

Уполномоченный по правам человека в Орловской области

**ДОКЛАД**  
**УПОЛНОМОЧЕННОГО**  
**ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**  
**В ОРЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**  
**за 2011 год**

## Содержание

Мониторинг проблем, статистика и социология обращений граждан	2
Право граждан на обращение в органы государственной власти, органы местного самоуправления, правоохранительные органы	6
Реализация прав граждан в процессе уголовного судопроизводства	18
Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания	28
Право граждан на квалифицированную юридическую помощь	45
Проблемы реализации трудовых прав граждан	52
Право на пенсионное, социальное обеспечение и медицинскую помощь	58
Обеспечение права на жилище	73
Реализация избирательных прав граждан	79
Примирительные и согласительные процедуры на этапе досудебного соглашения: уроки медиации	87
Оптимизация процесса правового воспитания и просвещения	91

## **Мониторинг проблем, статистика и социология обращений граждан**

Доклад подготовлен на основании п. 1 статьи 13 Закона Орловской области «Об Уполномоченном по правам человека в Орловской области» № 705-ОЗ от 16.10.2007 г.

Основу доклада составляют обращения граждан, проживающих на территории Орловской области, а также в других субъектах Российской Федерации, и граждан других государств, поступивших к Уполномоченному по правам человека в Орловской области в 2011 г., аналитические материалы, сведения, полученные Уполномоченным и сотрудниками аппарата Уполномоченного в процессе выездных приёмов граждан в муниципальных образованиях Орловской области, на приёмах в Общественной приёмной, посещения учреждений и организаций региона, официальные данные госорганов, результаты мониторинга, проведённого специалистами аппарата Уполномоченного и общественными помощниками УПЧ в муниципальных образованиях Орловской области.

В докладе использованы и проанализированы материалы правозащитной тематики, озвученные в рамках совещаний, координационных и общественных советов правоохранительных и правоприменительных органов, в ходе конференций, семинаров и «круглых столов», в программах регионального телевидения и радиовещания, а также сообщения, опубликованные в печатных СМИ Орловской области.

В 2011 г. в адрес Уполномоченного поступило около 1000 обращений граждан, из которых – 719 – в форме стандартного письма и около 20 – по электронной почте. Более 270 человек (с устными обращениями) были приняты лично Уполномоченным по правам человека.

Среди тех, кто обратился в институт Уполномоченного за помощью в защите своих прав, были и такие, кто по различным причинам (возраст, состояние здоровья, территориальная отдалённость от областного центра и др.) обращались по телефону. И в этих случаях Уполномоченный и специалисты аппарата оказывали поддержку обратившимся – им также предоставлялись необходимые правовые разъяснения, консультации, предлагались различные пути решения возникшей проблемы. Все без исключения обращения, относящиеся к компетенции регионального Уполномоченного, рассматривались в максимально короткие сроки, в случаях, когда решение вопросов правозащитного характера требовало

вмешательства представителей законодательной и исполнительной власти, правоохранительных органов, руководителей предприятий, организаций, учреждений, обращался в соответствующие органы.

Количество граждан, обратившихся за защитой своих прав в аппарат Уполномоченного осталось в 2011 г. примерно на том же уровне, что в 2010 г., что подтверждает востребованность института УПЧ в Орловской области, актуальность и эффективность его деятельности.

В 2011 г. продолжалась практика выездных приёмов граждан Уполномоченным в районах Орловской области. Выездные приёмы показали большую активность граждан, пытающихся с помощью Уполномоченного защитить свои права и законные интересы в различных сферах жизнедеятельности. В течение прошедшего года Уполномоченный лично или специалисты его аппарата побывали во всех запланированных районах.

Судя по общему количеству письменных обращений граждан, отмечалась наибольшая активность жителей областного центра, городов Ливны и Мценск, Орловского, Мценского, Ливенского, Урицкого, Кромского, Покровского районов. Количество обращений к Уполномоченному из Ливенского, Мценского, Урицкого и Кромского районов весомо прибавляется за счёт обращений из учреждений УФСИН России по Орловской области, территориально принадлежащих этим муниципальным образованиям.

Сравнительно небольшую долю в общем потоке писем, поступивших в адрес Уполномоченного в 2011 г. (4-5%), составляют обращения из других субъектов Федерации и ближнего зарубежья. Можно сказать, что из года в год географическое поле деятельности нашего института становится шире, контакты - надёжнее, авторитет – прочнее, взаимодействие - результативнее.

Мониторинг социального состава обратившихся в 2011 г. показал, что деятельность института Уполномоченного востребована практически большинством категорий, возрастных и профессиональных групп населения Орловской области. Это пенсионеры и ветераны войны и труда, военнослужащие в отставке, рабочие и служащие, многодетные матери и молодые семьи, люди с ограниченными физическими возможностями и дети-сироты, студенты, аспиранты, преподаватели школ и вузов, осуждённые и лица, отбывшие срок наказания в местах лишения свободы, муниципальные служащие и предприниматели. Если в 2010 г. наибольшее количество обращений к Уполномоченному поступило от граждан пенсионного возраста (около 30%), то в прошедшем году по количеству жалоб пенсионеры «уступили первенство» осуждённым, обвиняемым и отбывшим наказание в местах лишения свободы – более 35% от общего количества обращений. На долю пенсионеров приходилось немногим более 25%, причём в прошедшем

году значительно реже в институт Уполномоченного обращались ветераны войны, труда, правоохранительных органов, военнослужащие в отставке. На наш взгляд, это свидетельствует о пристальном внимании к данной категории населения со стороны Президента и Правительства РФ, Губернатора и Правительства Орловской области и эффективном решении проблем ветеранов на государственном и региональном уровне. В частности, это относится к решению вопроса обеспечения жильём и лекарственными препаратами, оказания медицинской помощи и т.д., что не замедлило сказаться на уменьшении количества жалоб о нарушении прав граждан в адрес Уполномоченного.

Что касается иных социально незащищённых категорий граждан, как показали результаты мониторинга, инвалидов, обратившихся за помощью в защите прав к Уполномоченному, насчитывалось 53 человека (немногим более 5%), безработных – 98 человек (около 10%), многодетных матерей – 9 (около 1%), домохозяек – 28 (около 3%). Обращения иных категорий граждан составили немногим более 19%. Таким образом, можно сделать вывод: для социально незащищённых категорий граждан институт Уполномоченного оставался авторитетным государственным органом, которому жители области доверяют защиту своих прав и свобод, гарантированных Конституцией Российской Федерации и законодательством РФ.

Практика деятельности института показывает, что спектр вопросов, поступающих к Уполномоченному, затрагивает едва ли не все стороны жизнедеятельности нашего общества и отрасли права в отечественном законодательстве.

«Ведущую» позицию в мониторинге проблем заняло соблюдение и защита права на обеспечение жильём различных категорий граждан, в том числе при переселении из ветхого и аварийного жилья, молодых и многодетных семей, семей, воспитывающих детей с ограниченными возможностями и др. Практически каждое 5-е обращение к Уполномоченному было так или иначе связано с жилищной проблемой.

На втором месте по количеству обращений остается проблема несогласия с судебными решениями, их обжалование и неисполнение судебных решений, принятых судами различных инстанций, причём, в равной степени это касается как гражданского, так и уголовного судопроизводства - около **160** из 1000 обращений к Уполномоченному.

Год назад эта проблема занимала третье место в нашем рейтинге правозащитных проблем с результатом – 22% от общего количества обращений (1200). В связи с этим Уполномоченный считает, что острота этой проблемы и наметившаяся тенденция к её устойчивости связана, в первую очередь, с развивающимся процессом правового просвещения

граждан, с качественным ростом правовых знаний, ставших доступными для населения области, а не является признаком недоверия к профессионализму судейского корпуса в различных судебных инстанциях и проявлением правового нигилизма, когда любое, даже законное решение, вызывает протест. Следует добавить, что в большинстве случаев в процессе рассмотрения данных жалоб мы вынуждены констатировать их необоснованность.

На третье место, по итогам мониторинга, вышли проблемы, связанные с соблюдением трудовых прав граждан (задолженность перед работниками по зарплате, сложности с трудоустройством по специальности, нежелание работодателей принимать в коллектив граждан, отбывших наказание в местах лишения свободы или освобождённых по УДО (около **80** обращений из 1000) и соблюдение права на собственность (более **70** из 1000).

Четвёртую строчку рейтинга занимают обращения, связанные с защитой прав граждан в сфере оказания услуг ЖКХ, их качеством и ростом тарифов (около **50** из 1000) и медицинская помощь осуждённым, обвиняемым, подозреваемым в СИЗО, ИВС и исправительных колониях (**46** из 1000 обращений). Таким образом, по названным категориям проблем к Уполномоченному обратились более половины (**603**) граждан.

Несмотря на своё тематическое разнообразие, все иные вопросы правозащитного характера, адресованные Уполномоченному, составили 39%.

Среди обращений встречались и коллективные жалобы (**7**) – они находились на контроле Уполномоченного вплоть до разрешения обозначенной в них проблемы.

Следует отметить, что в процессе проверок факты, изложенные в довольно большом количестве жалоб (более **30**) не подтвердились. Также в адрес Уполномоченного поступали обращения, рассмотрение которых не относится к его компетенции (**16**). Они направлялись для рассмотрения в соответствующие органы.

Таким образом, в 2011 г. самостоятельно и при содействии органов власти разных уровней, правоохранительных органов, руководителей предприятий, учреждений, общественных организаций Уполномоченному удалось оказать реальную помощь в защите и восстановлении прав **353** граждан. С учётом статистических данных, предоставленных общественными представителями Уполномоченного в районах Орловской области, общее количество граждан, обратившихся в институт Уполномоченного с просьбой о защите своих прав, свобод и законных интересов и получивших положительное разрешение своего вопроса,

составило около **40%**. Всем остальным гражданам, обратившимся к Уполномоченному, в письменной форме были даны мотивированные ответы.  
**Право граждан на обращение в органы государственной власти, органы местного самоуправления, правоохранительные органы**

«Общество меняется, а граждане все активнее высказывают свою позицию и предъявляют законные требования к власти, - это хороший признак, это признак взросления нашей демократии».

(Из послания Президента РФ  
Д.А.Медведева Федеральному  
Собранию Российской Федерации  
22.12.2011г.)

Конституцией не только признаются, но и гарантируются права и свободы человека и гражданина. Основу этих гарантий составляют общепризнанные принципы и нормы международного права. Несмотря на то, что гарантии осуществления защиты прав человека и гражданина в Российской Федерации приняты на себя государством, человек не лишается права защищать свои права и свободы самостоятельно. Существенным условием правомерности этой защиты является законность ее способов.

Одним из таких способов защиты человеком своих прав является свободное обращение с жалобой на решения или действия (бездействие) любых государственных органов и органов местного самоуправления, а также их должностных лиц.

В статье 33 Конституции Российской Федерации закреплено право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

В целях дальнейшей реализации данного конституционного принципа, 2 мая 2006 года был принят Федеральный закон №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». В соответствии со статьей 1 данного закона, его нормами регулируются правоотношения, связанные с реализацией гражданином Российской Федерации закрепленного за ним Конституцией Российской Федерации права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также устанавливается порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Нормами закона закреплено, что граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы, органы местного самоуправления и должностным

лицам. Результатом введения в действие данного закона стало появление новых правовых отношений, субъектами которых, с одной стороны, выступает население страны, а с другой – органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также их должностные лица.

Право граждан Российской Федерации на обращение является важным средством осуществления и защиты конституционных и других прав и свобод граждан, укрепления связей государственного аппарата с населением, одной из форм участия граждан в управлении делами государства, существенным источником информации при решении вопросов государственного социально-культурного строительства и иных вопросов деятельности государства и общества.

В своей статье «Россия сосредотачивается – вызовы, на которые мы должны ответить», опубликованной в газете «Известия» 16 января 2012 года, В. В. Путин подчеркнул: «Нашу задачу на предстоящие годы вижу в том, чтобы убрать с дороги национального развития все то, что мешает нам идти вперед. Завершить создание в России такой политической системы, такой структуры социальных гарантий и защиты граждан, такой модели экономики, которые вместе составят единый живой, постоянно развивающийся и одновременно устойчивый и стабильный, здоровый государственный механизм. Способный, безусловно, гарантировать суверенитет России и процветание граждан нашей великой державы на десятилетия вперед. Отстоять справедливость и достоинство каждого человека. Правду и доверие в отношениях государства и общества».

Государственные органы и органы местного самоуправления повседневно решают сотни насущных задач и проблем, от которых в целом зависит качество жизни граждан и как результат, соблюдение гарантированных Конституцией прав и свобод человека и гражданина.

Обращения граждан способствуют усилению контроля гражданского общества за деятельностью государственных органов, органов местного самоуправления, борьбе с бюрократизмом, волокитой и другими недостатками в их работе.

Так, от одного из жителей г. Мценска в адрес Главы города поступило обращение следующего содержания: «Я ознакомился с документом о социально-экономическом развитии Мценского района на 2011-2013 годы, который, в основном, состоит из лозунгов-пожеланий, без проведения конкретных решений, кроме введения земельного налога на многоквартирные дома». Далее автор обращения высказывает свои замечания по данному документу, вносит конкретные предложения по его совершенствованию.



В своем ответе Администрация г. Мценска выразила благодарность заявителю за проявленный интерес и внимание к проблемам социально-экономического развития города, высказав свою, несколько отличавшуюся, точку зрения на поставленный вопрос. Вместе с тем, с удовлетворением следует констатировать, что фактически состоялся конструктивный диалог между властью и гражданами.

С удовлетворением отмечаем, что такие обращения граждан, затрагивающие интересы целых групп населения, не единичны и встречаются все чаще и чаще.

Есть среди обращений и такие, в которых помимо постановки конкретного вопроса, дается определенная оценка деятельности органа власти или органа местного самоуправления.

Праву граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления соответствует обязанность этих органов, а также должностных лиц, которым они направлены внимательно, в установленном порядке и сроки рассмотреть обращения и принять по ним законные и обоснованные решения. Следует констатировать, что в большинстве случаев именно такие решения и принимаются.

Так, Администрация Ливенского района оперативно отреагировала на заявление гр. Б., обратившегося с просьбой провести техническое обследование его дома на предмет капитального ремонта. Глава района в установленный законом срок проинформировал Б., что специализированной организацией проведено техническое обследование основных конструкций и конструктивных элементов дома заявителя. Заявителю также сообщено, что при поступлении средств Фонда содействия реформированию ЖКХ на проведение капитального ремонта жилого фонда района, его дом будет включен в программу капитального ремонта в первоочередном порядке.

Устанавливая одинаковый порядок рассмотрения обращений граждан, Закон № 59-ФЗ вместе с тем, делает исключение в отношении обращений, которые должны быть рассмотрены в порядке, установленном конституционными и иными федеральными законами.

Особенности рассмотрения обращений устанавливаются федеральными отраслевыми нормативными правовыми актами, к которым можно отнести Федеральный конституционный закон «О Конституционном суде Российской Федерации», на основании которого разрешаются дела, связанные с жалобами на нарушение конституционных прав и свобод граждан, закон РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», Уголовно-процессуальный кодекс РФ, регламентирующий порядок обжалования действий и решений лиц,

производящих предварительное расследование по уголовным делам, а также порядок обжалования судебных постановлений по уголовным делам, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Налоговый кодекс, в которых устанавливается порядок рассмотрения так называемых специальных жалоб.

В сферах общественных отношений, в которых федеральными законами не установлены специальные правила рассмотрения обращений граждан, правовое регулирование осуществляется подзаконными актами органов публичной власти. В качестве примера такого нормативного акта можно привести Административный регламент исполнения государственной функции по организации рассмотрения предложений, заявлений и жалоб осужденных и лиц, содержащихся под стражей, утвержденный приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 26.12.2006 № 383, регламентирующий порядок рассмотрения обращений указанных категорий лиц.

В связи с тем, что рассмотрение обращений граждан относится к совместной компетенции Российской Федерации и субъектов, последние путем принятия законов и иных нормативных актов могут устанавливать положения, направленные на защиту права граждан на обращение, в том числе, устанавливать гарантии права граждан на обращение, дополняющие гарантии, установленные настоящим федеральным законом.

Так, законом Орловской области от 20.04.1995 №1-ОЗ «Об обращениях граждан» (в редакции законов от 13.02.2007 №659-ОЗ, от 01.04.2011 № 1186-ОЗ) в качестве дополнительных гарантий граждан установлены: периодичность приема заявителей лично руководителями государственных органов (не менее одного дня в месяц), а также возможность установления дополнительного дня для приема граждан вне графика; установление Губернатором области своим распоряжением графиков приема граждан руководителями исполнительной власти специальной компетенции области с выездом в муниципальные районы, городские округа; обязанность государственных гражданских служащих при обращении к ним граждан вне зависимости от занимаемой должности разъяснить гражданину порядок обращения к руководителю или уполномоченному лицу органа, в котором работает служащий, либо разъяснить гражданину, в какой государственный орган или орган местного самоуправления он может обратиться за разрешением своего обращения.

Закон № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» закрепляет режим оборота обращений, поступивших в государственный орган, орган местного самоуправления по такому специфическому каналу, как информационные системы общего пользования. К числу таких информационных систем, в первую очередь, относятся

телекоммуникационные и другие сети, обеспечивающие доступ неограниченному кругу граждан. Такие обращения граждан рассматриваются в общем порядке, предусмотренном положениями указанного выше закона.

Учитывая, что в настоящее время большинство государственных органов имеют свои, официальные сайты, располагающие электронными почтовыми ящиками и интернет - приемными, возможности обращения граждан с предложениями, заявлениями и жалобами значительно расширились.

Реализации права граждан на обращение в органы государственной власти, органы местного самоуправления, правоохранительные и контролирующие органы в значительной мере способствует также наличие в этих структурах в большинстве случаев общественных приемных, в том числе правовых, телефонов «доверия», телефонов «горячей линии». Сегодня помимо системы работы с обращениями граждан действуют общественные приемные политических партий, депутатов, общественных организаций. Тем самым люди имеют возможность получить юридическую консультацию и общественную поддержку.

При рассмотрении обращений граждан государственные органы, органы местного самоуправления и должностные лица несут на себе ряд обязанностей, к числу которых относятся объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращений, при необходимости с участием заявителей.

Сколь важным на сегодняшний день является вопрос реализации права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления подтверждает внесенное Федеральным законом Российской Федерации от 11 июня 2011 года № 199-ФЗ изменение в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, дополнившее его статьей 5.59, в соответствии с которой в случае нарушения установленного законодательством Российской Федерации порядка рассмотрения обращений граждан должностными лицами государственных органов и органов местного самоуправления на них может быть наложен административный штраф в размере от пяти до десяти тысяч рублей.

От соблюдения государственными и муниципальными органами установленного федеральным законом порядка свободного и беспрепятственного обращения граждан в эти органы во многом зависит и результативность разрешения вопросов, с которыми обращаются люди, особенно, если они обжалуют допущенные должностными лицами их конкретные действия (бездействие).

Как позитивное явление по итогам 2011 года отмечается постоянное, объемное и актуальное предоставление гражданам информации о своей деятельности со стороны государственных органов и органов местного самоуправления, размещаемой в первую очередь на официальных ведомственных сайтах в доступном режиме, развитие системы предоставления государственных услуг со стороны министерств и ведомств через глобальную компьютерную сеть Интернет.

Анализируя содержание обращений, нельзя не заметить, что граждане пишут в самые высокие инстанции по вопросам, которые должны решаться на низовом уровне органами местного самоуправления, обслуживающими организациями, территориальными подразделениями правоохранительных, надзорных и контролирующих органов. Обращение в самые высокие инстанции связано не только и не столько с правовой неграмотностью, сколько с тем фактором, что люди пытаются дойти до самых «верхов», так как на местном уровне их или не слышат, или не считают значимыми их проблемы, а нередко и не могут их решить ввиду недостаточности финансовых средств и разграничения полномочий, а также когда оказываются исчерпаны процессуальные возможности либо отсутствуют законные основания требований заявителей.

Государственные и муниципальные органы, их руководители, другие должностные лица обязаны принимать и в соответствии со своими полномочиями, в установленном порядке и сроки рассматривать предложения, заявления и жалобы граждан, давать на них ответы и принимать необходимые меры.

Одним из главных условий развития гражданского общества является баланс во взаимоотношениях человека и государства, основанный на эффективных механизмах возможного влияния каждого человека на власть и контроля за деятельностью этой власти. Такие механизмы создаются посредством обеспечения гарантированных государством прав и свобод граждан. Право на обращение – это возможность потребовать от соответствующих органов выдачи определенных документов, совершения юридически значимых действий, напрямую связанных с реализацией и защитой прав и свобод личности. Значимость права граждан на обращение требует эффективных процедур рассмотрения обращений.

Основные проблемы в реагировании органов власти на обращения граждан – это формализм, не проведение проверок по существу поставленных вопросов, немотивированные и неполные ответы, предоставление недостоверных сведений.

Статья 5 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации» закрепляет право граждан получать

письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов, то есть полный, мотивированный ответ.

Не случайно один из граждан, обращаясь к должностному лицу органа власти, вопрошает: «Уважаемый..! А вы свои ответы на обращения граждан, опубликованные на сайте, читаете сами? Большинство ответов не содержат ответа на поставленный вопрос граждан. И большее их количество с ответом: «в бюджете не предусмотрено. Читая Ваши ответы, у меня возникает вопрос: «А что в этом, так называемом сформированном бюджете предусмотрено для граждан города? ».

Следует отметить, что в некоторых случаях оценка деятельности государственных органов и органов местного самоуправления бывает довольно критичной.

Так, в своем обращении гр. К. дал такую характеристику деятельности органу власти: «В городе не выполняются требования статьи 5 Решения Мценского городского Совета народных депутатов № 3/11-ГС от 20 апреля 2011 года «О принятии решения «О правилах благоустройства и содержания территории города». Безответственность должностных лиц, отсутствие контроля и спроса за выполнение данного решения привели к тому, что большинство дворовых территорий многоквартирных жилых домов находятся в безобразном состоянии. Возьмем, к примеру, двор дома № 36, улица Мира. Асфальта давно нет, проезжая часть вся в выбоинах и ямах, как прифронтная дорога, отмостка у дома провалилась. Территория двора не убирается по месяцу и более, подъезды не убираются уже несколько лет. Управляющая компания – Домоуправление № 2 никак не выполняет свои обязанности, но строго первого числа каждого месяца присылает жильцам счета для оплаты за невыполненную работу. Даже траву в этом году не косили и за них, это сделал один из жильцов дома. Возле старого Дома быта выросли заросли бурьяна, в них горы мешков с бытовым и строительным мусором. И это в самом центре города, под окнами у городской власти. Территория двора днем и ночью заставлена личным и служебным автотранспортом, в результате чего сокращается зеленая территория двора. В городе немало контролирующих органов, пусть штрафуют нарушителей и в масштабах города это принесет существенные поступления денежных средств в бюджет. Нет работы с населением, во дворах не проводятся собрания и сходы, к людям не приходят депутаты, должностные лица городской администрации, управляющей компании, участковые уполномоченные полиции, а ведь многое можно поправить, было бы желание и воля у наших властей».

Здесь крайне необходимым представляется развитие системы административной юстиции, основы которой были заложены в Концепции

Административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах, утвержденной распоряжением Правительства России от 25.12.2005 № 1789-р.

Среди основных задач административной реформы значатся: разработка и внедрение стандартов государственных услуг; повышение качества и доступности государственных услуг; повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и гражданского общества, а также повышение прозрачности деятельности органов исполнительной власти.

В данном случае встает проблема: куда может обратиться гражданин, если, например, государственные услуги ему оказаны не в соответствии с выработанным и утвержденным стандартом, а менее качественно? Эта проблема, в свою очередь, плавно перетекает в общую проблему: как гражданин может эффективно и быстро обжаловать то или иное административное решение, если он с ним не согласен, если, по его мнению, оно нарушает его права?

Право гражданина на обжалование неправомерных действий органов власти относится к одному из основополагающих и общепризнанных прав человека. Отсутствие этого права или механизма его реализации коренным образом влияет на соблюдение государством, его органами и их должностными лицами иных прав и свобод человека.

В настоящее время существуют различные пути и формы такого обжалования – это обращения к вышестоящим руководителям, в прокуратуру, в различные контролирующие органы или к Уполномоченному по правам человека, наконец, в суд.

Что касается судебного обжалования, то здесь вопрос достаточно полно урегулирован нормами закона РФ от 27.04.1993 № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», в соответствии с которым каждый гражданин вправе обратиться с жалобой в суд, если считает, что неправомерными действиями (решениями) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, общественных объединений или должностных лиц, государственных служащих нарушены его права и свободы.

В рамках проводимой административной реформы особое место в настоящее время занимает создание и функционирование эффективного механизма внесудебного разрешения споров и конфликтных ситуаций. Но в правоприменительной практике, к сожалению, мы имеем недостаточный уровень эффективности такого механизма, когда гражданин вынужден исключительно в судебном порядке отстаивать свои права и законные интересы. Причин тому несколько – это: незнание гражданами иных, кроме

судебных, способов защиты своих нарушенных прав, нежелание отдельных государственных органов и органов местного самоуправления решать вопросы граждан, несовершенство отдельных норм законодательства.

С удовлетворением отмечаем, что Федеральным законом от 04.06.2011 № 123-ФЗ статья 165 Жилищного кодекса РФ дополнена частью 1.1, в соответствии с которой орган местного самоуправления на основании обращения собственников помещений в многоквартирном доме, председателя совета многоквартирного дома, органов товарищества собственников жилья либо органов управления жилищного кооператива о невыполнении управляющей организацией обязательств, предусмотренных частью 2 статьи 162 ЖК РФ, организует проведение проверки деятельности управляющей организации в пятидневный срок. В случае, если по результатам указанной проверки выявлено невыполнение управляющей организацией условий договора управления многоквартирным домом, орган местного самоуправления не позднее чем через пятнадцать дней со дня соответствующего обращения созывает собрание собственников помещений в данном доме для решения вопросов о расторжении договора с такой управляющей организацией и о выборе новой управляющей организации или об изменении способа управления данным домом.

Это крайне важное принципиальное изменение позволит иным образом организовать отношения между собственниками жилых помещений в многоквартирном доме и управляющими организациями. В настоящее время граждане, не удовлетворенные работой таких организаций, не останутся один на один со своими проблемами, а будут их решать при непосредственном активном участии органа местного самоуправления. Теперь уже орган местного самоуправления на основании обращения собственников помещений становится инициатором решения вопроса о расторжении договора с управляющей организацией и выбора новой управляющей организации.

Действие этой нормы закона также будет способствовать повышению качества работы управляющих организаций. Кроме того, статья 165 ЖК РФ дополнена частью третьей, обязывающей органы местного самоуправления предоставлять гражданам по их запросам информацию о муниципальных программах в жилищной сфере и в сфере коммунальных услуг, о нормативных правовых актах органов местного самоуправления, регулирующих отношения в данных сферах, о состоянии расположенных на территориях муниципальных образований объектов коммунальной и инженерной инфраструктур, о лицах, осуществляющих эксплуатацию указанных объектов, о производственных программах и об инвестиционных программах организаций, поставляющих ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг, о соблюдении установленных параметров качества товаров и услуг таких организаций, о состоянии

расчетов исполнителей коммунальных услуг (лиц, осуществляющих предоставление коммунальных услуг) с лицами, осуществляющими производство и реализацию ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, а также с лицами, осуществляющими водоотведение, о состоянии расчетов потребителей с исполнителями коммунальных услуг.

Бесспорно, что с принятием данных норм закона реализация права граждан на обращение по вопросам жилищно-коммунальной сферы станет значительно эффективнее.

Право граждан на обращение затрагивает практически все сферы деятельности государства и личности. Так, от одной из жительниц г. Орла на сайт Управления образования Администрации г. Орла 06.06.2011 года поступило следующее обращение: «Уже три года стоим на очереди в детский сад № 50 г. Орла. В этом году нас обрадовали, что, наконец, наш ребенок может пойти в садик, но только если школа «Леонардо» наконец съедет. Это частная школа занимает два двухэтажных корпуса детского сада, но внимания администрация почему-то на это не обращает, а ведь, если бы школа съехала, разом освободились места, как минимум, для 100 малышей!!! Администрация школы делает вид, что они глухие и слепые, про заявления Правительства о том, что арендаторы должны здания садика освободить, они не слышат, ссылаясь на то, что у них договор аренды до 2012 года. Также два корпуса этого же ДОУ № 50 занимает биржа труда, это еще минимум 100 мест. Все это в свете последних заявлений администрации выглядит просто издевательством!!! Представители власти уже год твердят, что примут меры и арендуемые помещения садиков освободят, а действий ноль. Пишут, что в детском саду № 50 резерв мест есть. Ощущение, что мы с сотрудниками администрации г. Орла в разных городах живем. Каждый раз, проходя мимо садика, мой ребенок говорит: «Мамочка, я в садик хочу с детками играть!!!» Что я должна ответить??? Извини, малыш, подождем еще пять лет, пока с арендаторами разберутся, наконец. В этом году, если «Леонардо» помещения не освободит, планируем с другими родителями, дети которых также не могут попасть в детский сад № 50, написать коллективное заявление в прокуратуру, ОБЭП и СМИ. Сколько можно издеваться над нашими детьми???»

Безусловно, что по своему содержанию и актуальности поставленного вопроса данное обращение требовало незамедлительной проверки и реагирования, так как в нем содержались сведения о нарушении прав детей. Увы, никакой реакции от соответствующих государственных органов не последовало, пока родители детей не обратились в прокуратуру Заводского района г. Орла.

К чести последней, она оперативно провела проверку обращения, установив, что в октябре 2008 года мэром г. Орла на основании обращения



негосударственного образовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа «Леонардо» принято постановление, в котором муниципальному дошкольному образовательному учреждению «Центр развития ребенка - детский сад № 50 г. Орла» разрешено заключить со школой «Леонардо» договор аренды части нежилого помещения площадью 553,9 кв.м., находящегося на праве оперативного управления детского сада № 50. Указанные действия лишили возможности реализации права на бесплатное получение дошкольного образования 140 детей в возрасте от 2 и 3 лет, состоящих на учете для поступления в детское образовательное учреждение.

Между тем, до настоящего времени, договор аренды должным образом зарегистрирован не был, в связи с чем, использование школой «Леонардо» помещений детского сада № 50 г. Орла является незаконным.

По результатам проверки прокуратурой района в адрес мэра г. Орла и руководителя детского сада № 50 были внесены представления об устранении нарушений действующего законодательства и восстановлении нарушенного права на получение бесплатного дошкольного образования.

В связи с этим фактом невольно возникает закономерный вопрос к руководству детского сада № 50, к управлению образования и органам власти г. Орла: «Где были должностные лица, к которым неоднократно на протяжении длительного времени обращались граждане, почему они в силу возложенных на них обязанностей не принимали мер по восстановлению нарушенных прав детей?» И это в то время, когда вопрос об обеспеченности мест в детских садах в последние годы стоит настолько остро, что им вынужден был заняться даже Президент России Д. А. Медведев.

Так, в октябре 2011 года на встрече с руководством Совета Федерации он прямо заявил, что требуется срочное решение такой кричащей проблемы, как обеспечение мест в детских садах, в связи, с чем Правительству и Совету Федерации необходимо заняться проблемой детских садов. Президент подчеркнул: «Это касается и больших городов и маленьких населенных пунктов. Когдаходишь к людям и спрашиваешь, как дела, они отвечают, что все нормально, люди же терпеливые, в целом все ничего. А вот на вопрос, какие проблемы, первое, что говорят - детские сады».

Из обращения гр-ки Б. в адрес Уполномоченного по правам человека следовало, что в наркологическом отделении № 2 БУЗ Орловской области «Орловский наркологический диспансер» медицинскими работниками не соблюдаются санитарно-эпидемиологические правила и нормы содержания лечебного учреждения, отношение к больным неуважительное, работники отделения ведут себя грубо, на коллективную жалобу больных, переданную заведующей отделением, никакой реакции и ответа не последовало.

Уполномоченным данная жалоба была направлена для проверки в управление здравоохранения Департамента здравоохранения и социального развития Орловской области, откуда поступил ответ, что никаких нарушений в работе указанного выше наркологического отделения нет, а все перечисленные в жалобе Б. претензии «обусловлены ее болезненным психическим состоянием».

На первый взгляд, этот вопрос представляется «закрытым», а конфликт исчерпанным «ввиду необоснованности претензий заявительницы». Однако, в этом же ответе содержится и такой вывод комиссии, проводившей проверку жалобы Б., как: «работникам наркологического отделения № 2 указать на строгое соблюдение правил этики и деонтологии при лечении наркологических больных». Довольно странный вывод, не согласующийся с предыдущим и ставящий его под сомнение. А иначе, зачем, «указывать», если, как пишется в ответе, никаких нарушений медицинскими работниками отделения не допускается.

Кроме того, Б. в своей жалобе к Уполномоченному указывала, что во время нахождения в отделении она вместе с другими больными написала коллективную жалобу о неудовлетворительных условиях содержания в отделении, которую у нее взяла заведующая отделением. При выписке Б. неоднократно подходила к заведующей и просила отдать ей жалобу, однако этого сделано не было.

Однако, как следует из представленного Уполномоченному ответа управления здравоохранения, этот крайне важный вопрос, напрямую затрагивающий гарантированное Конституцией РФ право граждан на обращение, в ходе проверки жалобы не рассматривался и своего разрешения не получил.

Отчасти предвидя по опыту своей работы такой ответ, который иначе, как отпиской назвать нельзя, Уполномоченный, реализуя функцию по защите и восстановлению нарушенных прав граждан, обратился в прокуратуру Заводского района г. Орла с просьбой проверить указанные в жалобе Б. факты.

16.12.2011г. из прокуратуры Заводского района г. Орла поступил ответ о том, что по результатам проверки жалобы Б. прокуратурой в отношении заведующей отделением № 2 БУЗ «Орловский наркологический диспансер» 07.12.2011г. возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 6.4 КоАП РФ (нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений, зданий и сооружений), материалы которого направлены для рассмотрения в Управление Роспотребнадзора по Орловской области.

В этой связи хотелось бы особенно отметить большую работу органов прокуратуры по обеспечению, защите и восстановлению конституционных прав граждан, в том числе, права граждан на обращение.

Так, к Уполномоченному по правам человека обратились жители одного из домов, расположенных по Наугорскому шоссе г. Орла с жалобой на ООО «Ритуальная служба», в результате деятельности которой их общий двор превратился в стоянку специализированного автотранспорта и в территорию антисанитарного состояния.

По просьбе Уполномоченного прокуратура Советского района г. Орла проверила указанные в обращении факты, уведомив, что они подтвердились. По результатам проверки прокурором района в отношении юридического лица, ООО «Ритуальная служба», было вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 6.3 КоАП РФ, которое направлено для рассмотрения в Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Орловской области.

Управлением Роспотребнадзора по Орловской области по результатам рассмотрения постановления прокуратуры района вынесено постановление о признании юридического лица, ООО «Ритуальная служба», виновным в совершении административного правонарушения с вынесением наказания в виде предупреждения. Одновременно, в соответствии со статьей 29.13 КоАП РФ юридическому лицу, ООО «Ритуальная служба», выдано представление об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения.

### **Реализация прав граждан в процессе уголовного судопроизводства**

Статья 45 Конституции Российской Федерации провозгласила, что государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируются. Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом.

Содержание данной статьи тесно связано с положением статьи 2 Конституции, провозгласившей, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства.

Реализация этой гуманной конституционной нормы требует государственной гарантии, с одной стороны, и предоставления каждому возможности защищать свои права – с другой, что, и отражено в данной статье.

Круг прав и свобод человека и гражданина разнообразен и включает в себя права и свободы, закрепленные в самой Конституции: право на жизнь, достоинство личности, на свободу, личную неприкосновенность, неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны, право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, право на объединение, на жилище, образование, свободу совести, вероисповедания, мысли и слова и многие другие. Эти конституционные нормы соответствуют общепризнанным мировым стандартам прав и свобод.

Под государственной защитой прав и свобод понимается направленная на это деятельность всех ветвей государственной власти – законодательной, исполнительной, судебной. Каждая из них действует самостоятельно, должна в то же время направлять свои усилия на то, чтобы предоставленные гражданам права и свободы не оставались пустой декларацией, а были предоставлены и защищены на деле. Такое понимание прямо следует из установленного в статье 18 Конституции положения о том, что права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

В соответствии с действующим Уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, уголовное судопроизводство имеет своим назначением защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, а также защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

Исключительное место в системе защиты прав и свобод человека в уголовном судопроизводстве занимают правоохранительные органы и суд, вся работа которых должна строиться на основных принципах уголовного судопроизводства, таких как: разумный срок судопроизводства, законность при производстве по уголовному делу, осуществление правосудия только судом, уважение чести и достоинства, неприкосновенность личности, охрана прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве, презумпция невиновности, состязательность сторон, обеспечение подозреваемому и обвиняемому права на защиту, право на обжалование процессуальных решений.

Следует отметить, что правоохранительные органы проводят активную работу по борьбе с преступностью, делают многое по защите прав и свобод человека. Намечившаяся на протяжении последних лет тенденция снижения общего уровня преступности в области в значительной степени обусловлена активизацией работы правоохранительных органов по выявлению и пресечению преступной деятельности организованных преступных групп и

преступных сообществ, специализирующихся на совершении тяжких и особо тяжких преступлений, преимущественно против личности и собственности.

Вместе с тем, в адрес Уполномоченного продолжают поступать обращения граждан на нарушения их прав в сфере уголовного судопроизводства. Значительную часть таких обращений составляют жалобы на незаконные и необоснованные решения органов дознания и предварительного следствия об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении уголовного дела, о приостановлении предварительного следствия.

В ряде случаев нарушаются требования федерального законодательства о соблюдении разумных сроков уголовного судопроизводства, допускаются факты несвоевременного назначения судебных экспертиз и исследований, не выяснения обстоятельств, подлежащих доказыванию, что также существенно нарушает права граждан, вовлеченных в сферу уголовного судопроизводства.

Изучение предоставленных заявителями копий постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел и иных документов показывает, что зачастую проверки по их заявлениям о совершении в отношении них преступлений проводятся поверхностно и необъективно, а иногда с откровенным нежеланием разобраться в существе дела. В результате этого дается неверная юридическая оценка происшедшему, что, в свою очередь, влечет принятие незаконного и необоснованного решения, ограничивающего по существу право граждан на доступ к правосудию.

Примером тому является обращение Т. на действия сотрудников Орловского РОВД (УМВД) Орловской области по факту ненадлежащего расследования уголовного дела в отношении И. и С.

Доводы Т. не были лишены оснований, поскольку из его жалобы и приобщенных к ней документов усматривалось, что действительно в течение более шести лет уголовное дело, по которому он является потерпевшим, не может получить своего законного разрешения.

Так, еще в июле 2004 года Т. обратился в Орловский РОВД Орловской области с заявлением о возбуждении уголовного дела в отношении И. и С., которые подвергли его избиению, причинив телесные повреждения в виде кровоподтеков и переломов ребер.

Постановлением органа дознания от 29.07.2004г. в возбуждении уголовного дела по данному факту было отказано с разъяснением права на обращение к мировому судье в порядке частного обвинения.

В ходе судебного разбирательства уголовного дела по ч.2 ст. 115 УК РФ мировым судьей была назначена судебно-медицинская экспертиза, по заключению которой повреждения у Т. в виде переломов ребер повлекли вред здоровью средней тяжести, поэтому в действиях И. и С. усматриваются признаки более тяжкого преступления, предусмотренного статьей 112 УК РФ. В связи с тем, что по делам данной категории обязательно проведение предварительного расследования, мировым судьей уголовное дело по ч.2 ст. 115 УК РФ было прекращено, а заявителю разъяснено право на обращение с заявлением в Орловский РОВД о возбуждении уголовного дела в отношении И. и С. по статье 112 УК РФ.

24.03.2005г. по заявлению Т. Орловским РОВД было возбуждено уголовное дело по п. «г» ч. 2 ст. 112 УК РФ. В период с 2005г. по 2009 г. уголовное дело четыре раза прекращалось за отсутствием в действиях И. и С. состава преступления, и каждый раз эти решения по жалобам потерпевшего Т. отменялись прокуратурой, как незаконные и необоснованные.

28.11.2010г. уголовное дело в очередной, пятый раз, было прекращено, но уже с иной формулировкой - в связи с истечением сроков давности уголовного преследования. Тем самым, орган расследования признал, что в действиях И. и С. усматриваются признаки преступления, однако привлечь их к уголовной ответственности не представляется возможным, так как истекли установленные законом сроки уголовного преследования.

Жалоба Т., с учетом ее содержания, была направлена для проверки в прокуратуру Орловского района Орловской области, откуда поступил ответ о принятых мерах реагирования, направленных на восстановление прав заявителя.

В марте 2011 года к Уполномоченному обратился К. с жалобой на постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от 23.04.2010г., вынесенное начальником ОГИБДД ОВД по Должанскому району Орловской области по факту смерти его сына К.

Как следовало из обращения К., в течение длительного времени он не может добиться проведения полной, всесторонней и объективной проверки обстоятельств смерти К.

В целях защиты гарантированных Конституцией РФ прав граждан, Уполномоченный обратился к прокурору Орловской области с просьбой проверить законность и обоснованность принятого решения.

По результатам рассмотрения прокуратура области сообщила следующее: 24.07.2009 в ОВД по Должанскому району поступило сообщение от дежурной медсестры ЦРБ Должанского района о смерти К. По указанному

сообщению начальником ОГИБДД ОВД по Должанскому району проведена проверка в порядке ст.ст. 144-145 УПК РФ, по итогам которой 23.04.2010 вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, в связи с отсутствием в действиях К. состава преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 264 УК РФ. В обоснование принятого решения начальником ОГИБДД ОВД указано, что смерть К. наступила по его собственной вине.

Изучение данного материала прокуратурой области показало, что постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от 23.04.2010 является необоснованным и вынесено по результатам неполной доследственной проверки.

Так, в ходе доследственной проверки не был проверен довод заявителя о причастности к смерти его сына гр-на Р., не проведено автотехническое исследование автомобиля К. с целью выяснения обстоятельств дорожно-транспортного происшествия, не установлено, мог ли принадлежать тормозной путь, указанный на схеме дорожно-транспортного происшествия, автомобилю К.

В ходе опроса С. не выяснено, что сообщили ему В. и Р. по факту имевшего место дорожно-транспортного происшествия, и происходила ли 24 июля 2009 года автомобильная гонка между Р. и К.

Прокуратурой также констатировано, что приобщенное к материалу проверки объяснение гр-ки Ж. от 10.12.2010 получено после вынесения по материалу проверки постановления об отказе в возбуждении уголовного дела от 23.04.2010, то есть вне рамок доследственной проверки.

В постановлении об отказе в возбуждении уголовного дела начальником ОГИБДД ОВД по Должанскому району не была дана юридическая оценка действиям Р.

Данное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела было отменено заместителем прокурора области и материал направлен для проведения дополнительной проверки.

К сожалению, в данном случае заявителю потребовалось значительное время и обращение в более высокие инстанции, чтобы, по сути, добиться выполнения сотрудниками полиции возложенных на них обязанностей.

23 августа 2011 года к Уполномоченному по правам человека обратилась гр-ка И. с жалобой на нарушение ее права на доступ к правосудию, указав, что сотрудники УМВД РФ по г. Орлу необоснованно

отказывают в возбуждении уголовного дела по факту кражи принадлежащего ей имущества.

Из обращения гр-ки И. следовало, что в июне 2011 года ее бывший муж гр-н И. незаконно проник в ее комнату, откуда похитил письменный стол стоимостью 2000 рублей. Заявительница указывала, что, несмотря на очевидность незаконного проникновения И. в принадлежащую ей комнату, сотрудники полиции надлежащих мер по ее заявлению не принимают.

Так, 24.06.2011г. гр-ка И. обратилась в УМВД РФ по г. Орлу, сотрудниками которого 04.07.2011г. было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела за отсутствием в действиях гр-на И. состава преступления, предусмотренного ч.2 ст. 158 УК РФ.

В июле 2011 года по жалобе заявительницы данное постановление было отменено прокуратурой Советского района г. Орла, как необоснованное, а материал проверки направлен в УМВД России по Орловской области.

01.08.2011 года сотрудниками УМВД России по г. Орлу вновь было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по тем же указанным выше основаниям.

Изучив представленные гр-кой И. документы, Уполномоченный пришел к выводу, что сотрудники полиции, не проведя надлежащей проверки, вновь, без достаточных на то оснований, приняли необоснованное решение об отказе в возбуждении уголовного дела.

С учетом этого, в целях восстановления нарушенных прав И., Уполномоченный, обосновав свою позицию, обратился в прокуратуру Советского района г. Орла с просьбой проверить обоснованность и законность принятого УМВД РФ по г. Орлу решения.

При этом Уполномоченный, не вмешиваясь в деятельность правоохранительных органов, высказал свою позицию в части соблюдения и защиты, гарантированных Конституцией РФ прав и свобод граждан.

В частности, было обращено внимание на то, что в ходе следственной проверки не проверялась версия гр-на И. о том, что якобы похищенный стол последние три года находился в его комнате, а не в комнате его бывшей жены. Сотрудниками полиции не принимались меры к установлению свидетелей из числа знакомых семьи И., их соседей. Более того, даже не был опрошен проживавший у гр-ки И. квартирант.



Не соответствует действительности и указанный в постановлении органа дознания вывод о том, установить принадлежность стола не представляется возможным, так как, якобы, раздел имущества между бывшими супругами И. не производился. Как свидетельствуют представленные гр-кой И. документы, раздел квартиры был произведен через суд, а мебель была разделена добровольно по согласию сторон, при этом стол был оставлен заявительнице.

Кроме того, было обращено внимание еще на некоторые нарушения, которые, в конечном счете, способствовали принятию органом дознания незаконного и необоснованного решения.

По результатам рассмотрения обращения прокуратурой Советского района г. Орла постановление об отказе в возбуждении уголовного дела было отменено, как незаконное и необоснованное, поскольку в ходе проведения проверки допущены нарушения требований уголовно-процессуального законодательства и не проверены обстоятельства, имеющие существенное значение для принятия законного процессуального решения.

В октябре 2011г. в адрес Уполномоченного обратилась жительница Колпнянского района Я., которая выражала несогласие с постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении В., принятым Колпнянским отделением полиции.

Из представленных заявительницей документов усматривалось, что В. и Т., находясь в состоянии алкогольного опьянения, двигаясь на автомашине по пос. Колпна, остановили автомашину, в которой находились Я. и ее дочь. После этого В. беспричинно подверг Я. и ее дочь избиению, причинив им телесные повреждения.

Я. сразу же обратилась в Колпнянское отделение полиции с заявлением о привлечении В. к ответственности. Со слов заявительницы, еще на первоначальном этапе проверки подвергший ее избиению В. прямо заявил, что его к ответственности не привлекут. Когда Я. увидела, что рассматривавший ее обращение участковый уполномоченный полиции необходимых мер по привлечению виновных к ответственности не принял и более того, вынес незаконное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, она обратилась за помощью к Уполномоченному по правам человека в Орловской области.

Уполномоченный, посчитав, что и в данном случае имеет место несоблюдение права граждан на доступ к правосудию, направил обращение в прокуратуру Колпнянского района с просьбой проверить законность и обоснованность принятого органом полиции решения.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного прокуратурой Колпнянского района было принято решение об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, как незаконного и необоснованного и возвращении материала для дополнительной проверки и устранения недостатков, препятствующих принятию законного и обоснованного решения.

Одновременно один из участников конфликта Т., был привлечен к административной ответственности по ч.1 ст. 12.8 КоАП РФ за управление транспортным средством в состоянии опьянения.

В указанных ситуациях Уполномоченный не наделен правом контроля за процессуальной деятельностью правоохранительных органов. Вместе с тем, он, в силу специфики своей деятельности, способствует восстановлению нарушенных прав, развитию сотрудничества в области прав человека, дополняя существующие средства защиты прав и свобод граждан, при этом, не подменяя соответствующие государственные органы.

Вот поэтому очень важную роль в области защиты прав граждан в процессе уголовного судопроизводства играет взаимодействие Уполномоченного по правам человека с компетентными органами, в частности, с органами прокуратуры, на которые возложен надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

В соответствии со статьей 29 Федерального закона от 17.01.1992 №2202 «О прокуратуре Российской Федерации» предметом такого надзора является соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнения оперативно-розыскных мероприятий и проведения расследования, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

Осуществляя надзор за оперативно-розыскной деятельностью уполномоченных органов, за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования прокуратура области своевременно отслеживала, вскрывала и анализировала проявляющиеся тенденции, принимала меры надзорного и организационного характера по повышению качества предварительного следствия.

Так, в сфере надзора за соблюдением в правоохранительных органах законности при учете, регистрации и рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях прокурорами отменено 10010 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела с возвращением материалов для проведения

дополнительных проверок, отменено 323 незаконных и необоснованных постановления о возбуждении уголовного дела, выявлено и поставлено на учет 438 укрытых преступлений.

По выявленным нарушениям законов при приеме и разрешении сообщений о преступлениях прокурорами в адрес руководителей правоохранительных органов внесено 328 представлений об устранении нарушений закона, по результатам рассмотрения которых, к дисциплинарной ответственности привлечено 315 должностных лиц правоохранительных органов.

В ходе надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования прокурорами отменено 277 необоснованных постановлений о прекращении уголовного дела, 2200 решений о приостановлении расследования.

По выявленным нарушениям требований законодательства, допущенным на стадии предварительного следствия и дознания, в адрес руководителей органов предварительного расследования внесено 278 представлений и 530 требований об их устранении.

Одной из важнейших форм защиты прав и свобод граждан в уголовном судопроизводстве является судебная защита. Гарантия судебной защиты означает, с одной стороны, право каждого подать жалобу в соответствующий суд и, с другой – обязанность последнего рассмотреть эту жалобу и принять по ней законное, справедливое и обоснованное решение.

Уполномоченный с удовлетворением отмечает, что обращение к судам, как к защитникам прав и свобод людей стало повседневным явлением, так как очевидны преимущества судебного порядка обжалования перед административным. Главное из них – самостоятельность и независимость судебной власти от законодательной и исполнительной власти.

Судебная защита осуществляется как на стадии досудебного судопроизводства, когда в суд обжалуются действия (бездействие) и решения органов расследования, прокурора и суда, так и в процессе судебного разбирательства уголовного дела и последующего обжалования состоявшихся судебных решений.

Уголовный закон, применяемый при рассмотрении уголовных дел, охраняет граждан от преступных посягательств на жизнь, здоровье, свободу и достоинство, политические, трудовые, имущественные, жилищные, иные права и свободы. Потерпевший от преступления и гражданский истец, то есть лица, понесшие в результате преступления материальный, а в определенных случаях и моральный ущерб и предъявившие требование о его

возмещении, являются полноправными участниками процесса и могут в суде отстаивать свои интересы.

Бесспорно, что судебная защита прав и свобод граждан в процессе уголовного судопроизводства является наиболее эффективным средством восстановления нарушенных прав, поскольку суд в своей деятельности независим и подчиняется только Конституции Российской Федерации и федеральному закону.

Уполномоченный считает, что действующая в Орловской области судебная система в целом обеспечивает гарантированную Конституцией Российской Федерации судебную защиту прав и свобод человека и гражданина.

Организация работы судов постоянно совершенствуется, создаются необходимые условия для нормального функционирования судов, принимаются меры для обеспечения доступности и открытости правосудия.

С июля 2010 года на всей территории Российской Федерации действует Федеральный закон от 22 декабря 2008г. №262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», который значительно расширил возможности доступа граждан к информации о деятельности судов.

Значительно меньше нареканий со стороны граждан стало на длительность судебного разбирательства уголовных дел, что может свидетельствовать об ответственном отношении судейского корпуса к вопросу разумности срока судебного рассмотрения дел и о должном контроле оперативности работы судов. Однако главное здесь, чтобы соблюдение сроков не стало самоцелью в ущерб качеству рассмотрения дел.

Практика работы с обращениями граждан свидетельствует о востребованности у населения права на судебную защиту, так как граждане все чаще обращаются в суд за защитой своих прав.

Уполномоченный по правам человека, не подменяя судебные органы и не вмешиваясь в функцию отправления правосудия, исходя из сложившейся практики взаимодействия с судебными органами в вопросах защиты прав и свобод граждан, обращается к суду с просьбой проверить обоснованность доводов заявителя в рамках действующего уголовно-процессуального законодательства.

Так, 10 марта 2011г. в аппарат Уполномоченного поступило обращение осужденного М., в отношении которого постановлением Северного районного суда г. Орла от 16.12.2010г. назначенный по приговору штраф в

размере 30 000 рублей был заменен на лишение свободы сроком на 10 месяцев. На основании указанного постановления М. 07.02.2011г. был заключен под стражу и помещен в следственный изолятор г. Орла. Основанием принятия такого решения послужило признание М. злостно уклоняющимся от уплаты штрафа.

В своем обращении М. указал, что судом Северного района в отношении него было нарушено право на доступ к правосудию, так как дело рассмотрено без его участия и уведомления, хотя он имеет место регистрации и работы.

В целях восстановления нарушенных прав заявителя его обращение было направлено в Орловский областной суд. В полученном ответе из Орловского областного суда от 06.04.2011г. сообщалось, что в связи с допущенными судьей Северного районного суда г. Орла нарушениями процедуры рассмотрения материала, судебной коллегией Орловского областного суда 05.04.2011г. постановление Северного районного суда г. Орла от 16.12.2010г. в отношении М. отменено, из-под стражи он освобожден.

В апреле 2011г. к Уполномоченному поступила жалоба осужденного Ф., который сообщал о нарушениях, повлиявших на постановление в отношении него законного, обоснованного и справедливого приговора. Как указал Ф., суд положил в основу обвинения недопустимые доказательства, неверно оценил имеющиеся в деле доказательства, при назначении наказания не учел смягчающие вину обстоятельства.

Обращение Ф. с учетом его содержания было направлено для рассмотрения в кассационную инстанцию Орловского областного суда, так как к этому времени приговор еще в законную силу не вступил. По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный был проинформирован о том, что приговор в отношении Ф. по четырем эпизодам преступлений отменен с направлением на новое рассмотрение, поскольку постановлен с нарушением закона.

### **Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания**

В соответствии со статьей 2 Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.

Права человека основаны на сочетании свободы личности со свободой других людей, с функционированием государства и общества. При этом

осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (ч. 3 ст. 17 Конституции).

Однако, когда свобода действий индивида ограничивает права и свободы других людей и тем самым представляет угрозу общественному порядку и безопасности общества в целом, свобода такого лица может и должна быть ограничена.

Конституция РФ в соответствии с ч. 3 ст. 55 целями ограничений определяет защиту основ конституционного строя, обеспечение безопасности других лиц, обеспечение безопасности государства. Таким образом, ограничение прав и свобод направлено на поддержание правопорядка, обеспечение личной безопасности, обеспечение внутренней и внешней безопасности общества и государства, создание благоприятных условий для экономической деятельности и охрану всех форм собственности.

Уголовное наказание существенно влияет на состояние прав и свобод человека. В ч.2 ст. 10 Уголовно-исполнительного кодекса РФ констатируется, что осужденным гарантируются права и свободы граждан Российской Федерации с изъятиями и ограничениями, установленными уголовным, уголовно-исполнительным законодательством Российской Федерации.

При этом наибольшая степень ограничений прав и свобод человека имеет место в отношении осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы. Лишение свободы как один из наиболее строгих видов наказания за совершенное преступление влечет за собой ограничение и временное приостановление некоторых основных прав личности, что предусмотрено целями наказания.

К местам лишения свободы относятся учреждения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, предназначенные для содержания граждан, отбывающих по приговору суда уголовное наказание в виде лишения свободы.

14 октября 2010 года Правительством Российской Федерации было принято Распоряжение №1772-р об утверждении Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года.

Давая общую характеристику уголовно-исполнительной системы, Концепция констатировала, что принимаемые меры, в том числе ежегодное увеличение объемов бюджетных ассигнований, выделяемых на содержание уголовно-исполнительной системы, позволили добиться определенных позитивных результатов в развитии уголовно-исполнительной системы, улучшить условия содержания осужденных и лиц, содержащихся под

стражей, в том числе их размещение, питание, вещевое и медицинское обеспечение.

Вместе с тем, несмотря на сокращение в течение последних 5 лет уровня преступности в стране, к 2010 году численность осужденных к лишению свободы увеличилась более чем на 115 тыс. человек, или на 18,6 процента.

Общее количество лиц, содержащихся под стражей, остается стабильно высоким, а в некоторых регионах их число значительно превышает количество мест в следственных изоляторах. По объективным причинам темпы строительства и реконструкции исправительных учреждений и следственных изоляторов не соответствуют динамике роста численности осужденных и лиц, содержащихся под стражей. Вследствие этого в ряде учреждений установленные лимиты превышены на 20-40 процентов.

Переполнение учреждений ведет к общему ухудшению условий содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, нарушению предусмотренных законом прав и интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей, увеличивает нагрузку на работников уголовно-исполнительной системы, создает конфликтные ситуации.

Несмотря на существенные изменения, произошедшие в стране в последние годы, уголовно-исполнительная система во многом сохранила черты старой пенитенциарной системы, ориентированной на другое общество. Она не учитывает нынешнее состояние экономики, интеграцию Российской Федерации в международное правовое поле, международные стандарты обращения с заключенными и развитие гражданского общества. Указанные обстоятельства обусловили необходимость подготовки Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года.

Вот поэтому деятельность учреждений уголовно-исполнительной системы области в истекшем году, прежде всего, была направлена на реализацию положений указанной выше Концепции.

В состав исправительных учреждений УФСИН России по Орловской области входят: следственный изолятор, женская исправительная колония, мужская исправительная колония строгого режима, мужская исправительная колония общего режима с участком строгого режима, колония-поселение, воспитательная колония.

По состоянию на 1 января 2012 года в исправительных учреждениях области содержалось 4409 человек при лимите наполнения 5261. На сегодняшний день в большинстве исправительных учреждений области

проблема размещения осужденных решена, за исключением женской исправительной колонии (ФКУ ИК-6), где на 01.01.2012г. содержится 1057 осужденных вместо 950 согласно лимиту наполнения.

Вместе с тем, в настоящее время наметилась положительная тенденция, так как Распоряжением Правительства РФ от 01.03.2011г. № 323-р принято решение о создании на базе пятнадцати воспитательных колоний исправительных колоний для осужденных женщин, что позволит в значительной мере решить проблему перелимита, в том числе в ФКУ ИК-6 УФСИН России по Орловской области.

С целью создания справедливой и эффективной системы стимулов осужденных к законопослушному поведению в исправительных учреждениях области с апреля 2011 года проводится внедрение системы «социальных лифтов», представляющей собой механизм изменения условий отбывания наказания, изменения вида исправительного учреждения, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания, условно-досрочного освобождения от отбывания наказания посредством оценки комиссией исправительного учреждения поведения осужденного с помощью определенных критериев. Для оценки поведения осужденных и определения условий отбывания наказания в исправительных учреждениях созданы комиссии, в состав которых входят представители органов государственной власти, муниципальных образований, общественной наблюдательной комиссии, Орловско-Ливенской Епархии.

Защите прав осужденных и лиц, находящихся в местах лишения свободы, Уполномоченным уделяется особое внимание, поскольку у этой категории граждан возможности самостоятельно защищать свои права существенно ограничены.

Для защиты и соблюдения прав, свобод и законных интересов осужденных, ознакомления с условиями их содержания Уполномоченный и сотрудники аппарата совместно с представителями УФСИН России по Орловской области и прокуратуры Орловской области регулярно посещали исправительные учреждения области, где знакомились с условиями и порядком содержания осужденных, осуществляли их личный прием.

В процессе посещения мест содержания под стражей особое внимание уделялось выполнению администрацией исправительных учреждений и осужденными положений и требований уголовно-процессуального законодательства, правил внутреннего распорядка, вопросам материально-бытового обеспечения осужденных, их медицинского обслуживания.

Итогом совместных усилий является продолжающаяся работа по улучшению условий содержания граждан в следственном изоляторе и



исправительных учреждениях УФСИН России по Орловской области и изоляторах временного содержания при органах внутренних дел, принятие мер по соблюдению прав граждан, находящихся в местах принудительного содержания.

С удовлетворением следует констатировать, что руководством УФСИН России по Орловской области все более серьезное внимание уделяется вопросам соблюдения прав человека и гражданина в местах принудительного содержания.

Так, в соответствии с программой «Капитального и текущего ремонтов объектов УФСИН России по Орловской области на 2011 год» активно проводится ремонт и реконструкция жилых и производственных помещений, медицинских частей исправительных учреждений.

В целях бесперебойного снабжения осужденных продуктами питания и вещевым довольствием постоянно проводится работа по заключению хозяйственных договоров на взаимовыгодных условиях. Кроме того, в полном объеме используются собственные производственные резервы учреждений уголовно-исполнительной системы области. Все это позволило в полном объеме обеспечить питание осужденных по нормам, установленным соответствующим приказом Минюста России от 02.08.2005 № 125 «Об утверждении норм питания и материально-бытового обеспечения осужденных к лишению свободы, а также подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в следственных изоляторах Федеральной службы исполнения наказаний, на мирное время».

Одним из основополагающих прав граждан вышеуказанной категории, наряду с правом на жизнь, является право на охрану здоровья в объеме, предусмотренном Программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на соответствующий финансовый год.

Медико-санитарное обеспечение в пенитенциарных учреждениях Орловской области осуществляется в пяти медицинских частях (ФКУ СИЗО-1, ИК-2, ИК-5, ИК-6, Шаховской воспитательной колонии для несовершеннолетних), фельдшерском здравпункте колонии-поселении (ФКУ КП-7), туберкулезной больнице при СИЗО-1, санитарно-эпидемиологической службой УФСИН.

Организация медицинской помощи подозреваемым, обвиняемым и осужденным включает комплекс мероприятий, направленных на обеспечение их прав на охрану здоровья в соответствии со статьей 41 Конституции Российской Федерации.

В соответствии с требованиями совместного приказа Минздравсоцразвития РФ и Минюста РФ от 17 октября 2005г. №640/190 ежегодно в учреждениях проводятся профилактические осмотры осужденных и лиц, содержащихся под стражей. Наблюдение и лечение проводится врачами-специалистами, имеющимися в штате медицинских частей учреждений.

Для оказания стационарной помощи в каждой медсанчасти исправительных учреждений имеются стационары, рассчитанные в общей сложности на 50 коек. При необходимости для оказания амбулаторной, в том числе консультативной помощи, приглашаются врачи-специалисты областных учреждений здравоохранения.

Специализированная медицинская помощь в плановом порядке оказывается в межобластных больницах уголовно-исполнительной системы ближайших регионов.

Осужденные, отбывающие наказание в колонии-поселении г. Мценска, имеют полис обязательного медицинского страхования и получают медицинскую помощь на равных условиях с другими гражданами Российской Федерации в Мценской центральной районной больнице, а также в других лечебно-профилактических учреждениях области.

В силу объективных причин в учреждениях уголовно-исполнительной системы в наибольшей степени концентрируются группы населения, страдающие социально-значимыми заболеваниями, в частности такими, как туберкулез. В настоящее время туберкулез в условиях пенитенциарной системы является одной из актуальных медико-социальных проблем.

Следует отметить, что в результате комплекса мероприятий, проводимых медицинской и санитарно-эпидемиологической службами в последние годы, общий показатель заболеваемости туберкулезом из года в год снижается.

Еще одним положительным примером, способствующим соблюдению прав осужденных, может служить факт внесения Федеральным законом от 07.02.2011 № 5-ФЗ существенных изменений в ч. 4 ст. 117 Уголовно-исполнительного кодекса РФ, регламентирующей перевод осужденных в помещения камерного типа, единые помещения камерного типа и одиночные камеры, а также водворение в штрафные и дисциплинарные изоляторы.

Теперь перевод осужденных в указанные помещения может осуществляться только после проведения медицинского осмотра и выдачи медицинского заключения о возможности нахождения в них по состоянию здоровья.

Ранее действовавшая норма закона такого положения не содержала, что не в полной мере обеспечивало соблюдение прав осужденных при помещении их в штрафные и дисциплинарные изоляторы, одиночные камеры, помещения камерного типа.

В соответствии с новой редакцией части 4 статьи 117 Уголовно-исполнительного кодекса РФ Министерством юстиции РФ был издан приказ от 09.08.2011 №282 «Об утверждении Порядка проведения медицинского осмотра перед переводом осужденных в помещения камерного типа, единые помещения камерного типа, одиночные камеры, а также водворением в штрафные и дисциплинарные изоляторы и выдачи медицинского заключения о возможности нахождения в указанных помещениях по состоянию здоровья».

В соответствии с п. 2 указанного Порядка перевод осужденных в помещения камерного типа, единые помещения камерного типа и одиночные камеры, а также водворение в штрафные и дисциплинарные изоляторы производится только после проведения медицинского осмотра и выдачи врачом, а при его отсутствии фельдшером, медицинского заключения о возможности или невозможности находиться осужденному в указанных помещениях.

В настоящее время одной из нерешенных проблем остается вопрос укомплектования исправительных учреждений квалифицированными медицинскими кадрами, в первую очередь узкими специалистами (врачи-психиатры, наркологи).

Несмотря на положительные стороны деятельности системы по охране здоровья осужденных, от последних продолжают поступать жалобы на несвоевременное и некачественное оказание медицинской помощи в условиях изоляции от общества.

Так, осужденный И., отбывающий наказание в ФКУ ИК-5 УФСИН России по Орловской области, обращался к руководству УФСИН России по Орловской области с жалобой на ненадлежащую организацию и полноту оказанной ему медицинской помощи, как лицу, страдающему сахарным диабетом. Как следовало из ответа УФСИН, доводы жалобы И. о ненадлежащем оказании ему медицинской помощи своего подтверждения в ходе проверки не нашли.

Это явилось основанием для обращения осужденного И. в Управление Росздравнадзора по Орловской области с целью проведения проверки полноты оказания ему медицинской помощи медицинской службой УФСИН России по Орловской области.

По результатам проведенной специалистами Управления Росздравнадзора по Орловской области проверки по контролю за соблюдением порядка организации медицинской помощи и за соответствием качества оказанной осужденному И. медицинской помощи в условиях исправительной колонии были выявлены многочисленные нарушения по организации медицинской помощи лицам, отбывающим наказание в местах лишения свободы.

По результатам данной проверки Управлением Росздравнадзора по Орловской области в адрес начальника УФСИН России по Орловской области В.А.Доронина была направлена информация для принятия мер дисциплинарного характера в отношении должностных лиц ФКУ ИК-5, допустивших нарушения действующего законодательства.

Одновременно в адрес ФКУ ИК-5 УФСИН России по Орловской области было выдано предписание об устранении нарушений закона в части оказания медицинской помощи осужденным.

В целях обеспечения законных прав и интересов осужденных, оказания им юридической, психологической и гуманитарной помощи, создания атмосферы доверия и гласности воспитательными аппаратами учреждений уголовно-исполнительной системы области активно используется потенциал общественных организаций, представители которых регулярно посещают места отбывания наказаний.

Кроме того, УФСИН России по Орловской области тесно сотрудничает с Управлением социальной защиты населения, Департаментом федеральной службы занятости населения области, Орловским областным комитетом Красного Креста, Управлением образования и молодежной политики администрации Орловской области.

Особое место занимает сотрудничество с Русской Православной Церковью на основе договора о сотрудничестве между УФСИН России по Орловской области и Орловско - Ливенской Епархией. В каждом исправительном учреждении области созданы домовые церкви, в ИК-7 – молельная комната, за каждым исправительным учреждением закреплены священнослужители.

Вместе с тем, накопившиеся за предыдущие годы проблемы в уголовно-исполнительной системе сразу разрешить в силу объективных причин не представляется возможным. Здесь требуется кропотливая повседневная работа, основанная на решениях Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года.

Анализ поступивших к Уполномоченному обращений осужденных и лиц, содержащихся под стражей, показывает, что наибольшее количество жалоб в истекшем году поступало из учреждений ФКУ СИЗО-1 (следственный изолятор), ФКУ ИК-5 (п. Нарышкино), ФКУ ИК-2 (г. Ливны).

Поступившие в адрес Уполномоченного обращения лиц, находящихся в местах принудительного содержания, а также их родственников, касались широкого круга вопросов, в частности: нарушений на стадиях проведения оперативно-розыскных мероприятий и предварительного расследования; нарушений, допущенных при судебном рассмотрении уголовных дел; несогласия с приговором и иными решениями судебных инстанций; отказом суда в условно-досрочном освобождении; несогласия с наложенным администрацией исправительного учреждения дисциплинарным взысканием; качеством медицинского обслуживания, неудовлетворительных условий содержания в исправительном учреждении, необоснованного применения администрацией исправительного учреждения физической силы, восстановления документа, удостоверяющего личность, разъяснения действующего законодательства.

Каждое поступившее обращение получило свое разрешение либо в аппарате Уполномоченного по правам человека, где заявителям были даны ответы на поставленные вопросы, либо в иных государственных органах, куда обращения направлялись для рассмотрения в пределах их компетенции.

В адрес Уполномоченного продолжают поступать жалобы от осужденных и их родственников по вопросу неправомерного применения к осужденным физической силы и специальных средств.

Так, в августе 2011 года к Уполномоченному поступил ряд жалоб от осужденных и их родственников и применении физического воздействия сотрудниками ФКУ ИК-2 (г. Ливны) УФСИН России по Орловской области. Уполномоченный, будучи крайне обеспокоен данным вопросом, совместно с представителями прокуратуры области и УФСИН России по Орловской области незамедлительно выехал в исправительную колонию № 2 с целью проверки изложенных в жалобах фактов. После этого жалобы по факту применения к осужденным физической силы со стороны сотрудников исправительной колонии № 2 были направлены прокурору Орловской области для проверки.

Проведенная СУ СК России по Орловской области проверка каких-либо нарушений законодательства в действиях сотрудников исправительной колонии не установила, в связи с чем, было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

Практика проверок указанных обращений показывает, что в отдельных случаях осужденные сами своими действиями провоцируют необходимость применения таких крайних мер воздействия. Однако сам факт того, что эти обращения не единичны, и, порою, сопряжены с существенным причинением вреда здоровью осужденных, вызывает определенную тревогу. Тем более, что есть примеры явно незаконных действий сотрудников исправительных учреждений.

Так, в октябре 2011 года судом Советского района г. Орла был осужден по п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ за превышение должностных полномочий, совершенных с применением насилия младший инспектор дежурной службы ФКУ СИЗО-1 (следственный изолятор) УФСИН России по Орловской области.

Как было установлено следствием и судом, осужденный, находясь на дежурстве в следственном изоляторе, зашел в карцер, чтобы вывести содержащегося там под стражей арестованного. Услышав отказ выйти из карцера, младший инспектор, действуя в нарушение установленных законом норм, при отсутствии достаточных оснований для применения физической силы, нанес содержащемуся в карцере арестованному несколько ударов кулаком и ногой, причинив физическую боль.

Уполномоченный и в дальнейшем намерен такого рода обращения держать на особом контроле, а любые сведения и факты о применении физической силы в отношении осужденных подвергать тщательной проверке совместно с компетентными органами.

В июне 2011 года прокурором Орловской области в ходе проверки соблюдения прав осужденных, отбывающих наказание в ФКУ ИК-2 (г. Ливны) УФСИН России по Орловской области, были выявлены нарушения в части применения к осужденным мер взыскания, обеспечения надлежащего режима и условий отбывания наказания.

Так, прокурором области были отменены четыре необоснованно примененных к осужденным взыскания в виде водворения в штрафной изолятор, в том числе в отношении инвалида первой группы.

При обходе отрядов и помещений промышленной зоны были обнаружены поврежденные электрические розетки; в медицинской части колонии выявлено хранение медицинских препаратов с истекшим сроком годности.

С целью устранения выявленных нарушений закона прокурором области в адрес начальника УФСИН России по Орловской области было внесено представление.

В предыдущие годы одной из проблем пенитенциарной системы области являлось применение судами условно-досрочного освобождения от наказания. Это было связано с тем, что суды нашей области в предыдущие годы в большинстве случаев отказывали осужденным в условно-досрочном освобождении, даже при наличии достаточных оснований для применения данного вида освобождения от наказания.

Так, если в целом по России в 2009 году было условно-досрочно освобождено 59,2% осужденных от числа подавших ходатайство, в 2010 году – 57,2%, в Брянской области – 78,3%, в Воронежской области – 62,3%, то в Орловской области в 2009 году было условно-досрочно освобождено всего 25,1% от числа обратившихся с ходатайством, в 2010 году – 27,5%.

Уполномоченный считает, что такая практика не в полной мере отвечает требованиям закона и не способствует созданию справедливой системы мотиваций осужденных к законопослушному поведению.

Согласно Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита – обязанностью государства, права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, они определяют смысл, содержание и применение законов и обеспечиваются правосудием; достоинство личности охраняется государством, и ничто не может быть основанием для его умаления.

Непосредственным выражением конституционных принципов уважения достоинства личности, гуманизма, справедливости, законности является право каждого осужденного за преступление просить о смягчении наказания.

Реализуя эту обязанность, законодатель в нормах уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-процессуального законодательства установил конкретные условия, при которых может применяться условно-досрочное освобождение и при которых, соответственно, может быть реализовано право осужденного о смягчении наказания путем условно-досрочного освобождения от его отбывания.

Уполномоченный довел свою позицию до сведения Орловского областного суда, прокуратуры Орловской области, УФСИН России по Орловской области.

В 2011 году количество жалоб осужденных на отказы судов в условно-досрочном освобождении от отбывания наказания значительно сократилось.

Это явилось следствием кардинального изменения судами нашей области в 2011 году практики условно-досрочного освобождения от отбывания наказания в сторону удовлетворения значительно большего числа ходатайств осужденных.

Социально-экономическая напряженность в обществе, недостаточный уровень занятости населения, высокая преступность обострили проблему социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Испытывая трудности в решении вопросов трудоустройства, жилья, социальных выплат, регистрации по месту жительства, получения необходимого образования, а порой и паспорта, они зачастую вновь встают на путь совершения преступлений.

В области действует утвержденная Правительством области Программа «Комплекс мер по оказанию помощи лицам, отбывшим наказание в виде лишения свободы, и по содействию их социальной реабилитации в Орловской области на 2010 – 2012 годы», однако говорить о решении всех проблем данной категории граждан преждевременно.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации, нормами международного права, требованиями международных договоров основными принципами содержания подозреваемых и обвиняемых под стражей, лиц, находящихся в местах временного ограничения свободы, являются законность, равенство всех граждан перед законом, гуманизм, уважение человеческого достоинства.

Изоляторы временного содержания (ИВС) подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел предназначены для содержания под стражей задержанных по подозрению в совершении преступлений, а в случаях, предусмотренных Уголовно-процессуальным Кодексом Российской Федерации, для временного содержания подозреваемых и обвиняемых, в отношении которых судом избрана мера пресечения заключение под стражу.

Указанные лица до вынесения обвинительного приговора считаются невиновными, поэтому им должны обеспечиваться условия, сохраняющие здоровье человека, его физические и духовные силы.

Порядок содержания лиц под стражей определяется Федеральным законом от 15.07.1995г. №103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления», а также правилами внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, утвержденных приказом МВД России от 22.11.2005 г. № 950. Они закрепляют общепринятые в мировой практике стандарты содержания в условиях изоляции подозреваемых и обвиняемых.



Согласно данным, предоставленным УМВД России по Орловской области, на территории Орловской области функционирует 12 изоляторов временного содержания (ИВС) из них один - в областном центре, 11- в районах области, в которых имеются 73 камеры с общим лимитом наполнения 148 человек. За 11 месяцев 2011 г. в территориальных ИВС ОВД области содержалось 3401 человек, что на 785 человек меньше, чем в 2010 году. В ИВС УМВД России по г. Орлу содержалось 1151 человек, что на 76 человек меньше, чем в 2010 году.

В течение 2010 - 2011 гг. в связи с проводимой оптимизацией органов внутренних дел России на территории области было ликвидировано 10 изоляторов временного содержания по Знаменскому, Новосильскому, Краснозоренскому, Шаблыкинскому, Должанскому, Новодеревеньковскому, Покровскому, Глазуновскому, Троснянскому и Хотынецкому районам, которые не соответствовали требованиям вышеназванного Федерального закона от 15.07.1995 г. № 103. В частности, ИВС ОВД по Должанскому и Новосильскому районам находились в подвальных помещениях, а в ИВС ОВД по Знаменскому, Краснозоренскому и Шаблыкинскому районам отсутствовали душевые комнаты, комнаты подогрева пищи.

В настоящее время содержание лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления в порядке ст.ст. 91, 92 УПК РФ и заключенных под стражу в порядке ст. 108 УПК РФ, на территории указанных районов осуществляется в ближайших ИВС ОВД, расположенных соответственно: в Новодеревеньковском, Залегощенском, Урицком районах, в г. Ливны.

В соответствии с планом мероприятий о взаимодействии в области защиты прав граждан, содержащихся в ИВС и спецучреждениях органов внутренних дел Орловской области на 2011 г., специалисты аппарата Уполномоченного по правам человека в Орловской области при участии должностных лиц УМВД в течение года посещали с целью проверки условий содержания подозреваемых и обвиняемых ИВС Болховского, Хотынецкого, Покровского, Свердловского, Колпнянского, Малоархангельского, Мценского, Ливенского и Дмитровского районов, спецприемник УМВД России по г. Орлу. По итогам проверок в каждом конкретном случае были даны необходимые рекомендации сотрудникам ИВС, проведены опросы задержанных и арестованных по условиям содержания.

Общение с лицами, содержащимися под стражей, показало, что до каждого из них при помещении в ИВС доводится информация о правах и обязанностях, режиме содержания, порядке подачи предложений, заявлений и жалоб, в том числе к Уполномоченному по правам человека. При этом, в большинстве случаев, никто из находившихся в ИВС лиц претензий и жалоб на условия содержания не предъявлял.

Было установлено, что во всех ИВС ОВД области соблюдается норма санитарной площади в камере на одного человека в размере не менее 4 кв. м. Подозреваемые и обвиняемые обеспечиваются трехразовым горячим питанием из расчета на каждого - 106 руб. 76 коп. в сутки, а также спальным местом во время восьмичасового сна в ночное время, постельными принадлежностями и бельем, посудой, столовыми приборами, предметами личной гигиены, литературой, настольными играми; им предоставляется право осуществлять помывку не реже одного раза в семь дней продолжительностью не менее 15 минут, пользоваться ежедневной прогулкой продолжительностью не менее одного часа в сутки; в каждом ИВС области имеется прогулочный двор.

Руководством УМВД России по Орловской области в последнее время много сделано для приведения ИВС в соответствие с требованиями действующего законодательства Российской Федерации и международными стандартами, о чем подробно изложено в предыдущем ежегодном докладе Уполномоченного. Достаточно сказать, что два года назад только один ИВС по г. Ливны к Ливенскому району соответствовал требованиям закона. В настоящее время таких ИВС, кроме названного, еще четыре – в Малоархангельском, Кромском, Дмитровском и Урицком районах области.

В 2011 продолжалась планомерная работа по дооборудованию ряда изоляторов, их реконструкции и капитальному ремонту, в том числе с учетом замечаний и предложений Уполномоченного.

В тоже время необходимо отметить, что часть ИВС по условиям содержания подследственных, к нашему общему сожалению, пока не соответствует требованиям действующего законодательства и международным стандартам. Справедливости ради следует признать, что это не столько вина, сколько беда УМВД России по Орловской области, т.к. устранение недостатков, первую очередь, требует значительного бюджетного финансирования, а его катастрофически не хватает.

К числу неблагоприятных следует отнести ИВС г. Мценска и Мценского района, а также ИВС УМВД России по г. Орлу, в которых на стенах в камерах остается антисанитарное покрытие «под шубу», камеры не оборудованы санузлами и краном с водопроводной водой. Приведение данных ИВС в соответствие с предъявляемыми требованиями невозможно без строительства новых зданий, поскольку реконструкция старых не представляется возможной в связи с их ветхим состоянием. ИВС УМВД России по г. Орлу, кроме того, располагается в здании, принадлежащем УФСИН России по Орловской области, в связи с чем, решение назревших проблем с его содержанием более чем проблематично.

Что касается ИВС г. Мценска и Мценского района, то к строительству его нового здания можно было бы приступить, поскольку в настоящее время администрацией г. Мценска выделен земельный участок для этой цели, однако средства от МВД России, несмотря на ежегодные заявки УМВД России по Орловской области до настоящего времени не поступили.

Безусловно, на решение данной проблемы и других, связанных с условиями содержания в ИВС области, повлияла и кризисная ситуация в стране, но иногда встречаются вопросы, которые относятся к категории явно разрешимых, требующие незначительных дополнительных средств, а главным образом, более ответственного отношения соответствующих должностных лиц к исполнению своих обязанностей – это: обеспечение предметами для уборки и уборочным инвентарем для поддержания чистоты, еженедельная смена постельного белья, надлежащее освещение и проветривание, наличие горячей воды и душа, наличие необходимых медицинских препаратов для оказания первой медицинской помощи и др.)

Нельзя не сказать о том, что активная и планомерная работа по обеспечению законности и соблюдению прав человека в изоляторах временного содержания в 2011 г., как и в предыдущие годы, проводилась органами прокуратуры. При этом деятельность прокуроров по защите конституционных прав и законных интересов указанных граждан была направлена не только на своевременное выявление и пресечение нарушения законности, но, в первую очередь, на их предупреждение. Об этом говорят акты прокурорского реагирования - в адрес начальников межмуниципальных отделов полиции районными прокурорами по факту выявленных ими нарушений внесено 15 представлений, которые рассмотрены. В настоящее время принимаются меры к устранению нарушений.

Так, в июне 2011г. к Уполномоченному поступила жалоба Б., который сообщал о ненадлежащем санитарном и бытовом состоянии помещений ИВС МО МВД «Болховский», где заявитель содержался в качестве обвиняемого.

Жалоба Б. была направлена для проверки в прокуратуру Болховского района Орловской области, откуда поступил ответ о том, что права подозреваемых и обвиняемых на надлежащие условия содержания в ИВС МО МВД «Болховский» обеспечиваются не в полной мере.

В частности, в нарушение Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, утвержденных Приказом МВД РФ от 22.11.2005г. № 950, на момент проверки камеры ИВС не были оборудованы кнопками вызова дежурного, камера № 1 не оборудована скамейкой по лимиту в ней мест, камеры № 3 и № 4 не оборудованы светильниками дневного и ночного освещения

закрытого типа, имеющаяся в ИВС комната для душа не оборудована водонагревателем, прогулочный двор ИВС не оборудован навесом от дождя.

По результатам проверки прокуратурой района в адрес начальника МО МВД «Болховский» было внесено представление об устранении нарушений законодательства, регламентирующего условия и порядок содержания подозреваемых и обвиняемых в изоляторе временного содержания.

Согласно ст. 23 Федерального закона № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» обвиняемым создаются бытовые условия, отвечающие требованиям гигиены, санитарии и пожарной безопасности. Данные бытовые условия в соответствии с п. 9 ч. 1 ст. 1.7 данного закона должны обеспечиваться и в период участия обвиняемых в следственных действиях и судебных заседаниях. Реализация же названных положений Федерального закона в соответствии со статьей 6 Федерального закона от 08.01.1998 г. № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» возложена на Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации.

В аппарат Уполномоченного поступила жалоба от подсудимого С., который выражал несогласие с действиями сотрудников конвойного подразделения УМВД России по Орловской области. Из обращения С. следовало, что в процессе его неоднократного конвоирования в суд, сотрудники конвойного подразделения в ответ на его просьбы обеспечить его кипятком для приготовления обеда из полученных в следственном изоляторе концентратов, постоянно отвечают отказом.

Для проведения проверки по изложенным заявителем в жалобе фактам, Уполномоченный обратился в УМВД России по Орловской области. Из ответа на обращение Уполномоченного следует, что факты, указанные в жалобе обвиняемого С. подтвердились частично, в части не обеспечения его кипяченой водой для приготовления пищи из сухого пайка 7 сентября 2011 года. Должностные лица ОРОКПО УМВД, допустившие нарушение служебной дисциплины, привлечены к дисциплинарной ответственности правами начальника УМВД.

О важности вопроса соблюдения прав граждан, находящихся в изоляторах временного содержания, говорит и тот факт, что 30 сентября 2011 года под председательством Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Чайки в Генеральной прокуратуре Российской Федерации состоялось совместное заседание коллегий Генпрокуратуры и МВД России по вопросам соблюдения прав граждан, находящихся в изоляторах временного

содержания (ИВС) органов внутренних дел и иных специальных учреждениях и помещениях принудительного содержания.

Министр внутренних дел РФ Р. Нургалиев в своем выступлении отметил, что в 2009-2010 годах в Российской Федерации были построены 34 новых изолятора временного содержания, в 793 проведен капитальный ремонт, в 2011 году запланирован ввод еще 10 ИВС. Однако, этого недостаточно, так как до сих пор многие изоляторы размещены в непригодных для этого помещениях, в том числе подвальных и полуподвальных, которые уже невозможно отремонтировать. «Такое положение порождает массу жалоб», - подчеркнул Р. Нургалиев.

По результатам заседания совместной коллегии были внесены предложения об организации ряда мероприятий, направленных на дальнейшее совершенствование соблюдения прав граждан, находящихся в изоляторах временного содержания органов внутренних дел. Также решено провести совместную масштабную проверку ИВС, обращая особое внимание на материально-бытовое и медико-санитарное обеспечение, на факты неоказания медицинской помощи следственно-арестованным и отсутствие ряда обязательных медикаментов в ИВС. Кроме того, совместно с представителями территориальных органов Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации будет проверено соответствие условий содержания обвиняемых и подсудимых в камерах временного содержания в судах установленным законом требованиям.

Уполномоченный надеется, что рассмотрение данного вопроса на столь высоком уровне, а также дальнейшая реализация запланированных мероприятий позволит значительно улучшить условия содержания подозреваемых и обвиняемых в изоляторах временного содержания органов внутренних дел.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 02.10.2002 г. №726 «Об утверждении Положения о порядке отбывания административного ареста» лица, подвергнутые данному виду наказания, должны содержаться в специальных приемниках органов внутренних дел, однако из-за отсутствия таковых, административно-арестованные содержатся в камерах для административно-задержанных (КАЗ) в межмуниципальных территориальных отделах органов внутренних дел области.

В основном в КАЗ содержатся лица, задержанные в административном порядке согласно статье 27.3 КоАП РФ на основании протокола задержания с целью своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, а также арестованные судами за административные правонарушения на основании постановления суда.

Отдельно следует сказать о положении иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых судами вынесены решения об их административном выдворении за пределы Российской Федерации с содержанием до исполнения судебного решения в специально отведенном помещении органов внутренних дел - спецприёмнике.

В соответствии с приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 26 августа 2004 года № 533 «Об организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и федеральной миграционной службы по депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства» обязанность по исполнению решения суда об административном выдворении за пределы Российской Федерации того или иного иностранного гражданина или лица без гражданства возложена на органы внутренних дел Российской Федерации.

Вместе с тем, согласно п. 9 ст. 31 Федерального закона от 25 июля 2002 года №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранные граждане, подлежащие депортации по решению суда, содержатся в специально отведенных помещениях (депортационных пунктах), создаваемых в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, до исполнения решения о депортации. Данные учреждения на территории Орловской области не созданы, поэтому лица, подлежащие выдворению за пределы территории Российской Федерации содержатся в виде исключения в специально отведенных камерах специального приемника для арестованных в административном порядке УМВД России по г. Орлу.

Таким образом, данные лица, не являясь административно-арестованными, фактически содержатся под арестом, и на них распространяются требования к условиям содержания в специальных приемниках для лиц, арестованных в административном порядке, регламентированные Постановлением Правительства РФ от 15 октября 2003 года № 627 «Об утверждении Положения об условиях содержания лиц, задержанных за административные правонарушения, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц», то есть они вынуждены содержаться в условиях и подчиняться правилам, существенно нарушающим их права.

Именно в целях исключения таких нарушений Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым 15 июня 2010 года было дано поручение о принятии мер законодательного и организационно-распорядительного характера по созданию в субъектах Российской Федерации специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан, подлежащих административному выдворению за

пределы Российской Федерации. Совершенно очевидно, что данная проблема должна быть разрешена на региональном и федеральном уровнях, приняты конкретные меры по устранению нарушений прав указанных граждан.

Во исполнение поручения Президента РФ Орловским областным Советом народных депутатов 2 сентября 2011 года был принят закон Орловской области № 1263-ОЗ «О порядке создания в Орловской области специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации».

### **Право граждан на квалифицированную юридическую помощь**

В соответствии со статьей 48 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи, а в определенных случаях, предусмотренных законами Российской Федерации, бесплатной юридической помощи.

Реализация данной конституционной нормы нашла свое отражение в статье 20 Устава (Основной закон) Орловской области, закрепившей, что каждому гарантируется право на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод человека и гражданина. В случаях, предусмотренных федеральным законодательством и законодательством области, юридическая помощь оказывается бесплатно.

Установление данного права обязывает государство создать определенные условия по его реализации. На сегодняшний день в основном гражданин может получить квалифицированную юридическую помощь от адвокатов, которые предоставляют свои услуги на платной основе.

В непростых экономических условиях, когда доходы значительного числа малоимущих граждан не позволяют им воспользоваться платными услугами адвокатов, особое значение приобретает обеспечение возможности получения бесплатной квалифицированной юридической помощи. Государство обязано принять меры по реальному обеспечению доступа малоимущих граждан к правосудию.

Предоставление гражданам квалифицированной юридической помощи реализуется по различным направлениям деятельности в зависимости от компетенции того или иного органа.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 17.01.1992 №2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» прокурор при рассмотрении заявлений и жалоб разъясняет гражданам порядок защиты их прав и свобод, принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека

и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба.

В силу статьи 45 Гражданского кодекса РФ прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. При этом указанное ограничение не распространяется на заявление прокурора, основанием для которого является обращение к нему граждан о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение; обеспечения права на жилище в государственном и муниципальном фондах; охраны здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; образования.

Полномочия по участию в гражданском процессе в судах общей юрисдикции реализуются прокурорами в трех формах: путем обращения в суд с заявлениями как в порядке искового производства (исковые заявления), так и по делам, возникающим из публичных правоотношений, а также по делам, рассматриваемым в порядке особого производства; путем вступления в процесс для дачи заключения по делам о выселении, о восстановлении на работе, о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, а также в иных случаях, предусмотренных законом; путем подачи апелляционных представлений на решения мировых судей, кассационных представлений на не вступившие в законную силу решения суда и надзорных представлений на вступившие в законную силу судебные постановления, если в рассмотрении указанных дел участвовал прокурор.

Широко используется прокуратурой и такая оправдавшая себя форма оказания бесплатной юридической помощи, как общественные правовые приемные прокуратуры Орловской области, действующие на базе Орловского государственного университета, ФГОУ ВПО «Государственный университет – учебно – научно – производственный комплекс», Орловского областного Совета ветеранов (пенсионеров) войны, труда, Вооруженных Сил и правоохранительных органов.

Работники прокуратуры области, представители ветеранской организации прокуратуры области вместе со студентами юридического факультета бесплатно дважды в неделю во время учебного года проводят



консультирование граждан по правовым вопросам в общественных правовых приемных, расположенных в указанных выше учреждениях.

Орловским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» активно реализуется проект по созданию системы пунктов по оказанию бесплатной юридической помощи и правового просвещения граждан. Данный проект является социально значимым и направлен на борьбу с правовым нигилизмом, провозглашенную Президентом Российской Федерации Д. А. Медведевым.

В рамках данного проекта оказывается правовая помощь, даются юридические консультации, направленные на защиту прав и законных интересов граждан. Помощь по бесплатному юридическому консультированию, как правило, оказывается физическим лицам, представляющим слабозащищенные слои населения: ветераны ВОВ, инвалиды, пенсионеры, безработные, несовершеннолетние, студенты и т.д. Формами оказания правовой помощи являются устные консультации, составление письменных заключений, оказание правовой помощи с использованием средств сети Интернет и электронной почты по следующим направлениям: разъяснение норм законодательства и консультирование в области гражданского, жилищного, земельного, трудового, семейного, административного законодательства; оказание содействия в составлении обращений в органы государственной власти; разъяснение норм гражданского процессуального законодательства, практическая помощь в составлении процессуальных документов.

Бесплатную юридическую помощь граждане могут получить в «правовых клиниках», которые созданы на базе юридических факультетов высших учебных заведений. В этих клиниках юридическую помощь оказывают студенты старших курсов под руководством преподавателей.

Уполномоченный также видит одной из основных своих задач оказание гражданам квалифицированной юридической помощи по различным вопросам, касающимся прав и свобод личности.

Как правило, граждане обращаются к Уполномоченному тогда, когда не находят положительного разрешения своего вопроса в иных инстанциях. Формы и способы оказания Уполномоченным квалифицированной юридической помощи разнообразны – это разъяснение действующего законодательства; разъяснение порядка обжалования решений и действий тех или иных органов и должностных лиц; помощь в составлении исковых заявлений в суд; непосредственное обращение Уполномоченного в соответствующие инстанции и органы в интересах обратившихся граждан, работа в общественных приемных.

Квалифицированную юридическую помощь гражданам на бесплатной основе, в том числе в суде, оказывают контролирующие органы области. Так, Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Орловской области (Управление Роспотребнадзора) за 9 месяцев 2011 года проведено 16 проверок кредитных организаций. На основании письменных обращений граждан проверки проводились в отношении ОАО «Орловский социальный банк», ООО «Хоум Кредит энд Финанс Банк», КБ «Ренессанс Капитал» (ООО), АКБ «РОСБАНК», ЗАО «Банк ВТБ 24».

В ходе проверок выявлены нарушения действующего законодательства, выразившиеся во включении в типовую форму кредитного договора условий, ущемляющих права потребителей, а именно: по определению в договоре условия об оплате комиссии за выдачу кредита; об установлении даты погашения кредита, не соответствующей требованиям ст. 37 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» (определения даты погашения кредита датой поступления денежных средств на счет банка); обременения гражданина обязательством по страхованию имущества до фактического предоставления кредита; необоснованного расширения перечня оснований для требования досрочного возврата суммы задолженности; о праве банка без специального на то согласия заемщика в беспорядном (безакцептном) порядке списывать с имеющихся любых счетов заемщика, открытых в банке, денежные средства в погашение задолженности по договору; о праве банка в любое время вносить изменения и/или дополнения в Условия и/или Тарифы Банка; о праве банка раскрывать (передавать) любую информацию о клиенте третьим лицам, в том числе лицам иностранного государства; об установлении банком временного периода, в течение которого заемщику запрещено производить платежи в счет досрочного исполнения обязательств по договору.

По результатам проверок кредитным организациям были выданы предписания об устранении нарушений закона, ряд юридических лиц привлечен к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.8 КоАП РФ.

В связи с тем, что не все кредитные организации устранили выявленные нарушения, Управление Роспотребнадзора по Орловской области обратилось с исковым заявлением в суд о признании противоправными в отношении неопределенного круга потребителей действий банка по включению в кредитный договор условий, не предусмотренных действующим законодательством, и ущемляющих права потребителей. Судебные инстанции своими решениями подтвердили неправомочность действий банка, обязав его устранить нарушения закона.

На основании статьи 46 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в случаях, предусмотренных законом, органы

государственной власти, органы местного самоуправления, организации или граждане вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц по их просьбе либо в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц.

От имени Российской Федерации и субъекта Российской Федерации могут выступать в суде органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов. От имени муниципальных образований участвуют в судебном разбирательстве органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Так, согласно ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» обратиться в установленном законодательством порядке в суд с иском о возмещении ребенку вреда, причиненного его здоровью, имуществу, а также морального вреда вправе родители (лица, их заменяющие), а также лица, осуществляющие мероприятия по образованию, воспитанию, развитию, охране здоровья, социальной защите и социальному обслуживанию ребенка, содействию его социальной адаптации, социальной реабилитации и (или) иные мероприятия с его участием.

В Законе РФ «О защите прав потребителей» прямо предусмотрено право на предъявление исков к изготовителям (исполнителям, продавцам, индивидуальному предпринимателю):

- уполномоченного федерального органа исполнительной власти по контролю (надзору) в области защиты прав потребителей (его территориальных органов), иных федеральных органов исполнительной власти (их территориальных органов), осуществляющих функции по контролю и надзору в области защиты прав потребителей и безопасности товаров (работ, услуг):

- органов местного самоуправления в защиту прав конкретного потребителя (группы потребителей), неопределенного круга потребителей;

- общественных объединений потребителей в защиту прав и законных интересов отдельного потребителя (группы потребителей), неопределенного круга потребителей.

В соответствии с ч. 2 ст. 49 Уголовно-процессуального кодекса РФ в качестве защитников при производстве по уголовному делу допускаются адвокаты. По определению или постановлению суда в качестве защитника могут быть допущен, наряду с адвокатом, один из близких родственников обвиняемого или иное лицо, о допуске которого ходатайствует обвиняемый. При производстве у мирового судьи указанное лицо допускается и вместо адвоката.

Ведущую роль в оказании гражданам квалифицированной юридической помощи играет адвокатура, организация и деятельность которой строится на основе Федерального закона от 31.05.2002 №63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

Согласно статье 1 данного закона адвокатской деятельностью признается квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката, физическим и юридическим лицам в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию.

Вопросы предоставления бесплатной квалифицированной юридической помощи подозреваемым, обвиняемым и подсудимым решаются в рамках Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и выражаются в участии защитника в уголовном деле. Их юридические услуги оплачиваются в соответствии со статьей 50 Уголовно-процессуального кодекса РФ и во исполнение статьи 25 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» за счет средств федерального бюджета по постановлениям суда.

Президент России Д. А. Медведев обозначил самый болевой узел в обеспечении квалифицированной юридической помощи гражданам Российской Федерации. Дифференциация доходов и рыночные отношения делают сегодня наиболее проблемной юридическую помощь малоимущим. Здесь в большей степени вопрос касается оказания юридической помощи на бесплатной основе.

До последнего времени основной нормативной базой, регламентирующей оказание бесплатной юридической помощи гражданам на территории Орловской области являлся закон Орловской области от 07.11.2007 №716-ОЗ «Об оказании бесплатной юридической помощи гражданам Российской Федерации на территории Орловской области».

К сожалению, данный закон не обеспечивал в полной мере реализацию гарантированного Конституцией Российской Федерации права граждан на получение бесплатной юридической помощи, так как сферой его деятельности охватывалась лишь незначительная категория граждан, а оказание юридической помощи предусматривалось исключительно адвокатским образованием.

Следует отметить, что отсутствие на федеральном уровне специального закона об оказании бесплатной юридической помощи не позволяло в полной мере обеспечить должную реализацию права граждан на ее получение, так как механизм и условия оказания такой помощи не были законодательно закреплены.

С удовлетворением отмечаем, что в ноябре 2011 года был принят Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», который установил основные гарантии реализации права граждан Российской Федерации на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи, организационно-правовые основы формирования государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи и организационно-правовые основы деятельности по правовому информированию и правовому просвещению населения.

Данный закон вступил в действие с 15 января 2012 года. В соответствии со статьей 5 настоящего закона основными принципами оказания бесплатной юридической помощи являются:

- обеспечение реализации и защиты прав, свобод и законных интересов граждан;
- социальная справедливость и социальная ориентированность при оказании бесплатной юридической помощи;
- доступность бесплатной юридической помощи для граждан в установленных законодательством Российской Федерации случаях;
- контроль за соблюдением лицами, оказывающими бесплатную юридическую помощь, норм профессиональной этики и требований к качеству оказания бесплатной юридической помощи;
- установление требований к профессиональной квалификации лиц, оказывающих бесплатную юридическую помощь;
- свободный выбор гражданином государственной или негосударственной системы бесплатной юридической помощи;
- объективность, беспристрастность при оказании бесплатной юридической помощи и ее своевременность;
- равенство доступа граждан к получению бесплатной юридической помощи и недопущение дискриминации граждан при ее оказании;
- обеспечение конфиденциальности при оказании бесплатной юридической помощи.

Новый закон определил две системы бесплатной юридической помощи – это государственная система бесплатной юридической помощи и негосударственная система бесплатной юридической помощи.

В соответствии со статьей 15 закона участниками государственной системы бесплатной юридической помощи являются: федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения; органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им учреждения; органы управления государственных внебюджетных фондов; государственные юридические бюро; адвокаты, нотариусы и другие субъекты, перечисленные в законе.

Участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи являются юридические клиники (студенческие консультативные бюро, студенческие юридические бюро и другие) и негосударственные центры бесплатной юридической помощи (ст. 22 закона).

Несмотря на указанные возможности получения гражданами Российской Федерации бесплатной юридической помощи, проблема обеспечения граждан квалифицированной юридической помощью остается актуальной.

### **Проблемы реализации трудовых прав граждан.**

Право на труд – одно из важнейших экономических прав человека, которое признано ст. 23 Всеобщей декларации прав человека, ст. 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, ст. 1 Европейской социальной хартии, закреплено в ст. 37 Конституции Российской Федерации.

Конституция РФ исходит из установки о том, что каждый гражданин нашей страны имеет право распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. В рамках этой установки, главная обязанность государства - способствовать реализации данного права путем стимулирования экономики для создания новых рабочих мест, оказания гражданам помощи в поиске работы, контролем за условиями труда, отвечающими требованиям безопасности и гигиены, а также защите права работников на индивидуальные и коллективные трудовые споры с работодателем, включая право на забастовку.

Частью четвертой ст. 37 Конституции России каждому гарантировано право на отдых. Работающим по трудовым договорам гарантируются установленные Федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

Реализуя свое право на труд в безопасных условиях и за справедливое вознаграждение, человек обеспечивает достойные условия жизни для себя и членов своей семьи. Поэтому обеспечение трудовых прав граждан было и остается важнейшим направлением деятельности государства.

В последние несколько лет проблема соблюдения трудовых прав граждан еще более возросла в связи с негативными последствиями мирового финансово-экономического кризиса. В условиях острого недостатка оборотных средств, руководители хозяйствующих субъектов, зачастую, решают возникшие проблемы за счет ущемления трудовых прав работников. Приметами того являются и задержки выплаты заработной платы, и необоснованное сокращение численности (штата) работников без

предоставления установленных Трудовым кодексом РФ гарантий и компенсаций. Работники же (или бывшие работники) не всегда знают о том, как защитить нарушенные права, а если и обращаются в суд, то в индивидуальном порядке.

Стабилизации ситуации на рынке труда области, снижению уровня и продолжительности фиксированной безработицы способствовали Программа содействия занятости населения Орловской области на 2011–2013 годы и Программа дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда Орловской области, на 2011 год.

Губернатор области А. П. Козлов, анализируя ситуацию на региональном рынке труда, назвал в числе наиболее актуальных задач в данной сфере формирование системы подготовки кадров под реальные потребности работодателей, преодоление несоответствия между рынком образовательных услуг и реальными потребностями работодателей, стимулирование развития собственного дела безработными гражданами, трудоустройство незанятого населения на временные (общественные) работы.

Следует отметить, что согласно статистическим данным, в экономике Орловской области в 2011 году наблюдался рост основных социально–экономических показателей. По сравнению с аналогичным периодом предыдущего года увеличились: промышленное производство - на 7,1 %; объем продукции сельского хозяйства - на 25,6 %; ввод жилья - в 1,7 раза; грузооборот транспорта - на 11,1 %; оборот розничной торговли - на 8,3 %; оборот общественного питания - на 10 %; объем платных услуг - на 11,4 %; реальные располагаемые денежные доходы - на 5,5 %.

В определенной степени стабилизировалась ситуация на рынке труда и в сфере занятости Орловской области. Число работников занятых в режиме неполного рабочего времени снизилось на 3,1 тыс. человек - до 1,1 тыс. человек. Численность экономически активного населения составила 420,5 тыс. человек (на 19,7 тыс. больше, чем в прошлом году). Численность занятых в экономике увеличилась на 24,3 тыс. человек и составила 394,8 тыс. человек.

Общая численность безработных граждан, ищущих работу на региональном рынке труда, уменьшилась на 4,6 тыс. человек и составила 25,7 тыс. человек. Уровень общей безработицы сократился до 6,1 % против 7,5 %. Уровень фиксированной безработицы уменьшился до 1,3 %, против 1,5 %, коэффициент напряженности на фиксированном рынке труда - до 1 человека на вакантное место против 1,8 человека.

При содействии службы занятости в истекшем году было трудоустроено 12,4 тыс. человек. Из общего числа трудоустроенных: 4,7 тыс. человек, зарегистрированных в поиске работы и безработных, трудоустроены на постоянную работу; 3,3 тыс. участвовали в оплачиваемых общественных работах; 4,1 тыс. подростков были временно трудоустроены в свободное от учебы время; 312 безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы (в том числе 80 инвалидов), трудоустроены на временную работу в рамках заключенных с работодателями договоров.

943 безработных гражданина организовали собственное дело, при этом создано 398 дополнительных рабочих мест, на которые трудоустроены граждане, не имевшие работы: бухгалтеры, мастера по ремонту электрооборудования, слесари–сантехники, слесари по ремонту автомобилей, продавцы, техники, подсобные рабочие, рабочие по уходу за животными, дояры, электрики, пчеловоды, трактористы, водители, пекари, парикмахеры, менеджеры, администраторы.

Для граждан, находившихся под угрозой увольнения (простой, введение режима неполного рабочего времени, проведение мероприятий по высвобождению работников) было организовано опережающее профессиональное обучение. Благодаря чему около 200 человек сохранили занятость на тех же предприятиях, с учетом полученных знаний и профессий. Всего обучились (переобучились) на новую профессию (специальность) или повысили квалификацию 2,5 тыс. безработных граждан.

Следует отметить, что службами занятости оказывалась поддержка не только людям, потерявшим работу, но и молодежи, не имеющей опыта работы, инвалидам, матерям, возвращающимся к работе после декретного отпуска. Так, на профессиональное обучение направлено 258 женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком до 3-х лет, планирующих возвращение к трудовой деятельности, в целях приобретения опыта работы в стажировке по профессиям: учитель математики, экономист, программист, менеджер, юрисконсульт, повар, инженер–конструктор, бухгалтер, техник железнодорожного транспорта, специалист архива, специалист по кадрам, секретарь и другим приняли участие 440 выпускников образовательных учреждений высшего, среднего и начального профессионального образования.

В рамках заключенных договоров создано и оснащено 165 специализированных рабочих мест, на которые трудоустроены: 96 многодетных родителей, 42 инвалида, 27 родителей, воспитывающих детей–инвалидов.

Но, не смотря на предпринимаемые меры, вопрос трудоустройства по-прежнему остается одним из наиболее острых. Об этом свидетельствуют и



обращения граждан к Уполномоченному. В частности, с просьбой о содействии в трудоустройстве обратились гр. Г., Б. и др., которые, не смотря на предпринимаемые усилия, не могли найти подходящей работы. При содействии Управления труда и занятости им была оказана помощь в трудоустройстве.

По просьбе Уполномоченного была так же оказана помощь в поиске работы с предоставлением служебного жилья, в том числе в других регионах России, осужденной Н., отбывающей наказание в колонии поселения. Гр-ке Н. были предложены четыре варианта подходящей работы с предоставлением жилья в Орловской, Московской области и Краснодарском крае.

В поле зрения Уполномоченного в истекшем году находились вопросы, связанные с низкой оплатой труда, (коллективное обращение почтальонов Дросковского почтового отделения связи), оплатой труда в «конвертах» (гр-ка Л. работавшая в компании ООО «Ритейл - Бергхофф» г. Москва), несоответствием содержания трудового договора требованиям действующего законодательства, нарушениями законодательства при увольнении работников, невыплатой заработной платы либо необоснованной задержкой ее выплаты и др).

Так, в отчетном году к Уполномоченному обратились работники ЗАО «Гарант-Строй» с жалобой на нарушение их трудовых прав, выразившееся в задержке выплаты заработной платы и сумм, причитающихся работникам при увольнении. Изучив поступившие обращения, Уполномоченный обратился к прокурору Орловской области с просьбой проверить изложенные факты и в случае их подтверждения принять необходимые меры по восстановлению нарушенных прав заявителей. По сообщению прокуратуры Орловской области, факты, изложенные в обращении, подтвердились. В связи с выявленными нарушениями и с целью восстановления нарушенных прав работников Прокурором Заводского района г. Орла директору ЗАО «Гарант-Строй» вынесено представление. Задолженность перед работниками была погашена.

С аналогичными проблемами обращались работники ООО «ЛАД СП», ЗАО «Строительно-дорожные механизмы», ООО «Орловские зори», МУ ПАТП-1. Необходимо отметить, что вопросы ликвидации задолженности по заработной плате и недопущению образования задолженности по причине отсутствия бюджетного финансирования находились на постоянном контроле, осуществлялся еженедельный мониторинг ситуации.

На заседаниях Правительства области, областной антикризисной комиссии, трехсторонних комиссий, комиссий по регулированию социально-трудовых отношений, о принимаемых мерах по ликвидации задолженности

заслушивались руководители организаций, а также определялись первоочередные меры поддержки, направленные на улучшение ситуации в производственном секторе экономики области.

В 2011 г. органами прокуратуры вопросам защиты трудовых правоотношений и своевременной выплаты заработной платы уделялось повышенное внимание. Большая работа в данном направлении проведена межведомственной рабочей группой состоящей из представителей прокуратуры области, территориальных органов МВД, ФСБ, ФНС, УФАС, Роструда, иных государственных органов. Всего за 2011 г. органами прокуратуры области проведено 1124 таких проверки, по результатам которых выявлено 2383 нарушения закона, принесено 4 протеста, внесено 153 представления, 91 должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности, 82 привлечены к административной ответственности, дисквалифицирован генеральный директор ООО «Агроконцерн «Кондитер-Люкс». В интересах граждан в суд направлено 1799 заявлений о взыскании задолженности по заработной плате на сумму более 62 млн. рублей. На конец 2011 г. задолженность по заработной плате осталась на 4 предприятиях области всего в сумме 2 626 тыс. рублей.

Анализ обращений граждан к Уполномоченному так же свидетельствует о том, что в последнее время получила распространение тенденция заключения с работниками гражданско-правовых договоров вместо трудовых, что позволяет работодателю не оформлять должным образом трудовые правоотношения и, соответственно, не предоставлять социальные гарантии, не нести ответственность за жизнь и здоровье работника.

Как показывает статистика, до четверти Орловских работодателей платят сотрудникам «серую» зарплату (Российская газета, 1.12.2011 г.) Не все работающие, особенно молодежь, осознают важность получения легальной зарплаты в контексте своего будущего. Есть и работники, которые понимают невыгодность и незаконность таких условий, но вынуждены соглашаться на них из страха потерять работу. Борьба с этой практикой пытаются при помощи комиссий по легализации зарплат, которые действуют при налоговых инспекциях. Основной причиной, по мнению ФНС по Орловской области является недостаточный уровень знаний трудового законодательства работниками и работодателями, неумение сотрудников отстаивать и защищать свои права. По данной проблематике налоговой службой совместно с представителями Пенсионного фонда был проведен «круглый стол», участники которого сошлись во мнении, что проблема выдачи зарплаты «в конвертах» может быть решена только при активном участии граждан.

По-прежнему одной из проблем остается проблема трудоустройства инвалидов. Процесс квотирования рабочих мест для инвалидов в Орловской области осуществляется в соответствии с Законом Орловской области от 6 декабря 2007 года № 726–ОЗ «О квотировании рабочих мест для инвалидов на предприятиях, в учреждениях и организациях Орловской области». Организациям независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, численность работников в которых составляет более 100 человек, устанавливается квота для приема на работу инвалидов, имеющих в соответствии с индивидуальной программой реабилитации рекомендации к труду, в размере 4% от среднесписочной численности работников организации. В истекшем году квота выполнена на 76,8 %.

В целях эффективного трудоустройства инвалидов на квотируемые рабочие места необходимо предусмотреть: введение для предприятий, использующих труд инвалидов, налоговых или иных льгот; предоставление работодателям права на получение инвестиций из регионального бюджета при условии создания ими новых рабочих мест для трудоустройства инвалидов. Указанные меры позволят увеличить объемы производства на специализированных предприятиях и число рабочих мест.

### **Право на социальное обеспечение и медицинскую помощь**

Право на социальное обеспечение – одно из важнейших социальных прав человека. Право на помощь со стороны государства в виде выплаты пенсий и пособий по старости, временной или постоянной нетрудоспособности, по случаю потери кормильца, по безработице закреплено в статье 12 Европейской социальной хартии, во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, ст. 39 Конституции Российской Федерации.

Ст. 7 Конституции провозгласила Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, закрепила, что в Российской Федерации обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Защита прав граждан в области социального обеспечения является одной из важнейших задач Российской Федерации как социального государства.

По данным ГУ Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Орловской области по состоянию на 1 октября 2011 в Орловской области проживает 263534 пенсионера.

Средний размер пенсии по области по состоянию на 1 октября 2011 составляет 8007 руб. Обеспеченность собственными средствами на выплату страховой части трудовой пенсии в Орловской области за 9 месяцев 2011 составила 37,0 процентов. Ежемесячно область получает средства от Пенсионного фонда Российской Федерации на выплату пенсий, при этом объем этих средств постоянно увеличивается.

Регулярно проводимые индексации пенсий увеличивают нагрузку на ПФР и требуют своевременной и полной уплаты страховых взносов. При таких условиях проблема просроченной задолженности является особенно актуальной. На конец 2011 года общая сумма задолженности по страховым взносам на обязательное пенсионное и медицинское страхование составила 301,9 млн. руб. Основная доля задолженности приходится на промышленные предприятия области (добыча полезных ископаемых, обрабатывающие производства, производство и распределение электроэнергии, газа и воды) – 39,3% от общей суммы задолженности, сельское хозяйство – 21,4%, строительство – 13,2 процента.

Среди крупнейших должников ЗАО «ОРЛЭКС», имеющее задолженность 45,3 млн. руб., МУ ПАТП-1 (8,4 млн. руб.), ООО «Орловские зори» (7,8 млн. руб.), АО «Автоагрегат» (6,4 млн. руб.), ООО «Орловский завод металлоконструкций» (6,2 млн. руб.), ООО «СУ-1 ОАО «Орелстрой»» (5,7 млн. руб.), ОАО «Орелтекмаш» (5,5 млн. руб.), МУП «Совхоз «Коммунальник»» (5,5 млн. руб.), ЗАО «Агрофирма «Сельхозинвест»» (4,8 млн. рублей).

Неуплата и несвоевременная уплата страховых взносов на обязательное пенсионное страхование влечет за собой нарушение пенсионных прав застрахованных лиц в виде недополучения ими доходов от инвестирования страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии.

Таким образом, в случае неуплаты страховых взносов сведения не учитываются при назначении пенсии, неучтенный стаж не входит в страховой стаж, а работающие пенсионеры лишаются прибавки к пенсии в результате перерасчета.

Органами Пенсионного фонда используются все необходимые меры для взыскания задолженности: направляются требования, инкассовые поручения, передаются постановления на взыскание в подразделения Федеральной службы судебных приставов, исковые заявления в суд.

Следует отметить, что Пенсионным фондом успешно проводится работа по обеспечению правильного и своевременного назначения и выплаты пенсий и других социальных выплат, в короткие сроки реализуются все

принимаемые Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации нормативные акты, направленные на улучшение пенсионного обеспечения граждан. В результате - выплата пенсий и других социальных выплат осуществляется своевременно и в полном объеме, регулярно в соответствии с действующим законодательством производится индексация страховой части трудовой пенсии и социальных пенсий.

Большое внимание уделяется заблаговременной подготовке информации, необходимой для реализации гражданами права на трудовую пенсию и расчета ее размера. Значительному повышению качества обслуживания граждан, при обращении за установлением трудовых пенсий, способствует внедрение в промышленную эксплуатацию процесса «Заблаговременная подготовка назначения пенсии» программно-технического комплекса «Клиентская служба ПФР», что позволяет формировать пакеты выплатных дел пенсионеров в электронном виде и исключить необходимость представления правоустанавливающих документов при обращении с заявлением о назначении трудовой пенсии.

В целях стимулирования формирования пенсионных накоплений и повышения уровня пенсионного обеспечения граждан 30 апреля 2008 принят Федеральный закон № 56-ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений», который предусматривает возможность для любого гражданина добровольно вступить в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию и уплачивать дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии. По состоянию на начало 2012 года в Орловской области принято 5744 заявления о добровольном вступлении в правоотношения по уплате дополнительных страховых взносов. Отрадно, что в программе государственного софинансирования принимает участие работодатель, которым в пользу своих работников перечислено свыше 100 тысяч рублей.

Неработающим пенсионерам, общая сумма материального обеспечения которых не достигает прожиточного минимума пенсионера (в нашем субъекте – 4250 руб.) ОПФ осуществляется доплата к пенсии. Федеральная социальная доплата к пенсии осуществляется 12309 пенсионерам.

На реализацию областной социальной программы «Укрепление материально-технической базы учреждений социального обслуживания населения и оказание адресной социальной помощи неработающим пенсионерам Орловской области в 2011 году» Орловской области была выделена субсидия Пенсионного фонда Российской Федерации в сумме 9 266,3 тыс. руб. Освоение субсидии Пенсионного фонда в течение 2011 осуществлялось на условиях софинансирования мероприятий социальной программы за счет средств бюджета области.

В 2011 году в адрес Уполномоченного, как и прежде, поступали обращения по вопросам правильности исчисления размеров пенсий и возможности их увеличения, о праве на установление пенсии и ежемесячной денежной выплаты, об оказании содействия в розыске документов о стаже и заработке необходимых для назначения или перерасчета пенсии и др.

Следует отметить, что проводимые проверки по поступившим обращениям случаев ошибочного расчета пенсий не выявили. Все возникающие вопросы ОПФР по Орловской области рассматривались оперативно и грамотно, в установленный законом срок.

На наш взгляд, успешно проводимой работе способствует и достаточно высокий уровень информированности населения Орловской области по различным блокам вопросов, касающихся пенсионных прав, мер государственной социальной поддержки, в том числе по вопросам, связанным с получением сертификата на материнский (семейный) капитал и распоряжением его средствами.

Основным приоритетом региональной социальной политики на протяжении 2011 года являлось повышение социальной защищенности семей с детьми, нуждающихся в особой заботе государства, возрождение семейных традиций, качественное медицинское обслуживание матери и ребёнка, совершенствование системы образования, воспитания и развития детей, трудовой занятости родителей и несовершеннолетних, что положительно сказалось на демографической ситуации. Так, начиная с 2009 года, в Орловской области наметилась устойчивая тенденция роста числа семей, имеющих статус многодетных. По состоянию на 1 декабря 2011 года количество многодетных семей составляет 4 515. В структуре многодетных семей преобладают семьи с тремя детьми. На их долю приходится 80,5 % (3634 семьи) от общего числа семей данной категории. Семьи с 4-мя и более детьми составляют 19,5 %.

С 1 января 2007 вступил в силу Федеральный закон № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», который устанавливает дополнительные меры государственной поддержки семей, имеющих детей. С начала реализации настоящего закона, по состоянию на 1 декабря 2011 выдано 15 253 государственных сертификатов на материнский (семейный) капитал. Распорядились средствами материнского (семейного) капитала 3194 семьи, из них: на улучшение жилищных условий 3139; 54 на образование детей; 1 на накопительную часть трудовой пенсии.

С целью дополнительной поддержки многодетных семей внесены изменения в Закон Орловской области «О статусе многодетной семьи

Орловской области и мерах её социальной поддержки», устанавливающие региональный материнский (семейный) капитал в сумме 100 000 рублей, при рождении (усыновлении) третьего и последующего ребёнка (детей), начиная с 1 января 2011 года.

В целях усиления государственной поддержки многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, принят Закон Орловской области «О внесении изменений в Закон Орловской области от 15 апреля 2003 года № 320-ОЗ «О предельных размерах и условиях предоставления земельных участков в собственность граждан», который предусматривает единовременное предоставление на безвозмездной основе земельных участков для строительства жилого дома или дачи многодетным семьям, в том числе семьям, при рождении третьего или последующего ребёнка.

Для организации социальной помощи семьям с детьми, в том числе многодетным, профилактики семейного неблагополучия, безнадзорности детей в Орловской области имеется достаточное количество учреждений социального обслуживания; действующая сеть представлена 58 областными государственными учреждениями различных типов.

В соответствии с задачами, поставленными Президентом Российской Федерации Д. А. Медведевым в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации по созданию специализированных учреждений, оказывающих срочную помощь женщинам и детям, пострадавшим от жестокого обращения в семье, создано областное государственное учреждение «Кризисный центр помощи женщинам и детям «Орловский». В данном центре открыто 5 отделений, в том числе 2 стационарных отделения с круглосуточным пребыванием женщин, женщин с детьми и несовершеннолетних. Государственные услуги указанное учреждение начало предоставлять с 1 января 2012 года.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации Д. А. Медведева об улучшении положения семей, воспитывающих детей-инвалидов, среди которых 107 имеют статус многодетных, проводится работа по внедрению новой формы социального обслуживания - социального сопровождения семьи с момента рождения ребенка с ограниченными возможностями здоровья и до его совершеннолетия. Социальное сопровождение включает помощь родителям по уходу за ребенком-инвалидом, в том числе предоставление матери свободного времени, организацию досуга ребенка-инвалида в домашних условиях, оказание психолого-педагогических услуг, проведение коррекционно-развивающих занятий на дому и в условиях социального учреждения.

Сформированная сеть областных государственных учреждений социального обслуживания семьи и детей действует с полной нагрузкой и

имеет возможность принять в режиме круглосуточного и дневного пребывания 366 детей и подростков, нуждающихся в экстренной помощи, в том числе из неблагополучных многодетных семей.

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

За 11 месяцев 2011 года государственные социальные услуги получили 4010 семей данной категории (88,8 %). В текущем году была предоставлена государственная социальная помощь 222 многодетным семьям на общую сумму 776,4 тыс. рублей.

В истекшем году получателями государственной социальной помощи за счет выделенных на эти цели из бюджета области денежных средств на общую сумму 2 млн. рублей явились 955 семей с детьми, из них, 332 многодетные. 132 многодетным семьям, имеющим задолженность за потреблённые энергоресурсы, из областного бюджета было выделено более 1,6 млн. рублей.

В качестве одной из форм поддержки многодетных семей на региональном уровне является поддержание традиции уважительного и бережного отношения к многодетным родителям, укрепление института семьи. С этой целью для родителей, имеющих успехи в воспитании детей, учреждены памятная медаль и диплом о присвоении звания «Многодетная семья Орловской области, которые вручаются вновь образованным многодетным семьям на мероприятиях, посвящённых празднованию Международного дня семьи (15 мая) и Всероссийского Дня матери (последнее воскресенье ноября).

Органами социальной защиты населения в истекшем году обеспечивалась реализация комплекса антикризисных мер, направленных на поддержание и стабилизацию ситуации в социальной сфере, которая охватывает практически третью часть населения области.

По состоянию на 1 декабря 2011 года в органах социальной защиты населения состоят на учете:

2501 ветеран Великой Отечественной войны, из них: 596 инвалидов Великой Отечественной войны, 1832 участника Великой Отечественной войны, 68 лиц, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда», 5 граждан, работавших на военных объектах в годы Великой Отечественной войны;

5435 членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны;



278 членов семей погибших (умерших) инвалидов и ветеранов боевых действий;

6855 ветеранов боевых действий, из них: 151 инвалид боевых действий, 6704 ветерана боевых действий;

1316 ветеранов Великой Отечественной войны – тружеников тыла;

64274 ветеранов труда, из них 10475 ветеранов Великой Отечественной войны – тружеников тыла;

1049 ветеранов военной службы.

Данным категориям граждан предоставляются меры социальной поддержки, установленные Федеральным законом от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» и Законом Орловской области от 19 ноября 2004 года № 440-ОЗ «О социальной поддержке ветеранов в Орловской области».

Реализация переданных Российской Федерацией полномочий по обеспечению жилыми помещениями ветеранов Великой Отечественной войны и членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах», Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 года № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов» и поручением Правительства Российской Федерации региональным органам исполнительной власти.

В 2011 году жилыми помещениями обеспечен 261 ветеран. Вместе с тем, на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях на 1.11.2011 г. состояли 370 ветеранов Великой Отечественной войны и члена семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны, имеющих право на меры социальной поддержки по обеспечению жильем.

В соответствии с постановлением Правительства Орловской области от 24 июня 2011 года № 196 «Об оказании единовременной материальной помощи инвалидам Великой Отечественной войны и участникам Великой Отечественной войны на проведение ремонта жилых помещений в 2011 году» оказана материальная помощь 500 ветеранам Великой Отечественной войны.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2006 года № 313 и утвержденными Правилами обеспечения проведения ремонта индивидуальных жилых домов, принадлежащих членам семей военнослужащих, потерявшим кормильца, в 2011 году Федеральным медико-биологическим агентством осуществлена выплата денежных средств из федерального бюджета на ремонт жилья 7-и получателям на общую сумму 923804 рублей.

В 2011 г. в учреждениях «Центр социальной профилактики и реабилитации инвалидов «Березка» и «Центр социальной профилактики и реабилитации инвалидов «Солнышко» прошли реабилитацию 1080 инвалидов и ветеранов с нарушением опорно-двигательного аппарата, сердечно-сосудистой и нервной системы.

В период с 25 апреля 2011 года по 22 июня 2011 года в Орловской области по инициативе Общественного совета Центрального федерального округа и при поддержке аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе проводилась добровольческая акция «Свет в окне». Особое внимание было уделено ветеранам Великой Отечественной войны, вдовам ветеранов, труженикам тыла, семьям военнослужащих, погибших в локальных войнах. 36 предприятий и организаций различных форм собственности города Орла, за период проведения акции оказали благотворительную помощь 72 ветеранам.

В областных государственных учреждениях социального обслуживания населения на учете состоит свыше 166,0 тысяч граждан, нуждающихся в различных видах социальной помощи, в том числе 50,0 тысяч пенсионеров, 17,8 тысяч инвалидов, 60,3 тысячи членов семей с детьми.

В Орловской области функционирует оптимальная сеть государственных учреждений социального обслуживания населения. Их деятельность максимально приближена к реальным нуждам пожилых людей, инвалидов, детей и направлена на сохранение и развитие социальной инфраструктуры по оказанию помощи и услуг, предоставление новых форм и видов социального обслуживания населения. В области действует 30 областных государственных учреждений «Центр социального обслуживания населения» городов и районов, которыми охвачено 8355 пожилых граждан и инвалидов.

В области действует областное государственное учреждение «Центр социальной помощи для лиц без определенного места жительства и занятий», ежегодно в этом учреждении получают социальные услуги свыше 1000 граждан, среди них лица без определенного места жительства и занятий, освободившиеся из мест лишения свободы и другие категории, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации. Обслуживаемые получают помощь в оформлении паспорта, группы инвалидности, назначении пенсии, направлении в стационарные учреждения социального обслуживания, учреждения здравоохранения, отправке к месту постоянного жительства (к родственникам), получении денежной и натуральной помощи в виде одежды, обуви и предметов первой необходимости.

В области также функционируют 14 стационарных учреждений, рассчитанных на 2329 мест, предоставляющих услуги гражданам пожилого возраста и инвалидам.

По состоянию на 1 ноября 2011 года в области проживают 76141 инвалид. Из них 2569 человек имеют заболевания опорно-двигательного аппарата; 1439 чел. – глухих и слабослышащих инвалидов; 3190 чел. – слепых и слабовидящих инвалидов.

В целях создания условий для наиболее полного удовлетворения потребностей инвалидов, в том числе детей - инвалидов, проживающих в регионе, постановлением Правительства Орловской области от 16 августа 2011 года № 272 утверждена долгосрочная областная целевая программа «Социальная поддержка инвалидов (доступная среда) на 2012 - 2014 годы».

Вопрос создания доступной среды в нашем регионе касается не только инвалидов, но и более чем 200 тысяч пожилых граждан, проживающих в области, для которых важные объекты инфраструктуры зачастую также бывают малодоступными.

Создание доступной среды в Орловской области, затрагивает интересы значительной части жителей и является неотъемлемой составляющей реализации сбалансированной комплексной социальной политики. В рамках реализации мероприятий Государственной программы «Доступная среда на 2011-2015 годы», на реализацию которой предусмотрено выделение 128,3 тысяч рублей, планируется улучшение оснащенности коррекционных образовательных учреждений и библиотек различными видами оборудования, облегчающего доступ для инвалидов; установка лифтов в спальных корпусах домов-интернатов, переоборудование 30 пешеходных переходов, 30 светофорных объектов; приобретение современного медицинского реабилитационного оборудования, приобретение автомобилей для службы «Социальное такси», увеличение количества специальных рабочих мест для инвалидов и т.д., что в конечном итоге позволит повысить уровень доверия инвалидов и других маломобильных групп населения к государству, исполняющему свои обязательства в отношении данных категорий граждан.

В рамках программы также предусмотрено финансирование спортивных и культурно-массовых мероприятий для людей с ограниченными возможностями, позволяющих позитивно влиять на образ и качество их жизни.

Следует отметить, что, не смотря на то, что инвалиды относятся к категории федеральных льготников, большое количество вопросов, связанных с оказанием различных мер социальной поддержки

сконцентрированы сегодня на уровне региона. Это оказание государственной социальной помощи, выплаты компенсации льгот по оплате услуг ЖКХ, оказание различных видов социально-реабилитационных услуг на базе учреждений социального обслуживания населения и др.

В истекшем году Орловской области из средств федерального бюджета выделено на обеспечение техническими средствами реабилитации 199 миллионов рублей, 20 миллионов рублей на обеспечение санаторно-курортными путевками. Вместе с тем, эти вопросы остаются не до конца решенными. В частности, вопрос обеспечения эндопротезами, потребность в которых Фондом социального страхования не закрывалась в течение ряда лет. В рамках объема средств, выделенных на приобретение путевок на санаторно-курортное лечение и проезд к месту лечения и обратно, в текущем году приобретены 1077 путёвок. Этого количества явно недостаточно для обеспечения всех желающих, число которых на 1 ноября составляло более 4 тысяч человек. В связи со сложившейся ситуацией планируется осуществление дополнительного финансирования в размере 14,2 миллиона рублей.

В 2011 году к Уполномоченному поступали обращения с просьбами об оказании содействия в приобретении средств реабилитации для инвалидов (гр. А. г. Мценск), об оказании помощи в связи с заменой или установкой приборов учета (гр. Р, П. г. Орел), в связи с проведением ремонта кровли, систем отопления, (гр. С., К.), об оказании материальной помощи гражданам, находящимся в трудных жизненных ситуациях (гр. Д., Р., Б., А. и др.) и граждан, освободившихся из мест лишения свободы (гр. К., П.) Обращения такого рода неизменно берутся Уполномоченным на особый контроль. Следует отметить, что все обращения, поступившие к Уполномоченному, были рассмотрены положительно. В рамках заключенного Соглашения о взаимодействии, огромную помощь в решении таких вопросов оказывает Управление социальной защиты населения Департамента здравоохранения и социального развития Орловской области. Проблемы, возникающие у каждого конкретного человека, решаются в индивидуальном порядке, оперативно, на должном профессиональном уровне.

14 сентября 2011 г. Уполномоченный по правам человека в Орловской области совместно с директором ОГУ «Центр социального обслуживания населения Покровского р-на» Девушкиным Н.И., начальником отдела организации социального обслуживания населения Управления социальной защиты населения Департамента здравоохранения и социального развития Орловской области Демидкиной О.Н. посетил Даниловский Дом ветеранов Покровского района. Уполномоченный осмотрел территорию Дома ветеранов, комнаты для проживающих, столовую, комнату отдыха, побеседовал с проживающими. Уполномоченный отметил большую работу Департамента здравоохранения и социального развития Орловской области,

управления социальной защиты населения по улучшению качества жизни граждан пожилого возраста и инвалидов, соблюдению их прав, достойный уровень обслуживания, высокий профессионализм и душевную теплоту сотрудников. Ветераны поблагодарили руководство Центра социального обслуживания населения и Дома ветеранов, за уютный дом, постоянное тепло и заботу, Уполномоченного по правам человека в Орловской области за содержательную беседу, живой интерес и внимание к проблемам пожилых людей.

Статья 41 Конституции Российской Федерации закрепляет право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

В соответствии со статьей 1 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья (утв. ВС РФ 22.07.1993 № 5487-1) охрана здоровья граждан – это совокупность мер политического, экономического, правового, социального, культурного, научного, медицинского, санитарно-гигиенического и противоэпидемиологического характера, направленных на сохранение и укрепление физического и психического здоровья каждого человека, поддержание его долголетней активной жизни, предоставление ему медицинской помощи в случае утраты здоровья.

Основными принципами охраны здоровья граждан являются: соблюдение прав человека и гражданина в области охраны здоровья и обеспечение связанных с этими правами государственных гарантий; приоритет профилактических мер в области охраны здоровья граждан; доступность медико-социальной помощи; социальная защищенность граждан в случае утраты здоровья; ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности, должностных лиц за обеспечение прав граждан в области охраны здоровья.

Президент России Д.А.Медведев, выступая с ежегодным посланием Федеральному Собранию Российской Федерации 22 декабря 2011 года, отметил, что «во всех регионах страны должны быть реализованы программы модернизации здравоохранения. Новое законодательство об охране здоровья позволит определить гарантированные объемы качества оказываемых медицинских услуг, а на выделенные на это средства привести нужно будет в порядок материальную базу медицинских учреждений и повысить зарплаты медицинским работникам».

Областная программа «Модернизация здравоохранения Орловской области на 2011 – 2012 годы» утверждена Постановлением Правительства Орловской области от 01.04.2011 № 103. Ее актуальность обусловлена отрицательной динамикой некоторых показателей общественного здоровья населения (высокая смертность трудоспособного населения от туберкулеза, злокачественных новообразований, болезней системы кровообращения, высокая заболеваемость социально – значимыми заболеваниями), необходимостью реструктуризации учреждений первичной медико - санитарной помощи, модернизации специализированных видов медицинской помощи, обновления основных фондов и расширения сети учреждений здравоохранения.

Необходимость реализации масштабной программы модернизации здравоохранения Орловской области диктуется сложившейся демографической ситуацией, особенностями возрастной структуры населения, заболеваемости и смертности.

С 2011 года в Орловской области реализуется долгосрочная областная целевая программа «Предупреждение заболеваний социального характера и борьба с ними в Орловской области на 2011 – 2015 годы», утвержденная постановлением Правительства Орловской области от 27.10.2010 № 336. Данная программа охватывает такие наиболее социально значимые заболевания, как сахарный диабет, туберкулез, ВИЧ-инфекция, злокачественные новообразования, инфекции, вирусные гепатиты, психические расстройства и расстройства поведения, болезни, характеризующиеся повышенным кровяным давлением.

В течение нескольких десятилетий ведущей причиной смертности в Орловской области являются сердечно-сосудистые заболевания, которые в структуре смертности населения области составляют 63,8%.

Сердечно-сосудистые заболевания являются ведущими и в структуре инвалидности населения Орловской области. При этом лидирующей причиной инвалидности вследствие сосудистых заболеваний являются инсульты.

В Орловской области мероприятия по совершенствованию медицинской помощи сердечно-сосудистым больным осуществляются в рамках реализации областной целевой программы «Первоочередные мероприятия по профилактике, диагностике и лечению сердечно-сосудистых заболеваний».

В результате реализации данной целевой программы «Первоочередные мероприятия по профилактике, диагностике и лечению сердечно-сосудистых заболеваний» и аналогичных муниципальных программ создана система

эпидемиологического мониторинга сосудистых заболеваний, проведено частичное оснащение неврологического отделения для больных с острым нарушением мозгового кровообращения с палатой интенсивной терапии, нейрохирургической и сосудистой операционной, нейрореанимации, создано отделение патологии речи и нейрореабилитации в региональном сосудистом центре; в городах Орле, Мценске и Ливнах созданы первичные сосудистые центры с разной степенью готовности и оснащенности (в пределах выделенных средств). В клиническую практику внедрены современные лечебно-диагностические методики лечения острых нарушений мозгового кровообращения и острого коронарного синдрома (компьютерная томография в первые 40 минут, системный и селективный тромболитис, ультразвуковое дуплексное сканирование экстра- и транскраниальных сосудов, оперативное лечение геморрагических инсультов, телемедицинская связь между сосудистыми центрами).

В 2011 году медицинскую помощь жителям области оказывали 69 лечебно – профилактических учреждений государственной и муниципальной системы здравоохранения, в том числе 46 – стационарную. Доврачебная помощь оказывалась сельскому населению на 457 фельдшерско - акушерских пунктах.

В области, наряду с 22 центральными районными больницами, функционируют 2 районные и 3 участковые больницы, а также 4 врачебных амбулатории, 25 офисов врачей общей практики.

Амбулаторная помощь оказывается в 12 самостоятельных амбулаторно - поликлинических учреждениях. На базе 22 центральных районных больниц, областных государственных учреждений здравоохранения, многопрофильной больницы им. Боткина функционируют поликлинические отделения.

В связи со сложившейся сложной кадровой ситуацией, в рамках модернизации здравоохранения предусмотрен комплекс мер, направленных на подготовку и переподготовку кадров для лечебно – профилактических учреждений области.

Постановлением Правительства Орловской области от 23.08.2011 № 282 была утверждена долгосрочная областная программа «Кадры учреждений здравоохранения Орловской области на 2012 – 2015 годы».

В современных условиях достижение достойного уровня качества медицинской помощи является одной из приоритетных задач по обеспечению функционирования системы здравоохранения. Основными показателями качества медицинской помощи являются ее доступность,

оптимальное соответствие стандартам качества, безопасность, удовлетворенность пациента от взаимодействия с системой здравоохранения.

В целях получения объективной информации о качестве медицинской помощи для принятия решений по ее совершенствованию, на территории Орловской области проводится мониторинг удовлетворенности населения оказываемыми медицинскими услугами в системе обязательного медицинского страхования.

Полученные данные, а также анализ обращений, поступивших к Уполномоченному в 2011 году, позволяют сделать вывод о том, что в системе здравоохранения области остаются нерешенные проблемы, вызванные как объективными, так и субъективными причинами.

Как показывают исследования, граждане, обращающиеся за медицинской помощью, в значительной части случаев не удовлетворены результатами оказанной медицинской помощи, организацией работы лечебно-профилактических учреждений, материально-бытовым оснащением этих учреждений, организацией работы регистратур, большими очередями на прием к врачу, недоступностью некоторых врачей-специалистов, большими очередями на получение необходимых медицинских процедур, необходимостью предварительной записи к врачам-специалистам.

В 2011 году специалистами страховых медицинских организаций Орловский филиал ООО «СМК РЕСО-Мед», Орловский филиал ОАО «Страховая компания «СОГАЗ-Мед» и филиал ЗАО МСК «Солидарность для жизни» в Орловской области проводилось анкетирование застрахованных лиц в 22 районах области, а также в ОГУЗ «Орловская областная клиническая больница».

На основании анализа полученной в ходе опроса информации установлено, что организацией работы лечебно-профилактических учреждений удовлетворено лишь 52,6% опрошенных; организация работы регистратуры не устраивает 12,6% респондентов; 34,7% опрошенных отмечают большие очереди на прием к врачу; недоступность некоторых врачей-специалистов отмечена в 27,2% случаев; 10,6% респондентов выделяют большие очереди на назначенные процедуры; результатам медицинских процедур не доверяют 9,7% респондентов; организацией питания удовлетворено лишь 51,7% опрошенных, при этом некоторые не в полной мере удовлетворены.

Во время анкетирования граждане внесли 1325 предложений по улучшению медицинского обслуживания. При этом на довольно высоком уровне остаются пожелания по оснащению медицинских учреждений ультразвуковым современным лечебным и диагностическим оборудованием,



а также соблюдению медицинским персоналом принципов медицинской этики.

По результатам проведенных страховыми медицинскими учреждениями экспертиз качества оказания медицинской помощи застрахованным лицам практически в каждом медицинском учреждении были выявлены те или иные недостатки и ошибки в организации и проведении лечебно-диагностического процесса.

В частности, по вопросу выполнения диагностического стандарта не во всех необходимых случаях проводились исследования, подтверждающие степень функциональных нарушений при основном и сопутствующем заболевании, не выполнены, несвоевременно выполнены показанные обследования, консультации, функциональные, лучевые методы диагностики.

Оценка диагноза: диагноз соответствует клинико-диагностическим данным, но отсутствуют некоторые фрагменты, влияющие на выбор и качество лечения основного и сопутствующего заболевания; диагноз не соответствует клинико-диагностическим данным.

Оценка стандарта лечения: медикаментозное, восстановительное лечение проводилось не в полном объеме, применялись не все основные средства, медикаментозные средства применялись в неадекватных дозах, применялись не все методы лечения.

При этом экспертами обращено внимание на низкий уровень медицинской помощи терапевтическим больным.

Территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по Орловской области на базе Медицинского института, организован региональный центр мониторинга лекарственных средств. Основными задачами, которого является недопущение на фармацевтический рынок фальсифицированных и недоброкачественных лекарственных средств, своевременное выявление несоответствующей фармацевтической продукции в сети, оперативное информирование субъектов фармацевтического рынка и контроль за изъятием несоответствующей продукции из обращения. Следует отметить, что за период с 2007 по 2011 гг. на территории Орловской области фальсифицированных лекарственных средств не выявлено. Однако, в ряде случаев Управлением Росздравнадзора выявлены недоброкачественные лекарственные препараты, которые использовались для обеспечения лечебного процесса в лечебных и социальных учреждениях области: Хотынецкой, Новосильской, Плещеевской районных больницах, Урицком психоневрологическом интернате, областном геронтологическом центре ветеранов войны и труда и других учреждениях здравоохранения.

Созданный Центр мониторинга лекарственных средств так же позволяет жителям Орловской области получить практическую помощь при возникновении сомнений о неблагоприятных эффектах при приеме лекарственных средств, а так же в случаях, если препарат не оказывает ожидаемого терапевтического эффекта при приеме 5 и более препаратов.

Для дальнейшего совершенствования оказания медицинской помощи на территории Орловской области требуется создание конкурентной среды, повышение престижа государственного здравоохранения; укрепление материально-технической базы лечебно-профилактических учреждений; развитие стандартизации оказания медицинской помощи с тем, чтобы в равных условиях находились как городские жители, так и граждане, проживающие в сельской местности; проведение грамотной кадровой политики; развитие высокотехнологичных видов медицинской помощи; оказание содействия в выработке мотивации к здоровому образу жизни с использованием Центров здоровья и охватом профилактической работой всего населения области.

### **Обеспечение права на жилище**

Конституция Российской Федерации (ст. 40) провозглашает право каждого гражданина России на жилище. Основные принципы и механизмы реализации данного конституционного права российских граждан, правовое регулирование жилищных отношений определены в Жилищном кодексе Российской Федерации.

Создание условий, позволяющих реализовать свое право на жилище, согласно Конституции, является обязанностью государства. При этом предусмотрено, что малоимущим и иным, указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в улучшении жилищных условий, жилье предоставляется бесплатно или за доступную плату. Не смотря на это, проблема доступности жилья стабильно остается одной из острых. Большинство граждан не имеют возможности самостоятельно, без поддержки государства улучшить свои жилищные условия.

Значительное количество обращений, поступивших к Уполномоченному по правам человека, связано с обеспечением граждан жильем по договорам социального найма, постановкой на очередь на получение жилья, ненадлежащим исполнением управляющими компаниями своих обязанностей по предоставлению коммунальных услуг, проведению капитального ремонта, обеспечению жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Вопросам исполнения законодательства в сфере обеспечения жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в текущем

году было уделено особое внимание. В результате принятых мер прокурорского реагирования, в области принимались целенаправленные меры по обеспечению жильем детей указанной категории. В регистр на обеспечение жильем в 2011 году включено 124 ребенка-сироты, заканчивающих обучение в образовательных учреждениях, учреждениях всех видов профессионального образования либо военную службу. Из областного и федерального бюджетов на эти цели, согласно лимитам бюджетных ассигнований, выделены денежные средства в размере 101 888,7 тыс. руб. При этом 9 486 тыс. руб. предусмотрены областным бюджетом после внесения прокуратурой области представления Губернатору Орловской области о необходимости увеличения расходов на эти цели. В результате все 124 ребенка-сироты обеспечены жильем. Более того, жилье приобретено еще для 7 детей-сирот.

В ряде случаев прокуратурами районов проводились проверки и принимались решения об обращении в суд в порядке статьи 45 ГПК РФ с исковыми заявлениями в интересах данных граждан. Районными судами были удовлетворены иски прокуроров районов к городским администрациям в интересах сирот о предоставлении им жилья.

Так, прокуратура Советского района, г. Орла обратилась в суд с иском в защиту жилищных прав 29-летней, гр. Ш, оставшейся без попечения родителей. В 2004 г. по постановлению и. о. мера г. Орла ей по договору социального найма была предоставлена для проживания комната площадью 13,8 кв. метров в коммунальной квартире, предназначенной для проживания пяти семей. Прокурор в интересах сироты обратился с иском о предоставлении ей в течение 3 месяцев со дня вступления решения суда в законную силу внеочередного благоустроенного жилья, общей площадью не менее 33 квадратных метров. Суд исковые требования прокурора полностью удовлетворил.

Аналогично были защищены права трех жительниц Орловского района, имеющих статус лиц из числа детей, оставшихся без попечения родителей, жилищные права ребенка-инвалида из г. Мценск.

При содействии Уполномоченного были восстановлены жилищные права ребенка-сироты и инвалида с детства Э. из Мценского района, Ф. из Покровского района, К. из Орловского района и др.

Но, не всегда подобные вопросы решаются положительно. В ряде случаев, судами вынесены решения об отказе в предоставлении жилья детям-сиротам в связи с наличием закрепленного жилья, хотя обеспеченностью жильем это можно назвать весьма условно.

Об этом, в частности, свидетельствует поступившее к Уполномоченному обращение гр. С. Прокуратурой Заводского района г. Орла в Советский районный суд был направлен иск к администрации г. Орла о выделении гр. С. жилья вне очереди. Следует отметить, что в данном деле суд поддержал не сироту: «...Тот факт, что С. была принята на учет в администрации Заводского района как ребенок-сирота, нуждающийся в получении жилья, не свидетельствует о её бесспорном праве на получение жилья по данной территории. Она зарегистрирована в Покровском районе, г. Орел не является для неё местом жительства, поэтому С. и не должна быть обеспечена жильем в г. Орле». Определением судебной коллегии по гражданским делам Орловского областного суда решение Советского районного суда оставлено без изменения, кассационное представление прокурора Заводского района и кассационная жалоба оставлены без удовлетворения. В направлении надзорной жалобы на рассмотрение в судебном заседании суда надзорной инстанции было отказано. В настоящее время С. подана надзорная жалоба в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного Суда РФ.

В истекшем году по-прежнему значительное внимание уделялось вопросам обеспечения жильем ветеранов Великой Отечественной войны в рамках реализации Указа Президента РФ от 07.05.2008г. № 714. Вместе с тем, к Уполномоченному поступали обращения ветеранов Великой Отечественной войны в связи с отказами органов местного самоуправления в признании их нуждающимися в улучшении жилищных условий и получении жилья. Так, к Уполномоченному поступило обращение участника Великой Отечественной войны С. проживавшего в аварийном доме, которому в получении жилья было отказано по причине обеспеченности жильем сверх установленной нормы. После вмешательства Уполномоченного гр. С. была выделена субсидия на приобретение жилья.

В 2011 году в области продолжалась целенаправленная работа по проведению капитального ремонта многоквартирных домов и переселению граждан из аварийного жилья. В результате реализации мероприятий региональных адресных программ, из средств Фонда ЖКХ в регион привлечено более 1,6 млрд. рублей (в 2011 году дополнительно выделено 63 млн. рублей на капитальный ремонт и 161 млн. рублей на переселение из аварийного жилья); отремонтировано 1125 многоквартирных домов, общей площадью 1 млн. 611 тыс. кв. метров (более 10 % от общего количества многоквартирных домов находящихся на территории Орловской области); расселено 83 аварийных дома, в которых проживали 1325 человек.

По региональной адресной программе переселения граждан из аварийного жилищного фонда предусмотрено расселить 33 аварийных дома, общей площадью 8 602 кв. м. Зарегистрированы контракты на приобретение 93 квартир для переселения граждан из 18 домов по ул. Калинина, д. 36, 2-я

Посадская, д.14 «б», «в», 16 «ж», Карачевская, д. 48, 46 «в», Рабочий городок, д. 38, Гагарина, д. 28 «а», Раздольная д. 104, Московское шоссе д. 8, 10, 12,16, 1-я курская, д. 44 «а», «б», д.46, 4-я Курская, д. 59 «а», «б». По информации администрации города Орла переселение граждан в приобретенные квартиры будет осуществлено в 1 квартале 2012 года.

Следует отметить, что по результатам рассмотрения обращений граждан, не согласных с предоставлением другого жилого помещения в связи со сносом дома, нарушений прав не установлено. Обратившимся гражданам были даны разъяснения о том, что предоставление в связи со сносом дома другого жилого помещения, в порядке ст. 89 Жилищного кодекса РФ, равнозначного по общей площади жилых помещений и количеству комнат, по сравнению с ранее имевшимися, носит компенсационный характер и гарантирует условия проживания, которые не должны быть ухудшены по сравнению с прежними.

По данным Управления по государственному строительному надзору и жилищной инспекции Орловской области, по состоянию на 1 января 2011 года общая площадь жилого фонда Орловской области составляла 19,4 млн. квадратных метров, из которых 242,6 тыс. квадратных метров - это ветхое и аварийное жилье.

Всё еще не на достаточно высоком уровне находится качество жилищно-коммунальных услуг предоставляемых населению Орловской области, что вызывает обоснованные обращения и жалобы граждан на действия или бездействия организаций предоставляющих жилищно-коммунальные услуги. В 2011 году поступали жалобы граждан на перебои в снабжении холодной и горячей водой, неудовлетворительное теплоснабжение жилых домов, низкую температуру воздуха в жилых помещениях, протечки кровель, неудовлетворительное состояние подъездов и фасадов домов, инженерных систем.

Не смотря на то, что на территориях всех муниципальных образований области созданы комиссии, которые проводили оценку выполненных работ и подписание актов ввода в эксплуатацию многоквартирных домов после завершения капитального ремонта, избежать претензий со стороны граждан все же не удалось. Так, с жалобой на некачественный ремонт кровли дома при проведении капитального ремонта к Уполномоченному обращались гр. Т, проживающая по ул. Старо-Привокзальной д. 4, гр. С., пер Ягодный, д.6, гр. Б., ул. Металлургов, д. 3 и другие. По жалобам граждан, были направлены соответствующие обращения на имя руководителя Управления по государственному строительному надзору и жилищной инспекции Орловской области А. А. Емец. По обстоятельствам, приведенным в обращениях, Управлением проведены выездные проверки. Управляющим

организациям были выданы предписания, установлен срок для проведения ремонтных работ, за исполнением предписаний установлен контроль.

Длительным непринятием решения по ремонту отопительной системы было вызвано обращение гр. П., проживающей в многоквартирном доме по ул. Московское шоссе, д. 151. О неудовлетворительной температуре воздуха в квартирах с самого начала отопительного сезона жители информировали управляющую компанию, обращались на телевидение, однако, результатов не было. Во взаимодействии с администрацией Северного района вопросы по замене отопительных приборов, находящихся в не рабочем состоянии, были решены положительно.

Многие вопросы были рассмотрены с привлечением специалистов Роспотребнадзора по Орловской области, в том числе проведены инструментальные замеры параметров микроклимата, шума и вибрации в жилых помещениях, лабораторные анализы воздуха, качество питьевой воды.

Вмешательство Уполномоченного, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека потребовалось и для устранения причин, создающих угрозу благополучия граждан, проживающих по ул. Высоковольная, д.6, б «а», б «б», со стороны компании ООО «Милини». Роспотребнадзором были установлены факты затопления жилых домов канализационными стоками, в отношении ООО «Милини» возбуждено дело об административном правонарушении, ответственное лицо привлечено к административной ответственности.

Некоторые жалобы удалось разрешить положительно только во взаимодействии с прокуратурой Орловской области. Так, к Уполномоченному обратились жители п. Знаменка по вопросу несоблюдения жилищного законодательства администрацией городского поселения Знаменка Орловского района, ООО «Жилсервис «Знаменское». В августе 2009 года сотрудниками прокуратуры Орловского района с привлечением должностных лиц Управления по государственному строительному надзору и жилищной инспекции соблюдения установленного порядка содержания многоквартирных жилых домов № 13, 14, 15 по ул. Автодорожная, были установлены нарушения Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, а также Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда. В отношении директора ООО «Жилсервис «Знаменское» прокурором района возбуждено дело об административном правонарушении, Управлением выданы предписания об устранении выявленных нарушений. Согласно представленным администрацией городского поселения в Управление актам выполненных работ, отмеченные в предписании дефекты устранены. Между тем, в ходе проведенной проверки установлено, что отдельные нарушения не устранены. Управлением вновь было выдано предписание, однако необходимые мероприятия были выполнены частично.

За невыполнение в полном объеме в установленный срок предписания, в отношении администрации составлен протокол об административном правонарушении. Постановлением мирового судьи администрация городского поселения привлечена к административной ответственности. Прокуратурой Орловского района главе администрации вынесено представление. Однако, весь объем необходимых работ так и остался невыполненным, что и послужило поводом для нового обращения граждан. По обращению Уполномоченного о проведении проверки коллективной жалобы жителей п. Знаменка в марте 2011 года прокуратурой Орловской области в адрес заместителя председателя Правительства Орловской области вынесено представление в связи с ненадлежащим осуществлением контроля со стороны Управления, после которого необходимые работы были произведены.

Материалы прокурорской проверки, по обращениям жителей дома № 28 по ул. Московской г. Орла, послужили основанием для возбуждения уголовного дела, по факту некачественно произведенного ремонта дома. После проведения капитального ремонта крыши вышеуказанного жилого дома находилась в аварийном состоянии, что могло привести к ее разрушению и обрушению на пешеходный тротуар. Прокурорская проверка показала, что указанный дом был включен в областную Программу «Капитальный ремонт многоквартирных жилых домов на территории Орловской области». ТСЖ заключило договор с ООО «СпецТехноСтрой» на проведение капитального ремонта. На счет подрядчика были переведены денежные средства в сумме свыше 15 млн. рублей, в том числе свыше 4 млн. рублей - на ремонт крыши. ООО «СпецТехноСтрой» при выполнении ремонта крыши грубо нарушило требования законодательства о защите прав потребителей, а так же требования противопожарной безопасности, допустило иные многочисленные нарушения при производстве кровельных работ, что содержало признаки преступления, предусмотренного ч. 1. ст. 238 УК РФ (выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей). Прокурором Железнодорожного района материалы в порядке ст. 37 УПК РФ направлены в следственные органы.

В адрес Уполномоченного поступали обращения и по вопросам оплаты жилищно-коммунальных услуг. Так, гр-ка М, проживающая по ул. Metallургов г. Орла, гр-ка С., из п. Знаменское Знаменского района, обратились по вопросам, связанным с нарушением прав жильцов при начислении коммунальных платежей за период их временного отсутствия. По результатам рассмотрения обращений, с целью предупреждения нарушений прав граждан в части оплаты и перерасчета размера платы коммунальных услуг за период временного отсутствия потребителей, с учетом Правил предоставления коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства РФ от 6.05.2011 г. № 354 и в соответствии с

ч.2 ст. 12 Закона Орловской области от 16.10.2007 г. № 705-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Орловской области» Уполномоченным было направлено письмо на имя руководителя Департамента строительства, транспорта и ЖКХ Орловской области А.С.Бойко.

По итогам его рассмотрения и в целях исключения случаев нарушения прав граждан, в части оплаты коммунальных услуг и повышения информированности населения в правовых вопросах, касающихся предоставления и оплаты коммунальных услуг, главам городских округов и муниципальных районов Департаментом направлено информационное письмо с рекомендациями.

Одной из наиболее сложных проблем является работа по решению вопросов связанных 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 объектов долевого строительства, возведение которых было прекращено или приостановлено. Для решения проблем «обманутых дольщиков» был составлен план-график мероприятий, а также 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, 3 объекта капитального строительства сданы в эксплуатацию, а помещения переданы дольщикам. Квартиры получили 454 участника долевого строительства. Окончание строительства оставшихся объектов затруднено проведением в отношении застройщиков жилых домов процедуры банкротства.

Большое количество вопросов и нареканий было связано с качеством проведения ремонтных работ асфальтовых покрытий дворовых проездов и площадок. Все обращения были рассмотрены, а нарушения при производстве строительных работ подрядчиками устранены.

Нельзя не отметить знаковое событие для нашего региона - в 2011 году началась подготовка к празднованию 450-летия основания города Орла. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 марта 2011 года № 330-р утверждена Программа основных мероприятий, которая предусматривает масштабное строительство и реконструкцию объектов и благоустройство города. Среди первостепенных проектов - реконструкция набережной и мостов через реку Ока, модернизация и реконструкция инженерно-технических сооружений, коммунальных сетей, восстановление памятников архитектуры, истории и культуры, комплексное благоустройство города Орла, строительство транспортных развязок, объектов магистральной



инфраструктуры, детских садов и школ. Общий объем средств, направленных на эти цели, составит 12,5 млрд. рублей.

### **Реализация избирательных прав граждан.**

Избирательные права граждан относятся к числу важнейших политических прав. Конституция Российской Федерации устанавливает, что высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (ч.3 ст.3).

Российское избирательное законодательство в целом строится в соответствии с общепризнанными международными нормами права в области прав и свобод человека и гражданина. Так, в соответствии со статьей 21 Всеобщей Декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 году, «каждый человек имеет право принимать участие в управлении страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей; воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования».

С учетом правовых норм, закрепленных в Конвенции о защите прав человека и основных свобод и в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, являющихся во взаимосвязи с ч.1 ст. 55 Конституции РФ составной частью правовой системы России, закрепленные в них принципы избирательного права признаются и гарантируются Россией в качестве конституционных прав и свобод.

Граждане Российской Федерации участвуют в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, в том числе имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления и участвовать в референдуме.

В Конституции РФ провозглашается, что выборы являются свободными, при этом применительно к выборам Президента РФ прямо закрепляется, что они проводятся на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Согласно конституционному принципу всеобщего избирательного права граждане Российской Федерации обладают активным избирательным правом независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений,

принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Справедливые и честные выборы любого уровня невозможны сегодня без беспристрастного, незаинтересованного и, что особенно важно, поддающегося общественному контролю подсчета и проверки подсчета голосов избирателей. Здесь крайне важным является обеспечение гласности в деятельности избирательных комиссий. Свободное, открытое и гласное обсуждение и решение вопросов, входящих в компетенцию избирательных комиссий, наряду с коллегиальностью являются основой осуществления деятельности комиссий. Избирательные комиссии обеспечивают реализацию и защиту избирательных прав граждан, а гарантией надлежащего исполнения ими своих обязанностей является гласность в их деятельности и объективное подтверждение принимаемых решений, позволяющее проводить их судебную проверку.

В нынешних условиях необходимо стремиться к тому, чтобы до минимума свести в процедуре подсчета голосов так называемый субъективный (человеческий) фактор, оказывающийся по разным причинам не всегда надежным. В этой связи Уполномоченный поддерживает все более широкое повсеместное применение в процессе выборов технических средств ввода, передачи и обработки информации, а также контроля всего избирательного процесса в рамках предусмотренных законом норм.

В 2011 году в области состоялись выборы депутатов в представительные органы местного самоуправления, депутатов Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и выборы депутатов Орловского областного Совета народных депутатов созыва 2011-2016 годов.

Основным органом, организующим и обеспечивающим подготовку и проведение выборов на территории нашей области, является Избирательная комиссия Орловской области состава 2011-2016 гг. Это коллегиальный орган, который был сформирован на паритетной основе Орловским областным Советом народных депутатов и Губернатором Орловской области на основе предложений политических партий, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, Орловском областном Совете народных депутатов, иных общественных объединений, а также предложений представительных органов муниципальных образований, избирательной комиссии Орловской области предыдущего состава, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Избирательная комиссия Орловской области осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав граждан, обеспечивает реализацию

мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов, развитием избирательной системы, правовым обучением избирателей, профессиональной подготовкой членов избирательных комиссий и других организаторов выборов, оказывает правовую, методическую и организационно-техническую помощь избирательным комиссиям. Деятельность Комиссии осуществляется на основе коллегиальности, свободного, открытого и гласного обсуждения и решения вопросов, входящих в ее компетенцию. Решения Комиссии принимаются ее членами с правом решающего голоса только на заседании Комиссии в порядке и сроки, предусмотренные федеральным и областным законодательством, регламентом Комиссии и оформляются постановлениями Комиссии.

В избирательной кампании 4 декабря 2011 года по выборам депутатов Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва приняло участие **427967 (64,75 %) избирателей.**

Центральной избирательной комиссией Российской Федерации было зарегистрировано 7 федеральных списков. В их состав входили 40 зарегистрированных кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

По итогам голосования мандаты депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва получили Н.Д. Ковалев (ВПП «Единая Россия») и В.Н. Иконников (ПП КПРФ).

В выборах депутатов Орловского областного Совета народных депутатов созыва 2011- 2016 годов приняло участие **424139 (63,88 %) избирателей.**

Областные списки кандидатов были выдвинуты 6 региональными отделениями политических партий, в них было включено 237 кандидатов. Облизбиркомом были зарегистрированы областные списки пяти избирательных объединений, в их состав входили 215 кандидатов от избирательных объединений: Орловское региональное отделение политической партии «Либерально-демократическая партия Российской Федерации», Региональное отделение Политической Партии Справедливая Россия в Орловской области, Орловское региональное отделение политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации», Орловское региональное отделение Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», Региональное отделение в Орловской области Всероссийской политической партии «ПРАВОЕ ДЕЛО».

В одномандатных округах окружные избирательные комиссии о своём выдвижении уведомили 159 кандидатов. Зарегистрирован - 131 кандидат, в том числе 1 – по решению суда.

К распределению депутатских мандатов в Орловской областном Совете народных депутатов созыва 2011 – 2016 годов были допущены 4 областных списка, выдвинутых региональными отделениями политических партий.

По результатам голосования по единому областному округу депутатские мандаты получили избирательные объединения:

1. Орловское региональное отделение Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» - 11
2. Орловское региональное отделение политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» - 9
3. Орловское региональное отделение политической партии «Либерально-демократическая партия России» - 3
4. Региональное отделение Политической партии «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» в Орловской области – 2.

В одномандатных избирательных округах мандаты получили исключительно кандидаты от двух региональных отделений политических партий:

1. Орловское региональное отделение Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» - **20**
2. Орловское региональное отделение политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» - **5**.

В ходе подготовки и проведения прошедших избирательных кампаний в Избирательную комиссию Орловской области поступило 63 обращения, из них подтвердились 4 (*предвыборная агитация: баннер «Единой России» перед зданием областной администрации; использование фотографий в агитационном материале КПРФ без предоставления в комиссию согласий физических лиц; трансляция на телерадиовещательном канале «Истоки» видеofilmа «Правда партии Ленина».*

После окончания выборной кампании поступило 12 обращений (*на действия (бездействие) ТИК И УИК, порядок формирования комиссий, на нарушение порядка финансирования избирательных кампаний*).

В окружные избирательные комиссии поступило 30 обращений, из них 8 подтвердились (*все 8 фактов связаны с нарушением порядка изготовления и распространения агитационных материалов*).

В территориальные избирательные комиссии поступило 13 обращений, из них 4 подтвердились (*все 4 факта связаны с нарушением порядка изготовления и распространения агитационных материалов*).

**В Избирательную комиссию Орловской области в день голосования поступило 5 жалоб.** Сведения о нарушении избирательного законодательства не подтвердились.

В прокуратуру Орловской области поступило 16 обращений, одно из которых подтвердилось (Главный редактор телепрограммы «Истоки» привлечен к административной ответственности по части 1 статьи 5.5 КоАП РФ (нарушение порядка опубликования (обнародования) материалов, связанных с подготовкой и проведением выборов) с наложением штрафа в размере 1000 рублей).

Судами области рассмотрено 8 заявлений, из них удовлетворено три заявления (ОИК № 1; ОИК № 22; ОИК № 3). Три решения областного суда обжалованы в Верховный Суд РФ, два из которых оставлены в силе.

Составлено 6 протоколов об административных правонарушениях: избирательной комиссией Орловской области (по жалобе уполномоченного представителя ОРО ВПП «Правое дело» о незаконном распространении агитационного материала газетой «Орловская Искра»; ТИК г. Мценска (на руководителя организации телерадиовещания о нарушении порядка агитации); ОИК № 17 (на кандидата от КПРФ) и ООО «Планета+» за изготовление агитационных материалов с нарушением закона).

13 марта 2011 года в области завершились 480 избирательных кампаний, включающих в себя 267 выборов в представительные органы местного самоуправления: в трех городских округах (города Орел, Ливны, Мценск), в 24 районах, 17 городских поселениях и 223 сельских поселениях.

По выборам депутатов представительных органов местного самоуправления разыгрывались 2746 депутатских мандатов. Избраны 213 должностных лица местного самоуправления: 13 глав районов области, 12 глав городских поселений, 188 глав сельских поселений.

Всего в этой избирательной кампании было выдвинуто 6906 кандидатов, зарегистрировано 6718 кандидатов, в избирательные бюллетени включены 6570 кандидатов.

В Орловский городской Совет народных депутатов избрано 38 депутатов: 20 от ОРО ВПП «ЕДИНАЯ РОССИЯ» и 18 от ОРО КПРФ. Явка избирателей составила 36,82%.

В Ливенский городской Совет народных депутатов избрано 32 депутата: 15 от ОРО ВПП «ЕДИНАЯ РОССИЯ», 15 от Ливенского городского отделения ОРО КПРФ, 2 – самовыдвиженцы. Явка избирателей составила 40,75%.

Во Мценский городской Совет народных депутатов избрано 31 депутат: 21 от ОРО ВПП «ЕДИНАЯ РОССИЯ», 5 от Мценского городского отделения ОРО КПРФ, 1 – от ОРО ЛДПР, 4 – самовыдвиженцы. Явка избирателей составила 35,90%.

Избраны 13 глав районов: 10 – от местных отделений ОРО ВПП «ЕДИНАЯ РОССИЯ», по одному от местных отделений ОРО КПРФ и РО Партии Справедливая Россия в Орловской области, 1 – самовыдвиженец.

На момент закрытия избирательных участков в списки избирателей были включены 662554 избирателя, явка избирателей составила 48%.

В период организации и проведения выборов органов местного самоуправления Орловской области 13 марта 2011 года территориальных избирательных комиссий в организующие выборы комиссии до дня голосования поступило 107 обращений.

Наибольшее их количество касалось вопросов правомерности в отказе избирательных комиссий в регистрации кандидатов (в основном из-за недостаточности достоверных подписных листов, признания подписей недействительными); нарушения порядка ведения кандидатами предвыборной агитации; обжаловались действия (бездействие) избирательных комиссий при подготовке и проведении выборов.

Наибольшее количество жалоб и заявлений по районам области поступило в избирательные комиссии Покровского района – 14 обращений; территориальные комиссии г. Ливны – 8 и г. Мценска – 5.

По выборам депутатов Орловского городского Совета народных депутатов поступило **63** жалобы, которые в основном касались нарушений порядка проведения предвыборной агитации и нарушений прав

избирательных объединений и кандидатов в ходе регистрации. Из всего количества обращений доводы заявителей подтвердились в 13 случаях.

Районными судами Орловской области рассмотрено **43** заявления на нарушения избирательного законодательства. Наибольшее количество судебных решений было вынесено в Покровском районе.

Возникшие избирательные споры были в основном вызваны несогласием кандидатов с решениями избирательных комиссий в отказе им в регистрации.

В ходе выборов регистрация одного кандидата, баллотировавшегося на должность главы района, решением избирательной комиссии, оставленного районным судом в силе, была аннулирована в связи с приговором суда.

По информации Орловской областной прокуратуры 12 и 13 марта возбуждены дела по административным правонарушениям в Новосильском районе в отношении члена комиссии с правом решающего голоса - составлено 16 протоколов об административной ответственности по ч.1 ст.5.22 и по ч.1 ст.5.22. КоАП РФ (незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме); в Свердловском районе в отношении кандидата на должность главы Никольского с/п по ч.1 ст.5.12 КоАП РФ (изготовление, распространение или размещение агитационных материалов с нарушением требований законодательства о выборах и референдумах).

Вынесено 3 представления об устранении нарушений, в том числе в Избирательную комиссию Орловской области, ТИК Железнодорожного района г. Орла, председателю участковой избирательной комиссии № 648 Свердловского района.

В г. Мценск постановлением мирового судьи привлечено к административной ответственности по ч.1 ст.5.12 КоАП РФ (изготовление, распространение или размещение агитационных материалов с нарушением требований законодательства о выборах и референдумах) юридическое лицо ООО «Стандарт» с наложением штрафа в размере 50 000 рублей и представитель кандидата в депутаты с назначением штрафа в размере 1000 рублей.

В день голосования в участковые и территориальные избирательные комиссии поступило 22 жалобы, из них: по Северному району г. Орла 12 жалоб (на запрет проведения видеосъемки, о проведении предвыборной агитации), из них 3 удовлетворены; по Советскому району г. Орла – 2 жалобы о проведении предвыборной агитации, из них удовлетворена одна жалоба; по Заводскому району г. Орла – 7 жалоб (на нарушение оформления увеличенной формы протокола, расположение переносных ящиков,

проведение предвыборной агитации), 3 из них удовлетворены; по Железнодорожному району г.Орла – 1 жалоба в ТИК Железнодорожного района г.Орла от членов участковой комиссии № 1 на действия наблюдателей от ОРО КПРФ; по 1 жалобе поступило в Верховском, Новосильском и Мценском районах.

В Избирательную комиссию Орловской области поступило 18 жалоб и заявлений. Наибольшее их количество касалось вопросов правомерности в отказе избирательных комиссий в регистрации кандидатов (в основном из-за недостаточности достоверных подписных листов, признания подписей недействительными), нарушения участниками избирательного процесса установленного законом порядка проведения предвыборной агитации и порядка организации деятельности избирательных комиссий.

По всем жалобам проведены проверки, приняты решения. По данным Избирательной комиссии Орловской области, фактов нарушений действий комиссий не установлены. Не было допущено и нарушений избирательного законодательства.

В заключение следует отметить, что выборы, проходившие в правовом поле, не ущемляя конституционных прав граждан, показали довольно высокий уровень политической активности избирателей, их стремление принять участие в политической жизни страны и региона, желание участвовать в принятии государственных решений, нести ответственность за общество, государство в целом, оказывать влияние на ход политических событий.

### **Примирительные и согласительные процедуры на этапе досудебного соглашения: уроки медиации**

Мониторинг правозащитной деятельности института Уполномоченного по правам человека в Орловской области показывает, что подача гражданами исков в судебные органы во многом является результатом неудавшихся переговоров. Более того, в настоящее время складывается устойчивая и, по нашему мнению, негативная тенденция отсутствия каких-либо попыток достижения досудебного соглашения.

В Послании Федеральному Собранию РФ Президент России Д.А. Медведев обратил внимание на недостаточную развитость в нашем обществе культуры ведения переговоров: «К сожалению, в настоящий момент у нас практически нет культуры ведения переговоров и поиска взаимоприемлемых решений. Законы о медиации, которые приняты, почти не работают, случаи заключения соглашений все еще единичны. Надо более активно информировать граждан о возможности разрешить спор с помощью квалифицированного посредника, а также подумать над целесообразностью



введения обязательного применения примирительных процедур при разрешении некоторых видов споров».<sup>1</sup> Таким образом, внедрение примирительных и согласительных процедур выделено в число перспективных задач современной модернизации отечественной правовой системы.

Думается, что практическое воплощение этой задачи станет возможным в формате общественно-государственного партнерства, которое приобретает особую актуальность в условиях развития правовой государственности и институтов гражданского общества.

Будучи институтом гражданского общества, медиация (посредничество) приобретает сегодня важное социальное значение, но мало кто из наших сограждан знает, что она может быть использована в защите своих прав и законных интересов.

В современном понимании медиация представляет собой не что иное, как типичную согласительную (примирительную) процедуру, основанную на общечеловеческих и демократических началах гуманизма, нравственности, законности, толерантности. Общественное посредничество и участие издавна было свойственно русской традиции, а теперь получило официальное законодательное закрепление.<sup>2</sup> Внедрение медиации в правозащитную практику - это принципиально новый подход, заключающийся в усилении степени личной ответственности сторон за разрешение спора, стимулирующий их к поиску конструктивных и взаимоприемлемых решений до суда и позволяющий по-новому взглянуть на данную проблему.

В 2011 году практика проведения согласительных и примирительных процедур **общественной комиссией по медиации** при Уполномоченном по правам человека в Орловской области была продолжена. На заседаниях комиссии было проведено порядка пяти согласительных (примирительных) процедур, рассматривались сложные случаи, имеющие резонансное общественное значение. Вот некоторые примеры.

В январе 2011 г. в аппарат УПЧ обратилась **гр. Р.**, бывшая завуч одной из сельских школ, с жалобой на директора, в которой обвиняла его в неправомерных действиях по отношению к ней, в ущемлении ее трудовых прав и, в конечном итоге, - собиралась обращаться в суд с иском об унижении ее человеческого достоинства.

---

<sup>1</sup> Послание Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ от 22 декабря 2011 г.: Официальный сайт Президента РФ// Президент. РФ/ Новости/ 14088.

<sup>2</sup> Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации): Федеральный закон от 27 июля 2010 г. №193-ФЗ// СПС Консультант плюс.

Невозможно было оставить без внимания заявление педагога со стажем, поэтому члены общественной комиссии по медиации совместно со специалистами аппарата Уполномоченного предприняли поездку в Покровский район, где были проведены встречи со спорящими сторонами с целью выяснения обстоятельств дела. В результате выездного приема и проверки, неправомерности в действиях директора установлено не было, а выяснилось, что налицо обычный межличностный конфликт, длившийся годами, и урегулированный, путем проведения примирительной процедуры, в течение нескольких часов. Достигнутый результат был закреплен: повторный прием показал, что спор действительно не дошел до суда.

Еще один пример, заслуживающий внимания, произошел на стыке защиты жилищного права и права на получение образования. В марте 2011 г. к Уполномоченному обратился **гр. Н.**, 23-х лет, студент-сирота с жалобой на администрацию учебного заведения, в котором он обучался на дневном отделении. Дело в том, что у него образовались задолженности по ряду учебных дисциплин, назревал серьезный конфликт с администрацией, он был на грани отчисления. Тем не менее, гр. Н. считал себя правым и собирался обратиться в суд. А поскольку он был сиротой, то отчисление грозило ему еще и потерей комнаты в студенческом общежитии. В конечном итоге, он попросту мог оказаться на улице, поэтому данный вопрос был для него жизненно важным. Молодой человек, оказавшийся в трудной жизненной ситуации, в силу недостаточности жизненного опыта и правовых знаний, самостоятельно справиться с ней не мог и обратился за помощью к Уполномоченному.

Членами общественной комиссии по медиации ему была оказана помощь в составлении письменного обращения к УПЧ, выявлены условия его проживания и обучения, подготовлено письмо-обращение к администрации данного учебного заведения с просьбой найти к нему индивидуальный подход, провести с ним воспитательную работу и продлить срок проживания в общежитии.

В результате проведения согласительной процедуры, ему была предоставлена возможность ликвидации задолженностей, он был переведен на заочное отделение, ему предоставили альтернативный вариант – временное муниципальное жилье. Сейчас его судьба сложилась следующим образом: он завершает обучение, работает, получил постоянное жилье и собирается создавать семью. В благодарственном письме к Уполномоченному он выразил признательность общественной комиссии по медиации за активную гражданскую позицию, правозащитную деятельность, а также за чуткое отношение и понимание.

В целом можно отметить, что на протяжении 2011 года согласительные и примирительные процедуры были востребованы

гражданами, а в некоторых случаях они сами выражали готовность к примирению. В то же время, многие граждане до сих пор ничего не знают о медиации либо настроены отрицательно по отношению к примирительным процедурам, и предпочитают обращаться в суд. Что ж, это их законное право, которое они в любой момент могут беспрепятственно и в полной мере реализовать.

Между тем, федеральной целевой программой «Развитие судебной системы России» на 2007-2012 годы предусмотрено внедрение примирительных процедур. В ней, в частности, отмечено следующее: «Внедрение примирительных процедур (восстановительной юстиции), внесудебных и досудебных способов урегулирования споров, в том числе вытекающих из административных правоотношений, будет способствовать снижению нагрузки на судей и, как следствие, экономии бюджетных ресурсов и повышению качества осуществления правосудия. При этом предполагается широкое внедрение процедур медиации в качестве механизмов реализации положений законов Российской Федерации, предусматривающих возможность примирения сторон».<sup>3</sup>

В течение 2011 года общественная деятельность комиссии по медиации освещалась на Координационном Совете по ювенальным технологиям в Орловском областном суде, на заседаниях Экспертно-консультативного Совета при Уполномоченном по правам человека в Орловской области, в Информационно-статистическом отчете о деятельности Орловского областного Совета народных депутатов за 2007-2011 годы и в других источниках.

Кроме того, комиссия оказывала активную помощь Уполномоченному в правовом просвещении и разъяснении гражданам их прав, свобод, форм и методов их защиты, в подготовке научно-аналитических рекомендаций по эффективному использованию примирительных процедур, общественных форм и методов защиты прав и свобод, в организации взаимодействия с объединениями граждан, общественными организациями и другими институтами гражданского общества.

Положительными примерами медиации мы поделились с институтом Уполномоченного по правам ребенка в Орловской области, в котором высоко оценили значение примирительных и согласительных процедур, и в частности медиации, в современных условиях и выразили готовность к сотрудничеству и взаимодействию. В отзыве № 133-11/1 от 30.11.2011 г. отмечено, что «данные пути альтернативного разрешения острых ситуаций

---

<sup>3</sup> О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России» на 2007-2012 годы: Постановление Правительства РФ от 21 сентября 2006 г. № 583 (в ред. от 15.09.2011 г.)// СПС Консультант плюс.

являются наиболее действенными инструментами, позволяющими достигать соглашения сторон по разрешению спора. Такой подход особенно важен в процессе воспитания детей, для которых наилучший обучающий момент – это личный пример взрослых и качество общения». К дискуссии также были привлечены Управление образования г. Орла, Общественная палата Орловской области, Федерация независимых профсоюзов Орловской области и другие заинтересованные государственные и общественные институты.

Хотелось бы выразить надежду на то, что деятельность по проведению согласительных и примирительных процедур и информированию об их возможностях в целях обеспечения и защиты прав человека будет востребована и в дальнейшем.

### **Оптимизация процесса правового воспитания и просвещения.**

«Нельзя точно выполнить требования норм права, не зная их содержания. Это приводит как к нарушению закона, так и к неправильному его толкованию и исполнению, что в свою очередь порождает полное равнодушие и отрицание силы закона и его справедливости. Знать законы – уметь защищать свои права!»

Б.Н. Пантелеев, к.ю.н., советник юстиции  
«О роли правового просвещения в  
современной России»

Как известно, в Основах государственной политики России в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, утверждённых Президентом РФ, отмечается, что права человека – широкое поле, охватывающее такие фундаментальные ценности, как право на жизнь, здоровье, свободу, личную неприкосновенность, жилище, участие в управлении государством, справедливое судебное разбирательство, исполнение судебных решений и др. По сути всё, что относится к категории права.

Также в данном документе отмечено, что развитие правового государства, формирование гражданского общества, укрепление национального согласия требуют высокой правовой культуры, без которой не могут быть в полной мере реализованы базовые постулаты – приоритет человека, его неотчуждаемых прав и свобод, обеспечение надёжной защищённости публичных интересов.

Россия является участником основных договоров ООН по правам человека, предусматривающих и обязательства по развитию образования и просвещения в области прав человека.

С целью решения этой задачи в последнее время был принят ряд правовых актов, содействующих решению этой задачи: указы Президента РФ «Об изучении Конституции Российской Федерации в образовательных учреждениях», «О некоторых мерах государственной поддержки правозащитного движения в Российской Федерации» и др. В ряде законов содержатся нормы, обязывающие должностных лиц содействовать процессу правового воспитания и просвещения.

Общедоступность официальной правовой информации является, бесспорно, одной из актуальных проблем современности. Правовая культура граждан – одно из непреложных условий построения правового государства, в котором каждый гражданин от школьника до чиновника обязан знать, уважать и соблюдать законы своей страны, своего региона, нормативно-правовые акты муниципального образования. Как известно, законодательство – «организм» мобильный, адекватно реагирующий на значительные изменения, происходящие в обществе, поэтому количество правовых актов в общем потоке информации особенно возросло на протяжении последних десятилетий. Естественно, СМИ и специализированным российским изданиям трудно угнаться за всеми изменениями, которые претерпевает законодательство, и оперативно донести их до гражданина, но ещё более сложная задача - сделать их активной составляющей правосознания каждого россиянина.

Положение дел в данной сфере осложнилось ещё и тем, что к слабой ориентированности рядовых граждан в правовых вопросах добавилась проблема правового нигилизма, вызванная, с одной стороны, недостаточной правовой грамотностью многих категорий населения, с другой – недоверием к законам, которые не могут автоматически защитить права человека и нередко нарушаются теми, кто должен по долгу службы следить за их исполнением.

Сложившаяся ситуация актуализировала создание общедоступной системы правовой информации, возвела проблему правового воспитания и просвещения в ранг одного из приоритетных вопросов государственной политики РФ. Однако правовая неграмотность и правовой нигилизм - проблема характерная не только для России, аналогичная ситуация вызывает беспокойство и в других европейских государствах. В связи с этим в мае 2010 г. Комитетом министров стран-членов Совета Европы утверждена Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образования в области прав человека. Как государство, поддержавшее положения Европейской конвенции о защите прав человека, Россия не

осталась в стороне от таких важных тенденций современности, как правовое воспитание гражданина демократического общества: в мае 2011 г. Президентом РФ утверждены «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан».

Вопрос развития правовой грамотности населения, его правосознания, правовой культуры актуализировался в Орловской области несколько лет назад – очевидным для регионального сообщества стал факт: без системного правового образования и воспитания граждан всех социальных, возрастных, профессиональных групп населения невозможно построить правовое, демократическое государство, где права человека не только прописаны законодательно, но и соблюдаются, невозможно победить скептицизм граждан в отношении могущества Закона и противостоять правовому нигилизму.

В декабре 2006 г. в Орловской области был принят закон «Об областной целевой программе «Повышение правовой культуры населения Орловской области на 2007-2009 годы» № 646-ОЗ и Программа с одноимённым названием, которая ежегодно пролонгируется, дополняясь новыми разделами в соответствии с задачами, стоящими перед региональным сообществом на данном этапе.

Основной целью Программы было предусмотрено создание единой системы качественного правового просвещения, учитывающей интересы всех граждан, проживающих на территории области, а также повышение правовой культуры населения, ориентированной на формирование интересов граждан к политико-правовой жизни общества. Реализации мероприятий Программы способствовала стремительная компьютеризация и информатизация общества.

Одним из основных направлений целевой Программы стало создание центров правовой, социальной, деловой информации на базе городских и районных библиотек, оснащённых компьютерной техникой, имеющих доступ в Интернет (соответственно - свободный доступ к международной правовой базе, российскому и региональному законодательству, муниципальным нормативно-правовым актам и др. источникам юридической информации). Орловская областная библиотека им. Бунина, выступившая автором проекта «Доступ к социально значимой информации», стала первым в регионе публичным центром правовой информации для всех категорий населения области. Согласно Проекту информационные ресурсы, насчитывающие миллионы экземпляров полнотекстовых юридических документов, предоставляют пользователям российские представительства распространения информации - «Консультант Плюс», «Гарант», «Кодекс», «Референт». Возможность бесплатного использования справочно-поисковых

систем, обеспечивающих доступ к электронным ресурсам, предоставляется Центром специальной связи и информации ФСО РФ.

Осенью 2011 года в Сосковском районе состоялась презентация публичного информационно-правового центра, в котором принимал участие Уполномоченный по правам человека в Орловской области. Следует отметить, что на момент подготовки доклада единственный район области, Дмитровский, не имел информационно-правового центра.

Содействие правовому просвещению по вопросам соблюдения прав и свобод человека и методам их защиты оставалось, как и в предыдущие годы, одной из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного, что объясняется объективными причинами. Прежде всего, из анализа обращений граждан следует, что уровень правовых знаний населения области невысок и не соответствует условиям развития современного общества. Большинство обращающихся к Уполномоченному не знает законодательства, своих прав и обязанностей перед государством и согражданами, не представляет, какие формы и механизмы применимы в случае, если их права необходимо защищать. Не секрет, что некоторая часть населения, защищая свои права, не имеет возможности получить квалифицированную юридическую помощь и действует самостоятельно, эффективность защиты их прав остаётся невысокой. По этой причине Уполномоченный, специалисты Аппарата, общественные представители Уполномоченного в муниципальных образованиях Орловской области уделяют серьёзное внимание и отдают много сил просветительской работе, используя её разнообразные формы.

Так, Уполномоченный принимает участие в подготовительных процессах, связанных с их функционированием и обеспечивающих максимальную реализацию прав граждан на доступ к информации правозащитного характера, в организации общественных приёмных на базе правовых центров и совместно с представителями муниципальных органов власти, правоохранительных органов, руководителями предприятий осуществляет плановый приём граждан, на котором консультирует обратившихся по конкретным вопросам соблюдения их прав, и методам их защиты.

Одной из основных форм деятельности Уполномоченного по повышению правовой грамотности населения являются консультирование граждан, обратившихся к Уполномоченному по вопросам защиты их прав и законных интересов, которое осуществляется как в процессе приёма в аппарате Уполномоченного, так и во время выездных приёмов граждан в муниципальных районах области.

Традиционными стали встречи Уполномоченного с местным населением по окончании выездных приёмов – муниципальными служащими, трудовыми коллективами, педагогической общественностью. Встречи сопровождаются беседами на актуальные темы, Уполномоченный отвечает на вопросы граждан, акцентируя внимание на проблемах защиты конституционных прав граждан и их соблюдении, изменениях в законодательстве России и нашего субъекта Федерации, разъясняя отдельные положения федеральных и региональных целевых программ, целью которых является защита социально-экономических прав граждан, разъясняет механизмы их защиты. Встречи с населением не только информируют граждан по многим актуальным вопросам, способствуя правовому просвещению, но и укрепляют гражданское правосознание, уверенность в том, что права человека, гарантированные Конституцией России, закреплённые законодательством РФ, должны соблюдаться, а в случае их нарушения – восстанавливаться.

Не менее важны встречи с представителями гражданского общества и для Уполномоченного – они позволяют объективно оценить ситуацию в правозащитной сфере муниципального образования, трудового коллектива, социальной группы и выявить наиболее острые проблемы, нуждающиеся во вмешательстве Уполномоченного.

Для повышения правовой культуры населения области 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, затрагивающих в разных аспектах вопросы защиты и восстановления прав и свобод человека, также позволяют институту Уполномоченного считать себя активным участником процесса правового образования и борьбы с правовым нигилизмом.

В рамках Недели правовых знаний, ежегодно открывающейся в Орле, Уполномоченный проводит лекции «Соблюдение и защита прав граждан» для студентов и слушателей факультета «Государственное и муниципальное управление» Орловской региональной академии государственной службы – им как будущим управленцам необходимы знания в этой сфере.

Особой строкой в дело правового воспитания и просвещения граждан следует вписать подготовку и издание ежегодных и специальных докладов Уполномоченного, в которых на конкретных примерах рассматриваются жизненные ситуации с нарушением прав граждан, способы и методы их защиты, применяемые в практике Уполномоченного.



Важную роль в реализации государственной политики в сфере правового просвещения играет правовое образование и воспитание подрастающего поколения - в средней школе, профессиональных учебных заведениях среднего и высшего звена, где изучение прав человека – одно из магистральных направлений, составляющих систему правовой культуры, к которой младшее поколение россиян должно приобщаться как можно раньше.

Повышению общеправовой культуры молодого поколения орловцев способствует проведение курсов лекций и семинаров в детских домах и школах-интернатах, проведению ежегодных школьных олимпиад на лучшее знание законодательства и правил дорожного движения, конкурсов рефератов среди школьников и студентов по различным отраслям права, учреждение ежегодной премии Губернатора Орловской области за лучшие проекты в области правового просвещения, организация и проведение семинаров с учителями средних специальных учреждений по вопросам правовой пропаганды и т.д. – этому посвящён целый ряд разделов областной целевой Программы «Повышение правовой культуры населения Орловской области».

Кроме того, что в большинстве вузов г. Орла имеются юридические факультеты или специальности правовой направленности в рамках других факультетов, а также гимназия с углубленным изучением правовых дисциплин, следует отметить, что по всем из заявленных направлений правового просвещения работа ведётся постоянно, а итоги проектов, конкурсов, олимпиад становятся достоянием жителей области (публикуются в региональных СМИ). Кстати, одним из лучших был признан проект областной библиотеки им. Бунина «Доступ к социально значимой информации», заложивший основы современного подхода к правовому просвещению через оснащение библиотек современной техникой и базой «Электронной правовой библиотеки», где оперативно обновляется вся информация, касающаяся как российского и регионального законодательства, так и международного права.

Специалистами аппарата Уполномоченного проводится мониторинг материалов областных СМИ, популяризирующих правовое воспитание и просвещение населения Орловской области. В истекшем году одной из форм правового просвещения в прессе оставалась «Юридическая консультация» (с вариациями в названиях рубрик): «Отвечает юрист», «Ваш вопрос юристу» и т.д.

Из опыта практической деятельности института Уполномоченного и мониторинга обращений граждан можно заключить: несмотря на активную реализацию конкретных положений областной целевой программы

«Повышение правовой культуры населения Орловской области на 2007-2009 годы» правовая компетентность отдельных категорий населения области всё-таки остаётся недостаточной для того, чтобы каждый гражданин мог самостоятельно защитить свои права. Недостаточная правовая грамотность населения – одна из главных причин обращений граждан к Уполномоченному за защитой своих прав.

Учитывая актуальность проблемы развития правовой культуры населения области, Уполномоченный и сотрудники аппарата, используя все доступные способы и средства, принимают активное участие в процессе реализации основных направлений областной целевой Программы, предусматривающих правовое просвещение граждан.

