

Специальный доклад

**Уполномоченного по правам человека
в Смоленской области**

**«О нарушении конституционных прав
человека, связанных с распространением
алкоголизма в Смоленской области»**

2007 г.

Конституцией Российской Федерации провозглашено, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, в числе которых исключительную значимость имеют право на жизнь, право на сохранение и укрепление здоровья каждого человека. Обеспечением этих прав, согласно ст. 20, 41 Конституции Российской Федерации, обязано заниматься государство, создавая необходимые условия для сохранения жизни, охраны здоровья, медицинской помощи и лечения.

Как показывает анализ, состояние и уровень гарантированности этих прав в Смоленской области, равно как и по всей стране, недостаточный.

В России смертность превышает рождаемость в 1,8 раза. В Смоленской области смертность населения в 2,5 раза выше количества рождающихся, что составляет 139% от федерального уровня. Как неоднократно отмечалось в официальных источниках, снижение количественных показателей сопровождается отрицательными характеристиками качества населения. Последнее особенно выражается в продолжающемся ухудшении состояния здоровья граждан, в том числе и детей. Сформировались обширные группы населения, условия и образ жизни которых несовместимы со здоровым образом жизни. При определяющей значимости социально-экономических причин, все большее место среди них занимают проблемы алкоголизации населения, все более приобретающие характер социального бедствия.

Среди регионов, с которыми граничит наша область, Смоленщина по распространению алкоголизма уступает лишь Брянской области. Пьянство из традиционно «допустимых» для России пороков перерастает в социально значимую проблему, оказывающую влияние на нормальное развитие региона. Следствием этого являются взаимосвязанные процессы деградации населения, снижения трудовой активности, исполнения гражданами родительских обязанностей, рост социального сиротства, утрата социальных связей и, как следствие, переход части граждан в число лиц без определенного места жительства и т. д.

По информации Смоленского областного наркологического диспансера, употребление в расчете на душу населения алкогольных напитков с 1998г. по 2004г. возросло с 7,3 литра в год до 15,4. По России этот показатель соответственно возрос с 7,6 литров до 8,31.

В сравнении с 2003г. наблюдается устойчивый рост продажи алкогольных напитков на душу населения в Смоленской области. В среднем на одного жителя он составил 40 % (1383 руб. в год на одного жителя). Наибольший рост отмечается в Темкинском районе – 89 %, Смоленском районе (63 %), Дорогобужском районе (70 %), Кардымовском и Велижском районах (58 %), Новодугинском районе (67 %), Демидовском районе (32 %) и т. д.

Ежегодно по Смоленской области на соответствующий учет ставится около 2,5 тысяч человек. Большинство страдающих этим заболеванием

составляют мужчины от 30 до 40 лет, то есть лица, относящиеся к группе наиболее работоспособной, экономически активной части населения.

Статистикой отмечается, что в России на каждых 6 мужчин, страдающих алкоголизмом, приходится 1 женщина (около 17 %), в Смоленской области – 21,2 %, что особенно опасно при учете женских репродуктивных функций. В ряде районов Смоленской области количество выявленных женщин, страдающих алкоголизмом, превышает приведенный выше показатель. Так, по имеющимся данным, в 2004г. в Глинковском районе было поставлено на учет 42,2 % женщин от общего количества поставленных на учет, в Демидовском – 38,7 %, в Кардымовском – 34,8 %.

В целом по области на январь 2004г. стояло на учете 19153 больных хроническим алкоголизмом, на январь 2005г. – 19273 человека, на январь 2006г. - 19490. Среди них имеются дети (15-17 лет) страдающие алкоголизмом. Средний возраст начала потребления алкогольных напитков снизился на 2,5 года и к настоящему времени составляет 13 лет. Так, в Смоленской областной детской клинической больнице фиксируются случаи доставки детей до 15 лет в состоянии тяжелого алкогольного отравления, нуждающихся в интенсивной терапии и детоксикации.

По сведениям УВД Смоленской области, ежегодно в отделения детоксикации доставляется до 7 тысяч граждан.

По данным наркологической службы Смоленской области в отдельных районах и в регионе в целом наблюдается сравнительный рост заболевания алкоголизмом на тысячу населения. Так в Демидовском районе в 2003г. он составил 34,2, в 2004г. – 36,4, в 2005г. – 35,1; в Велижском районе в 2003г. – 31,4, в 2004г. – 34,0, в 2005г. – 32,6; в Хиславичском районе в 2003г. – 31,1, в 2004г. – 31,3, в 2005г. – 31,8. Темпы прироста больных алкоголизмом в данных районах составляли 6-8%, в Смоленске – 14,6% (с 13,7 до 15,7 на одну тысячу населения).

По сравнению с 2003г., в истекшем году произошел резкий рост количества лиц больных алкоголизмом, поставленных на учет в Краснинском районе – 75 человек (в 2,6 раза в сравнении с 2003г.), Демидовском районе – 60 (в 1,5 раза), Ярцевском районе – 145 человек (в 2 раза), Дорогобужском районе – 239 человек (в 1,8 раза) и т. д.

Велика смертность от отравления алкоголем. В 2005г. по стране этот показатель составил 28 человек на 100 тыс. населения, в Смоленской области – 50 человек. В основном это лица трудоспособного возраста. В конце 90-х годов регистрировалось порядка 600 случаев смерти человек в год больных алкоголизмом, состоявших на диспансерном учете, за последние три года число таких случаев выросло до 1000. В регионе отмечается рост несчастных случаев в связи с отравлением некачественным алкоголем: с 348 в 1998г. до 529 в 2005г.

Значительно выросло количество больных с алкогольными психозами (в 2003г. - 9 человек, в 2004г. – 10 человек на 10 тысяч населения).

По данным социологического опроса, проведенного среди врачей, алкоголизм по уровню социальной опасности для населения находится на первом месте, опережая иные распространенные заболевания в виде наркомании, онкологических заболеваний, туберкулеза, сердечно-сосудистых заболеваний и др. Отмечается, что алкоголизм является не вредной привычкой, а серьезным заболеванием, где в числе причин факторы социального, психологического, индивидуально-биологического характера. В каждом конкретном случае их соотношение неодинаково. Серьезное негативное влияние на распространение этого явления оказывает ближайшее социальное окружение.

Процессы алкоголизации граждан отличаются латентностью, ослаблением личного контроля, сравнительно быстрым привыканием к потреблению спиртных напитков склонных к тому граждан. Причинами заболеваний также являются традиционная терпимость к пьянству, недооценка населением уровня опасности потребления спиртных напитков, в том числе и слабоалкогольных, отличающихся особой доступностью, особенно, для несовершеннолетних.

Регулярное употребление спиртных напитков влечет кризис семейных отношений, часто делает невозможной дальнейшую совместную жизнь членов семьи. На практике принятие к лицам, страдающим алкоголизмом, административных мер нередко становится трудновыполнимой задачей. Примером могут служить поступающие обращения граждан к Уполномоченному. Из жалобы пенсионерки В., проживающей с двумя взрослыми сыновьями в одной квартире, следует, что они, ранее имевшие работу, жилье и семьи, из-за злоупотребления алкоголем лишились всего этого. Со слов заявителя, нигде не работая и систематически употребляя спиртные напитки, они сделали ее жизнь невыносимой: пенсия отбирается, имеют место избиения и угрозы убийством. Обращения в РОВД, в виду их постоянства, как правило, остаются без рассмотрения, ожидать иной помощи не приходится.

Массовый характер алкоголизма особенно заметен на примере сельской местности. Средства массовой информации («Аргументы и факты – Смоленск» № 3 за 2006г.) свидетельствуют, что основным развлечением, а также просто времяпровождением на селе является пьянство, что характерно как для молодежи, так и для взрослого населения. Главой Закустищенского сельского поселения Демидовского района подтверждается: «... Людям делать нечего, вот и пьют. Пьют, а потом дерутся. А потом снова пьют...» Последствиями незанятости сельского населения, регулярного пьянства является резко возросшее количество различных правонарушений и преступлений, совершаемых в данном случае на территории муниципального образования.

Между тем, по свидетельству Департамента экономического развития и торговли Смоленской области, процесс привлечения инвестиций по отрасли «Сельское хозяйство», как главного условия занятости сельского населения,

сокращается. В 2003г. он составлял 308,5 млн. руб., в 2004г. – 275,0 млн. руб., в 2005г. – 247,9 млн. руб. Причиной снижения инвестиционных вложений, равно как и востребованности банковских кредитов на развитие фермерских хозяйств, является распространенная трудовая дезадаптация селян, «вымывание» активной их части, способной к инициативной работе в условиях рыночной экономики.

Одним из серьезнейших следствий этих процессов является нарастание числа семей с детьми, где родители лишаются своих прав по воспитанию и содержанию детей.

Во многом эти негативные явления обусловлены длительным сохранением в регионе количества родителей, лишенных родительских прав: в 2001-2003 г.г. – от 380 до 407, в 2004г. – 578, в 2005г. – 607. Утрата семейных связей отражается на качестве воспитания детей, создании предпосылок к безнадзорности, росту бюджетного участия государства в содержании детей в соответствующих учреждениях. Отмечается, что во многом освобождение родителей от исполнения конституционной обязанности по воспитанию и содержанию детей производится формально, без достаточной профилактической работы по оздоровлению семей. Общее число социальных сирот длительное время не уменьшается (за последние пять лет выявлено свыше 5 тысяч), а имеет тенденцию к возрастанию.

Значительная часть правонарушений (до 13 %) совершается в состоянии алкогольного опьянения. По данным УВД Смоленской области, к административной ответственности за распитие спиртных напитков в общественных местах в 2005г. привлечено 18538 лиц, что почти на 40 % превышает показатели 2003г. Не снижается уровень правонарушений, связанных с появлением граждан в состоянии опьянения в общественных местах. Так в 2005г. привлечено к административной ответственности 21050 лиц. Следует отметить, что приведенная статистика свидетельствует лишь о явных случаях нарушения общественного порядка.

Наблюдается значительный рост выявленных правонарушений, связанных с изготовлением, сбытом и приобретением крепких спиртных напитков домашней выработки. В 2003г. количество данных административных правонарушений составило 756 случаев, в 2004г. – 2859, в 2005г. – 2995.

Имеют место в регионе и факты производства фальсифицированной алкогольной продукции: в результате проведения профилактических мероприятий УВД Смоленской области в 2005-2006 г.г. обнаружено 6 подпольных цехов по фактически промышленному производству спиртных напитков.

Недооценивается роль и значимость в предупреждении алкоголизма административных комиссий муниципальных образований. Их влияние незначительно. В числе рассмотренных правонарушений доминируют вопросы,

связанные с изготовлением и приобретением крепких спиртных напитков домашней выработки. По заявлениям обращающихся лиц, представители власти и, прежде всего, работники милиции, в обязанности которых входит предупреждение и пресечение изготовления и сбыта указанной продукции, недостаточно активно реагируют на явные случаи занятия таким домашним промыслом.

Привлечение к административной ответственности за изготовление, хранение и сбыт крепких спиртных напитков домашней выработки как правило затягивается во времени, поскольку связано с процессуальной необходимостью установления виновности лиц, совершивших правонарушение, целей производства спиртных напитков, их экспертных исследований, требующих больших временных затрат. Отсутствие постоянного внимания к этим вопросам резко снижает уровень эффективности и своевременности привлечения к ответственности за административные правонарушения. В связи с этим сотрудники милиции ограничиваются чаще всего составлением протоколов о привлечении к административной ответственности по легкодоказуемым составам правонарушений.

Так, по предоставленным отчетам деятельности административных комиссий муниципальных образований Смоленской области, за 2005г., в Сафоновском районе за сбыт крепких спиртных напитков домашней выработки привлечено к ответственности 20 лиц, в Демидовском районе за этот же период – 1; за изготовление, хранение с целью сбыта крепких спиртных напитков домашней выработки в Рославльском районе привлечено 40 лиц, а в Демидовском – 1, и т. п.

Отмечаются случаи нарушения правил продажи алкогольной и слабоалкогольной продукции несовершеннолетним, в том числе и в г. Смоленске, на что неоднократно указывалось на заседаниях Координационного совета по реализации «Комплексной программы по укреплению законности и правопорядка в г. Смоленске на 2004-2006 г.г.».

В Смоленской области отсутствует и не стимулируется деятельность общественных организаций (обществ анонимных алкоголиков, групп психологической поддержки и т. п.), ориентированных на профилактику и оказание помощи лицам, страдающим алкоголизмом. Имеющийся опыт свидетельствует о том, что больному алкоголизмом может оказать действенную помощь другой больной при обеспечении возможности периодических их контактов. По данным Управления Федеральной регистрационной службы по Смоленской области, таких организаций на территории Смоленской области вообще не зарегистрировано.

Необходимо отметить, что в соответствующих областных целевых программах вопросам предупреждения алкоголизма, реабилитационной работе уделяется недостаточное внимание. Так, в областной целевой программе «Комплексные меры по усилению борьбы с преступностью в Смоленской

области на 2004 – 2006 годы» эти направления оговорены в 3-х подпунктах, совмещенные с иными профилактическими мероприятиями по предупреждению распространения наркомании и табакокурения; в областной целевой программе «Дети Смоленщины на 2004 – 2006 годы» - 1 подпункт, направленный на проведение оздоровительных мероприятий. Не уделяется активного внимания этому направлению деятельности со стороны органов власти муниципальных образований, в то время как они прежде всего должны быть заинтересованы в решении данных вопросов.

С учетом изложенного приходится констатировать, что усилия органов власти не дают ожидаемых результатов, не ведут к снижению алкоголизации населения Смоленской области. Следует согласиться с выводами Комитета по законности и правопорядку областной Думы, Координационного совета г. Смоленска по реализации «Комплексной программы по укреплению законности и правопорядка» о малоэффективной работе в районах области и городах по борьбе с незаконным оборотом, нарушениями правил продажи алкогольной продукции, по антиалкогольной пропаганде среди населения.

Свое негативное влияние оказывает и тот факт, что борьба с пьянством и алкоголизмом не выделено в самостоятельное направление.

В целях защиты основных конституционных прав граждан от указанного социального бедствия, реализации положений Концепции обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина в Смоленской области на 2005 – 2007 г.г., Уполномоченный считает целесообразным:

1. Разработать соответствующую концепцию и первоочередные мероприятия по противодействию распространению алкоголизма.
2. Органам власти муниципальных образований, в пределах полномочий, предоставленных Федеральным законом от 06.10.2003г. № 131-ФЗ, предусмотреть комплексные меры, с инициированием создания и привлечения к профилактическим и реабилитационным работам общественных организаций.
3. Административным комиссиям муниципальных образований, отделам внутренних дел районов, городов скоординированными действиями принимать оперативные меры в пресечении административных правонарушений, связанных с незаконным оборотом спиртосодержащей продукции.

Административной комиссии Смоленской области, УВД Смоленской области разработать методику совместной работы административных комиссий и отделов внутренних дел районов, городов, оказывать содействие в организации указанной работы.

4. Органам власти Смоленской области и муниципальных образований максимально поощрять и стимулировать создание общественных самодеятельных организаций в данном направлении.
5. Ужесточить контроль за соблюдением Правил продажи алкогольной продукции на территории Смоленской области.