного по правам человека в Орловской области с Федерацией профсоюзов Орловской области. В рамках Соглашения стороны договорились о координации усилий в области обеспечения и соблюдения социально-трудовых прав и интересов граждан. Основной упор в совместной работе планируется сделать на правовое просвещение населения области, совместную выработку предложений по совершенствованию социально-экономической политики в области, проведению совместных мероприятий, в том числе по вопросам молодежной и гендерной политики.

Также в истекшем году было перезаключено Соглашение между Уполномоченным по правам человека и Государственной инспекцией труда в Орловской области. Предметом Соглашения стало взаимодействие сторон по обеспечению гарантий государственной защиты трудовых прав граждан, совершенствованию трудового законодательства, организации правового просвещения и правовой помощи по вопросам трудового права, использования имеющихся у сторон информационных, правовых и организационных ресурсов в реализации совместных мероприятий.

7. Соблюдение прав граждан в сфере здравоохранения и социальной защиты населения

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь – одно из главных конституционных прав граждан. В условиях современной цивилизации право человека на охрану здоровья перестает быть сугубо индивидуальной ценностью, становясь важнейшей ценностью для самого государства.

В своем ежегодном послании Федеральному собранию Президент Российской Федерации В. В. Путин отметил, что тенденция сокращения населения России, являющаяся «настоящей демографической и ценностной катастрофой», наконец преодолена. Демографическая ситуация, с потерей до миллиона человек в год, благодаря запуску демографических программ стабилизировалась. Рождаемость стала превышать смертность. Продолжительность жизни за последнее четырехлетие выросла почти в 2,5 раза и превысила 70 лет.

В Орловской области, несмотря на то, что за последние три года наметилась тенденция к росту рождаемости, напряженная демографическая ситуация всё же сохраняется. Уровень смертности по-прежнему превышает уровень рождаемости. Показатель общей смертности в расчете на 1000 человек уменьшился и составил 16,3 (2010г. - 17,4). Показатель рождаемости уменьшился до 10,5 (2010г. - 11,0). В результате снизился показатель естественного прироста населения: в 2011 г он составил (-5,8); в 2010г. - (-6,4), в 2009г. - (-6,2); 2008г. - (-7,1).

На 01.01.2012 население Орловской области составляло 781281 чел. (за 2011г. численность населения уменьшилась на 4539 чел.). Трудоспособное население - 470023 человек, что также ниже, чем в предыдущие годы (2010г.-492,9; 2009 г. - 500,2; 2008г.- 505,5; 2007г.- 508,6). Доля детского населения области снизилась до 17,1 % (2010 г. - 17,4%; 2009г. – 17 %, 2008 год - 17,3 %).

Анализ заболеваемости и смертности населения определяет приоритеты медицинской помощи в Орловской области и соответствующие мероприятия по совершенствованию организации медицинской помощи населению:

- 1) системы оказания первичной медико-санитарной помощи, в том числе сельскому населению;
- 2) профилактической направленности здравоохранения;
- 3) скорой медицинской помощи;

4) специализированной стационарной медицинской помощи, в том числе по наиболее приоритетным направлениям - болезням системы кровообращения, злокачественным новообразованиям, внешним причинам смертности, включая дорожно-транспортные происшествия;

5) медицинской помощи по социально-значимым заболеваниям - туберкулезу, наркомании и алкоголизму, психическим заболеваниям, ВИЧ-инфекции;

6) медицинской помощи матерям и детям;

7) высокотехнологичных видов помощи.

Амбулаторно- поликлиническая медицинская помощь в области осуществляется 24 центральными районными больницами, 2 районными и 2 участковыми, а также 5 врачебными амбулаториями, 451 фельдшерско-акушерским пунктом.

Укомплектованность врачами по области увеличилась до 90,3 % (2010 г. - 89,9 %), по районам снизилась до 86,0 % (2010 г.- 88,0 %). Укомплектованность средним медицинским персоналом по области в целом - 96,5, по районам - 94,9 (2010 г. - 97,0).

Общее число посещений по области составило 6 549 659 (в 2010 г. – 6 646 199). На 1 жителя области приходится в среднем 8,4 посещения, что ниже федерального норматива, определенного программой государственных гарантий и по-прежнему требует продолжения реализации комплекса мер.

В области отдается приоритет развитию стационарозамещающей помощи при амбулаторно-поликлинических учреждениях области. Растет сеть дневных стационаров, в том числе при поликлиниках г. Орла, БУЗ Орловской области «Ливенская ЦРБ» и БУЗ Орловской области «Мценская ЦРБ», которые имеют достаточную материальную базу и наиболее доступны больным для ежедневных посещений. Дневные стационары имеют все центральные районные больницы области.

Число мест в дневных стационарах ежегодно увеличивается: в 2009г. - 459, в 2012 г.- 543 . Лечение ведется по 13 профилям. Соответственно растет

число больных, пролеченных в дневных стационарах. Реализация программы модернизации здравоохранения увеличила количество посещений населения в организации здравоохранения с профилактической целью.

В сентябре 2012 года в БУЗ Орловской области «Дросковская амбулатория», в «судьбе» которой принимал и Уполномоченный, открыто 10 круглосуточных коек по медицинскому «сестринскому» уходу. Это первое лечебное учреждение в Орловской области, которое будет предоставлять данный вид медицинской помощи.

Для повышения доступности и качества предоставляемой амбулаторной медицинской помощи на территории области формируется трехуровневая система в соответствии с действующими порядками оказания медицинской помощи:

1. Городские поликлиники, оказывающие первичную медико - санитарную помощь.

2. Второй уровень представлен межтерриториальными амбулаторными центрами, оказывающими квалифицированную специализированную амбулаторную медицинскую помощь по наиболее востребованным специализированным профилям.

3. Консультативно-диагностическая специализированная помощь, которая организована в поликлинических отделениях областных государственных учреждений здравоохранения.

Реализация данной модели амбулаторной службы позволяет осуществлять этапность оказания помощи, соблюдать принципы территориальности и профилактической направленности, а также позволяет компенсировать неравномерность развития амбулаторной медицинской помощи, активизировать профилактическую работу, в полном объеме использовать дорогостоящее оборудование. Представленная модель обеспечивает повышение доступности и качества медицинской помощи населению области, обеспечивает выявляемость заболеваний на ранних

стадиях, в том числе социально - значимых, что положительно отразится на динамике общей заболеваемости.

В Орловской области 291,1 тысячи (35,6 %) - это сельские жители, которые традиционно имеют более низкий уровень экономического благосостояния. К особенностям проживания в сельской местности можно отнести также малую плотность населения, отдаленность от ЛПУ, ограниченность транспортного сообщения, слабую инфраструктуру, что снижает доступность медицинской помощи для этой категории пациентов. Так, при числе посещений лечебных учреждений на 1 жителя в целом по области приходится - 8,2, тогда как на 1 сельского - 6,3. Кроме того, удаленность от ЦРБ не позволяет в полном объеме использовать для селян такие экономичные формы организации медицинской помощи, как дневные стационары.

Для повышения доступности медицинской помощи сельским жителям специалистами ЦРБ организуется выездная работа, консультативно - диагностическая помощь, осуществляемая специалистами БУЗ Орловской области «Орловская областная клиническая больница» и БУЗ Орловской области «Детская областная клиническая больница».

В 2012 году сдана в эксплуатацию поликлиника БУЗ Орловской области «Покровская ЦРБ», 1 июня сдан в эксплуатацию хирургический корпус БУЗ Орловской области «Больница скорой медицинской помощи им. Н. А. Семашко». По подпрограмме «Улучшение материально-технической базы учреждений здравоохранения в рамках мероприятий, связанных с подготовкой и проведением празднования 450-летия основания города Орла», подписан контракт на завершение строительства многопрофильного корпуса БУЗ Орловской области «Орловская областная клиническая больница». Введены в эксплуатацию новый корпус МУЗ «Свердловская ЦРБ», включающий поликлинику и стационар, пристройка к поликлинике МУЗ «Корсаковская ЦРБ».

В рамках мероприятия по укреплению материальной базы, по капитальному ремонту завершается капитальный ремонт в 9 лечебных учреждениях, текущий ремонт - в 38 лечебных учреждениях области.

На базе государственного унитарного предприятия Орловской области «Санаторий Дубрава» за счет средств территориального фонда обязательного медицинского страхования Орловской области и средств областного бюджета организовано долечивание (реабилитация) больных из числа работающих граждан Орловской области.

В Орловской области осуществляют медицинскую деятельность более 250 медицинских организаций частной системы собственности, 102 из которых предоставляют медицинскую помощь хирургического, акушерско-гинекологического и терапевтического профиля.

Общее количество больничных коек в стационарах на 01.01.2012г. составляло 69029 (2010 г. – 6895), коек дневного пребывания в стационарах - 631. Следует отметить, что эффективность использования коечного фонда снизилась. Так, работа койки за истекший год составила 326,2 койко-дня. Средний срок пребывания больного на койке - 12,2 дня. Анализ показателей использования коечного фонда показал, что наиболее эффективно функционируют хорошо оснащенные стационары, имеющие как достаточную материально-техническую базу, так и высококвалифицированные кадры. К ним относятся областная клиническая больница, больница скорой медицинской помощи города Орла, областной онкологический диспансер, центральные районные больницы в городах Мценск и Ливны. С большой нагрузкой также работают специализированные отделения областных больниц и диспансеров. Поэтому именно на базе областной клинической больницы, больницы скорой медицинской помощи г. Орла, Мценской и Ливенской ЦРБ в 2009г. созданы 4 сосудистых центра на 350 коек. Число больных, поступивших в данные сосудистые центры в 2010г. (9263 чел.), составило 5% всех лиц, поступивших в стационары области (2009г. - 4,9%). Значительно улучшилось

обеспечение высокотехнологичной медицинской помощью больных, нуждающихся в гемодиализе.

В настоящее время объемы и мощности по стационарным лечебно-профилактическим учреждениям не в полной мере соответствуют нормативам для области. Некоторое несоответствие обусловлено уровнем территориальной доступности медицинской помощи (отдаленностью от амбулаторно-поликлинического звена районных ЛПУ малочисленных сельских поселений, госпитализацией пожилых людей в стационары круглосуточного пребывания), а также недостаточным количеством свободных площадей для организации дневных стационаров.

В области продолжается реализация областной целевой программы «Первоочередные мероприятия по профилактике, диагностике и лечению сердечно-сосудистых заболеваний на 2011-2015 годы». В рамках реализации программы созданы региональный сосудистый центр на базе областной клинической больницы и три первичных сосудистых центра, подготовлены необходимые кадры. Работа по реализации мероприятий Программы будет продолжена.

По данным Департамента здравоохранения и социального развития Орловской области, заболеваемость населения области злокачественными новообразованиями в расчете на 100 тыс. чел. возросла с 401,0 в 2008 г. до 432,5 в 2012 г. На диспансерном учете по поводу различных форм онкологических заболеваний состоят 18910 чел., т.е. 2,4% всего населения области. Из них 10129 (53,6%) больных состоят на учете 5 и более лет.

С 2011 года Орловская область включена в реализацию мероприятий по развитию медицинской помощи онкологическим больным в рамках реализации мероприятий национального проекта «Здоровье», постановлением Правительства Орловской области № 336 утверждена долгосрочная областная целевая программа «Предупреждение заболеваний социального характера и борьба с ними в Орловской области на 2011-2015гг.» с подпрограммой «Онкология». В рамках этой подпрограммы

закуплено или завершается закупка необходимого диспансеру оборудования, такого как специализированный компьютерный томограф, высокоэнергетический ускоритель, гамматерапевтический аппарат для дистанционной лучевой терапии, для брахитерапии видеэндоскопический комплекс с установками для ультразвуковой и флуоресцентной эндоскопии, что позволит оказывать специализированную и высокотехнологичную медицинскую помощь жителям области на месте, без направления их в федеральные центры.

С целью повышения качества оказания медицинской помощи населению Орловской области, в рамках мероприятий модернизации здравоохранения Орловской области в 2011 - 2012 годах, дальнейшего преобразования требует служба скорой медицинской помощи.

В течение 2 лет реализации национального проекта «Здоровье» парк автомобилей скорой медицинской помощи пополнился 122 автомобилями (в том числе 3 реанимобилями), повысилась оперативность в работе службы скорой медицинской помощи, сократилось время ожидания прибытия бригад скорой медицинской помощи, как по городу, так и по селу, снизилась смертность при дорожно-транспортных происшествиях. В рамках программы «Модернизация здравоохранения Орловской области в 2011-2012 годах» приобретено более 50 автомобилей скорой медицинской помощи. На базе БУЗ Орловской области «Орловская областная клиническая больница» организована специализированная скорая помощь (санавиация), оснащенная реанимобилями класса «С». Организовано взаимодействие дежурных служб ОЦМК, Главного управления МЧС по Орловской области и УГИБДД УВД Орловской области на основе Соглашения о взаимодействии по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и дорожно-транспортных происшествий Департамента социальной политики Орловской области, Главного Управления МЧС России по Орловской области и УВД по Орловской области.

Постановлением Правительства Орловской области от 23 августа 2011 года № 282 утверждена долгосрочная областная целевая программа «Кадры учреждений здравоохранения Орловской области на 2012-2015 годы». Программой предусмотрена система мероприятий, реализация которых позволит сформировать дополнительные механизмы по закреплению кадров в лечебно-профилактических учреждениях, развить договорные отношения между работодателем и выпускниками государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, повысить профессиональный уровень медицинских специалистов и их социальную защищенность, а также эффективность и качество оказания медицинской помощи населению области.

Дополнительно к гарантированному объему бесплатной медицинской помощи предоставляются платные медицинские услуги в соответствии с постановлением Правительства РФ от 04.10.12 г. № 1006 «Об утверждении Правил предоставления медицинскими организациями платных медицинских услуг». В соответствии со статьей 14 Закона Орловской области от 24 марта 2005 года № 504-03 «О здравоохранении в Орловской области» государственные учреждения здравоохранения могут предоставлять населению платные медицинские услуги, не обеспеченные Программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на территории Орловской области, а также иные услуги в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации и Орловской области.

Полагаем, что в нашей стране, где бедные слои населения не способны ни через страховые взносы, ни через частную медицину обеспечить себя соответствующими медицинскими услугами, модель государственной медицины должна занимать главенствующее место.

Право на бесплатное получение лекарств при амбулаторном лечении имеют 59545 человек. Выделяются три категории льготы:

- в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 17 июля 1999 года № 178 «О государственной социальной помощи» имеют право на бесплатное лекарственное обеспечение в виде набора социальных услуг 18069 человек (федеральные льготники), средства на их лекарственное обеспечение поступают в область из федерального бюджета в виде субвенций и межбюджетных трансфертов;

- в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2011 года № 1155 «О закупках лекарственных препаратов, предназначенных для лечения больных злокачественными новообразованиями лимфоидной, кроветворной и родственных им тканей, гемофилией, муковисцидозом, гипофизарным нанизмом, болезнью Гоше, рассеянным склерозом, а также после трансплантации органов и (или) тканей» (далее 7 высокочатратных нозологий) в области насчитывается 476 человек, для их обеспечения в область поступают лекарственные средства, централизованно закупленные Министерством здравоохранения и социального развития РФ на основании заявок регионов и регистров больных;

- в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.1994 года № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшения обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения», Законом Орловской области от 13 августа 2009 года № 942-03 «О льготном лекарственном обеспечении отдельных категорий граждан в Орловской области» и Постановлением Правительства Орловской области от 6 октября 2009 года № 185 «О порядке льготного лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан в Орловской области за счет средств областного бюджета» имеют право на бесплатное лекарственное обеспечение 41000 человек, средства на их лекарственное обеспечение выделяются из областного бюджета.

Таким образом, из 59545 человек, имеющих право на льготное лекарственное обеспечение, 18069 человек (30%) обеспечиваются за счет средств федерального бюджета, из них 476 (1%) человек по 7 высокозатратным нозологиям, 41000 человек (69%) за счет средств бюджета Орловской области.

Совокупный объем финансовых средств на 2012 год для обеспечения льготных категорий граждан области составляет 535735,6 тыс.руб. и распределяется следующим образом:

- 172 034,7 тыс. руб. (32 %) составляют субвенции и межбюджетные трансферты, выделяемые из федерального бюджета для обеспечения федеральных льготников;

- 218 450,3 тыс. руб. (41%) составляет сумма поставляемых в область лекарственных препаратов, закупленных централизованно Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации по заявкам регионов, для обеспечения больных по 7 высокозатратным нозологиям;

- 145 250,6 тыс.руб. (27%) выделены из областного бюджета для обеспечения региональных льготников.

С учетом численности льготников и объема финансовых средств, выделенных для их обеспечения, на 1 федерального льготника в месяц приходится 793 руб., на 1 пациента, получающего лекарственные средства по 7 высокозатратным нозологиям, - 38244 руб., на 1 регионального льготника - 295 руб.

Следует отметить, что в настоящее время серьезных проблем, связанных с лекарственным обеспечением граждан по 7 высокозатратным нозологиям и с лекарственным обеспечением региональных льготников, нет. Основные проблемы лекарственного обеспечения льготных категорий граждан по-прежнему связаны с обеспечением федеральных льготников.

С каждым годом число граждан, сохранивших право на набор социальных услуг в части льготного лекарственного обеспечения, сокращается в связи с тем, что граждане используют свое право,

предоставленное законом о монетизации льгот. Так, число граждан, сохранивших право на набор социальных услуг в части льготного лекарственного обеспечения на 2013 год, составил 13309 человек (для сравнения: на 2009 год - 22922 человека, на 2010 год - 16863 человека, на 2011 год - 16009 человек, на 2012 год - 14485 человек). Нарушился страховой принцип программы обеспечения населения лекарственными средствами из-за выхода значительного числа граждан из этой программы, в ней остались наиболее затратные категории больных, страдающих такими заболеваниями, как сахарный диабет, бронхиальная астма, хроническая почечная недостаточность, онкологические заболевания, ревматоидный артрит и др. Лекарственное обеспечение этих больных значительно превышает размер норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь. Поэтому при формировании заявок на лекарственные препараты лечебно - профилактическими учреждениями в первую очередь заявляются препараты для лечения тяжелых, финансово-затратных хронических заболеваний. Стоимость за упаковку таких препаратов может колебаться от нескольких тысяч до десятков, а порой и сотен тысяч рублей. Остальные препараты заявляются по остаточному принципу.

В результате граждане, имеющие право на набор социальных услуг (федеральные льготники), в части обеспечения необходимыми лекарственными препаратами, не могут получить лекарственную помощь в необходимом объеме, и это вызывает объективные жалобы со стороны населения.

В связи с многочисленными обращениями по вопросу лекарственного обеспечения больных со сложными нозологиями Уполномоченным был направлен запрос на имя Председателя Орловского областного Совета народных депутатов с просьбой рассмотреть вопрос о выделении из областного бюджета дополнительных ассигнований на приобретение жизненно необходимых лекарственных препаратов. На 10 заседании

Орловского областного Совета был принят Закон Орловской области «О внесении изменений в Закон Орловской области «Об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов», которым бюджетные ассигнования на приобретение жизненно необходимых лекарственных препаратов были увеличены на 34751,0 тыс. рублей.

Закупка лекарственных средств для обеспечения льготных категорий граждан осуществляется согласно Федеральному закону № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Согласно закону закупка лекарственных препаратов осуществляется в международных непатентованных наименованиях. Нередки случаи, когда пациенты выражают желание получать лекарственные препараты под конкретными торговыми наименованиями определенных производителей, отказываясь от получения закупленных лекарственных препаратов.

С учетом имеющихся место проблем, связанных с лекарственным обеспечением федеральных льготников, Департаментом здравоохранения и социального развития Орловской области ежегодно, начиная с 2009 года, а также в текущем году были подготовлены и неоднократно направлялись в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в ЦФО следующие предложения, ориентированные на совершенствование лекарственного обеспечения указанных категорий граждан:

1. Увеличить норматив финансовых затрат в месяц на одного человека, получающего государственную социальную помощь, в части обеспечения необходимыми лекарственными средствами, как минимум, в два-три раза.

2. Вывести в отдельную программу лекарственное обеспечение онкологических больных, больных сахарным диабетом, хронической почечной недостаточностью, ревматоидным артритом и обеспечить ее необходимое финансирование.

3. Внести коррективы в Федеральный закон № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», учитывающие специфику и социальную значимость такой продукции, как лекарственные средства.

4. Ввести лекарственное страхование населения Российской Федерации или хотя бы отдельных категорий граждан, имеющих право на льготное лекарственное обеспечение.

Однако до настоящего времени изменений в лекарственном обеспечении федеральных льготников нет.

В настоящее время Министерством здравоохранения РФ разработана (согласованная с регионами) стратегия лекарственного обеспечения населения РФ до 2025 года, согласно которой рассматривается, как один из вариантов, введение лекарственного страхования населения, однако, с учетом проведения необходимых мероприятий на подготовку, это произойдет не ранее 2016 года.

В области реализуются целевые программы, составной частью которых являются мероприятия по формированию здорового образа жизни: «Формирование здорового образа жизни у населения Орловской области на 2012-2016 годы», в рамках которой созданы и работают 3 Центра здоровья, «Развитие физической культуры и спорта в Орловской области на 2012-2016 годы», «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотикам и их незаконному обороту на 2010-2015 годы», «Первоочередные мероприятия по профилактике, диагностике и лечению сердечно-сосудистых заболеваний на 2011-2015 годы», «Предупреждение заболеваний социального характера и борьба с ними в Орловской области на 2011-2015 годы», подпрограмма «Сахарный диабет», подпрограмма «Психические расстройства», подпрограмма «Онкология». Принята концепция областной целевой программы «Совершенствование медицинской помощи наркологическим больным, включая профилактику, диагностику и медицинскую реабилитацию», «Совершенствование

организации питания в образовательных учреждениях Орловской области на 2013-2017 годы». Целью последней является создание системы организации здорового и качественного питания школьников.

В последние годы большое внимание уделяется пропаганде здорового образа жизни и, в первую очередь, среди молодежи. Работают кабинеты и отделения медицинской профилактики, телефоны доверия. Координацию профилактической работы осуществляют специалисты центра медицинской профилактики БУЗ Орловской области «Орловский областной врачебно-физкультурный диспансер». Методике профилактики заболеваний и укрепления здоровья обучено 18042 медицинских работника.

На базе Центров здоровья и кабинетов профилактики созданы и работают Школы здоровья: для беременных, для больных с сердечной недостаточностью, артериальной гипертензией, бронхиальной астмой, сахарным диабетом, для больных на хроническом диализе, с заболеванием суставов и позвоночника.

Большая профилактическая работа проводится наркологической службой области во взаимодействии с учреждениями общелечебной сети, Управлением образования и молодёжной политики Департамента образования, культуры и спорта Орловской области, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав при Главах администраций районов города и области, УВД, районными отделами полиции, военкоматами, с Управлением Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиками по Орловской области, БУЗ Орловской области «Орловский областной Центр по профилактике и борьбе со СПИДом и инфекционными заболеваниями», «Красным Крестом», Центром медицинской профилактики, образовательными учреждениями, ГИБДД, УФСИН, общественными и религиозными организациями.

Об усилении внимания к Проблеме «сбережения здоровья» говорил в своем послании Федеральному собранию Президент Российской Федерации В. В. Путин. Он особо подчеркнул важность развития физической культуры

и спорта, прежде всего среди молодежи и детей младшего возраста, новых форм работы, широкий выбор спортивных и оздоровительных занятий.

В апреле - мае 2012 года совместно с Управлением образования г. Орла и средними общеобразовательными учреждениями г. Орла (школы № 21, 3, 18, 6, 10, 11, 35, 37, 45, 46, 2, 24, 34), с согласия родителей, проведено в электронном виде анонимное анкетирование учащихся 9–11 классов. В ходе анкетирования изучалось отношение и частота употребления сигарет, алкоголя, энергетических напитков, токсических и наркотических веществ, а также мнение респондентов о необходимости проведения профилактической работы. Всего прошли анкетирование 887 человек, из них 442 юноши и 445 девушек (приблизительно 50 на 50 %). Основной возраст опрошенных (90,3 %) 15 - 17 лет.

Результаты показали, что 95 % опрошенных считают, что наркотики вредны для здоровья, но 2,6 % полагают, что все зависит от вида наркотика, что наркотики вообще не наносят вреда (1,4 %), 3 % опрошенных пробовали наркотические вещества; 67 % тех, кто пробовал наркотики, первая проба наркотического вещества произошла в возрасте 14-16 лет, причина употребления - любопытство. Из потребляемых наркотических веществ чаще всего называют каннабиноиды. 70 % тех, кто пробовал наркотики, делали это 1-2 раза в жизни. 41 % опрошенных подростков 15-17 лет проводят свое свободное время на улице, 15,5 % из них курят. Различий по вовлеченности в курение среди девушек и юношей не выявлено. Основным возрастом начала курения 10-14 лет. И только 22 % опрошенных ни разу в жизни не пробовали алкоголь (18 % девушек и 26 % юношей). У 50 % опрошенных первая проба алкоголя произошла в возрасте 12-16 лет. 60 % подростков впервые употребили алкоголь по случаю праздника в кругу семьи. Из спиртных напитков подростки предпочитают вино и пиво. Большинство подростков употребляют алкоголь крайне редко: 1-2 раза в жизни. Но 3 % (21 человек) опрошенных отметили, что употребляют алкоголь чаще 1 раза в неделю и похмеляются, «поправляют здоровье», на следующий день пивом или

водкой. Половина опрошенных пробовали энергетические напитки. 29 % из них предпочитают энергетические напитки употреблению алкоголя. Более склонны к употреблению энергетических напитков юноши, чем девушки. 3 % опрошенных пробовали токсические вещества. Первая проба чаще проходила в возрасте 14-15 лет. В основном это растения (дурман) и таблетки. 66 % из тех, кто пробовал, делали это всего 1-2 раза в жизни. Основным источником знаний о курении, алкоголе, энергетических напитках, токсических и наркотических веществах - средства массовой информации. Окружающие взрослые: родители, учителя, врачи, как правило, стоят на втором - третьем месте. 88 % респондентов считают, что необходимо продолжать профилактическую работу среди молодёжи по данным направлениям. Полученные при анкетировании данные будут использованы в дальнейших профилактических программах в отношении несовершеннолетних.

В 2012 году в Орле открылся Кризисный центр помощи женщинам и детям. В центре создано пять отделений, четыре из которых работают в круглосуточном режиме. За это время помощь получили более 6,5 тысяч человек. В основном это женщины и дети, для которых жизнь в собственной семье стала невыносимой.

В настоящее время на базе БУЗ Орловской области «Орловский перинатальный центр» организуется Центр медико-социальной поддержки беременных женщин, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Специалистами Центра будет оказываться содействие в предоставлении временного приюта женщинам, нуждающимся в реабилитации и поддержке в учреждениях социальной защиты. В рамках организации Центра разрабатывается сайт в сети Интернет, пропагандирующий «ответственное родительство», меры направлены на профилактику отказов и оставления матерями новорождённых детей.

Становление в российском обществе правового государства актуализирует вопросы, связанные с правовыми аспектами

жизнедеятельности гражданина, реализацией его правовых интересов во всех сферах. Это касается и тех прав, которые должны быть реализованы в системе обязательного медицинского страхования. Защита прав застрахованных лиц является одной из главных задач в работе Территориального фонда обязательного медицинского страхования и страховых медицинских организаций. С этой целью осуществляется: информирование граждан о правах в сфере обязательного медицинского страхования, контроль объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи в соответствии с заключенными договорами о финансовом обеспечении обязательного медицинского страхования, оплата медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию.

Только в течение 9 месяцев 2012 года Территориальным фондом обязательного медицинского страхования Орловской области и страховых медицинских организаций, осуществляющим деятельность в сфере обязательного медицинского страхования, рассмотрено 205 865 обращений застрахованных лиц; из них признаны обоснованными - 71, или 72,4% от общего числа жалоб. Основными причинами обоснованных жалоб застрахованных лиц в 2012 году являлись: неудовлетворительная организация работы медицинской организации (12,2%); отказ в медицинской помощи по программе ОМС (27,5%); взимание денежных средств за медицинскую помощь (14,3%). Все обращения и жалобы были рассмотрены и разрешены в досудебном порядке, в соответствии со сложившейся в Орловской области практикой. Такой вариант решения проблем считаем наиболее рациональным как для медицинских учреждений, так и для застрахованных: более быстрое рассмотрение жалобы по сравнению со сроками судебного дела, нет необходимости оплачивать судебные расходы.

В рамках изучения удовлетворенности застрахованных качеством медицинской помощи в Орловской области был проведен социологический опрос, в результате которого опрошено 9 220 респондентов. Количество опрошенных респондентов, не удовлетворенных качеством медицинской

помощи, по сравнению с прошлым годом уменьшилось с 14,6 % до 9,8 %. При получении стационарной медицинской помощи не удовлетворены качеством медицинской помощи 9,7 % против 11,8 %; стационаро-замещающей 6,8 % против 13,3 %; при получении амбулаторной медицинской помощи не удовлетворены 10,9 % против 16,9 % в 2011 году.

Здоровье выступает одной из смысло-жизненных ценностей человека, причем страх за свое здоровье обостряется в условиях болезни. Пациенты стремятся не «ссориться» с лечащими врачами, боясь оказаться один на один со своей болезнью. Отсюда безграничная вера людям в белых халатах и готовность оплатить все медицинские услуги. Показательным примером является жалоба гр. Г. из села Корсаково Орловской области. Как следует из содержания обращения, супруга заявителя, инвалид второй группы, с острой болью была вынуждена, по направлению, обратиться в областную больницу, где ей предложили платную госпитализацию на дневной стационар. Из-за отсутствия выбора ей пришлось согласиться. В дальнейшем оказалось, что тут же люди ложились в больницу бесплатно. Поскольку Уполномоченному об этом факте стало известно постфактум, им был разъяснен порядок возмещения понесенных затрат при условии их достоверного подтверждения. Отсутствие финансовых документов (чеков, выписок) у застрахованных лиц, подтверждающих понесенные ими расходы, является причиной отказа в возмещении им денежных средств.

На наш взгляд, в системе обязательного медицинского страхования существует ряд проблем и противоречий. Прежде всего, следует отметить невысокий уровень информированности пациентов о своих правах. Нельзя не сказать, что система информационной и просветительской деятельности функционирует недостаточно эффективно. Для того, чтобы пациенты владели в полном объеме сведениями, которые помогли бы принять то или иное решение в сфере собственного здоровья, недостаточно разместить информацию на стенде в лечебно-профилактическом учреждении. Для реализации правовых установок необходимо создать условия для получения

информации. Безусловно, низкая правовая осведомленность пациентов напрямую зависит от желания самого застрахованного обладать правовой информацией.

По данным Территориального фонда обязательного медицинского страхования, самой популярной формой информирования граждан об их правах является раздаточный материал в виде брошюр, листовок, памяток и других информационных материалов. Всего за прошлый год издано 52 460 экземпляров полиграфической продукции. Однако эффективность данного способа вызывает сомнения, несмотря на то, что такой механизм является важным источником информации. Одним из наиболее действенных механизмов, который способен повысить уровень информированности о правах в сфере получения медицинской помощи, являются средства массовой информации. В 2012 году значительно увеличились показатели публичного информирования застрахованных лиц: 1271 выступление на радио, 3278 – телевидении, 21 статья опубликована в печатных изданиях.

Страховые медицинские организации призваны защищать правовые интересы граждан, застрахованных в ОМС. Однако граждане по различным причинам (страх, нехватка времени, отсутствие доверия к существующим инструментам правовой защиты, отсутствие реальных успешных результатов, «лучше заработать деньги и оплатить медицинские услуги, чем получать бесплатную медицинскую помощь, которая фактически отсутствует») не обращаются в организации, призванные защищать права пациентов, что говорит о противоречии между степенью готовности пациентов защищать свои права и реальными действиями, направленными на отстаивание своих правовых интересов. Низкая степень информированности граждан о своих правах в сфере охраны здоровья выступает тормозом развития рынка медицинских услуг, правовой нигилизм небезопасен для жизни и здоровья его граждан. Важно, чтобы государством были созданы условия для защиты гражданами своих прав во всех сферах.

В 2012 году начата реализация программных мероприятий долгосрочной областной целевой программы «Социальная поддержка инвалидов (доступная среда) на 2012-2014 годы», утвержденной Постановлением Правительства Орловской области от 16 августа 2011 года № 272. Программа носит межведомственный характер. Общий объём финансирования программных мероприятий предусматривается в размере 69006,8 тыс. рублей. На основании приказа Министерства спорта Российской Федерации Орловской области, в 2012 году выделены бюджетные ассигнования за счёт средств федерального бюджета в сумме 1 254,6 тыс. рублей на поддержку учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту, участие в которой принимает бюджетное учреждение Орловской области «Реабилитационно-спортивный центр инвалидов». Ключевым и важным мероприятием программы является проведение мониторинга состояния доступности общественных зданий и сооружений социально-культурного и бытового назначения, в том числе магазинов, банков, аптек и т.д. В ходе мониторинга обследовано 508 зданий, эксплуатируемых на территории г. Орла и Орловской области. Конечным итогом проведения мониторинга в 2013 году станет создание карты доступности социально-значимых объектов города и области, которой смогут пользоваться инвалиды и маломобильные группы населения Орловской области.

В 2012 году в целях обеспечения доступности в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов, в том числе детей-инвалидов, реализованы программные мероприятия по оборудованию пандусами 6 учреждений культуры областного центра («Орловская детская библиотека им. М. М. Пришвина», «Орловская областная научная универсальная публичная библиотека им. И. А. Бунина», «Областной выставочный центр», «Орловский областной колледж культуры и искусств», «Орловский музыкальный колледж», «Орловское художественное училище», а также «Центр занятости населения Ливенского района», «Новодеревеньковский

межрайонный социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Азимут».

В рамках программы продолжилась поддержка казенного учреждения культуры Орловской области «Орловская областная специальная библиотека для слепых». В ходе реализации программных мероприятий в истекшем году приобретено специальное оборудование (тифлоинформационные технические средства) и специальное программное обеспечение. Сегодня библиотека может предоставить своим читателям не только имеющиеся в фонде произведения, но и самостоятельно издать их на любом удобном для незрячего и слабовидящего пользователя носителе информации. На финансирование специализированных учреждений области, оказывающих услуги по социальной реабилитации детям-инвалидам, функционирующим в Новодеревеньковском районе («Новодеревеньковский межрайонный социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Азимут»), Ливенском районе («Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Огонек») и в городе Ливны («Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних»), выделено 272,0 тыс. рублей. Данными учреждениями приобретено и установлено современное компьютерное оборудование, закуплена мягкая реабилитационная мебель для детей с ДЦП, мягкие модули и сенсорно- тактильная дорожка, развивающие игры для организации корректирующих занятий для детей с ограниченными возможностями. Кроме того, в рамках мероприятий, предусмотренных программой, бюджетным учреждением Орловской области «Областной реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями» выделено 644,6 тыс. рублей на проведение текущего ремонта. В настоящее время проведена реконструкция здания и отделка внутренних помещений под кабинеты лечебной физкультуры и массажа.

В целях повышения доступности реабилитационных услуг приобретено современное медицинское реабилитационное оборудование для

БУЗ «Орловская областная клиническая больница» и «Детская областная клиническая больница» на общую сумму 1 361,0 тыс. рублей.

Продолжается реализация долгосрочной областной целевой программы «Старшее поколение на 2011 - 2013 годы», утвержденной постановлением Правительства Орловской области от 23 мая 2011 года № 159. Общий объем финансирования программных мероприятий предусматривается в размере 20 283,0 тыс. рублей.

1. Программа определяет основные направления осуществления государственной политики в сфере социальной поддержки пожилых граждан в регионе и направлена на развитие форм социального обслуживания населения, предоставление социальных услуг, снижение социальной напряженности среди пожилых людей, повышение уровня и качества жизни граждан пожилого возраста любой категории - и активных, и прикованных к постели, и одиноко проживающих.

В рамках реализации мероприятий программы предусмотрено укрепление материально-технической базы существующих учреждений, создание для пожилых людей более комфортных условий проживания, обслуживания, предоставления услуг социально-медицинской, реабилитационной, социокультурной направленности, способствующих поддержанию интереса к жизни и укреплению социальных связей. 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 разнообразного диапазона услуг гражданам пожилого возраста и инвалидам через систему центров социального обслуживания населения, которые сегодня функционируют в каждом районе области. Блок обязательств бюджетных учреждений социального обслуживания населения связан с обслуживанием

нуждающихся в постоянном уходе одиноких пожилых людей. С этой целью в рамках программы с 1 мая 2012 года открыто отделение специализированного социально - медицинского обслуживания на дому граждан пожилого возраста и инвалидов в БУ 00 «Комплексный центр социального обслуживания населения Северного района г. Орла».

С целью создания условий по информационному обеспечению граждан пожилого возраста организована подписка на периодические издания Орловской области для данной категории граждан. Около 2,0 тыс. граждан пожилого возраста обеспечены подпиской на областную газету «Орловская правда» и местные районные издания.

В целях реализации указания Президента Российской Федерации от 31 мая 2012 года № Пр-1438 учреждения социального обслуживания населения совместно с органами местного самоуправления проводят работу по организации и проведению мероприятий по случаю юбилейных дат для пожилых людей, достигших 90 и 100-летнего возраста и старше, супружеских пар, проживших совместно 50 и более лет.

Материально-техническая база во многих учреждениях нуждается в модернизации. В 2012 году в рамках программы проведены ремонтные работы жилых корпусов 13 стационарных учреждений социального обслуживания.

В части оптимизации среды жизнедеятельности пожилых людей программой предусматривается создание пунктов выдачи и проката широкого спектра технических средств реабилитации и ухода за больными людьми, а также приобретение реабилитационного оборудования для граждан пожилого возраста, проживающих в стационарных учреждениях. Это позволит обеспечить лиц, не имеющих группу инвалидности, но нуждающихся в дорогостоящих средствах реабилитации, воспользоваться ими.

С 2011 года в области организована работа мобильных бригад для оказания неотложных социальных услуг гражданам, проживающим в

отдаленных населенных пунктах. В целях совершенствования мер социальной поддержки и социального обслуживания пожилых граждан, организации работы мобильных бригад по оказанию социальной помощи и предоставлению социальных услуг, доставке лекарств и продуктов питания приобретены 23 единицы автотранспорта.

Среди мер по совершенствованию коммуникационных связей, развитию интеллектуального потенциала пожилых людей и организации свободного времени и культурного досуга на базе бюджетных учреждений социального обслуживания населения в городах Орел, Мценск, Ливны, а также БУ ОО «Реабилитационно-спортивный центр инвалидов» организована работа компьютерных классов и клубов. С января 2012 года действуют компьютерные классы во всех комплексных центрах города Орла и города Мценска, где в настоящий момент прошли обучение компьютерной грамотности более 200 пожилых граждан. На базе отделений дневного пребывания предусмотрено оборудование компьютерных консультационных центров и обеспечение их бесплатным Интернетом.

С 1 мая 2012 года открыты отделения дневного пребывания граждан пожилого возраста и инвалидов в БУ ОО «Комплексный центр социального обслуживания населения Малоархангельского района» и БУ ОО «Центр социального обслуживания населения Верховского района», где проводится работа по развитию образовательных программ для граждан пожилого возраста, организации кружковой работы по интересам, активизации экскурсионного и библиотечного обслуживания пожилых людей.

С целью привлечь внимание к проблеме соблюдения прав граждан, проживающих в стационарных учреждениях, обозначить «болевые точки», предложить возможные пути по их устранению был осуществлен мониторинг состояния и реализации прав граждан пожилого возраста и инвалидов.

Уполномоченный и рабочая группа посетили большинство стационарных учреждений социальной защиты населения. Наряду с

положительными сторонами рабочей группой отмечены недостатки, в числе которых: нуждаемость учреждений в капитальном, текущем или косметическом ремонте; перенаселенность (это, в основном, относится к психоневрологическим интернатам); недоукомплектованность штатов; нехватка технических средств реабилитации и оборудования, многое из которого физически и морально устарело.

Необходимо отметить, что основные проблемы, существующие в стационарных учреждениях социального обслуживания, связаны с недостаточным финансированием и не могут быть решены без его существенного увеличения и усиления внимания к данной сфере.

Для устранения негативной ситуации необходимо проектирование и строительство новых современных зданий, которые отвечали бы потребностям инвалидов, в том числе с психическими расстройствами, позволяли бы им осуществлять равные права и возможности в соответствии с международными стандартами.

Очевидно, что для успешного решения многочисленных и многоуровневых задач требуется координация усилий различных ведомств: социальной защиты населения, образования, здравоохранения, труда и занятости, институтов гражданского общества. Необходимо изменять отношение общества и, в частности, молодежи к проблемам граждан пожилого возраста и инвалидов. В этой связи полагаем целесообразным развивать волонтерское движение молодежи в поддержку пожилых людей и инвалидов, шире привлекать средства массовой информации для формирования устойчивого позитивного общественного мнения по отношению к социальным проблемам старшего поколения и инвалидов.

8. Соблюдение прав граждан при оказании психиатрической помощи

В 2012 году Уполномоченный, его аппарат глубоко изучили вопросы соблюдения прав граждан при оказании психиатрической помощи. Следует отметить, что в области стационарную психиатрическую помощь оказывают бюджетное учреждение здравоохранения Орловской области «Орловская областная психиатрическая больница» и Федеральное казенное учреждение «Орловская психиатрическая больница (стационар) специализированного типа с интенсивным наблюдением» Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

БУЗ Орловской области «ООПБ» развернута на 1020 коек. Ежегодно стационарное лечение проходит около 4.5 тыс. пациентов. Больным обеспечено соблюдение прав, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 21.11.2011 года за №323 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации», Законом РФ от 02.07.1992 года за №3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

В соответствии с законодательством РФ стационарная психиатрическая помощь оказывается при добровольном обращении гражданина или с его согласия, за исключением следующих случаев:

- принудительные меры медицинского характера, применяемые по решению суда;
- стационарная судебно-психиатрическая экспертиза, при которой госпитализация проводится на основании определения суда или постановления судьи;
- принудительная (недобровольная) госпитализация в соответствии со ст.29 Закона РФ от 02.07.1992 года за №3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», которая регламентируется судебным решением.

Именно в указанных выше случаях Уполномоченный считает своим долгом проверять неукоснительное соблюдение прав граждан, оказавшихся

пациентами психиатрического стационара, в связи с отсутствием их согласия на госпитализацию в психиатрический стационар.

Принудительные меры медицинского характера осуществляются в двух отделениях:

-отделение для принудительных мер медицинского характера общего типа (мужское) - на 60 коек;

-отделение для принудительных мер медицинского характера специализированного типа (мужское) - на 60 коек.

Кроме того, для женщин, проходящих принудительное лечение, выделены койки в общепсихиатрических отделениях.

В 2012 году принудительное лечение прошли 169 пациентов, из них 156 мужчин и 13 женщин. Персоналом больницы уделяется внимание соблюдению требований законодательства в области здравоохранения, правил внутреннего распорядка отделений, полноценному и качественному питанию пациентов, медицинскому обслуживанию, внедрению лекарственных препаратов последнего поколения, материально-бытовому обеспечению больных.

Пациенты вовлекаются (по добровольному письменному согласию) в трудовые процессы: посильный труд в лечебно-производственных мастерских, работы по благоустройству территории больницы и т.п. Функционирует больничный клуб, в котором проводится кружковая работа по интересам, спортивные мероприятия, устраиваются концерты силами пациентов, работает библиотека.

Обоснованных жалоб и заявлений со стороны больных, проходящих принудительное лечение, не поступало.

За 2012 год в отделении стационарных судебно-психиатрических экспертиз для лиц, не содержащихся под стражей, было проведено 240 экспертиз, в том числе 207 по уголовным делам. Кроме того, судебно-медицинскими экспертами учреждения за этот период проведена 541 амбулаторная судебно-психиатрическая экспертиза. Экспертизы проводятся

в строгом соответствии с Уголовным кодексом РФ, Федеральным законом «О государственной судебно-экспертной деятельности», приказом Минздравсоцразвития России от 30.05.20085 года №370 «Об утверждении инструкции об организации производства судебно-психиатрических экспертиз в отделениях судебно-психиатрической экспертизы государственных психиатрических учреждений». Задержания сроков проведения экспертиз, нарушения прав подэкспертных Уполномоченным не выявлено.

За 2012 год в больницу в порядке принудительной госпитализации в соответствии со ст.29 Закона РФ от 02.07.1992 года №3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» поступило 1364 пациента. Все они в течение первых двух суток были осмотрены комиссией врачей-психиатров, подтвердившей необходимость стационарного лечения, и в срок, не превышающий 48 часов; заявления главного врача о необходимости принудительной госпитализации пациента передавались в суд Орловского района (по месту расположения больницы). В дальнейшем вопрос о принудительной госпитализации решается в судебных заседаниях, которые проводятся в помещении больницы не реже трех раз в неделю с обязательным участием прокурора, адвоката, а в случае, если пациент лишен дееспособности – представителя органа опеки и попечительства. В течение 2012 года в 23 случаях (1.6%) судом не было удовлетворено заявление главного врача о принудительной госпитализации в связи с тем, что за период пребывания пациента в стационаре его психическое состояние улучшилось и появилась возможность продолжить лечение в амбулаторных условиях.

В 2012 году поступили следующие обращения граждан по поводу качества медицинской помощи и медицинского обслуживания в больнице, правильности установления диагноза:

1. Письменное обращение гр. К. по поводу оказания медицинской

помощи его матери не в полном объеме. По результатам рассмотрения данного обращения администрацией больницы лечащему врачу пациентки, врачу-психиатру - заведующему отделением В.И.Бурлакову за ненадлежащий уровень обследования и лечения было объявлено дисциплинарное взыскание, также он был понижен в должности.

2. Письменное обращение гражданок Латвии Г. по поводу неправомерной госпитализации в психиатрический стационар ее и ее матери. По результатам рассмотрения данного обращения не было выявлено нарушений прав вышеуказанных гражданок, закрепленных действующим законодательством на период их госпитализации.

3. Письменное обращение гр. Т. по поводу применения мер физического стеснения к его дочери, проходящей лечение в психиатрическом стационаре. По результатам рассмотрения данного обращения врачебной комиссией учреждения было отмечено, что меры физического стеснения к пациентке были применены по медицинским показаниям и в соответствии с «Положением о мерах физического стеснения при оказании психиатрической помощи».

4. Письменное обращение гр. П. по поводу качества оказанной ему медицинской помощи, а также правильности установки ему диагноза. При разборе данного случая было установлено, что изложенные в обращении факты не соответствовали действительности. Медицинская помощь П. оказывалась в соответствии с «Временными стандартами объемов психиатрической помощи населению Орловской области», утвержденными управлением здравоохранения Департамента, приказом Минздрава Российской Федерации от 6 августа 1999 года № 131 «Об утверждении клинического руководства «Модели диагностики и лечения психических и поведенческих расстройств». Нарушений прав П. регламентированных Законом РФ от 02.07.1992 года №3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», не установлено.

В целях повышения качества оказываемой стационарной психиатрической помощи, в первом квартале 2013 года планируется открытие двух медико-реабилитационных отделений, рекомендованных приказом Минздравсоцразвития России от 17.05.2012 года № 566н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи при психических расстройствах и расстройствах поведения», а в последующем – открытие медико-реабилитационного отделения для формирования у пациентов навыков самостоятельного проживания, что позволит соблюсти право пациента на психиатрическую помощь в наименее ограниченных условиях. Федеральное казенное учреждение «Орловская психиатрическая больница специализированного типа с интенсивным наблюдением» было образовано в 1970 году на базе туберкулезной больницы для заключенных следственного изолятора г. Орла.

До 1988 года стационар находился в ведении Министерства внутренних дел и именовался «Учреждение ЯИ-22/СПБ ОИТУ УВД Орловского облисполкома». На основании Постановления Совета Министров СССР от 05.01.1988 года № 19 «О мерах по совершенствованию организации принудительного лечения психически больных, совершивших общественно опасные деяния» все психиатрические больницы специального типа (действующие в настоящее время на территории Российской Федерации -7), были переданы в ведение Министерства здравоохранения СССР. С тех пор и до настоящего времени данный стационар является исключительно учреждением здравоохранения.

Вся деятельность Орловской ПБСТИН осуществляется в рамках Конституции Российской Федерации, уголовного и уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации, Закона РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», а также приказа Министерства здравоохранения СССР № 225 от 21.03.1988 года, согласованного с Верховным Судом СССР, Прокуратурой СССР, Министерством юстиции СССР и МВД СССР.

Предметом деятельности больницы является проведение принудительного лечения, на основании постановления суда, в отношении лиц, страдающих психическими расстройствами, совершивших общественно-опасные деяния и представляющих по своему психическому состоянию и характеру содеянного особую опасность для себя или других лиц, требующих постоянного и интенсивного наблюдения.

Целями применения принудительных мер медицинского характера является излечение или улучшение психического состояния вышеуказанных лиц.

Уставом ПБСТИН определены следующие виды деятельности: оказание специализированной медицинской помощи, трудовая терапия и трудовое обучение пациентов, проведение психосоциальной и социально-трудовой реабилитации пациентов и другие виды деятельности.

В настоящее время больница представляет собой современное медицинское учреждение, имеющее в своем составе 11 отделений, среди которых: 2-приемно-диагностических, 3-реабилитационных, 1-психосоматическое и 5-лечебных. В декабре 2012 года введен в эксплуатацию новый лечебный корпус с пристройкой для лаборатории, вместимостью 96 коек, где будут размещены дополнительные лечебные отделения, что в свою очередь улучшит условия содержания данной категории больных граждан.

В больнице проводится большой комплекс работ по благоустройству отделений, прогулочных двориков, в целом всей территории стационара. Отделения оснащены телевизорами DVD-плеерами, имеется библиотека.

В связи с гуманизацией психиатрии, приоритетным направлением в процессе оказания психиатрической помощи в ПБСТИН является реабилитация психически больных лиц. Широко применяемая в настоящее время психофармакотерапия не всегда обеспечивает выздоровление пациентов. Достижение социально-приемлемого стереотипа поведения пациентов в дальнейшем, предупреждение совершения ими новых

общественно опасных деяний происходит путем организации широкого реабилитационного процесса, включающего в себя дифференцированную трудотерапию, различные коррекционно-воспитательные мероприятия. В связи с этим в штате больницы имеются должности таких специалистов немедицинского профиля, как специалисты по социальной работе, социальные работники, психологи, социальные педагоги, культорганизаторы, трудоинструкторы.

Режим содержания в ПБСТИН, в которых проходят принудительное лечение больные, представляющие особую социальную опасность, существенно отличается от обычных психиатрических больниц в сторону усиления мер сдерживания агрессивного поведения, ограничения передвижения, обязательности соблюдения режима содержания. В условиях Орловской ПБСТИН деятельность специалистов немедицинского профиля в рамках реабилитационного процесса помогает пациентам решать свои психологические, социальные проблемы, проблемы досуга, занятости, повышать свой образовательный уровень.

В этой связи Уполномоченный аспектам соблюдения прав человека в Орловской психиатрической больнице и Орловской ПБСТИН уделяет особое внимание, при этом не единожды посетил лично эти лечебные учреждения. Все эти мероприятия привели к уменьшению в 2012 году средней длительности пребывания больных в стационаре.

Поскольку срок пребывания в ПБСТИН заранее не определяется, зависит только от психического состояния пациентов, законодательством не установлено для данной категории больных такого понятия, как условно-досрочное освобождение.

Являясь исключительно лечебно-профилактическим учреждением, в ПБСТИН не предусмотрено осуществление деятельности по выявлению и раскрытию преступлений. Какие-либо меры дополнительных ограничений применяются к пациентам только в целях недопущения причинения ими

вреда себе и окружающим, в рамках действующего законодательства Российской Федерации.

9. Проблемы реализации жилищных прав граждан

На первой в истории встрече президента Российской Федерации В. В. Путина с российскими уполномоченными по правам человека, прошедшей 16 августа 2012 года в Кремле, президент сказал: «У нас с вами есть уникальный исторический шанс кардинальным образом поменять ситуацию с точки зрения обеспечения граждан России жильём... Для того, чтобы решить проблему, нужно удешевлять строительство и повышать денежные доходы граждан, улучшать систему кредитования, льготного и нельготного. Сделать это можно, естественно, на основе эффективного развития экономики».

Значительное количество обращений граждан по вопросам защиты жилищных прав, поступивших в адрес Уполномоченного в 2012 году, свидетельствует о наличии проблем с обеспечением указанного конституционного права. К Уполномоченному поступали жалобы на непредоставление жилых помещений по договорам социального найма различным категориям граждан, нуждающимся в улучшении жилищных условий, некачественный ремонт и неудовлетворительное содержание имущества многоквартирных жилых домов, неудовлетворительное обеспечение жилищно-коммунальными услугами, выставление гражданам управляющими компаниями завышенных платежей за коммунальные услуги, рассчитываемых с учетом показаний общедомовых приборов учета.

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».

Важнейшим индикативным показателем, характеризующим жилищное строительство в регионе, является показатель объема введенного жилья. Доведенный Минрегионом России до Орловской области показатель объема ввода жилья на 2012 год в объеме 350 тыс. квадратных метров выполнен. По данным муниципальных образований, за период январь-ноябрь 2012 года введено 296,4 тыс. квадратных метров жилья, что составляет 112 % к аналогичному периоду 2011 года (265,1 тыс. кв. метров), благодаря чему Минрегионом России была одобрена заявка по участию в конкурсном отборе на получение федеральных средств. В качестве справки: в конкурсе приняло участие 72 региона, прошло конкурсный отбор - 26.

В целях стимулирования региональной программы развития жилищного строительства в Орловскую область в 2012 году направлено более 100 млн. рублей федерального бюджета на обеспечение земельных участков необходимой социальной (строительство детского сада в г. Ливны) и инженерной инфраструктурой (автодороги в н. п. Малая Куликовка Орловского района и н. п. Берлизево Покровского района).

С целью привлечения средств федерального бюджета на реализацию проектов жилищного строительства в 2013 году изготовлена проектно-сметная документация на строительство поселка с малоэтажной застройкой в с. Сабуровские выселки Орловского района, детского сада в п.г.т. Верховье Верховского района Орловской области, строительство детского сада на 50 мест в микрорайоне Берлизево п. Покровское Орловской области.

За период 2008-2012 годы утверждено 18 региональных адресных программ по капитальному ремонту многоквартирных домов и переселению граждан из аварийного жилищного фонда в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия

реформированию жилищно-коммунального хозяйства», 16 из которых полностью реализованы. На реализацию региональных программ за 2008-2012 годы направлено 2725,55 млн. рублей, в том числе средства финансовой поддержки Государственной корпорации — Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства в размере 2135,03 млн. рублей. Целью реализации региональных программ является финансовая поддержка муниципальных образований, органы местного самоуправления которых обеспечили реформирование жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования.

В результате выполнения программ по проведению капитального ремонта многоквартирных домов за 2008-2012 годы отремонтировано 1280 многоквартирных домов, общей площадью 1802,25 тыс. квадратных метров. Условия проживания улучшили 76,57 тысяч человек.

В ходе реализации программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда с привлечением средств финансовой поддержки Фонда расселено 117 аварийных домов, в которых проживало 1959 человек, в процессе расселения еще 15 многоквартирных домов с численностью жителей 354 человека. По итогам реализации региональных адресных программ переселения граждан из аварийных домов полностью ликвидирован жилищный фонд, признанный аварийным до 1 января 2007 года, а также вдвое сокращен аварийный жилищный фонд, признанный таковым до 1 января 2010 года.

В настоящее время 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 обеспечения многодетных семей, выразивших желание приобрести земельные участки в г. Орле и пригороде в связи с отсутствием достаточного количества земельных участков. В связи с этим рассматривается вопрос по включению в границы населенного пункта Лошаковского сельского поселения Орловского района (пригород г. Орла) земельного участка общей площадью 124,5 га, находящегося в государственной собственности Орловской области.

Произведен анализ ориентировочной стоимости обеспечения инженерной инфраструктурой земельного участка, расположенного в Лошаковском сельском поселении Орловского района. Общая стоимость строительства инженерных сетей, с учетом рассмотрения возможности электроснабжения площадки за счет инвестиционных программ ОАО «МРСК-Центра-Орелэнерго» и водоотведения стоков жилых домов в индивидуальные канализационные системы (септики, малые очистные сооружения), составит около 165 млн. рублей.

Вместе с тем, в связи с отсутствием дополнительных средств в региональном бюджете используются площадки с уже имеющейся коммунальной инфраструктурой, а в муниципальных образованиях с малым количеством зарегистрированных многодетных семей осуществляется предоставление земельных участков в районах точечной застройки.

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.

В 2010-2012 годах на осуществление полномочий по обеспечению жильем ветеранов Великой Отечественной войны, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий в органы местного самоуправления после 1 марта 2005 года, Орловской области было направлено более 1 млрд. рублей. На указанную сумму 1385 ветеранов приобрели жилые помещения по договорам купли-продажи или долевого участия в строительстве жилых домов, в том числе 329 в 2012 году.

Количество граждан из числа инвалидов и ветеранов боевых действий, членов семей погибших (умерших) инвалидов и ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, улучшивших жилищные условия в 2012 году, составило 33 человека.

Согласно Закону Орловской области от 9 сентября 2011 года № 1272-03 «Об обеспечении жильем граждан, уволенных с военной службы, и некоторых категорий граждан и наделении органов местного самоуправления Орловской области государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы, и некоторых категорий граждан», органам местного самоуправления Орловской области переданы полномочия по предоставлению гражданам, уволенным с военной службы, жилых помещений в собственность

бесплатно, по договору социального найма, или предоставления им единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения. Улучшили жилищные условия в 2012 году 15 семей граждан, уволенных с военной службы.

По-прежнему актуальными остаются вопросы безопасности среды проживания граждан, надёжности и безопасности возводимых зданий и сооружений, обеспечения прав и законных интересов граждан при предоставлении потребителям жилищных и коммунальных услуг, отвечающих требованиям федеральных стандартов качества.

В 2012 году к Уполномоченному обращались жители г. Орла по вопросам включения в адресную программу проведения капитального ремонта многоквартирных жилых домов, признания жилых помещений непригодными для проживания, а многоквартирных жилых домов аварийными и подлежащими сносу. Уполномоченным разъяснялся порядок, направлялись соответствующие запросы. По состоянию на 1 декабря 2012 года Управлением по государственному строительному надзору и жилищной инспекции составлено 79 заключений на несоответствие требованиям, предъявляемым к жилым помещениям. Данные заключения были направлены в межведомственные комиссии муниципальных образований по признанию помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу, для рассмотрения и принятия решения, в соответствии с Положением, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 г. № 47.

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 2012 года к Уполномоченному поступали обращения граждан по вопросам 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», которыми проведена большая работа. Например, в результате внеплановых проверок, проведенных по обращениям граждан Управлением по государственному строительному надзору и жилищной инспекции Орловской области площадь обследованных жилых домов составила 8256 тыс. квадратных метров, выявлены 4171 нарушения, в том числе правил технической эксплуатации и ремонта жилищного фонда - 4037, нарушений норм уровня и режима обеспечения населения коммунальными услугами – 126. По результатам выездных проверок выдано 1073 предписания по устранению выявленных нарушений, оформлено 130 протоколов об административных правонарушениях, предъявлено штрафов на сумму 1288,5 тысяч рублей на юридических, должностных и физических лиц.

Управлением Роспотребнадзора проведено 57 мероприятий по контролю в отношении хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства. По результатам 44 проверок возбуждены дела об административных правонарушениях. В ходе проверок выявлено 96 нарушений законодательства о защите прав потребителей. Это - предоставление коммунальных услуг ненадлежащего качества; непредоставление потребителю необходимой и достоверной информации об исполнителе и оказываемых услугах; включение в договор управления условий, ущемляющих права потребителей; осуществление

деятельности по сбору и вывозу отходов, относящихся к IV классу опасности, без лицензии.

По результатам контрольно-надзорных мероприятий за выявленные нарушения к административной ответственности привлечено 57 виновных лиц. По вопросам оказания жилищно - коммунальных услуг рассмотрено 301 обращение, наибольшее количество которых связано с невыполнением жилищно-эксплуатационными организациями обязанностей по содержанию общего имущества жилых многоквартирных домов; неудовлетворительного качества коммунальных услуг; непредоставления необходимой и достоверной информации, предусмотренной законодательством; несоблюдения установленного порядка начислений оплаты за жилищно-коммунальные услуги. По результатам рассмотрения возбуждено 15 дел об административном правонарушении; 3 обращения послужили основанием для обращения в суд с исковыми заявлениями в защиту неопределенного круга потребителей. Управлением были заявлены требования о признании противоправными в отношении неопределенного круга потребителей действий по оказанию коммунальной услуги «горячее водоснабжение», не соответствующей требованиям по качеству ЗАО «ЖРЭУ № 4», ООО «ЖКО «Стройавангард»» и ООО «Орелтегшогаз» (г. Орел); о прекращении противоправных действий ООО «Водсервис» (Орловская область, г. Ливны) в отношении неопределенного круга потребителей по оказанию коммунальной услуги «холодное водоснабжение», не соответствующей требованиям по качеству и безопасности. Решениями судов требования Управления удовлетворены в полном объеме по 2 делам. Нарушения, допущенные ООО «Водсервис», были добровольно устранены в ходе рассмотрения гражданского дела.

Кроме того, в целях защиты прав потребителей в сфере оказания жилищно-коммунальных услуг Управлением дано 14 заключений в судах по искам потребителей и органов прокуратуры (в защиту неопределенного круга потребителей). Заключение касались незаконного начисления платы за

жилищно-коммунальные услуги (захоронение ТБО, обслуживание кодовых замков и пожарной сигнализации), незаконного начисления платы за жилищно-коммунальные услуги собственнику, не проживающему в жилом помещении, оказанию населению некачественных коммунальных услуг по водоснабжению, электроснабжению. По результатам рассмотрения дел в 54% случаев судами вынесены решения в пользу потребителей.

Взаимодействие Уполномоченного с Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Орловской области строится на основе Соглашения о взаимодействии по вопросам обеспечения, регулирования и защиты прав граждан в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия и защиты прав потребителей, использовании организационных, информационных и правовых ресурсов в планировании и реализации совместных мероприятий.

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. М. по вопросу неудовлетворительного температурного режима в квартире в отопительный период. По просьбе Уполномоченного Управлением по государственному строительному надзору и жилищной инспекции была осуществлена проверка, по результатам которой управляющей организации ЗАО «ЖРЭУ - 1» выдано предписание на проведение работ по обеспечению устойчивого теплоснабжения квартиры. Несмотря на это, из-за несоблюдения температурного режима и перепада давления нормальное теплоснабжение в жилых домах и учреждениях данного квартала не обеспечивается. В этой связи было направлено письмо в администрацию города Орла и ООО «Орловская теплосетевая компания» с требованием принять меры по приведению параметров теплоносителя в тепловых сетях в соответствие с

температурным графиком. По информации, полученной из администрации города Орла, значительное увеличение параметров теплоносителя будет возможно достичь после выполнения технических условий по перекладке теплотрассы ООО «Орловская теплосетевая компания», выданных в рамках подключения «Универсальной фундаментальной библиотеки» на площади Каменского. Вопрос, поставленный в обращении гр. М., остается на контроле Уполномоченного.

Имеют место случаи, когда наше вмешательство не приносит желаемых результатов. К примеру, так и не было принято мер по устранению протечек кровли дома № 136 по ул. Октябрьской. Вызывает недоумение позиция ЖРЭУ-9, которое предпочитает отмалчиваться, игнорируя обращения не только граждан, но и Уполномоченного. Разумеется, мы будем добиваться исполнения ими своих прямых обязанностей.

Одним из наиболее сложных является вопрос, связанный с возникновением «проблемных» объектов долевого строительства, появившихся в результате финансовых трудностей застройщиков в период кризиса. В начале 2011 года на территории Орловской области было 7 «проблемных» объектов долевого строительства, возведение которых было прекращено или приостановлено. Количество граждан, участвующих в долевом строительстве «проблемных объектов» (в соответствии с Федеральным законом № 214-ФЗ от 30.12.2004 г. «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»), составляло 638 человек.

Для решения проблем «обманутых дольщиков» был составлен план-график, постановлением Правительства Орловской области от 25 февраля 2011 года № 56 создана рабочая группа по решению проблем участников долевого строительства на территории Орловской области. В результате проведенных мероприятий, по состоянию на 01.12.2012 года на территории Орловской области остаётся 3 «проблемных» объекта долевого

строительства, с участием в них 178 человек. Это -жилые дома по адресам: г. Орёл, улица Фомина, дом 9; г. Орёл, Московское шоссе, дом 155 а; г. Орёл, улица Грузовая, дом 36. Данное обстоятельство связано с проведением процедуры банкротства в отношении застройщиков ООО «Стройэнергокомплект» и ООО «ЖК «Орловщина».

Одной из самых острых проблем жилищно-коммунального хозяйства последних лет является несоразмерная плата за потребление электроэнергии в местах общего пользования многоквартирных домов. Судя по обращениям граждан, и сегодня она сохраняет актуальность. Собственники жилья при способе управления домом при помощи управляющей компании должны оплачивать счета за ЭМОП без сверхнормативных потерь. Известно, что сверхнормативные или фактические потери возникают в результате хищения электрической энергии, неоплаты счетов собственниками, несоответствия оплаты показаниям счетчика, использования счетчиков низкого класса точности, т. е. по причинам, связанным с плохой организацией контроля за потреблением электроэнергии внутри дома. А организовать надлежащий контроль должна управляющая организация. Зачастую под видом расчетов коммунальной услуги за ЭМОП жильцы многоквартирных домов оплачивают заодно и сверхнормативные потери.

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.

Органами прокуратуры области при осуществлении надзора за соблюдением законодательства в жилищно-коммунальной сфере выявлены факты хищений денежных средств путем оплаты фактически невыполненных работ, несоответствия объемов и стоимости выполненных работ, указанным в контрактах проектной документации.

По инициативе прокуратуры области возбуждены уголовные дела, имеющие широкий общественный резонанс, - в отношении руководителя ОАО «Орловская сбытовая компания» по ч. 4 ст. 159 УК РФ, в отношении руководителя ООО «Стройавангард-Орел» - по ч.1 ст. 201 УК РФ, связанные с выводом значительных сумм денежных средств.

Прокурором Хотынецкого района были выявлены факты хищения кассиром ООО «Теплосервис» денежных средств граждан, оплативших коммунальную услугу «отопление». Денежные средства в качестве оплаты за оказанные услуги от 9 жителей района должностным лицом ООО «Теплосервис» принимались, но по кассе не проводились и были потрачены на личные нужды.

По результатам проверки прокуратурой района в следственные органы направлено 4 постановления в порядке ст. 37 УПК РФ. 29.06.2012 возбуждено 9 уголовных дел по ч. 2 ст. 159 УК РФ в отношении контролера ООО «Теплосервис», которые в настоящее время расследуются.

Аналогичные факты преступного посягательства на денежные средства граждан выявлены прокурором Покровского района.

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.

Значительная часть нарушений допускается при расходовании бюджетных средств, в том числе поступивших из Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на реализацию адресных программ переселения граждан из ветхого и аварийного жилья. Имеют место случаи приемки должностными лицами управляющих организаций, органов местного самоуправления выполненных подрядчиками работ и ввода в эксплуатацию жилых домов, которые фактически непригодны для проживания.

Всего в 2012 году прокурорами в сфере осуществления надзора за соблюдением прав граждан в жилищно-коммунальной сфере выявлено 1368 нарушений законодательства, внесено 343 представления, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечены 162 лица, на основании постановлений прокуроров 45 должностных лиц привлечены к административной ответственности, в суд направлено 59 заявлений, на основании постановлений прокуроров, вынесенных в порядке ст. 37 УПК РФ, органами расследования возбуждено 19 уголовных дел.

Важнейшей задачей представляется выявление назревших проблем в сфере жилищно-коммунального хозяйства и оперативное их устранение, не ожидая усугубления обстановки и допущения чрезвычайных ситуаций.

Вопросам выявления нарушений в сфере жилищно-коммунального комплекса и расследования уголовных дел этой категории было посвящено заседание Общественного Совета при Следственном управлении

Следственного комитета Российской Федерации по Орловской области, Председателем которого является Уполномоченный.

Общественный совет отметил, что проблема противодействия нарушениям в сфере жилищно-коммунального комплекса, в том числе контроль за качеством строительства и содержания жилых домов, оказания услуг в первую очередь должна решаться на стадии контролирующих организаций и подразделений органов государственной власти и органов местного самоуправления. В целях повышения эффективности работы по выявлению и устранению нарушений в сфере жилищно-коммунального комплекса, Общественный Совет рекомендовал усилить контроль за расходованием денежных средств, соблюдением законодательства, направив усилия на отрасли повышенного риска для жизни и здоровья людей, независимо от процессуального решения, выяснять причины и условия, способствующие совершению преступлений в жилищно-коммунальной сфере.

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. Часть материалов посвящена защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг в судебном порядке. В печати на нынешнем этапе развития жилищно-коммунальное хозяйство выглядит исключительно проблемным и характеризуется как низко привлекательная отрасль для инвестиционных вложений.

10. Соблюдение прав граждан в области миграционной политики

Вопросы миграции, включая трудовую, на протяжении последних лет остаются животрепещущими. Долгое время шли бурные дискуссии о том, нужны или не нужны России мигранты. Между тем, большинство российских экономистов солидарны в том, что без использования мигрантов развитие экономики России невозможно. Они указывают на возрастающую потребность страны в привлечении как постоянных, так и временных мигрантов, обусловленную резким спадом численности населения в трудоспособном возрасте. Не будь в Россию притока извне, как считают эксперты, ее население уже сократилось бы по сравнению с 1989 годом на 7,4 млн. человек, или на 5 %. Миграция скомпенсировала $\frac{3}{4}$ естественных потерь, так что фактически население страны стало меньше только на 1,8 млн. человек, или на 1,25 %. По подсчетам, к 2025-му году трудовые ресурсы России сократятся на 18-19 млн. человек.

Миграция является важной характеристикой современной реальности, оказывающей разнообразное влияние на состояние и перспективы развития, как целых стран, так и отдельных регионов. Благодаря перечислениям трудовых мигрантов из-за рубежа уменьшается уровень бедности в государствах их исхода, развиваются торговля, строительство, сельское хозяйство и предоставление различных видов услуг, сокращается безработица, активизируется предпринимательская деятельность, создаются новые рабочие места, особенно в сфере малого и среднего бизнеса.

Однако, не смотря на это, существует также ряд негативных аспектов, таких как нарушение прав трудовых мигрантов в стране пребывания, истощение квалифицированных трудовых ресурсов в государствах-донорах рабочей силы, трудности при трудоустройстве, как на территории принимающей страны, так и по возвращению на Родину, возрастают социальные проблемы, связанные с пенсионным обеспечением, распадом семей, ухудшается состояние здоровья трудовых мигрантов.

Во время осуществления ими трудовой деятельности в иностранном государстве нередки случаи эксплуатации мигрантов, нарушения условий и порядка оплаты их труда, им затруднен доступ к получению качественных медицинских услуг. Иностранцы граждане зачастую подвергаются произволу со стороны представителей силовых ведомств, сталкиваются с расовой нетерпимостью со стороны радикально настроенных представителей коренного населения, с вопросами трудоустройства и пр.

Проблемы, связанные с защитой мигрантов в РФ, возникают на разных этапах их миграции, пребывания, проживания и трудоустройства. Так, трудности, связанные с нарушением прав, возникают при въезде и выезде из РФ, поиске мигрантом принимающей стороны для оформления уведомления о прибытии, легальном поиске жилья и работы, оформлении разрешительных документов для осуществления трудовой деятельности, доступа к медицинским и образовательным учреждениям и т. д. Данное положение дел в сфере миграции глубоко укоренило правовой нигилизм, и потребуются десятилетия для его устранения.

Сложности, возникающие при реализации мигрантами своих прав и интересов, имеют ряд причин, среди которых необходимо выделить отсутствие представления о законодательстве РФ у мигрантов, правовую неграмотность, языковой барьер, отсутствие законно действующих структур по оказанию комплексной помощи (за исключением правозащитных структур), функционирование незаконных посредников и т.д.

К сожалению, многие проблемы остаются за рамками внимания омбудсменов стран СНГ, представителей СМИ и других заинтересованных сторон.

Согласно российскому законодательству пребывание и проживание иностранного гражданина на территории РФ зависит от его правового статуса:

- временно пребывающий (пребывание от 90 дней и до 1 года);
- временно проживающий (проживание до 3 лет);

-постоянно проживающий (проживание до 5 лет).

Многие иностранные мигранты первоначально въезжают на территорию РФ с целью краткосрочной трудовой занятости и становятся временно пребывающими иностранными гражданами. Большинство из этой категории мигрантов впоследствии оседают на территории РФ на долгосрочный период. Временно пребывающие трудовые мигранты остаются в РФ дольше запланированного периода (более 1 года), теряют свой правовой статус и становятся нелегальными мигрантами.

В целях противодействия незаконной миграции УФМС России по Орловской области и УГИБДД УМВД России по Орловской области проведены совместные мероприятия по проверке автотранспортных средств и объектов транспортной инфраструктуры. Совместно с ЛО МВД России на ст. Орел проверялись поезда, следующие в сторону Государственной границы Российской Федерации. В 2012 году сотрудниками УФМС России по Орловской области в целях пресечения незаконной миграции возбуждено 2173 административных дела. За нарушение режима пребывания составлено 1202 административных протокола.

При поиске и найме жилья мигранты сталкиваются с трудностями, связанными с высокой стоимостью аренды, правовым статусом нахождения мигранта в этом жилом помещении, негативными стереотипами о мигрантах из Центральной Азии. Имеются трудности и при продлении временного пребывания мигранта, осуществляющего трудовую деятельность у юридических лиц.

Более благоприятный режим пребывания установлен в отношении мигрантов, осуществляющих трудовую деятельность у физических лиц по патенту. Федеральным законом от 19 мая 2010 года № 86-ФЗ определено, что иностранные граждане, прибывшие в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, вправе оформить патент, позволяющий осуществлять трудовую деятельность у физических лиц. Продление срока пребывания мигрантам, работающим у физических лиц, имеет де-факто

уведомительный порядок и осуществляется при уплате официального налога в размере 1000 рублей в месяц. Вторичное посещение миграционной службы и постановка каких-либо отметок при этом не требуется. В течение 2012 года за получением патента обратилось 4524 гражданина Узбекистана, Таджикистана, Украины и Молдовы (16,7% от общего числа прибывших в Орловскую область в 2012 году).

В современных условиях миграция работников высокой квалификации является важным источником накопления человеческого капитала. Приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ 27 декабря 2011 года утвержден Перечень профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан – квалифицированных специалистов, трудоустраивающихся по имеющейся у них профессии (специальности) на которых квоты не распространяются, на 2012 год 49-ти квалифицированным специалистам выданы разрешения на работу в отраслях оптовой и розничной торговли (директоры), обрабатывающего производства (инженеры, техники), сфере услуг, строительства. Квалифицированная иностранная рабочая сила в регионе востребована. Так, области нужны технические специалисты, специалисты в области медицины, агрономии.

Иностранные рабочие пользуются правами и несут обязанности в трудовых отношениях наравне с российскими гражданами. Основные принципы и нормы законодательства РФ в равной мере распространяются на трудовых мигрантов. Однако, не смотря на это, работодатели часто отказываются заключать трудовой договор (контракт) с мигрантами, устанавливают им ненормированный рабочий график, иногда изымают документы, незаконно ограничивают возможность передвижения, задерживают выплату заработной платы, а иногда и вовсе отказываются от выплаты заработной платы, при форс-мажорных обстоятельствах не возмещают вред, причиненный трудовому мигранту и т. д.

В процесс трудоустройства мигрантов зачастую вовлечены нелегальные посредники (включая из числа самих мигрантов), которые

оказывают возмездные услуги в теневом рынке труда. Рынок труда диктует свои негласные правила и требования, адаптируясь к новшествам миграционного законодательства и правоприменительной практике. На сегодняшний день главным условием легальности трудовых отношений работодателя с мигрантами являются квоты на иностранную рабочую силу.

Процедуры оказания медицинской помощи мигрантам закреплены в Основах законодательства РФ об охране здоровья граждан и Законе о медицинском страховании граждан в РФ. Объем и порядок медицинского обеспечения иностранцев зависит от их трудового (работающий, безработный) и правового (временно пребывающий, временно или постоянно проживающий) статуса. Действующее законодательство в области медицинского обеспечения предоставляет практически такие же возможности, что и гражданам РФ, лишь временно и постоянно проживающим в РФ иностранным гражданам. Временно пребывающие иностранные граждане, коим является абсолютное большинство трудовых мигрантов, к сожалению, исключены из этой системы страхования. Между тем, вопросы здравоохранения временно пребывающих мигрантов становятся нарастающими и актуальными. Охрана здоровья мигрантов остается нерешенной проблемой, а отсутствие медицинского полиса становится непреодолимым барьером на пути приема детей мигрантов в школьные и дошкольные образовательные учреждения. Также неурегулированной для иностранных граждан остается сфера пенсионного и социального страхования.

Сохраняется пробел в восстановлении мигрантами своих ущемленных прав в судебном порядке. В единичных случаях трудовые споры с участием мигрантов доводятся до суда. По сути, на досудебном уровне мало развиты институты, содействующие прекращению нарушений прав мигрантов. Таким образом, защита социальных и трудовых прав мигрантов оставляет желать лучшего, несмотря на объявленный курс на либерализацию режима пребывания и трудоустройства иностранных граждан.

Вопросы защиты прав граждан в сфере миграционных отношений Уполномоченный по правам человека решает во взаимодействии с Управлением Федеральной миграционной службы по Орловской области, одной из основных задач которого, в соответствии с Концепцией государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, является реализация общей стратегии государственной политики в сфере миграции в целях обеспечения национальной безопасности, максимальной защищенности, комфортности и благополучия населения, стабилизации и увеличения численности постоянного населения, содействия обеспечению потребности экономики в рабочей силе, модернизации, инновационном развитии и повышении конкурентоспособности ее отраслей.

Деятельность Управления направлена на реализацию задач, поставленных Президентом Российской Федерации, в том числе в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 года, и [Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2012 г.](#)

В целях обеспечения национальной безопасности, содействия адаптации и интеграции мигрантов, противодействия незаконной миграции в Орловской области осуществляется работа по профилактике этнополитического и религиозно-политического экстремизма, прогнозированию, предупреждению и урегулированию межнациональных конфликтов и предконфликтных ситуаций.

В соответствии с задачами, поставленными Президентом разрабатывается бессрочная государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, интеграции в российское общество иностранных граждан и лиц без гражданства, добровольно и на законных основаниях переселившихся в Российскую Федерацию на постоянное жительство. Включение в процесс интеграции общественных объединений, содействующих адаптации

мигрантов, усиление информационной и разъяснительной работы, противодействие незаконной миграции путем совершенствования правовой базы, межведомственного взаимодействия и взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления; противодействие социальной исключенности мигрантов, формированию замкнутых этнических групп; создание государственных адаптационных курсов по изучению русского языка, истории и культуры народов Российской Федерации для трудовых мигрантов.

Реализация поставленных задач в области государственной миграционной политики должна стать мобилизирующим фактором гармонизации межнациональных отношений в стране, способствовать обеспечению политической стабильности в обществе, укреплению государственной безопасности и правопорядка, а также повышению международного престижа Российской Федерации.

Федеральной миграционной службой осуществляется разработка и реализация во взаимодействии с другими государственными органами области мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции, проводится иммиграционный контроль в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, что в конечном итоге способствует обеспечению национальной безопасности Российской Федерации.

Согласно статданным динамика въезда иностранных граждан на территорию Российской Федерации и их выезд с территории страны остается неизменной с небольшими колебаниями. В течение 2012 года в регион прибыло 27129 человек, что на 13,5 % больше, чем в 2011 году (23905 человек). Убыло в 2012 году 13556 человек, что на 27,6 % больше, чем в прошлом году (10625 человек). В целях контроля за режимом их пребывания в регионе, УФМС России по Орловской области осуществлено 1933 контрольно – надзорных мероприятий, в рамках которых проверено 5954 объекта. Значительное внимание уделено проблеме так называемых

«резиновых домов». В ходе проведения проверки 1976 адресов пребывания (проживания) иностранных граждан выявлено 220 фактов правонарушений, предусмотренных статьей 19.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В 2012 году сотрудниками УФМС России по Орловской области в целях пресечения незаконной миграции возбуждено 2173 административных дела. За нарушение режима пребывания составлено 1202 административных протокола. По ст. 18.9 КоАП РФ, за нарушение правил миграционного учета возбуждено 280 административных дел. За осуществление незаконной трудовой деятельности к административной ответственности привлечено по ст. 18.10 КоАП РФ 256 иностранных граждан. Возбуждено 181 административное дело в отношении работодателей, незаконно привлекающих иностранную рабочую силу. Рассмотрено 2161 дело об административном правонарушении. Сумма наложенных административных штрафов составила 8 млн. 151,2 тыс. рублей.

В 2012 году проведены оперативно-профилактические мероприятия и специальные операции в целях выявления и пресечения нарушений миграционного законодательства, каналов незаконной миграции, в том числе «Нелегальный мигрант», «Нелегал-2012», «Регион - Магистраль», «Маршрутка», «Рынок», «Анаконда», «Лизинг».

За нарушения миграционного законодательства наложено 8774 штрафов на сумму 14 млн. 290,8 тыс. рублей, вынесено 8474 постановления о привлечении к административной ответственности.

В целях социальной поддержки населения, доступности государственных и муниципальных услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья, открытости деятельности государственных органов, в Орловской области в 2011 году открылся Многофункциональный центр. В 2012 году только в УФМС России по Орловской области через МФЦ обратилось 7312 граждан, в том числе по вопросам оформления паспорта гражданина РФ, заграничного паспорта

гражданина РФ и других услуг. Наиболее востребованной и социально значимой остается государственная услуга по документированию паспортами граждан Российской Федерации. В 2012 году межрайонными подразделениями УФМС России по Орловской области выдано 41884 паспорта гражданина Российской Федерации.

Одним из приоритетных направлений является задача содействия переселению соотечественников, проживающих за рубежом и иностранных граждан, желающих оформить российское гражданство. По результатам консультативно-разъяснительной работы, проводимой с иностранными гражданами, имеющими разрешение на временное проживание либо вид на жительство на территории региона 616 человек могут стать потенциальными участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. Это граждане прибывшие из Армении, Молдовы, Туркменистана, Украины, Узбекистана, Германии, Латвии, Казахстана, Азербайджанской Республики, Таджикистана, Киргизской Республики, Беларуси, Грузии. Большинство из них имеют среднее, средне-специальное и высшее образование. В основном это мужчины трудоспособного возраста, имеющие специальности и профессии строителей, водителей, предпринимателей, поваров, продавцов, бухгалтеров, швей, медицинских работников, менеджеров.

В целях обеспечения информационного сопровождения Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, на сайте УФМС России по Орловской области www.fmsorel.ru и стендах Управления размещена информация о целях, задачах и возможностях принятия участия в Государственной программе.

В настоящее время в Орловской области региональная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, не реализуется. Проект

региональной программы переселения по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, будет разрабатываться на новый срок, согласующийся с планом разработки нормативно-правовой базы реализации Государственной программы, утвержденным первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шуваловым 30 октября 2012 года № ИШ-П12-6478.

Решение задачи гуманитарных обязательств в отношении вынужденных мигрантов позволит обеспечить иностранным гражданам и лицам без гражданства, ищущим убежище из-за незаконного преследования по политическим мотивам в государстве гражданской принадлежности или постоянного проживания, либо имеющим вполне обоснованные опасения стать жертвой негуманного обращения, надежную защиту на территории Российской Федерации.

Выполнение данной задачи непосредственно связано с исполнением Российской Федерацией международных обязательств, связанных с ее участием в Конвенции 1951 г. и Протоколе 1967 г., касающихся статуса беженцев, а также Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

Порядок предоставления убежища регулируется Федеральным законом от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах», Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 746 «Об утверждении положения о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища», в развитие которых принят целый ряд нормативных правовых актов. Получателями государственных услуг являются иностранные граждане и лица без гражданства, ходатайствующие о признании беженцем на территории Российской Федерации, и беженцы.

В 2012 году в УФМС России по Орловской области с ходатайством о предоставлении статуса беженца обратился 1 гражданин Киргизской Республики. В 2011 году также зарегистрировано одно подобное ходатайство

(гр. Афганистана), которым в предоставлении статуса отказано. В 2012 году иностранные граждане и лица без гражданства с ходатайствами о предоставлении временного либо политического убежища, не обращались.

По состоянию на начало 2013 года в Орловской области состоит 105 семей/181 человек вынужденных переселенцев, из них: несовершеннолетних детей в возрасте до 15 лет - 4 человека, трудоспособного возраста – 131 человек, старше трудоспособного – 46 человек. По уровню образования: 37 человек имеют высшее образование, 48 человек - незаконченное высшее образование, 92 человека – среднее образование. В 2012 году сняты с учета 20 семей/43 человека в связи с истечением срока действия статуса вынужденного переселенца и обустройством. Отказано в продлении статуса 2 семьям/5 человекам. Обеспечены жилищными сертификатами в рамках подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категории граждан, установленных федеральным законодательством» 46 семей/102 человека.

В целях содействия образовательной миграции, поддержке академической мобильности семь высших учебных заведений Орловской области обучают иностранных граждан. Это позволит предоставить им возможность работать по полученной специальности непосредственно после завершения обучения. В 2012 году ВУЗами Орловской области поставлено на учет 516 иностранных учащихся - граждан Туркменистана, Китая, Гвинея и Бисау, СРВ, Конго, Афганистана и Монголии. Многие иностранные граждане получают профессии, востребованные на рынке труда области. Но, как правило, закончив образование, иностранные студенты выезжают за пределы Российской Федерации.

Одной из основных задач в вопросах миграционной политики является создание инфраструктуры, обеспечивающей содействие адаптации и интеграции, включая центры информационной и правовой поддержки мигрантов, курсы изучения русского языка, истории и культуры Российской Федерации, ориентированных на социокультурную и языковую адаптацию.

В целях содействия адаптации и интеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом разработана и утверждена долгосрочная целевая программа «Комплексные меры по совершенствованию системы профилактики правонарушений и усилению борьбы с преступностью в Орловской области в 2012-2015 годах». В соответствии с программой, подготовлены информационные материалы по соблюдению установленных требований при приеме на работу иностранных граждан, а также агитационные материалы, направленные на повышение толерантности к мигрантам. Указанные материалы размещены на вокзалах, остановках общественного транспорта, учебных заведениях и других максимально доступных для граждан местах.

Для организационно-аналитического обеспечения реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 года осуществлен комплекс мер, направленных, прежде всего на ознакомление и разъяснение основных положений Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. На местном телевидении проведены 2 прямых эфира с участием начальника Управления УФМС по Орловской области, в ходе которых до зрителей доведена информация об основных положениях Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, и законопроектах, направленных на усиление уголовной и административной ответственности лиц, виновных в нарушении миграционного законодательства. Проведен круглый стол с участием сотрудников правоохранительных органов, представителей народов Средней Азии, пребывающих и проживающих в области. Концепция миграционной политики Российской Федерации рассмотрена на Общественно-консультативном совете при УФМС России по Орловской области, открыты курсы изучения мигрантами русского языка. На базе Областного государственного учреждения дополнительного образования «Орловской институт усовершенствования учителей» в период с 25 сентября по 19

октября 2012 года проведены открытые курсы по изучению истории и культуры нашей страны и области, российского права и русского языка для иностранных граждан, планирующих остаться на постоянное жительство в Российской Федерации.

В рамках исполнения поручения Президента РФ о создании специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации, создано казенное учреждение Орловской области «Центр временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации», рассчитанное на 25 койко-мест. До создания Центра граждане этой категории содержались в специальном приемнике при УМВД РФ по Орловской области, через которое ежегодно проходили до 100 граждан. Полномочия по непосредственному обеспечению функционирования данного учреждения закреплены за Департаментом здравоохранения и социального развития Орловской области.

Анализ миграционной обстановки в Орловской области свидетельствует, что в 2013 – 2015 годах вероятность роста численности иностранных граждан, прибывающих в регион, будет оставаться достаточно высокой.

В целях выполнения гуманитарных обязательств в отношении вынужденных мигрантов в области будет продолжена работа по интеграции и адаптации иностранных граждан. В Концепции миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года подчеркивается важность таких элементов государственной миграционной политики Российской Федерации, как создание условий для адаптации и интеграции мигрантов, защита их прав и свобод, обеспечение социальной защищенности. С учетом этого, 25 декабря 2012 года в УФМС России по Орловской области образовано новое структурное подразделение – отдел по взаимодействию со средствами массовой информации и интеграции иностранных граждан. В

планах отдела разработка и направление в территориальные подразделения УФМС России по Орловской области методических рекомендаций о порядке организации и проведения встреч с руководителями и представителями национальных диаспор и общественных организаций, представляющих интересы иностранных граждан, и подготовки отчетов по итогам этих встреч. Запланировано проведение рабочих встреч (как в индивидуальном порядке, так и в формате коллективных встреч) с лидерами общественных организаций, представляющих интересы граждан различных государств. В работе по указанному направлению используется передовой мировой опыт поощрения культурной интеграции, взаимной толерантности, формулирования принципов, подлежащих безусловному выполнению.

В конечном итоге проводимая работа позволяет отслеживать состояние миграционных процессов на первичном уровне, пресекать протестные проявления со стороны иностранных граждан, связанные с различными ситуациями и событиями.

Проблемам и перспективам реализации миграционной политики на территории Орловской области было посвящено сентябрьское заседание Экспертно-консультативного Совета при Уполномоченном по правам человека в Орловской области.

11. Правовое просвещение как основа профилактики прав и свобод граждан

Вопрос развития правовой грамотности населения, его правосознания и правовой культуры актуализировался в Орловской области несколько лет назад. Стало очевидно: без системного правового образования и воспитания граждан всех социальных, возрастных, профессиональных групп населения невозможно построить демократическое государство. В декабре 2006 года в Орловской области были приняты закон «Об областной целевой программе

«Повышение правовой культуры населения Орловской области на 2007-2009 годы» и Программа с одноименным названием, которая ежегодно обновляется, дополняясь новыми разделами. Важнейшими задачами программы стало 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. Она стала первым в регионе публичным центром правовой информации для всех категорий граждан. Согласно проекту, информационные ресурсы, насчитывающие миллионы экземпляров полнотекстовых юридических документов, предоставляют пользователям российские представительства распространения информации – «Консультант Плюс», «Гарант», «Кодекс», «Референт».

В целях обеспечения доступности правовой информации, развития системы правового просвещения и информирования граждан, а также в соответствии с Программой ЮНЕСКО «Информация для всех» в Орловской области создана сеть центров социально-значимой информации на базе областных и муниципальных библиотек. В настоящее время во всех районах Орловской области созданы центры правовой информации на базе сельских библиотек. Первые центры правовой информации образовались в Урицком и Орловском районах в 2002 году. Последним был открыт центр правовой информации в Дмитровском районе в марте 2012 г. 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, библиографическая база данных АГРОС ЦНСХБ.

Ежегодно усилиями центров правовой и деловой информации библиотек области выполняется более 12 тысяч справок правовой и социально-значимой тематики. В том числе 67 процентов справок выполняется муниципальными библиотеками и 33 процента справок – областной библиотекой им. И.А. Бунина. Подавляющее большинство из них реализуется в электронном режиме.

Ресурсной основой Публичного центра правовой информации областной библиотеки им. И.А. Бунина являются печатный фонд официальных и юридических документов областной библиотеки и информационно-правовые системы. Они предоставляются библиотеке безвозмездно на договорной основе центром спецсвязи и информации ФСО России, ООО «ДиаС», ООО «Янгер». Посетители, владеющие навыками работы с компьютерной техникой, получают общие сведения о правилах пользования базами данных и возможность самостоятельного поиска. Пользователям, не подготовленным к работе с электронными массивами, предоставляется полное информационное обслуживание. Общественная приемная Орловской области является незаменимым помощником для жителей области, самостоятельно защищающих свои права и законные интересы, экономя их время на поиск ответа в современном законодательстве.

Аналогичные приемные открыты в общедоступных библиотеках и работают во взаимодействии с публичными центрами правовой информации этих библиотек (Болховский, Покровский, Корсаковский, Новосильский, Шаблыкинский районы). Таким образом, обеспечивается возможность получения адресной правовой информации всеми категориями населения.

На основе договора «О сотрудничестве» с УМВД России по Орловской области на базе библиотеки им. И.А. Бунина состоялась первая выездная Общественная приемная начальника УМВД. Впервые без предварительной записи и регистрации в течение дня весь руководящий состав УМВД и ведущие специалисты с участием Уполномоченного по правам человека вели

прием граждан по вопросам защиты их конституционных прав, свобод и законных интересов.

В 2012 году в рамках реализации заключительного этапа областного проекта «ПРАВОСОЗНАНИЕ» областная общественная организация «Историко-юридический клуб» и областная библиотека им. И.А. Бунина организовали работу мобильного консультационного пункта по оказанию бесплатной помощи населению по правовым вопросам на базе центров правовой информации муниципальных библиотек. Были сделаны выезды во все районы города и области, во время которых юристы из общественной организации оказали юридическую помощь отдельным жителям и провели консультации для библиотечных специалистов. За 11 месяцев 2012 года в Общественную приемную администрации Орловской области обратилось 206 человек. Основными проблемами обращений стали: оплата ЖКХ, ремонт жилых помещений, расчет и назначение пенсий, регулирование порядка въезда и выезда в РФ, порядок оформления наследства, уголовное, семейное, трудовое, конституционное право. Дежурство в общественной приемной осуществляли 168 экспертов-консультантов, в том числе сотрудники аппарата Уполномоченного.

В 2012 году Публичный центр правовой информации областной библиотеки им. И. А. Бунина продолжил совместную деятельность по правовому просвещению населения со своими партнерами. Совместно с областной службой занятости проведены Дни информации, «Ярмарки вакансий». В мае 2012 года совместно с областной избирательной комиссией подведены итоги четвертого областного смотра-конкурса библиотек Орловской области по повышению гражданско-правовой культуры избирателей «Наш выбор – наше будущее». В сентябре совместно с Пенсионным фондом РФ по Орловской области библиотека приняла участие во Всероссийском дне пенсионной грамотности, где была организована выставка-просмотр «Пенсионная модель XXI» века. В июне библиотека приняла участие в молодежной акции «Живи без наркотиков»,

организованной управлением федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по Орловской области и городской администрацией в городском парке культуры и отдыха.

Отвечая на запросы жителей по более широкому спектру информационных услуг, в соответствии с распоряжением Губернатора области в феврале 2002 года в регионе стала разворачиваться работа по реализации еще одного проекта – «Информационное поле орловского агрария», уникальность которого заключается в том, что впервые на межведомственном уровне в ЦФО на основе договора между библиотекой им. И. А. Бунина и Центральной научной сельскохозяйственной библиотекой с участием центральных районных библиотек области осуществлен начальный этап создания системы дистанционного информационного обслуживания работников аграрного комплекса с использованием компьютерных технологий.

Активная работа по правовому просвещению граждан ведется в средних школах, профессиональных учебных заведениях среднего и высшего звена, где изучение прав человека – одно из магистральных направлений, составляющих систему правовой культуры. Так, в орловском филиале Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации в 2012 году было проведено около 10 мероприятий в сфере правового просвещения. Прежде всего, это международные научно-практические конференции, посвященные актуальным проблемам противодействия правонарушениям в России и за рубежом, правовым аспектам модернизации государственной и муниципальной службы. Живым интересом у студентов пользуются круглые столы, посвященные особенностям рассмотрения судами общей юрисдикции отдельных категорий гражданских дел, вопросам и проблемам в сфере защиты прав потребителей.

На базе юридического факультета работает юридическая клиника Орловского государственного университета. Одним из направлений

деятельности юридической клиники является реализация проекта «Общественная правовая приемная». В настоящее время приемная осуществляет свою деятельность при участии Прокуратуры Орловской области. К работе приемной привлечены студенты старших курсов юридического факультета, которые под руководством сотрудников Прокуратуры Орловской области осуществляют консультирование, подготовку правовой документации, оказывают иные юридические услуги.

Деятельность Общественной правовой приемной осуществляется согласно утвержденному графику работы – еженедельно по понедельникам и средам. В течение 2012 года на базе Орловского государственного университета проводились разнообразные мероприятия в сфере правового просвещения. Студенты приняли участие в открытой лекции эксперта при президенте региона Шампань-Арденн Мишеля Дюрана на тему «Избирательная система Франции», «Организация органов власти во Франции и России», «Современные модели местного самоуправления в унитарном государстве на примере Франции». В марте 2012 года в университете прошла межрегиональная деловая игра «Межвузовские судебные дебаты», в ноябре состоялся орловский международный форум «Модель Организации Объединенных наций».

Кропотливая работа в формировании правовой компетентности ведется среди школьников Орловской области. В регионе определена общая стратегия развития правового просвещения, направленная на все ступени обучения. Правовое образование реализуется через образовательные программы учебных предметов, элективных курсов и учебных предметов, путём использования возможностей межпредметного подхода, различных форм внеурочной и внешкольной воспитательной работы (классные и библиотечные часы, участие в творческих конкурсах, олимпиадах). На этапе начального общего образования основной задачей гражданско-правового образования для младших школьников является формирование представления о человеке как о главной ценности общества. Основные

формы, используемые в работе с учащимися, – это наблюдения, беседы, экскурсии, ролевые игры. В старшей школе базовый курс права направлен на формирование основ правовой грамотности, способности и готовности к сознательному и ответственному действию в сфере отношений, урегулированных правом.

В направлении «Экспериментальная работа» в Орловской области реализуется региональный эксперимент «Учебные суды как эффективная форма правового просвещения учащихся». Партнерами проекта являются Орловский областной суд, управление по делам образования и молодежной политики Орловской области, образовательные учреждения: средние общеобразовательные школы № 5, 6, 33 г. Орла, гимназии № 19,34 г. Орла, средняя школа № 1 и гимназии г. Мценска, Болхова, лицеи № 1,4,21, 28, 40 г. Орла, школы области – Жилинская, Малокуликовская, Лавровская, средние школы г. Орла, Кромская и Черкасская средние школы Кромского района. Базовый проект мероприятий включает экскурсии в областной суд, посещение судебных заседаний в областном и районных судах, встречи с судьями, проведение учебных судов.

Содействие правовому просвещению по вопросам соблюдения прав и свобод человека и методам их защиты оставалось, как и в предыдущие годы, одним из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного. Если проанализировать обращения граждан, то можно прийти к выводу, что уровень правовых знаний населения области по-прежнему недопустимо низок и не соответствует условиям развития современного общества. Большинство обращающихся к Уполномоченному не знает законодательства, своих прав и обязанностей перед государством и согражданами. Поэтому Уполномоченный, специалисты Apparата, общественные представители Уполномоченного в муниципальных образованиях Орловской области уделяли в истекшем году исключительно большое внимание правовому просвещению всех категорий граждан населения области.

Неотъемлемой частью такой работы стали встречи Уполномоченного с местным населением по окончании выездных приемов - муниципальными служащими, трудовыми коллективами, педагогической общественностью. Для повышения правовой культуры населения области часто используется и такая форма деятельности Уполномоченного, как участие в общественно-значимых мероприятиях Орловской области и выступления перед жителями г. Орла и области по актуальным вопросам современного общества. Выступления и обращения Уполномоченного на совещаниях, координационных советах, научно-практических конференциях, круглых столах, семинарах, участие в теле- и радиопрограммах позволяют институту Уполномоченного считать себя активным участником процесса правового образования. Правовое воспитание граждан не было бы возможным без немаловажной роли института Уполномоченного по правам человека в Орловской области. Представляя ежегодный Доклад с анализом состояния защиты прав и свобод человека и гражданина, выступая в СМИ и трудовых коллективах, Уполномоченный и сотрудники аппарата информируют население о его конституционных правах, повышая его юридическую грамотность.

Содержание

1. Статистика и социология обращений граждан.....	2
2. Взаимодействие Уполномоченного со структурами государственной власти, институтами гражданского общества, СМИ.....	3
3. Реализация прав граждан в процессе уголовного судопроизводства...	14
4. Соблюдение прав граждан в учреждениях исполнения наказаний и в местах принудительного содержания.....	26
5. Право граждан на квалифицированную юридическую помощь.....	38
6. Обеспечение трудовых прав граждан.....	49
7. Соблюдение прав граждан в сфере здравоохранения и социальной защиты населения.....	62
8. Соблюдение прав граждан при оказании психиатрической помощи...	87
9. Проблемы реализации жилищных прав граждан.....	95
10. Соблюдение прав граждан в области миграционной политики.....	109
11. Правовое просвещение как основа профилактики прав граждан.....	122

