

ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД
О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ И
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ В 2012 ГОДУ

ВВЕДЕНИЕ

Деятельность Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации дополняет существующие средства защиты прав и свобод человека и гражданина. Поэтому эффективность его работы напрямую зависит от уровня взаимодействия с существующей системой реализации и защиты прав граждан.

Учитывая, что одним из важнейших критериев оценки деятельности публичных структур является общественное мнение, основной формой обращения уполномоченных к гражданам являются доклады, которые после рассмотрения региональными законодательными органами обязательно должны доводиться до широких слоев населения.

Уполномоченный по правам человека, как один из государственных институтов, обеспечивает текущую работу с поступившими обращениями, по итогам которой выносит на обсуждение обобщенную информацию о сферах общественных отношений, где законы не работают или не соблюдаются.

Во втором ежегодном докладе о деятельности Уполномоченного, подготовленном в соответствии со статьей 12 Закона Оренбургской области «Об Уполномоченном по правам человека в Оренбургской области», приведены ситуации, являющиеся наиболее распространенными и свидетельствующие о типичных нарушениях прав.

Целью настоящего доклада является информирование органов государственной власти и местного самоуправления, должностных лиц, общественных организаций и населения региона о результатах деятельности Уполномоченного по правам человека, а также доведение до сведения оценки ситуации и основных тенденций в сфере соблюдения конституционных прав и свобод человека и гражданина на территории Оренбургской области.

В докладе излагаются конкретные обстоятельства нарушений, вскрытых по результатам рассмотрения обращений и проведенных по инициативе Уполномоченного проверок.

Доклад содержит предложения и рекомендации в адрес органов власти всех уровней и должностных лиц по возможным и необходимым мерам реагирования с целью устранения причин нарушений.

В целях всестороннего и объективного подхода к рассмотрению ситуации с соблюдением прав граждан при подготовке доклада использовались данные, предоставленные органами государственной власти, местного самоуправления, правоохранительными органами и общественными объединениями Оренбургской области, были использованы сведения, полученные в ходе проведения личного приема, выездов в районы области, посещения организаций, учреждений, а также из средств массовой информации.

ОЦЕНКА СИТУАЦИИ С ПРАВАМИ ЧЕЛОВЕКА В СВЕТЕ СТАТИСТИКИ ПОСТУПИВШИХ ОБРАЩЕНИЙ

Работа с обращениями граждан является приоритетным направлением деятельности Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области.

В 2012 году к Уполномоченному поступило 1521 обращение, из них 679 письменных. Кроме этого, 645 обращений принято общественными приемными.

Таким образом, общее количество обращений составило 2166. Среди обратившихся 874 мужчин, 1165 женщин, 23 обращения в защиту физических лиц поступило от общественных организаций и 104 коллективных обращения от 941 гражданина, объединенных общими проблемами.

Всего, с учетом коллективных жалоб, за защитой прав и свобод обратилось 2980 человек и 23 юридических лица.

Помимо разрешения письменных обращений, Уполномоченный и специалисты аппарата проводили прием граждан, осуществляли выездные приемы в городских округах, муниципальных районах с одновременным посещением социальных объектов, воинских частей, органов внутренних дел, учреждений исполнения наказаний.

Лично Уполномоченный принял 193 обратившихся за помощью, специалисты аппарата – 649 человек. На приеме каждый получил юридическую помощь.

Категории граждан, обратившихся к Уполномоченному и в аппарат, представлены в таблице (приложение 2).

Как видно из таблицы, большая часть нуждающихся в правовой защите – это социально незащищенные категории населения: пенсионеры, ветераны и инвалиды. Почти столько же составляют лица, находящиеся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, и их представители.

География обращений (приложение 3).

Больше всего обращений поступило из городов: Оренбург (877), Орск (410), Бузулук (161), Новотроицк (144), Бугуруслан (61) Соль-Илецк (29), Гай (26), Сорочинск (21), а также из Оренбургского (69), Тоцкого (49), Кувандыкского (36), Абдулинского (35), Ясненского (35), Северного (24), Акбулакского (15) и Илекского (15) муниципальных районов области.

По видам органов власти обращения распределились следующим образом (приложение 4):

- 46% обращений связаны с жалобами на федеральные органы,
- 21% жаловались на органы местного самоуправления,
- 4% на органы государственной власти Оренбургской области.

Остальные жаловались на юридических и физических лиц (14%) либо нуждались в юридической консультации (15%).

По-прежнему значительный объем в структуре жалоб и обращений населения региона составляют претензии к федеральным органам власти. Это, в первую очередь, уголовные правоотношения (доследственные проверки, возбуждение и расследование уголовных дел, суд, исполнение наказаний), гражданский судебный процесс и исполнение судебных решений. Перевес претензий в общей структуре обращений не мог остаться без внимания

Уполномоченного.

Эффективность взаимодействия с органами власти федерального уровня поставлена в зависимость от таких субъективных факторов, как авторитет самого омбудсмана и встречные шаги, понимание должностных лиц, ответственных за реализацию прав человека.

Взаимодействие Уполномоченного с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, судами и прокуратурой построено в рамках заключенных соглашений о взаимодействии и сотрудничестве в сфере защиты прав и свобод человека.

Поскольку правовой статус данных соглашений законодательно не определен, они не порождают у сторон прав и обязанностей. Однако практика их применения вполне успешна. Ценность соглашений заключается в том, что они способствуют накоплению опыта взаимодействия, помогают обосновать необходимость осуществления тех или иных совместных действий и мероприятий.

Наиболее действенно проявляет себя соглашение, заключенное Уполномоченным с прокуратурой Оренбургской области. При рассмотрении значительного количества жалоб имелась необходимость обращаться в прокуратуру как в орган контроля и надзора за законностью, облеченный правом императивного реагирования на нарушения закона.

В большинстве случаев, при обращении в органы прокуратуры с изложением своей правовой позиции по той или иной жалобе, Уполномоченному и сотрудникам аппарата удавалось найти понимание со стороны прокурорских работников, а гражданам получить действенную помощь в восстановлении нарушенного права.

Справедливо будет отметить, что эффективность взаимодействия зависит также и от возможностей самого органа власти федерального уровня, вида правоотношений и качества правовых норм, направленных на его регулирование.

Например, соглашение о взаимодействии Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области с УФССП позволяло лишь получать от данного органа подробные истории о том, почему не исполнено то или иное судебное решение. В большинстве случаев нарушение прав взыскателей действительно допускалось при исчерпании всех имеющихся в распоряжении приставов-исполнителей правовых средств. Поэтому взаимодействие шло по пути выявления причин низкой эффективности органа власти и поиска путей их устранения.

Среди наиболее проблемных можно назвать взаимодействие региональных уполномоченных с судебной властью. Сложность вызвана тем, что принцип независимости суда предполагает запрет вмешательства в судебные дела. Как показал опыт работы, имеются трудности в достижении главной цели создания института Уполномоченного по правам человека – дополнить гарантии защиты нарушенных прав граждан.

Даже при отсутствии явных рычагов воздействия на судебную власть в целом и деятельность отдельных судей омбудсман находит варианты

взаимодействия с судами.

Анализ большого количества обращений на органы местного самоуправления показал, что большинство из них можно и нужно было разрешать именно тем органам, на которые и жаловались граждане. Нежелание чиновников вникать в проблемы людей и тщательно в них разобраться – прямой путь к правозащитникам.

Соответствующие министерства и ведомства, так же как и органы местного самоуправления, на которые возложено решение поднимаемых вопросов, порой прикрывались «недостаточным финансированием», «отсутствием бюджетных средств», «незакрепленными полномочиями» и так далее.

Уполномоченный убежден, что никакие факторы не освобождают должностных лиц различного уровня власти от четкого соблюдения прав и свобод граждан, от выполнения возложенных на них обязанностей.

Структура тематики обращений, поступивших к Уполномоченному в 2012 году, выглядит следующим образом (приложение 5).

В первую очередь граждан беспокоили ущемление их жилищных прав, вопросы жилищно-коммунального хозяйства, социальные льготы, достойный уровень оплаты труда. В сфере реализации личных прав наибольшее количество обращений связано с нарушением права на справедливое судебное разбирательство, включая жалобы на неисполнение судебных решений.

Что же касается таких основополагающих личных прав, как право на свободу и личную неприкосновенность, право на уважение достоинства личности, то их нарушение связывается, прежде всего, с деятельностью правоохранительных органов.

Следует указать на обстоятельство, которое в последний год приобрело характер устойчивой тенденции: значительную долю среди обратившихся к Уполномоченному составляли граждане, содержащиеся в пенитенциарных учреждениях (следственные изоляторы и исправительные колонии). Наблюдается устойчивая тематика, характерная для указанных категорий заявителей: жалобы на должностных лиц, осуществляющих предварительное следствие и дознание; жалобы о несогласии с приговором суда; претензии по режиму и условиям содержания под стражей.

Результаты работы по рассмотрению обращений

По 53,2% обращений заявителям, не исчерпавшим правовых средств защиты, направлены разъяснения и рекомендации о формах, методах и возможных вариантах действий.

32,4% обращений направлены Уполномоченным для разрешения в различные инстанции по подведомственности, из них половина – с контролем. Согласно сложившейся практике, направленные жалобы и заявления продолжали оставаться на контроле до получения информации о результатах проводимых проверок. В случае необходимости предпринимались дополнительные меры, направленные на восстановление прав заявителя.

Добиться полного или частичного восстановления прав заявителей удалось по 12,7% обращений, в том числе оказано содействие в восстановлении права в

том смысле, чтобы побудить орган либо должностное лицо совершить какое-либо действие.

Общественные приемные Уполномоченного

В 2012 году при содействии глав местных администраций продолжилось открытие общественных приемных в крупных населенных пунктах и административных центрах муниципальных районов Оренбургской области.

В 13-ти муниципалитетах по согласованию с соответствующими органами местного самоуправления назначены руководители общественных приемных Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области. Это опытные и авторитетные люди из числа местных жителей. Среди них – судьи, прокуроры, сотрудники органов внутренних дел и военнослужащие, ушедшие в отставку со службы по выслуге лет.

Руководители общественных приемных активно включились в работу. Ими рассмотрено 645 обращений, часть из которых положительно разрешена для заявителей в случаях, когда их права и свободы нарушались.

Как способ расширения доступности правозащитного института, общественные приемные позволяют оперативно реагировать на заявления граждан. Ни одно поступающее к ним обращение не осталось без внимания.

Роль руководителей общественных приемных Уполномоченного по правам человека в муниципальных образованиях в деле защиты прав и свобод граждан Оренбургской области постоянно возрастает. Уполномоченный отмечает эффективность и плодотворность работы Т.И.Кисловой (г. Орск), В.В.Гринева (г. Новотроицк) и В.В.Никитина (г. Бузулук), востребованность которых у местных жителей растет с каждым днем. Слова искренней благодарности заслуживают и остальные руководители общественных приемных.

Руководители общественных приемных провели большую работу по содействию реализации мероприятий по правовому просвещению граждан в области прав и свобод человека, а также защиты нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

В докладе (приложение 6) опубликован список руководителей общественных приемных с указанием их дислокации, графиком приема граждан.

В целом статистика обращений свидетельствует о том, что в Оренбургской области за время деятельности регионального Уполномоченного по правам человека основные проблемные вопросы, волнующие население, остаются прежними и не теряют своей актуальности.

Для Уполномоченного работа с обращениями позволяет выявить системные проблемы в области соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

Судить об эффективности деятельности Уполномоченного по вышеуказанным цифрам было бы поверхностно. Статистика, скорее, говорит об активности граждан, об их вере в то, что с помощью такого

института, как Уполномоченный по правам человека, можно добиться восстановления нарушенных прав или получить юридическую помощь.

МОНИТОРИНГ СОСТОЯНИЯ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН В ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ, ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Право на социальное обеспечение

Право на социальное обеспечение – одно из основных конституционных прав человека, гарантированное статьей 39 Конституции Российской Федерации. Это право на помощь со стороны государства в виде выплаты государственных пенсий, социальных пособий, социального обслуживания, размер и условия предоставления которых определяются федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

На территории нашего региона обеспечивается государственная поддержка инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб и иных форм социальной защиты.

Если человек по возрасту, состоянию здоровья или другим не зависящим от него причинам трудиться не может и не имеет дохода для обеспечения прожиточного минимума себе и своей семье, он вправе рассчитывать на получение соответствующей помощи, материальной поддержки со стороны государства и общества. Социальное обеспечение служит гарантией социальной защиты таких граждан и включает в себя комплекс различных мер, принимаемых государством для ее осуществления.

В адрес Уполномоченного поступило 101 обращение по вопросам социального обеспечения, что составляет 6,6% от всех обращений. Преобладали вопросы о правильности начисления пенсии, об оказании материальной помощи, льготах и социальной поддержке, выплатах и компенсациях, оформлении в дом-интернат.

Право на пенсионное обеспечение

Значительную часть нашего общества составляют пенсионеры. Не является исключением и Оренбургская область. По состоянию на 01.01.2013 общее количество пенсионеров составило 590 722 человека. Все эти граждане являются получателями трудовых пенсий, пенсий по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца.

В последние годы произошли изменения в области социального обеспечения пожилых людей. Размер пенсий из года в год увеличивался. Этот процесс продолжен и в 2012 году, реализован комплекс мер, направленных на повышение уровня пенсионного обеспечения граждан:

- с 1 февраля на 7% увеличены трудовые пенсии;
- с 1 апреля на 3,41% увеличены трудовые пенсии и на 14,1% - пенсии по гособеспечению.

Средний размер пенсии по области по состоянию на 01.01.2013 составил 8335,87 руб., в том числе по видам пенсий:

- трудовые пенсии по старости 8915,44 руб.;
- трудовые пенсии по инвалидности 5902,45 руб.;
- трудовые пенсии по случаю потери кормильца 6603,95 руб.;
- социальные пенсии - 6023,79 руб.

Однако часть граждан пенсионного возраста с большим стажем получают трудовую пенсию, размер которой менее прожиточного минимума пенсионера, установленного в области.

С 1 января 2010 года в соответствии со статьей 12.1 Федерального закона от 17 июля 1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» пенсионерам, общая сумма материального обеспечения которых ниже прожиточного минимума, гарантируется государственная социальная помощь в виде доплаты к пенсии до уровня прожиточного минимума в целом по Российской Федерации (из федерального бюджета) и до уровня прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации (из бюджета субъекта РФ).

Таким образом, государство гарантировало пенсионерам соответствующий уровень материального (социального) обеспечения, которым стала величина прожиточного минимума. С 1 января 2010 года размер пенсии с учетом других мер социальной поддержки пенсионеров не может быть меньше прожиточного минимума пенсионера, установленного в субъекте Российской Федерации.

Вместе с тем величина прожиточного минимума еще невелика, в III квартале 2012 года ее размер для пенсионеров в Оренбургской области составил 4647 руб. По состоянию на 1 октября 15% пенсионеров получали пенсию ниже величины прожиточного минимума.

В очередной раз приходится констатировать, что прожиточный минимум не отражает реальных потребностей человека, необходимых для нормальной его жизнедеятельности. Получение доходов в размере прожиточного минимума позволяет говорить об уровне жизни, при котором удовлетворяются лишь элементарные физиологические и социальные потребности.

Очевидно, что уровень социального обеспечения пенсионеров не соответствует международным стандартам, которые исходят из того, что при трудовом стаже не менее 30 лет пенсия должна составлять 40% заработка.

К сожалению, следует отметить, что положения международных документов о стандартах уровня минимального социального обеспечения Российской Федерацией не ратифицированы, а следовательно, они не обязательны для применения.

Кроме того, граждане пенсионного возраста, получающие пенсию в размере, который меньше величины прожиточного минимума, находятся в неравном положении с другими пенсионерами.

Дело в том, что пенсионеры, получающие пенсию в размере величины прожиточного минимума и более, имеют возможность получать дополнительное материальное (социальное) обеспечение, ежемесячную денежную выплату (включая стоимость набора социальных услуг), иные меры

социальной поддержки (помощи), установленные законодательством субъектов Российской Федерации в денежном выражении.

В то же время пенсионеры, получающие пенсию в размере, меньшем величины прожиточного минимума, должны выбирать: либо получать социальную помощь в виде доплаты к пенсии до уровня прожиточного минимума в целом по Российской Федерации или до уровня прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации, либо меры социальной поддержки, предусмотренные законодательством РФ или субъекта РФ. Этот вывод следует из положений Федерального закона «О государственной социальной помощи». Недовольство граждан решением социальных вопросов вызывает увеличение числа обращений в разные инстанции.

По сведениям областного пенсионного фонда имеют место нарушения пенсионных прав граждан из-за отсутствия архивных данных о стаже и заработке до регистрации в системе обязательного пенсионного страхования; несвоевременной сдачи отчетности предприятий, в результате чего не определяется право на досрочную пенсию или отсутствует возможность проведения своевременного перерасчета и корректировки пенсий.

В таких случаях, как правило, предприятие ликвидировано, правопреемника нет, документы в архивные учреждения не сданы или архивы ликвидированного предприятия хранятся не в архивных учреждениях, а на предприятии, не являющимся правопреемником, нет полномочий по хранению и выдаче документов.

Сегодня в законе «О несостоятельности (банкротстве)» закреплена обязанность конкурсного управляющего передавать на хранение документы должника, подлежащие обязательному хранению в соответствии с федеральными законами (статья 129). Однако сам порядок и условия передачи документов должника на хранение данным законом не урегулирован, имеется лишь отсылочная норма к иным федеральным законам и нормативным правовым актам Российской Федерации, которые до сих пор не приняты.

Аналогичные обязанности в отношении ликвидатора юридического лица и конкурсного управляющего закреплены в статье 23 Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации»: при ликвидации организаций, в том числе в результате банкротства, документы по личному составу передаются ликвидатором или конкурсным управляющим в упорядоченном состоянии на хранение в соответствующий государственный или муниципальный архив. В Кодексе об административных нарушениях закреплена ответственность за нарушение правил хранения, комплектования архивных документов. Однако на практике данные обязанности выполняются далеко не всегда.

Например, при рассмотрении одного из обращений гражданки, которая не смогла реализовать свое право на пенсию по причине отсутствия в архиве документов, связанных с ее работой в ЗАО «Оренбургский мебельный комбинат», установлено, что конкурсным управляющим обязанность по передаче документов в архив не выполнена ввиду отсутствия финансовых средств. При этом по окончании конкурсного производства управляющий

переложил свою неисполненную обязанность на учредителя ЗАО.

Очевиден и правовой пробел, препятствующий четкому и однозначному регулированию обязанности по комплектованию и передаче документов по личному составу в архив. **Проблема требует законодательного регулирования в части закрепления обязанности конкурсного управляющего и ликвидатора по передаче документов, отражающих трудовые отношения работника с работодателем, в архив, а также установления порядка выполнения данной обязанности и ответственности за неисполнение.**

Согласно информации госархива Оренбургской области, по состоянию на 08.06.2012 бесплатно приняты документы 7 фондов организаций и предприятий Оренбургской области. Документы 8-ми организаций в количестве 3043 дел находятся в бесхозном состоянии. В отношении 13 предприятий и организаций не установлено местонахождение документов, подлежащих архивному хранению. Все эти обстоятельства приводят впоследствии к назначению работникам минимального размера пенсии.

В целях защиты пенсионных прав граждан Государственное учреждение – отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Оренбургской области обратилось в адрес Уполномоченного с предложением дополнить трехстороннее Соглашение о взаимодействии в сфере социально-трудовых отношений и социальной защиты населения Оренбургской области на 2011-2013 годы положениями о своевременности сдачи отчетности в ПФР и полноте уплаты страховых взносов.

Уполномоченный по правам человека поддерживает данное предложение.

Для подавляющего большинства пенсионеров пенсия – единственное средство к существованию. Если заработок работника был невысок, то и пенсия не будет большой. Гражданам с большим трудовым стажем должна гарантироваться государством достойная пенсия.

Федеральным законом «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» предусматривается увеличение дохода пенсионера, который более чем на 70% будет превышать прожиточный минимум и составит около 36% среднемесячной заработной платы. К 2013 году средний размер пенсии будет установлен в 10 тыс 100 руб. Этим же законом прогнозируется индексация ежемесячных денежных выплат льготным категориям граждан.

Право на меры социальной поддержки

Обеспечение социальной защищенности отдельных категорий граждан, особенно ветеранов Великой Отечественной войны, граждан пожилого возраста, инвалидов, многодетных семей, реализация их социальных гарантий, закрепленных в нормативно-правовых актах федерального и областного уровня, находятся в сфере особой заботы государства и Оренбургской области.

Одним из механизмов социальной поддержки низкодоходных групп населения в условиях роста цен на оплату жилого помещения и тарифов на коммунальные услуги остается предоставление субсидий на оплату жилого

помещения и коммунальных услуг.

В целях повышения уровня жизни малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам, имеющим среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного для соответствующих социально-демографических групп населения Оренбургской области, предоставляется государственная социальная помощь.

В соответствии с утвержденным постановлением Правительства области от 18.04.2006 № 126-п Положением, материальная помощь в денежном выражении или натуральном виде предоставляется гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, семьям и одиноким гражданам в экстренных случаях вследствие катастроф, пожаров и других стихийных бедствий, то есть в ситуации, объективно нарушающей жизнедеятельность гражданина, которую он не может преодолеть самостоятельно и требующей оказания экстренных, оперативных видов помощи. Финансирование расходов осуществляется за счет средств областного бюджета и субвенций, выделенных муниципальным образованиям на социальную поддержку и социальное обслуживание отдельных категорий граждан.

В 2012 году более 700 тысячам оренбуржцев предоставлены меры государственной поддержки, в том числе и в связи с трудной жизненной ситуацией.

Министерство социального развития или муниципальный орган социальной защиты в зависимости от ситуации в каждом случае индивидуально определяли размер и вид материальной помощи.

Так, к примеру, на оказание помощи более чем 150 лицам, пострадавшим от пожара, направлено 2,765 млн руб. Более 2 млн руб. направлено на расходы, связанные с лечением. На ремонт жилья социально уязвимым категориям граждан, особенно проживающим в сельской местности ветеранам труда, инвалидам, одиноким пенсионерам, израсходовано более 7,6 млн руб.

Через центры социального обслуживания населения муниципальных образований гражданам предоставлялась натуральная помощь в виде одежды и обуви, оказание услуг экстренной помощи пожилым людям и инвалидам.

В разовом порядке материальная помощь в размере 25,8 млн руб. оказана в 3146 случаях.

Предоставление денежной помощи в связи с ростом цен на продовольственные товары малоимущим многодетным семьям и пенсионерам; финансовая поддержка тех, кому потребовалась медицинская помощь сверх видов и объемов, предусмотренных программой государственных гарантий; предоставление бесплатных слуховых аппаратов и услуг по льготному зубопротезированию – это далеко не полный перечень мер социальной поддержки в регионе.

Необходимо подчеркнуть адресность социальной политики органов власти: меры поддержки оказываются тем, кто в ней более всего нуждается и не может без посторонней помощи решить свою проблему.

Не мог Уполномоченный остаться равнодушным к просьбам пенсионеров, инвалидов, малоимущих граждан, обратившихся в его адрес за помощью.

Согласно информации управления социальной защиты населения Октябрьского района, домовладение пенсионерки П., инвалида I группы из села Октябрьское, нуждалось в капитальном ремонте. Уполномоченный обратился в областное правительство с просьбой рассмотреть возможность оказания разовой материальной помощи П. Учитывая сложившуюся ситуацию, комиссия по использованию средств на оказание экстренной материальной помощи министерства социального развития приняла решение об оказании П. материальной помощи в размере 10 тыс руб., которые были перечислены на ее лицевой счет.

Вдова инвалида I группы М. не смогла получить ежемесячную денежную компенсацию в возмещение вреда умершего инвалида, так как инвалидность получена в связи с заболеванием в период прохождения военной службы, а не в связи с военной травмой. Действующее законодательство не позволяло вдове получить данную компенсацию. Учитывая трудное материальное положение М., низкий размер ее пенсии, которой едва хватало на оплату квартиры, на лекарства и пропитание, Уполномоченный обратился в министерство социального развития об оказании М. материальной помощи. Перечисленные 3 тыс руб. хоть и малая сумма, но все же помощь.

А. просила Уполномоченного оказать содействие в том, чтобы органы соцзащиты компенсировали материальные затраты на содержание парализованной сестры до оформления над ней опеки. Пенсию больной сестры расходовать не имелось возможности до оформления опекунских документов, на что требовалось значительное время. По просьбе Уполномоченного вопрос о разовой материальной помощи решен положительно.

Право на социальное обслуживание

Российская Федерация гарантирует гражданам право на социальное обслуживание в государственной системе социальных служб.

Согласно федеральному законодательству, право на социальное обслуживание, осуществляемое в государственном и негосударственном секторах системы социального обслуживания, имеют граждане пожилого возраста (женщины старше 55 лет, мужчины старше 60 лет) и инвалиды (в том числе дети-инвалиды), нуждающиеся в постоянной или временной посторонней помощи в связи с частичной или полной утратой возможности самостоятельно удовлетворять свои основные жизненные потребности вследствие ограничения способности к самообслуживанию и (или) передвижению.

Качество жизни пожилых людей призваны повысить различные формы жизнеустройства – социальное обслуживание на дому социальным работником, услуга сиделки, стационарное проживание в домах-интернатах.

С просьбой оказать содействие в помещении брата (инвалида детства) в стационарное учреждение социального обслуживания обратилась С. Уполномоченный посчитал, что случай особенный: семья проживает в частном доме с печным отоплением, без удобств. Брат С., инвалид I группы, признан по суду недееспособным, перенес инсульт, после чего утратил способность к самообслуживанию. Заявительница же в силу возраста и

состояния здоровья не только не в состоянии обеспечить уход, но и по заключению врачебной комиссии сама нуждается в постоянном постороннем уходе.

Исходя из конкретных обстоятельств Уполномоченный обратился в министерство социального развития Оренбургской области с просьбой о выделении путевки в стационарное учреждение социального обслуживания, которая и была удовлетворена – принято решение о направлении брата С. в геронтологический центр «Долголетие» (г. Оренбург), выделена путевка и направлена в управление социальной защиты Асекеевского района с целью организации доставки инвалида на новое место жительства.

Отмечено, что Оренбургская область по уровню первичной инвалидности взрослого населения по десяти классам болезней вошла в число 15 субъектов Российской Федерации с наиболее неблагоприятной ситуацией по данному показателю. Удельный вес лиц, признанных инвалидами, на протяжении последних лет существенно не уменьшается.

Как сообщил главный эксперт по медико-социальной экспертизе по Оренбургской области, в 2012 году освидетельствовано на инвалидность 54 172 человека, из них первично – 18 078, или 33,4%, повторно – 36 094, или 66,6%.

При повторном переосвидетельствовании 1778, или 6%, не признаны инвалидами, снижена группа инвалидности 1746 гражданам, что составило 14,7%.

В течение года на решения бюро и экспертных составов по вопросам инвалидности в суды предъявлено 22 иска, из всех рассмотренных ни одно исковое требование граждан не было удовлетворено. Однако в почте Уполномоченного вопросы по установлению инвалидности актуальности не потеряли.

Как следует из одного обращения, Б. длительное время находилась на лечении в Оренбургской областной клинической психиатрической больнице №1. Лечебным учреждением был заполнен посылный лист для прохождения медико-социальной экспертизы в бюро №9 филиала ФКУ ГБ МСЭ по Оренбургской области, однако в оформлении инвалидности было отказано. Заявительница просила помощи Уполномоченного в пересмотре решения бюро МСЭ.

Когда Уполномоченный направил в Главное бюро МСЭ по области запрос о причинах отказа Б. в оформлении инвалидности, гражданке было рекомендовано воспользоваться правом и порядком обжалования принятого решения. После повторного освидетельствования, проведенного специалистами другого бюро (№10), Б. определена третья группа инвалидности на срок 1 год, а также составлена индивидуальная программа реабилитации инвалида.

ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

Согласно Уставу Всемирной организации здравоохранения, здоровье – это состояние полного физического, душевного и социального благополучия, а не только отсутствие болезней или физических дефектов. Обладание наивысшим

достижимым уровнем здоровья является одним из основных прав каждого человека.

Конституция Российской Федерации, провозглашая право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь, определяет тем самым и цель государственной политики в области здравоохранения – улучшение состояния здоровья граждан, обеспечение доступности и качества медицинской помощи.

Проект концепции развития системы здравоохранения в Российской Федерации провозглашает главной целью сокращение прямых и косвенных потерь общества за счет снижения показателей заболеваемости и смертности.

Реализация мероприятий утвержденной Стратегии развития Оренбургской области до 2020 года и на период до 2030 года, программы модернизации здравоохранения, федеральных и областных целевых программ, приоритетного национального проекта «Здоровье», направленных на повышение качества услуг в сфере здравоохранения, позволили создать комплексную систему охраны и укрепления здоровья населения, улучшить демографическую ситуацию в регионе.

Поскольку здоровый образ жизни – это основной параметр, определяющий состояние здоровья каждого человека, Правительство Российской Федерации акцентирует внимание региональных органов здравоохранения на создании и реализации оздоровительных программ, в первую очередь – путем выведения существующей и малоэффективной системы медицинской профилактики на более совершенный уровень.

В 2009-2010 годах в Оренбургской области создано восемь центров здоровья: шесть для взрослых и два для детей. Однако пропускная способность центров невелика. За один год работы каждый центр может провести комплексное обследование не более 5 тыс. посетителей и динамическое наблюдение 3 тыс. человек. Общее количество пациентов, посетивших за год все центры здоровья, не превысит 65 тысяч. Это явно недостаточно для региона с численностью населения более 2 млн человек. **Для решения демографической проблемы необходима реорганизация существующей службы медицинской профилактики с поэтапным улучшением материально-технической базы.**

Доступность медицинской помощи характеризует наличие специалиста, уровень его подготовки, развитие сети учреждений. Несмотря на то, что Оренбургская область входит в десятку наиболее обеспеченных медицинскими кадрами на 10 тыс. населения, в отрасли отмечается несбалансированность. Проводимые реформы здравоохранения и реализуемые проекты и программы направлены на обеспечение кадрами учреждений, оказывающих первичную медико-санитарную помощь, оставляя вопросы укомплектования государственных учреждений со специализированной медицинской помощью в сфере полномочий субъектов Российской Федерации.

Согласно поступившей из Управления Росздравнадзора по Оренбургской области информации, в 2012 году поступило 219 письменных обращений, из них: 100 обращений, или 46%, по вопросам качества оказания медицинской помощи, 20 обращений, или 9%, – по обеспечению лекарственными средствами

отдельных категорий населения, 17 обращений, или 7,8%, – о соответствии лицензионным требованиям медицинской деятельности.

Вопросам нарушения прав граждан в сфере здравоохранения были посвящены и обращения к Уполномоченному. Тематика их разнообразна: претензии к качеству и своевременности медицинской помощи, несогласие с заключениями медицинских освидетельствований и экспертиз, недовольство деятельностью медицинских учреждений и другое. Поступившие обращения и результаты их проверок позволяют сделать вывод, что проводимые реформы в сфере медицинского обслуживания не только не находят понимания и поддержки у части населения, но и не в полной мере способствуют защите прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Организация работы медицинских учреждений и качество медицинской помощи

Обращаясь за медицинской помощью в учреждения здравоохранения, каждый человек рассчитывает на профессионализм врачей, наличие современных средств диагностики, оперативность выполнения необходимых обследований, разумную организацию работы. Гражданин вправе также ожидать от медицинских работников вежливого и внимательного к себе отношения. Но приходится признать, что в реальной жизни зачастую дело обстоит иначе.

На примере ситуации с МУЗ «Городская больница № 5» в городе Орске каждый обратившийся человек может вспомнить о трудностях записи к узкому специалисту. Чтобы попасть к аллергологу, нужно получить талон у участкового терапевта, но сначала сдать анализы и дождаться результатов. Если повезет, что терапевт не окажется на больничном и будет получено долгожданное направление, радоваться рано, ведь попасть к специалисту можно только, записавшись в регистратуре. Как правило, запись на прием к «узким» специалистам производится только в определенные дни. Можно, конечно, попробовать записаться по телефону, но есть большая вероятность, что в ответ услышишь: «Запись окончена, приходите на следующей неделе рано утром, иначе опять не успеете». За время с момента возникновения острой необходимости во врачебной помощи до ее реального получения пациент или сам выздоровеет, или будет упущено время. Резонный вопрос граждан: это что – издевательство? или нежелание работать?

В конкретной ситуации, с которой столкнулись орские пациенты, после вмешательства Минздрава вопрос все же решился положительно. Значит, работать умеют, но, видимо, ждут звонка сверху.

Проблемы доступности для граждан отдельных специалистов обусловлены неполной укомплектованностью персоналом медицинских учреждений Оренбургской области. Не хватает педиатров, хирургов, психиатров, дерматовенерологов, фтизиатров, оториноларингологов, стоматологов, психиатров-наркологов. Не заполнены вакансии по специальностям: «неврология», «офтальмология», «терапия», «сердечно-сосудистая хирургия» в кардиохирургии и «онкология».

Значительный дефицит специалистов имеется в лабораторно-диагностической группе врачей – 697 специалистов. В первую очередь, это врачи: анестезиологи-реаниматологи, клинической лабораторной диагностики, функциональной и ультразвуковой диагностики, рентгенологи.

Особенно актуальна кадровая проблема в сельской медицине, поскольку молодые специалисты не задерживаются на селе из-за отдаленности места работы, неудовлетворительных социально-бытовых условий, невысокого уровня оплаты труда. Наибольшее количество врачей сосредоточено в областном центре и крупных городах.

Главными причинами низкого притока, текучести и нарастающего дефицита врачебных кадров, по информации министерства здравоохранения области, остаются:

- невысокая заработная плата;
- отсутствие государственной системы распределения выпускников государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, финансируемых из средств федерального бюджета;
- низкая эффективность целевой подготовки специалистов, в связи с отсутствием в договорах на целевую подготовку финансовых обязательств муниципалитетов, для реального возвращения выпускников в медицинские организации районов области;
- отсутствие жилья для специалистов;
- снижение престижа медицинской профессии.

В целях преодоления сложившегося кадрового дефицита в отрасли здравоохранения в последние годы в области предприняты меры по сохранению и развитию кадрового потенциала, повышению его профессионального уровня, оптимизации численности и состава, привлечению и закреплению медицинских кадров в отрасли.

В то же время, по мнению Уполномоченного, **решение кадровой проблемы требует значительных организационных, правовых и финансовых ресурсов и возможно только программным методом.** В связи с этим организационной основой кадровой политики в сфере регионального здравоохранения может и должна стать долгосрочная областная целевая программа, направленная на комплексное решение проблемы кадрового обеспечения системы здравоохранения Оренбургской области. Такую программу нужно разработать, принять и реализовывать.

Мероприятия такой программы должны быть направлены на достижение следующих результатов:

- привлечение кадров в медицинские учреждения области, в том числе молодых специалистов – врачей;
- информационное обеспечение учащихся старших классов школ области с целью их профессиональной ориентации на медицинские специальности, распространение соответствующей печатной продукции среди старшеклассников;
- оказание дополнительной социальной поддержки: студентам 5-6 курсов и интернам Оренбургской государственной медицинской академии (ежемесячные

пособия), молодым специалистам – врачам, прибывшим на работу в медицинские организации области (единовременные и ежеквартальные денежные выплаты, социальные выплаты);

- проведение профессиональной переподготовки специалистов с высшим медицинским образованием для обеспечения потребности медицинских организаций в конкретных врачебных должностях;

- повышение престижа и социальной значимости профессии медицинского работника.

В стационарах учреждений здравоохранения области есть еще и другая проблема – переполнение отделений. Количество коек в палатах превышает установленный стандарт, а кому-то из пациентов достается место в коридоре.

При недостаточной мощности лечебных учреждений, очередности ожидания приема узких специалистов гражданам предлагается альтернатива в виде платных медицинских услуг. Невозможность получить своевременно медицинскую помощь вынуждает граждан оплачивать услуги, которые входят в программу государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи.

Например, острая нехватка врачей-онкологов в районах области не позволяет своевременно выявлять онкологические заболевания с последующим оказанием специализированной медицинской помощи больным с новообразованиями. Это приводит к росту онкологической заболеваемости. Количество онкологических больных, находящихся на учете в 2012 году, – 414 человек на 100 тысяч населения, онкозапущенность у 20,3% от числа выявленных больных, у 20,5% - одногодичная летальность.

Здания оренбургского и орского онкодиспансеров - старой постройки, ни стационарные, ни поликлинические подразделения не соответствуют санитарно-эпидемиологическим требованиям по площадям, требуют основательного ремонта. В области нет площадей для организации отделений реабилитации и ухода.

Систему здравоохранения пока трудно назвать комфортной с позиции граждан, как получателей государственных услуг. Большинство жалоб к Уполномоченному с «врачебной» тематикой вызваны именно сложностями в получении медицинских услуг.

Недоступность здравоохранения в сознании людей прочно связана с качеством их оказания и организацией работы самих медицинских работников. Длительность ожидания приема к врачу-специалисту, невнимательность со стороны медицинского персонала, неточный диагноз и, как следствие, не вовремя оказанная медицинская помощь и нежелание признавать свои ошибки. Все это приводит к негативному восприятию всей системы здравоохранения. Уполномоченному приходится констатировать, что порой эти претензии справедливы. **Если в большинстве профессий ошибки можно исправить, то врачебные ошибки страшны негативными последствиями, которые не только изменить, даже минимизировать не всегда возможно.**

Ярким примером может служить крик отчаяния жительницы Ташлинского района Оренбургской области, потерявшей по халатности

врачей своего ребенка. В течение двух недель мать пыталась добиться полного обследования и установления диагноза заболевания у 11-летнего сына. Когда наконец-то сделали рентгеновский снимок, подтвердились подозрения родственников на гайморит. Ребенок был доставлен в областную детскую больницу, но, к сожалению, время было упущено. Из письма: «...если бы ташлинские врачи направили на 3-4 дня раньше, ребенок был бы жив. Я и мои родные не можем смириться с тяжелой утратой... на дворе 21 век, а ребенок погиб из-за халатности, бездушия, безразличия врачей МБУЗ «Ташлинская ЦРБ». Очень прошу Вас определить виновных в смерти ребенка, определить степень вины каждого и привлечь к уголовной ответственности».

Обращение было направлено руководителю Следственного управления Следственного комитета России по Оренбургской области, его рассмотрение взято на контроль. По данному факту Новосергиевским межрайонным следственным отделом возбуждено уголовное дело о причинении смерти по неосторожности. Конечно, в этой ситуации большое значение будут иметь данные экспертных исследований: стало ли причиной смерти мальчика несвоевременное оказание ему медицинской помощи; можно ли было предотвратить летальный исход, оказав помощь своевременно, либо развившееся заболевание стало причиной смерти вне зависимости от помощи медиков, которая не повлияла на исход ситуации.

Другой острой проблемой социальной напряженности в современной системе здравоохранения для значительной части населения является лекарственное обеспечение.

Для решения вопросов получения лекарств льготниками функционирует государственный аптечный склад, сеть государственных и муниципальных аптечных организаций, привлечены несколько частных аптек. Минздравом области еженедельно проводится мониторинг лекарственного обеспечения льготных категорий граждан на территории области.

В 2012 году принят Закон Оренбургской области «Об охране здоровья граждан на территории Оренбургской области», который вступил в силу с 1 января текущего года. Он также регламентирует льготное лекарственное обеспечение граждан за счет средств областного бюджета. Во исполнение областного Закона приняты постановления Правительства области:

- «О бесплатном обеспечении граждан Российской Федерации, проживающих на территории Оренбургской области, зарегистрированными в установленном порядке на территории Российской Федерации лекарственными препаратами для лечения заболеваний, включенных в перечень жизнеугрожающих и хронических прогрессирующих редких заболеваний, приводящих к сокращению продолжительности жизни граждан или их инвалидности, при амбулаторном лечении данных заболеваний»;

- «О порядке реализации в Оренбургской области мер социальной поддержки по бесплатному лекарственному обеспечению граждан, страдающих социально значимыми заболеваниями, при амбулаторном лечении данных заболеваний».

Находится на рассмотрении проект постановления Правительства области

«Об обеспечении лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения отдельных групп и категорий граждан, проживающих на территории Оренбургской области, за счет средств областного бюджета».

Лекарства для населения становятся доступнее, но проблемы еще продолжают возникать. Неоправданный рост цен на лекарственные средства, их недоступность для малоимущих категорий граждан, проблемы качества и другие проблемы лекарственного обеспечения отражаются на состоянии общественного мнения.

По характеру и содержанию обращений к Уполномоченному можно сделать вывод о недовольстве населения схемой льготного обеспечения лекарственными препаратами.

На прием к руководителю общественной приемной в г. Бузулуке обратился гражданин с устной жалобой на то, что он длительное время не может приобрести в аптеке МУП «Фармация № 16» г. Бузулука лекарственное средство «кетостерил». В ходе разбирательства из Управления фармацевтической деятельности министерства здравоохранения Оренбургской области получена информация, что аптека несвоевременно подает заявки на льготные лекарства. Руководителю фармацевтического учреждения указано на недопустимость такой работы, после чего были оформлены все необходимые документы, препарат в аптеку поступил и был приобретен заявителем.

Данный пример свидетельствует о том, что механизм контроля за своевременностью оформления документов, необходимых для поставки в аптеки лекарственных средств, недостаточен и требует совершенствования. Недопустима ситуация, при которой требуемого лекарственного средства нет в наличии или когда один и тот же препарат для льготника федерального регистра имеется в наличии, а льготнику регионального регистра его приобрести невозможно.

В ходе рассмотрения обращений граждан, связанных с оказанием медицинской помощи, Уполномоченному сообщались факты несоблюдения требований законодательства о психиатрической помощи. Так, например, Щ. просила оказать содействие в снятии ее с консультативного наблюдения врача-психиатра МБУЗ «ЦРБ Оренбургского района». После того как она в 2010 году находилась на обследовании в психиатрической больнице, при выписке ей было рекомендовано консультативное наблюдение у врача-психиатра.

При разбирательстве установлено, что в соответствии со статьей 26 Закона РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» консультативно-лечебная помощь оказывается врачом-психиатром при самостоятельном обращении лица, страдающего психическим расстройством, по его просьбе или с его согласия. В связи с тем, что Щ. считала себя выздоровевшей, она не желала дальнейшего наблюдения у специалистов. После вмешательства Уполномоченного в данную ситуацию, в связи с письменным отказом Щ. от консультативно-лечебной помощи у врача-психиатра, она снята с консультативного учета.

Главному психиатру Оренбургской области направлены предложения о проведении учебных семинаров с психиатрами по соблюдению Закона РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» при постановке граждан на учет.

Проблемы медицины на селе

В связи с модернизацией здравоохранения актуальной темой остается перспектива сохранения здоровья сельских жителей. Вот запоминающаяся фраза из письма Уполномоченному: «...они такие же граждане России и имеют такие же права, как и все другие живущие люди».

Лечебно-профилактические учреждения, расположенные в сельской местности, по сравнению с городскими всегда имели более скромные лечебно-диагностические возможности, испытывали недостаток квалифицированных медицинских кадров, обеспечивались более слабой материально-технической базой.

В 2012 году в области, как и в целом по Российской Федерации, работала программа «Земский доктор».

В соответствии с Федеральным законом «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» осуществлялись единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам в возрасте до 35 лет, переехавшим в 2011-2012 годах в сельские населенные пункты на работу и заключившим с министерством здравоохранения области договоры. Единовременные компенсационные выплаты предоставлялись за счет трансфертов из бюджета ФФОМС – по 1 млн руб. на одного врача. Распоряжением Правительства Российской Федерации № 2329-р на эти цели в Оренбургской области выделено 179,0 млн руб.

Всего в прошедшем году было заключено 179 договоров с медицинскими работниками, прибывшими на работу в сельский населенный пункт 29 территорий области. До начала федеральной программы «Земский доктор» привлечь молодого врача на село было практически невозможно.

Молодой специалист по окончании вуза зачастую обзаводится семьей, поэтому «квартирный вопрос» для него является самым актуальным. Вместе с тем очень важно стимулировать молодых специалистов тратить выделенные средства на приобретение жилья в населенном пункте по новому месту работы, а не на дорогие автомобили или квартиру в областном центре. При других условиях программа «Земский доктор» не позволит закрепить кадры в сельской местности. В райцентрах нужно строить жилье для врачей, предоставлять общежития.

По информации, предоставленной областным министерством здравоохранения, из-за наличия перечисленных проблем в такие отдаленные районы, как Домбаровский, Светлинский, Ясненский, Асекеевский, Северный и Кваркенский, поехали единицы специалистов. А в близлежащие районы: Оренбургский, Сакмарский, Новосергиевский, Переволоцкий от 9 до 15 врачей.

При этом если жителю отдаленных территорий потребуется приехать в областной центр, чтобы обратиться к врачу, то при отсутствии выбора видов

транспорта на путешествие понадобится не менее трех дней, а из близлежащих районов легко приехать в Оренбург за 1-3 часа, потратив на поездку один день, используя автомобильный или железнодорожный транспорт.

По мнению Уполномоченного, докторов следует преимущественно направлять для работы в отдаленные районы Оренбуржья, а не концентрировать их на территориях, где преобладает городское население. Представляется, что **при реализации Программы в 2013 году следует учитывать указанные географические и инфраструктурные особенности Оренбургской области.**

На фоне реформирования сельского здравоохранения возникли такие проблемы, как закрытие фельдшерско-акушерских пунктов, врачебных амбулаторий и участковых больниц, сокращение ставок медицинских работников.

На личный блог министра здравоохранения уже в декабре стали поступать обращения от обеспокоенного сельского населения, в том числе и медицинских работников, со всей области. Вот некоторые из них:

*Шестнадцать сотрудников участковой больницы села **Ждановка Александровского района** обеспокоены своим положением в связи с закрытием стационара и сокращением штата: «Больница обслуживает 2700 человек, таково население нашего участка. Правомерны ли действия главврача?...Мне предложили вакансию фельдшера на ФАПе. Должны ли дать мне жилье? Так как у меня семья».*

*Жители села **Казанка Шарлыкского района**: «Один раз в год в село приезжали доктора для профосмотра детей школьного (67 чел.) и дошкольного возраста (50 чел.), это было очень удобно для нас. С этого года ввели новшество, отменили визиты врачей, и теперь в день рождения ребенка нам нужно везти его к специалистам в Шарлыкскую ЦРБ. Наше село расположено от райцентра в 50 км. Рейсовый автобус ходит 2 раза в неделю. В Шарлык идет утром в 8 утра, возвращаешься домой в 17 часов. Вынуждены проводить весь день с детьми в больнице на сухом пайке, да и за один день комиссию не пройдешь, на это уходит 3 дня. Среди учебного года детей приходится отрывать от учебного процесса, что негативно сказывается на результатах знаний. А родители вынуждены систематически отпрашиваться с работы. У многих отсутствуют финансовые возможности, чтобы оплатить проезд. А семьи у нас, как правило, многодетные».*

*Жители с. **Тоцкое**: «Просим уладить вопрос о кол-ве машин скорой помощи для нашего села. У нас всего одна машина скорой помощи, которая вынуждена успевать в соседние села, а точнее, прилежащие к Тоцкому р-ну. Всего одна машина должна успеть совершить вызов в села Тоцкое, Молодежное, Погромное, Медведка, Кирсановка, Невежкино, Антоновка, Приютное – как такое возможно?! Убедительная просьба, решить этот вопрос. Мы считаем, что даже небольшое количество, хотя бы бывших в употреблении автомобилей, может изменить ситуацию в целом».*

Общественный совет муниципального образования **Сакмарский район** изучил вопрос организации работы первичного звена сельского

здравоохранения ФАП, участковых больниц.

За последние 10 лет закрылись ФАПы в шести селах и поселках. Факторами для закрытия являлись слабая материально-техническая база медпунктов, отсутствие благоустроенного жилья для медработников, низкая заработная плата.

Закрытие ФАПов в населенных пунктах привело к большим трудностям: из-за отсутствия закрепленного автотранспорта для доставки больных в близлежащие медучреждения и проживания фельдшеров в другой местности в субботние, воскресные дни, в ночное время сельчане не имели возможности получить своевременную медпомощь.

Реструктуризация сельского коечного фонда, перевод коек с круглосуточного пребывания больных на койки дневного стационара вызывает обоснованное беспокойство жителей и сотрудников участковых больниц. При закрытии коек учитывается только экономический эффект. Доступность для населения стационарной круглосуточной помощи на участках закрываемых больниц резко сократится. В селах и поселках в основном проживают лица пожилого и престарелого возраста (молодежь перебралась в города), размеры пенсий и пособий которых не позволит им тратиться каждый день на поездки. Регулярное автобусное движение между населенными пунктами не налажено. В зимний период во время обильных снегопадов не до всех поселений каждый день расчищаются дороги. Поэтому добраться для лечения на дневном стационаре больным из отдаленных населенных пунктов проблематично, а порой невозможно.

В рамках реализации мероприятий по развитию сети учреждений первичной медико-санитарной помощи в сельской местности областной целевой программы «Социальное развитие села до 2013 года» на текущий год не предусмотрено строительство ФАПов в регионе.

Учитывая, что сельские жители имеют такое же право на квалифицированную медицинскую помощь, как и городские, качество медицинской помощи на селе не должно отличаться от качества медицинской помощи, доступной жителям городов. Необходимы постоянные усилия, направленные на достижение этой цели.

Если кто-то и заслуживает право не испытывать вызванный преобразованиями постоянный стресс, мешающий работать, то это медработники – люди, спасающие жизни. Иное означало бы, что безопасность пациентов поставлена ниже, чем реформирование системы здравоохранения.

Таким образом, процессы, происходящие в сфере здравоохранения, серьезно беспокоят население. Проводимые структурные преобразования системы оказания медицинской помощи не должны снижать доступность и качество медицинской помощи.

Принят ряд нормативно-правовых документов федерального уровня, и с января 2013 года новый этап модернизации здравоохранения будет направлен на выполнение государственной программы РФ «Развитие здравоохранения».

Программа модернизации ставит цель не только улучшить материально-

техническую базу, но и, в первую очередь, сформировать новую модель здравоохранения, основанную на принципах получения максимального медицинского, социального и экономического эффекта. Ставится задача разумно использовать имеющиеся ресурсы, бюджетные средства и кадровый потенциал, тем более что в Оренбургской области создан дефицит врачебных кадров.

Как считает Уполномоченный, модернизация не должна сломать эффективно работающую структуру. Любые изменения необходимо проводить с учетом региональных особенностей. И в первую очередь, они должны быть нацелены на улучшение качества медицинской помощи гражданам. При обеспечении медицинских учреждений, особенно в селах, современной техникой, передовыми технологиями, лекарствами и кадрами специалистов можно будет говорить о действенной реформе в здравоохранении.

Например, то, что происходит в областной клинической больнице № 1, когда целый коллектив, заслуженные врачи, немедицинский персонал и пациенты вынуждены обратиться к губернатору, в областную Общественную палату за помощью в связи с сокращением подразделений, которые являются неотъемлемой частью больничного комплекса, стало возможным по причине отсутствия официальной информации министерства здравоохранения о планируемых и проводимых мероприятиях.

Главное, что до людей не были доведены структурные изменения отделений в ГБУЗ «ООКБ №1». Не освещался анализ эффективности работы отделений медицинской организации. Предварительное мнение коллектива учреждения здравоохранения, общественности, пациентов не выяснялось.

Перспективное развитие регионального здравоохранения - неизбежный процесс, но необходимо учитывать региональные особенности Оренбургской области: возрастной состав населения и уровень его доходности, уровень смертности, заболеваемости и инвалидности, состояние дорог, территориальную отдаленность мест проживания и транспортную доступность, экологическую ситуацию и особые климатические условия.

Конечно, без привлечения к обсуждению данных вопросов научных сотрудников Оренбургской государственной медицинской академии, медицинского сообщества, главных и ведущих врачей медицинских организаций, общественности, профсоюзов, работодателей, правозащитных организаций найти конструктивное решение не получится.

Только при учете особенностей всего Оренбуржья можно говорить о том, что предполагаемые структурные изменения (о закрытии участковых больниц, ФАПов, пунктов скорой помощи) в полной мере будут способствовать повышению эффективности работы медучреждений, обеспечению доступности и соответствию качеству оказания специализированной медицинской помощи населению области.

ЖИЛИЩНЫЕ ПРАВА И ПРАВА В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Обеспеченность жильем – необходимый компонент достойного жизненного уровня человека. Конституцией Российской Федерации закреплена обязанность государства по созданию условий для реализации гражданами права на жилище. Реализация этой обязанности остается наиболее трудно выполнимой среди других социальных задач.

Ключевые перспективные направления в сфере обеспечения граждан доступным жильем определены указом главы государства № 600 от 7 мая 2012 года. В документе изложены поручения в адрес органов исполнительной власти федерального и регионального уровней по обеспечению граждан доступным и комфортным жильем, повышению качества жилищно-коммунальных услуг.

Решение жилищной проблемы названо Президентом Российской Федерации среди приоритетных направлений социальной политики. В ближайшие годы планируется добиться не просто существенных результатов, а «прорыва».

В своем Послании Федеральному Собранию от 12 декабря 2012 года Президент РФ отметил наличие уникального шанса в ближайшее десятилетие кардинально изменить ситуацию в сфере реализации жилищных прав и подчеркнул, что этот вопрос является наиболее важным как для Правительства Российской Федерации, так и для руководителей регионов России. Поставлена задача полного выполнения обязательств государства по предоставлению жилья военнослужащим и ветеранам в 2013–2014 годах, а также по расселению граждан из аварийного жилья.

Принимаемые на протяжении десятилетий меры пока не изменили жилищную проблему в целом. Подтверждением тому – обращения от населения Оренбургской области в адрес Уполномоченного по правам человека.

В 2012 году, как и в 2011, данной проблеме было посвящено наибольшее количество жалоб: из 1521 поступивших 263 – это обращения, связанные с жилищными проблемами (17,3%). По-прежнему наибольшее количество обращений поступает от незащищенных категорий граждан – инвалидов, пенсионеров, детей-сирот, неполных семей.

По тематике «жилищные» жалобы распределились следующим образом:

- нуждаемость в жилье – 130;
- эксплуатация жилищного фонда, получение услуг ЖКХ – 113;
- переселение из аварийного жилья – 20.

Жилищная проблема в Оренбургской области решается в рамках приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» по следующим основным направлениям:

- стимулирование развития жилищного строительства, комплексное освоение и развитие территорий;
- поддержка платежеспособного спроса на жилье, в том числе с помощью ипотечного кредитования;
- выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан;
- переселение граждан из аварийного жилищного фонда и повышение

качества коммунальной инфраструктуры.

В 2012 году область приняла высокие обязательства по вводу жилья – 810 тыс. кв. метров. Планировалось построить на 9% больше, чем в предыдущем году. Губернатором поставлена задача безусловного выполнения плановых показателей, не допуская при этом ухудшения качества строительных работ. Однако построено только 704,5 тыс кв. метров, то есть 87% от плана, или менее 95% от уровня 2011 года. На 2013 год перенесен ввод 10 многоквартирных домов (около 50 тыс кв. метров) в высокой степени строительной готовности. Причинами нарушения сроков стали недостаточность финансовых средств у инвесторов, несвоевременные поставки оборудования.

Положительным моментом можно назвать факт, что более половины объема введенного жилья – это жилье экономического класса.

Справедливо будет отметить, что в области удалось сохранить положительную динамику по созданию условий для реализации гражданами своего права на жилище.

На решение жилищных вопросов в 2012 году из областного бюджета израсходовано 3 млрд 30 млн 300 тыс руб., из федерального бюджета – 2 млрд 103 млн руб., из местных бюджетов – 438 млн руб. Объем средств увеличен на 12,7% по отношению к расходам прошлого года. Такой значительный объем средств, как в 2012 году, на реализацию жилищных прав граждан в Оренбургской области еще не направлялся.

Коэффициент доступности жилья в отчетном году составил 3,78 года, а запланировано 3,9. Тем самым среднестатистическая семья из трех человек, откладывая весь свой доход, сможет приобрести 54-метровую квартиру на 0,12 года быстрее, чем планировалось.

По международным нормам жилье считается доступным при величине коэффициента менее 3 лет, от 3 до 4 лет – жилье не очень доступно, 4-5 лет – получение жилья осложнено, более 5 – жилье недоступно. Если учесть, что не каждая семья сможет откладывать на приобретение жилья больше 20% дохода, то фактическая доступность жилья будет составлять величину коэффициента, умноженную на 5. Соответственно, в Оренбургской области для приобретения квартиры необходимо работать около 20 лет – это примерная продолжительность среднего ипотечного кредита. В 2012 году долю семей, имеющих возможность приобрести жилье с помощью собственных и заемных средств, в области удалось довести до 40,1%.

Показательно, что в Российской Федерации лишь к 2015 году запланировано достижение величины коэффициента доступности жилья – 4 года и доли семей, имеющих возможность его приобрести, – 30%.

Тем самым в Оренбургской области, по опубликованным официальным отчетам, жилье уже доступнее, чем запланировано в среднем по Российской Федерации на 2015 год федеральной целевой программой «Жилище».

Средняя процентная ставка по ипотечным кредитам составила в 2012 году 10,9% (на 0,1% дешевле, чем запланировано). Целевой показатель, поставленный названным выше Указом № 600, – это превышение уровня

инфляции на 2,2 процентных пункта. С учетом сегодняшней инфляции в идеале стоимость ипотечного кредита должна быть не дороже 8,8%. Этого пока достичь не удастся. Однако срок выполнения данной задачи стоит до 2018 года.

Соответственно, средняя семья уже сегодня имеет возможность улучшить свои жилищные условия за счет, если не собственных, то заемных средств. Однако называть ипотечные инструменты доступными еще рано, поскольку уровень возможностей отдельных категорий граждан (малоимущие, инвалиды, многодетные семьи, неполные семьи, дети-сироты и другие) не попадают в число тех, кто в состоянии приобрести жилье.

В данной связи наиболее значимым является такое направление решения проблемы, как предоставление государством жилья или финансовой поддержки отдельным категориям граждан.

Положительные сдвиги произошли в отношении граждан следующих категорий.

Участники Великой Отечественной войны – улучшили жилищные условия 546 человек, что составило 122 % от плановых показателей; денежных средств выделено на 569 человек. В 2013 году в областной бюджет заложено почти 250 млн руб., которых достаточно для реализации права на жилье всеми остальными участниками войны.

Молодые семьи – 1310 семей реализовали возможности, предоставленные Программой «Обеспечение жильем молодых семей в Оренбургской области на 2011-2015 годы», что составило 100,8% от плановых показателей.

Многодетные семьи – улучшили свои жилищные условия 45 семей, что составило 102,3% от плана. Следует отметить, что в 2011 году такую возможность получили только 24 семьи.

23 января 2013 года на заседании комиссии по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития обсуждался вопрос о мерах по улучшению жилищных условий многодетных семей. Указом № 600 предусмотрена такая мера, как создание при поддержке субъектов Федерации и муниципальных образований необходимой инфраструктуры на земельных участках и бесплатное предоставление таких участков под индивидуальное жилищное строительство. Причем эта мера предусмотрена не как исключительная, а как одна из возможных.

Предложено расширить выбор способов улучшения жилищных условий многодетных семей:

- предоставление земельного участка с созданной на нем социальной, транспортной и коммунальной инфраструктурой;
- предоставление жилья по установленным нормам;
- льготное ипотечное кредитование, предусматривающее полную компенсацию процентной ставки, возмещение части первоначального взноса при получении кредита, а также предоставление субъектом Российской Федерации гарантий банкам по возврату кредита.

В Оренбургской области также необходимо изыскать альтернативные способы улучшения жилищных условий многодетных семей в тех случаях, когда недостаточно земельных ресурсов с созданной инфраструктурой.

Предоставлять земельные участки «на выселках» недопустимо, поскольку если у семьи нет финансовой возможности самостоятельно построить дом, то они и не смогут использовать земельный участок для повышения своего благосостояния.

В отношении **граждан, уволенных с военной службы**, план выполнен на 55,4% (в 2011 году на 16%), обеспечено жильем 32 семьи, на учете остались стоять 4 семьи военнослужащих, вставших на жилищный учет до 01.01.2005 года.

Вместе с тем по отдельным категориям граждан результаты нельзя назвать хорошими.

Дети-сироты и приравненные к ним категории граждан – 545 человек получили жилье, что составило 88% от плановых показателей. В 2012 году планировалось обеспечить 618 детей-сирот, финансирование было увеличено на 149 млн руб. больше в сравнении с 2011 годом. Средства на выполнение плана были выделены, однако муниципалитеты не смогли их полностью освоить. На реализацию прав детей-сирот на жилье израсходовано почти 424 млн руб., лишь на 10 млн руб. больше, чем в 2011 году.

На проблему ежегодного образования неиспользованных остатков бюджетных средств на счетах муниципальных образований на конец соответствующего финансового года указывала Счетная палата Оренбургской области, которая проводила в 2012 году проверку целевого использования бюджетных средств, направленных на обеспечение детей-сирот жильем.

Проблема усугублена тем, что в течение года к 2062 детям-сиротам, имеющим право на получение жилья, добавилось еще 528 человек, то есть количество нуждающихся снизилось лишь на 17 человек. В 2011 году динамика была и вовсе отрицательной: 470 детей-сирот обеспечено жильем и за тот же период почти на 800 человек увеличилось количество нуждающихся.

Анализируя данные за последние три года, следует отметить, что значительно возросло количество обращений детей-сирот и прокуратуры в суды об обязанности органа местного самоуправления обеспечить сироту жильем. Из 545 обеспеченных жильем лиц данной категории примерно половина – по судебному решению. Если в 2011 году судами области удовлетворено 385 исков прокуроров, то в 2012 году уже 567. Поскольку решения судов о предоставлении жилья детям-сиротам исполняются несвоевременно, это приводит к созданию еще одной очереди из «внеочередников».

Законодательным Собранием области рассмотрен специальный доклад Уполномоченного «О реализации прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на внеочередное получение жилого помещения в Оренбургской области». Одной из основных причин его подготовки стала низкая динамика освоения выделенных средств. Положение удалось исправить за последний месяц 2011 года, и процент освоения составил 98.

В отчетном году освоение средств оказалось ниже на 10 процентных пунктов и составило всего 88% по причине исчерпания возможностей вторичного рынка жилья. Положительным моментом стала активизация

строительства нового жилья для сирот и постепенный отход от освоения бесперспективного вторичного рынка. Как говорится, нет худа без добра.

Вели строительство нового жилья Адамовский, Бугурусланский, Бузулукский, Новоорский, Октябрьский, Северный, Соль-Илецкий, Шарлыкский районы и город Бузулук. В текущем году планируется построить дома в 41 муниципальном образовании из 43-х.

Хороший пример решения проблемы предоставления жилья показал Адамовский район, где квартиры сиротам предоставляют в 4-квартирных домах, построенных по типовому проекту. Следует отметить, что и средства, направленные на эти цели, в районе освоены в полном объеме. Также полностью освоили средства города Бузулук и Орск, Гайский, Кваркенский, Тюльганский, Ясененский районы.

В феврале 2013 года на рассмотрение Законодательного Собрания области внесен проект закона о регулировании вопросов предоставления жилья детям-сиротам. На момент подготовки доклада закон принят сразу в двух чтениях.

Другая сторона проблемы предоставления жилья заключается в том, что попасть в число «ожидающих жилье» также непросто. В специальном докладе Уполномоченного, посвященном проблемам детей-сирот, описана жалоба сироты А., которой отказывали в предоставлении жилья из-за закрепленных 8 кв. метров в муниципальной квартире родственников. С таким же вопросом к Уполномоченному обратился и сирота К., у которого, к сожалению, оказалась в собственности доля 2/48 в полуразрушенном строении без отопления и канализации по адресу: г. Оренбург, ул. Орлова, 125. Куда бы эти сироты ни обращались, везде наталкивались на формализм. Действующее законодательство позволяло отказать им в предоставлении жилья. Конституционный принцип о том, что содержание и смысл норм законов определяются правами человека, чиновниками был забыт.

Прокуратуре города Оренбурга удалось в судебном порядке обязать администрацию города предоставить вышеуказанным лицам жилье на тех же условиях, что и остальным гражданам данной категории. Поверивший в справедливость заявитель направил слова благодарности в адрес сотрудников аппарата Уполномоченного.

С вступлением в силу новой редакции закона об обеспечении детей-сирот жильем подобные ситуации не должны повторяться, так как в новом законодательстве предусмотрены ситуации, когда формально у сироты жилье есть, а по факту – нет. Такие сироты будут обеспечиваться жильем так же, как и те, у которых нет жилья. Институт «закрепления жилья» упразднен, как неостребованный правоприменительной практикой.

Еще одной проблемной категорией граждан являются **ветераны, инвалиды, семьи, имеющие детей-инвалидов**, из которых государственную помощь получили 110 семей (ровно столько, сколько и планировалось). Однако из нуждающихся в улучшении жилищных условий инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, предоставляется жилье лишь тем, кто имеет право на внеочередное обеспечение: встали на жилищный учет до 01.01.2005 или страдают тяжелыми формами хронических заболеваний.

Остальные остались за бортом жилищной реформы. Обеспечивать их жильем не планируется, поскольку ни одно из направлений приоритетного национального проекта их проблему не решает: доступным жильем или ипотечный кредит для инвалидов не станет, поскольку их доходы невелики; увеличивать пенсию по инвалидности до размеров, дающих возможность копить или взять ипотечный кредит, не предполагается; проблема по созданию возможностей заработка не решается; жилье не выделяется.

Инвалиды, вставшие на жилищный учет после 01.01.2005 года, обеспечиваются жильем на тех же условиях, что и малоимущие граждане, – исходя из времени принятия на учет. Вот только очередь у них отдельная. Причем если у малоимущей семьи, не имеющей проблем со здоровьем, материальное положение может улучшиться за счет повышения заработной платы или изменения профессии, то у инвалидов такая возможность практически отсутствует.

Вот, например, выдержки из письма Управления жилищной политики администрации города Оренбурга от 13.03.2012 инвалиду 2-й группы, в одиночку воспитывающей двоих детей: «Ваша очередность в 2012 году – 812... на 01.01.2012 в списке инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, состояло 1537 человек... в 2010 году средства для обеспечения инвалидов жильем не выделялись, в 2011 году приобретено 2 квартиры, в 2012 году – 6 квартир, которые предоставлены гражданам, страдающим тяжелыми хроническими заболеваниями и имеющим право на внеочередное обеспечение жильем... в 2013 и 2014 годах выделение средств из областного бюджета планируется в том же объеме, что и в 2012 году... администрация города не может оценить возможный срок ожидания Вами жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма».

Данная гражданка просила Уполномоченного обратить внимание на проблему обеспечения инвалидов жильем. Среди приложенных к заявлению документов ее письмо в адрес Президента РФ со словами: «...может, моим детям выгоднее стать сиротами, поскольку в этом случае у них появится возможность улучшить жилищные условия?»

Заявительница права в том, что внимание государства к проблемам граждан должно распределяться так, чтобы его ощущали все категории: инвалиды, сироты, ветераны, малоимущие и другие слабо защищенные.

К заявлению также приложена копия справки об инвалидности, из которой следует, что заявительница может трудиться лишь в специально созданных условиях и неполный рабочий день. Понятно, что мало кто из работодателей пожелает видеть среди соискателей человека, требующего таких условий труда, поэтому пенсия будет оставаться единственным источником ее доходов.

Возникшая неопределенность с обеспечением жилищных прав инвалидов, вставших на жилищный учет позже 01.01.2005, требует отдельного внимания и будет дополнительно изучаться Уполномоченным. Представляется, что данная проблема может сдвинуться с мертвой точки лишь путем создания рынка доступного арендного жилья, в том числе некоммерческой аренды для граждан

с невысоким уровнем доходов, а также формирования муниципального жилищного фонда с помощью строительства жилья экономического класса, в том числе на неиспользуемых или используемых неэффективно земельных участках, предоставленных государственным организациям.

Зачастую не имеющие жилья инвалиды и семьи с детьми-инвалидами получают отказ в постановке на учет и лишаются даже гипотетической возможности решить жилищную проблему по причине отсутствия постоянной регистрации по месту жительства.

На личный прием к Уполномоченному обратилась мать-одиночка, воспитывающая сына-инвалида, страдающего тяжелой формой хронического заболевания, с жалобой на отказ Управления жилищной политики администрации города Оренбурга в постановке ее на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении в связи с отсутствием постоянной регистрации по месту жительства в областном центре.

Заявительница проживает в общежитии учебного заведения с 1994 года. При обмене паспорта в 2004 году постоянная регистрация заявительницы была заменена на временную.

В целях разрешения непростой ситуации, в которой оказалась одинокая мать, Уполномоченным в адрес директора Оренбургского техникума железнодорожного транспорта направлена просьба об оказании содействия в разрешении вопроса. В результате данного взаимодействия достигнуто согласие: заявительница и ее сын получили постоянную регистрацию по месту жительства с 01.06.2012 г., поставлены на жилищный учет как льготная категория граждан, подлежащая внеочередному обеспечению жильем.

Такие ситуации не редки и напоминают порочный круг: постоянного жилья нет, соответственно, нет и постоянной регистрации, получить постоянное жилье нельзя, так как для участия в программах по улучшению жилищных условий необходима постоянная регистрация по месту жительства.

Острым оставался вопрос с улучшением жилищных условий льготных категорий граждан, проживающих в несоответствующих требованиям жилых помещениях, то есть в ситуациях, не терпящих отлагательств.

К Уполномоченному обратилась жительница села Красноярка Северного района Оренбургской области по вопросу оказания материальной помощи на ремонт кровли. Заявительница и ее муж являются инвалидами, сын – студент. Материальное положение семьи недостаточное. Для оказания реальной помощи Уполномоченный обратился в министерство социального развития Оренбургской области и в администрацию Северного района. С учетом тяжелой жизненной ситуации, семье выделены денежные средства в размере 10 тыс. руб.

Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры

Сложной проблемой остается модернизация жилищно-коммунального хозяйства. В регионе активизировалась работа с Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. Достигнутые результаты существенно превысили показатели предыдущего года.

В рамках реализации областной целевой программы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры Оренбургской области в 2012–2016 годах» выделялось из областного бюджета 516,1 млн руб., которые освоены на 98%. Наличие областной программы позволило принять участие в федеральной целевой программе «Жилище» на 2011-2015 годы подпрограммы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» и получить средства федерального бюджета.

По результатам проведенной 23.11.2012 совместной конференции правительства области и областной прокуратуры, посвященной проблемам в сфере ЖКХ, министерству строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства области и органам местного самоуправления поставлена задача выработки единого механизма контроля за расходованием денежных средств граждан и выделенных бюджетных средств.

Капитальный ремонт многоквартирных домов и переселение граждан из аварийного жилищного фонда

Выделенная финансовая поддержка в размере 315,43 млн руб. использовалась по областной адресной программе «Проведение капитального ремонта многоквартирных домов на территории Оренбургской области в 2012 году». Общий объем финансирования капитального ремонта 233 многоквартирных домов общей площадью 586 665 кв. метров составил 493,85 млн руб. Улучшили жилищные условия более 20 тысяч человек.

В общем в рамках нескольких программ, с объемом финансирования 551,4 млн руб., отселено более 500 семей из 87 аварийных домов в 16 муниципальных образованиях.

Постановлениями Правительства Оренбургской области от 13.03.2012 и от 17.05.2012 утверждены областные адресные программы «Переселение граждан Оренбургской области из аварийного жилищного фонда» на 2012 год (первый и второй транши). Общий объем финансирования 356,8 млн руб.

В ходе реализации указанных программ муниципальными образованиями заключены контракты, но поскольку приобретаемые жилые помещения располагаются в домах, строительство которых будет завершено в 2013 году, срок реализации программ продлен до 20.12.2013 года. В рамках данных программ планируется отселить еще более 300 семей из 41 аварийного дома.

Тем не менее граждан не перестают волновать проблемы с расселением, о чем они сообщают Уполномоченному. **Большинство обращений разрешались радикальными мерами – обращением в суд с требованием к органу местного самоуправления выполнить возложенную на него законодательством функцию.**

Примером может служить жалоба многодетной матери из г. Оренбурга, которая проживает в жилище, не соответствующем требованиям: жилой дом находится в нескольких метрах от полотна железной дороги, жилые помещения не подключены к сетям водоснабжения, канализации, газоснабжения, отопления. Уровни шума и вибрации превышают допустимые.

Из ответа администрации г. Оренбурга следовало: несмотря на

заключение межведомственной комиссии о признании дома непригодным для проживания, дом № 10 по ул. Ижевской не был включен в реестр многоквартирных аварийных домов, жильцы которых подлежат отселению. Для расселения дома вне программы в бюджете города не предусмотрены средства.

Защищая права граждан, городская прокуратура направила в суд исковое заявление об обязанности администрации предоставить семье взамен аварийного жилья благоустроенное жилое помещение по договору социального найма. Решением Ленинского районного суда г. Оренбурга от 29.06.2012 исковые требования прокурора удовлетворены. Семье была предоставлена жилая площадь по договору социального найма.

Жалобы, отраженные в докладе за предыдущий год, были частично или полностью разрешены в 2012 году. Получила квартиру семья М., которая проживала в доме-памятнике по адресу ул. Пролетарская, 13 в г. Оренбурге и более 30 лет ждала переселения. Также въехала в новую квартиру семья, ранее проживающая в пустом доме № 46 по ул. Караван-Сарайской г. Оренбурга, признанном аварийным еще в 2006 году. Продолжается расселение жильцов аварийных домов №№ 19 и 21 по ул. Центральной поселка Аккермановка города Новотроицка, которые также с 2006 года ожидали решения своего жилищного вопроса.

Актуальная тема переселения граждан из аварийных домов вынесена на обсуждение Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Оренбургской области. На заседании Совета экспертами выделены следующие основные проблемы расселения аварийного жилищного фонда:

1) несоответствие размера жилой площади предоставляемого взамен аварийного жилого помещения, предоставление жилья без учета количества комнат;

2) непризнание жилья аварийным и подлежащим сносу. Недостаточная работа комиссий по оценке аварийного жилья;

3) неопределенность сроков предоставления жилого помещения;

4) отсутствие маневренного жилищного фонда для временного отселения жильцов аварийных домов.

5) Отсутствие мониторинга технического состояния зданий, признанных аварийными (фиксирование степени изменений трещин, просадок, деформаций, кренов, прогибов и т.д.).

По итогам заседания подготовлены и направлены в адрес глав муниципальных образований письменные рекомендации по решению проблемных вопросов переселения граждан из аварийных домов. Рекомендовано:

- в целях предотвращения возникновения чрезвычайных ситуаций осуществлять мониторинг технического состояния домов, признанных в установленном порядке аварийными, в которых продолжают проживать граждане;

- избегать случаев переселения семей из коммунальных квартир в комнаты благоустроенных квартир на условиях того же коммунального проживания;

- разработать регламент рассмотрения обращений граждан на аварийное состояние жилого дома;
- индивидуализировать обращения граждан по данному вопросу, так как каждая ситуация требует отдельного рассмотрения и принятия конкретного решения;
- применять досудебное урегулирование спорных ситуаций с гражданами, в том числе использовать согласительные процедуры, рассматривать возможность заключения мировых соглашений;
- проводить встречи с жителями муниципального образования, разъяснять порядок и последствия признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или его реконструкции.

Выполнение указанных мероприятий помогло бы несколько снизить напряженность в обществе при решении этой серьезной проблемы.

Качество жилищно-коммунальных услуг

В адрес Уполномоченного поступают многочисленные, в том числе и коллективные обращения граждан в сфере предоставления услуг ЖКХ. Половина жалоб посвящена вопросам эксплуатации, ремонту и обслуживанию жилищного фонда.

В коллективной жалобе жильцы, проживающие по адресу: г. Бузулук, ул. Гая, д. 72а (в основном это люди пожилого возраста), недоумевали: почему в подъезде дома длительное время не проводился ремонт, несмотря на то, что коммунальные услуги оплачиваются своевременно. Жители неоднократно и безрезультатно обращались в управляющую компанию с просьбой о проведении капремонта подъезда, однако требования жильцов игнорировались.

После обращения Уполномоченного в адрес заместителя главы администрации г. Бузулука было принято решение о проведении обследования нежилых помещений дома и проверки качества теплоснабжения. По результатам от управляющей компании потребовали провести срочный ремонт подъезда и устранить проблемы с теплоснабжением. Работы были выполнены, отчет по использованию денежных средств за 2011 год размещен на сайте ООО УК «Служба заказчика».

Анализ поступающих обращений показал, что требования жилищного законодательства, касающиеся создания гражданам благоприятных условий проживания, а также предоставления по их запросам интересующей информации, в большинстве случаев не соблюдаются. Наиболее значимыми проблемами указываются:

- ненадлежащее содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме;
- непредоставление или предоставление коммунальных услуг ненадлежащего качества (неоднократные коллективные жалобы на отсутствие должного теплоснабжения в домах городов Бузулука и Оренбурга, Оренбургского района);
- рост тарифов на коммунальные услуги, неправомерность начисления платежей;

- отсутствие у населения информации, касающейся обоснованности производимых начислений за жилищные и коммунальные услуги;

- отсутствие связи УК и ТСЖ с жильцами (принятие решений без проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, непредоставление финансовой отчетности, невозможность переизбрания руководящих органов в течение длительного времени (например, в ТСЖ «Газовик» 8 лет).

По фактам нарушений прав граждан в рассматриваемой сфере Уполномоченным принимались различные меры:

- участие в проверках с выездом на место, включая отдаленные районы области;

- встречи с жильцами по жалобам;

- обращения в органы местного самоуправления, в адрес должностных лиц органов, осуществляющих контрольно-надзорные функции (прокуратура, ГЖИ, Роспотребнадзор, УЖКХ).

- участие в совещаниях, круглых столах;

- консультирование граждан, подготовка разъяснений законодательства.

По инициативе Уполномоченного силами центра социально-политических исследований «Индикатор» реализован **исследовательский проект «Жилищные условия и жизненные возможности населения г. Оренбурга»**. По результатам опроса жителей выявилось недовольство горожан существующим положением в сфере предоставления ЖКУ в областном центре.

Так, у 57% опрошенных размер оплаты жилищно-коммунальных услуг составляет более 18% от дохода семьи. Причем правом на субсидию пользуются только 10%, не пользуются субсидиями 63%, не слышали и не знают о таком праве 27%.

На вопрос: «Знакомы ли Вы с содержанием жилищно-коммунальной реформы в стране?» - 21% ответили положительно, 35% – отрицательно и 26% – «в общих чертах». При этом 30% не ждут никаких изменений от реформы, 11% считают, что будет хуже, 31% ожидают улучшений в содержании дома и благоустройстве территории.

Согласно результатам **интерактивного голосования**, проводимого по вопросам Уполномоченного на канале «ГТРК-Оренбург», 70% проголосовавших недовольны качеством коммунальных услуг. На вопрос о состоянии и готовности ЖКХ к зимнему периоду 33% выразили уверенность в готовности сетей, 52% полагают, что качество услуг ЖКХ и их стоимость несопоставимы. Половина из числа респондентов готовы принять участие в выступлениях против удорожания.

Тарифы должны стимулировать граждан к сбережению ресурсов. Установление приборов учета призвано минимизировать их расход и снизить платежи. На практике же складывается обратная ситуация. С установкой коллективных приборов учета жильцы вынуждены вносить платежи, в несколько раз превышающие размер фактически потребленных ресурсов. В данной ситуации видится необходимым упорядочение системы снятия и распределения показаний коллективных приборов учета между потребителями

ресурсов.

Реформа ЖКХ, по мнению Уполномоченного, должна обеспечиваться согласованностью правил и действий различных коммунальных служб и ведомств. Новые требования должны быть доступны и понятны широкому кругу потребителей коммунальных услуг.

В этой связи необходимо совершенствование системы предоставления адресной поддержки социально уязвимым категориям потребителей на оплату коммунальных услуг, исходя из фактических объемов потребления и, возможно, величины социальной нормы потребления коммунальных услуг.

С введением в КоАП РФ административной ответственности за непредоставление информации в сфере управления многоквартирными домами вскрылась еще одна проблема. Статья 7.23.1 влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц и индивидуальных предпринимателей – от двухсот пятидесяти тысяч до трехсот тысяч рублей. К ответственности за данное правонарушение могут быть привлечены исключительно управляющие организации и их должностные лица.

Согласно данным Государственной жилищной инспекции по Оренбургской области (ГЖИ), в 2012 году составлен 21 протокол за данное правонарушение.

Как правило, административные штрафы руководители товариществ собственников жилья и управляющих компаний выплачивают из платежей собственников жилых помещений многоквартирного дома.

Помимо этого осуществление расходов на уплату штрафных санкций используется лицами, управляющими многоквартирными домами, как оправдание невыполнения работ по ремонту и содержанию общего имущества, поскольку иных средств, кроме платежей граждан за жилищно-коммунальные услуги, нет.

Безусловно, привлечение к административной ответственности не освобождает виновное лицо от исполнения непосредственных должностных обязанностей или установленных законом правил, а тем более в случае выявления их нарушений. Однако штраф должен оплачиваться не за счет средств, предназначенных на ремонт и содержание общего имущества, а из иных доходов организаций, в том числе за счет «платы за управление», а также из создаваемых резервных фондов.

По мнению Уполномоченного, взвешенный подход ГЖИ, судов к применению норм административного законодательства при назначении наказания управляющим компаниям способствовал бы недопущению нарушения прав добросовестных жильцов.

Рост цен на коммунальные услуги

Приказами Федеральной службы тарифов России на 2012 год установлены предельные индексы роста тарифов на услуги теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод в среднем по Оренбургской области.

Плата граждан за коммунальные услуги (декабрь 2012 года к декабрю 2011

года) утверждена с ростом 112,0%, за исключением случаев преобладания в структуре совокупного коммунального платежа оплаты за услуги газоснабжения, при которых рост платы граждан не превышает 115,0%.

Однако не редки ситуации, когда потребитель оплачивает коммунальные услуги по явно завышенным расценкам по причине того, что организации, рассчитывающие объем потребленных услуг и взимающие плату за них, не в состоянии обеспечить нормальный информационный обмен.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась пенсионерка из г. Сорочинска по вопросу оплаты водоснабжения. Проведенной проверкой установлено, что специалисты Сорочинского отделения ОАО «Оренбургэнергосбыт» выставляли счета на оплату на основе данных, представленных МУП «Жилкомсервис». В счетах указано наличие у гражданки внутридомового прибора учета воды, в связи с чем за полив огорода подлежит взимать дополнительную плату по нормативу. На самом деле оказалось, что для домовладения и его территории установлен общий прибор учета воды, на что было обращено внимание соответствующих служб. После вмешательства в ситуацию Уполномоченного был составлен акт инвентаризации и передан в ОАО «Оренбургэнергосбыт» для перерасчета платы за водопотребление, ошибочно выставленной за период с июня по август 2012 года.

В ежегодном докладе Уполномоченного «О соблюдении прав граждан в Оренбургской области в 2011 году» одной из рекомендаций в адрес Правительства Оренбургской области было проведение мониторинга тарифов на жилищно-коммунальные услуги с целью установления правильности начислений оплаты, проведения перерасчетов, соответствия размера оплаты при сохранении качества услуг, обоснования постоянного роста оплаты.

В 2012 году такой мониторинг был осуществлен. Создана рабочая группа по контролю исполнения условий предоставления населению коммунальных и жилищных услуг. Министерством строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства проработан данный вопрос с муниципалитетами области и во все территории направлены соответствующие письма. Организована работа горячей линии, по которой в течение года поступило 520 обращений.

По сведениям департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов, роста тарифов на жилищно-коммунальные услуги и необоснованного роста платежей граждан не установлено, о чем Уполномоченному сообщено письмом Правительства области от 14.01.2013 за № 05/16-10.

Проблемы с завышенными платежами в истекшем году у населения возникли с 1 сентября, когда вступили в силу новые Правила предоставления коммунальных услуг, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354, и для жителей отдельных многоквартирных домов, оборудованных общедомовыми приборами учета, плата значительно увеличилась за счет доначислений за ресурсы (электроэнергию, горячую и холодную воду, тепловую энергию), израсходованные на общедомовые нужды (ОДН).

Однако к Уполномоченному подобные обращения поступали и ранее

сентября. Оренбуржцу, проживающему в общежитии, предприятием ОАО «Оренбургэнергосбыт» за период с 1 апреля по 1 октября 2011 года выставлены счета на оплату потребленной электроэнергии в сумме около 4500 рублей в месяц. Возражая против завышения платежа, заявитель обратился за разъяснениями в энергосбытовую компанию, но организация сослалась на показания общего прибора учета.

Считая права заявителя нарушенными, Уполномоченный направил запрос управляющему директору акционерного общества о необходимости проведения полной и всесторонней проверки выставленных на оплату счетов за потребленную электроэнергию. В результате вмешательства Уполномоченного в изложенную гражданином ситуацию специалистами «Энергосбыта» по месту его проживания проверены схемы подключения потребителей к электрическому щиту жилого дома и установлено, что завышение начислений произошло из-за совпадения технических особенностей схемы подключения абонентов и специфики методики расчетов, из-за чего общедомовые нужды распределились всего на четырех жильцов.

Проведение данных мероприятий позволило произвести перерасчет начислений по индивидуальному прибору учета, в результате чего задолженность за потребленную электроэнергию по состоянию на 01.02.2012 составила всего около 600 рублей.

Учитывая, что в городе Оренбурге доля оснащенности многоквартирных домов общедомовыми приборами учета довольно высокая (более 80 %), от жителей города с октября поступает большое количество обращений по данному вопросу.

Основными причинами такого положения являются:

- в отдельных квартирах, не оборудованных индивидуальными приборами учета, установлен большой перерасход горячей и холодной воды, связанный с неисправностью санитарно-технического оборудования и проживанием в квартирах незарегистрированных граждан;
- несанкционированное потребление ресурсов;
- несвоевременное и некорректное снятие показаний индивидуальных и общедомовых приборов учета;
- ветхость внутридомовых инженерных сетей, требующих замены.

Учитывая изложенное и в целях снижения сумм доначислений за ОДН, министерством строительства, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства области направлены предложения депутату Государственной Думы Е.Л. Николаевой, в Минрегионразвития России и полномочному представителю Президента РФ в ПФО о внесении соответствующих поправок в федеральное законодательство, в том числе:

- расчет платы за ОДН осуществлять исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, независимо от наличия общедомового прибора учета в многоквартирном доме, остальную часть относить на исполнителя услуг (управляющую организацию, ТСЖ и т.д.), что позволит повысить их заинтересованность в экономии энергоресурсов внутри дома и устранении причин перерасхода;

- предусмотреть стимулирующие меры, а также административную ответственность за неустановку приборов учета как индивидуальных, так и общедомовых.

Представляется целесообразным поддержать предложения других субъектов РФ, прозвучавшие 24.01.2013 на совещании в Минрегионразвития России по вопросу применения новых Правил предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354, в том числе:

- размер утверждаемых нормативов должен стимулировать установку индивидуальных приборов учета;

- ОДН следует распределять на жилые и нежилые помещения в многоквартирном доме, не оборудованные индивидуальными приборами учета.

В настоящее время Министерством регионального развития РФ и Госстроем России, с учетом предложений субъектов РФ, готовятся изменения в вышеуказанное постановление Правительства РФ, которые позволят уменьшить размер платы за ОДН и существенно снизить напряженность среди населения.

Правонарушения в сфере ЖКХ

Исходя из приоритета проблем реформирования жилищно-коммунального комплекса, особое значение принимает эффективность мер по реагированию на факты нарушений жилищного законодательства, незаконного использования финансовых ресурсов в сфере ЖКХ.

Правоохранительными органами области вскрыты хищения бюджетных средств при реализации приоритетных национальных проектов, возбуждено 16 уголовных дел, из них 8 - в сфере обеспечения граждан доступным и комфортным жильем. Органами прокуратуры выявлено 3226 нарушений законодательства в сфере соблюдения жилищных прав граждан.

По информации Государственной жилищной инспекции по Оренбургской области, по результатам контрольных мероприятий обнаружено 22 396 нарушений правил технической эксплуатации и ремонта жилого фонда, предоставления коммунальных услуг и правил пользования жилыми помещениями, что почти в четыре раза больше, чем в предыдущий период. Основную долю среди правонарушений составили правила технической эксплуатации и ремонта жилищного фонда.

В отдельных случаях причиной возникновения правонарушений является безнаказанность. Так, описанная в предыдущем докладе Уполномоченного ситуация, в которой оказались жильцы многоквартирного дома № 25/2 по проспекту Гагарина в г. Оренбурге, несогласные с действиями должностных лиц ТСЖ «Единство», длительное время оставалась неразрешенной. Только после того, как к участию в разрешении ситуации подключилась прокуратура Ленинского района г. Оренбурга, нарушения законодательства были устранены.

Вывод. Приходится признать, что пока еще большое количество граждан не имеют возможности улучшить свои жилищные условия с использованием

личных либо кредитных средств. Ожидать получения социального жилья приходится долгие годы, поскольку муниципальный жилищный фонд не увеличивается. Те граждане, у кого есть жилье, вынуждены за значительную сумму, порой завышенную, приобретать коммунальные услуги низкого качества.

На новом этапе необходимо перейти к решению жилищного вопроса для более широких категорий граждан, принять меры по увеличению ввода доступного жилья экономического класса, значительно расширить возможности аренды жилья, усилить контроль за деятельностью организаций, предоставляющих коммунальные услуги населению.

ТРУДОВЫЕ ПРАВА

Согласно Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах 1966 года, каждый человек имеет право на труд, включающее право на получение возможности зарабатывать на жизнь трудом, а государство должно принимать меры в целях полного осуществления этого права.

В целом, оценивая ситуацию соблюдения прав человека в сфере трудовых отношений, следует отметить, что стабилизация экономической и социальной ситуации в области, деятельность Правительства, профильных министерств, органов местного самоуправления и профсоюзных организаций, результативность проверок контрольных и надзорных органов в 2012 году внесли ощутимый вклад в пресечение правонарушений в трудовой сфере.

Свое право на труд каждый человек реализует на рабочем месте, а также в процессе поиска работы. Данное право специфично тем, что оно очень локализовано и степень реализации значительно разнится у каждого человека. Для создания общей картины реализации гражданами своего права на труд необходим мониторинг ситуации, выявление проблем и своевременное принятие мер.

По-прежнему приоритетным направлением в деятельности органов прокуратуры Оренбургской области остался надзор за исполнением законодательства о трудовых правах. В сфере соблюдения трудового законодательства выявлено 36 173 нарушения, в том числе 477 незаконных правовых актов. В защиту прав граждан в суды общей юрисдикции, в Арбитражный суд направлено 18 227 исков на сумму 179 452 тыс. руб. По материалам проверок возбуждено 8 уголовных дел, из которых 5 - о невыплате заработной платы.

Продолжена практика отстаивания прав работников на начисление 15% уральского коэффициента сверх МРОТ. В суды направлено более 1300 исков и заявлений на сумму более 2 млн руб.

Вместе с тем согласно данным, представленным территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Оренбургской области по состоянию на 01.01.2013, суммарная задолженность по заработной плате в области составила 20 383 тыс.руб. 1276 работникам. По сравнению с

данными на 01.01.2012 задолженность по заработной плате увеличилась на 6082 тыс. руб., или почти на 30%. Наибольшая задолженность отмечена на предприятиях: ООО «Орский вагонный завод» – 24 355 тыс. рублей и ЗАО «Орский завод компрессоров» – 4282 тыс. руб.

Основными причинами несвоевременной выплаты заработной платы явилось отсутствие собственных средств предприятий на выплату заработной платы, их убыточная деятельность, непринятие мер к взысканию сумм дебиторской задолженности, приостановка деятельности основных потребителей продукции, задержка оплаты заказчиками за произведенные работы и другие.

В целях решения актуальных проблем задолженности по выплате заработной платы работникам, по налоговым платежам, страховым взносам в Фонды пенсионного и социального страхования при Правительстве области создана и действует межведомственная комиссия по вопросам оплаты труда, уплаты налогов и страховых взносов. Аналогичные комиссии (комиссии по стабилизации экономики и рабочие группы) созданы и в муниципальных образованиях городов и районов области.

Следует отметить, что вопросы занятости граждан остаются актуальными. Официальная безработица в России, по данным Роструда на декабрь 2012 года, снизилась более чем на 18%.

В Оренбургской области также продолжил снижаться уровень зарегистрированной безработицы. В 2012 году в службу занятости Оренбургской области за содействием в поиске подходящей работы обратилось 54,8 тыс. человек, официальный статус безработного получили 26,2 тыс. человек.

На 1 января 2013 года в поисках работы зарегистрировано 11 472 чел., из них 10 451 безработный. Уровень официальной безработицы составил 0,9% от экономически активного населения, что ниже, чем в 2011 году на 0,3 процентных пункта, или на 2896 человек. Самый высокий показатель безработицы отмечен в г. Сорочинске, Сорочинском и Первомайском районах (2,5%), самый низкий – в Саракташском районе (0,3%).

В целях обеспечения гарантии трудовой занятости граждан в регионе осуществлялась реализация программы содействия занятости населения и дополнительных мероприятий, направленных на борьбу с безработицей, на повышение конкурентоспособности граждан на рынке труда.

Вместе с тем на рынке труда области ощущается острая нехватка водителей, монтажников, каменщиков, плотников, поваров, продавцов продовольственных и непродовольственных товаров, штукатуров, электрогазосварщиков и др. В группе неквалифицированных рабочих постоянно востребованы дворники, грузчики и др., из специалистов – бухгалтеры, воспитатели, делопроизводители, инженеры, инспектора отдела кадров, кассиры, товароведы и др.

В современном обществе отсутствует достаточная мотивация рабочей профессии, ее престиж не повышается. Снижение числа образовательных учреждений начального профессионального образования и сокращение более

чем на треть количества выпускаемых квалифицированных рабочих приводит к постоянной потребности специалистов по вышеназванным профессиям.

Пока не будет баланса между численностью выпускников по профессиям и наличием рабочих мест в регионе, дефицит на рынке труда не исчезнет. В этой связи, как считает Уполномоченный, необходимо возобновление традиционных взаимоотношений между профессиональными учебными заведениями и работодателями.

В рамках целевой программы дополнительных мероприятий по содействию занятости населения оказывалось содействие трудоустройству незанятых инвалидов, родителей, воспитывающих детей-инвалидов, многодетных родителей на оборудованные (оснащенные) рабочие места. С работодателями заключались договора, в соответствии с которыми оборудовано 264 рабочих места.

Государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, на территории Оренбургской области осуществляет Государственная инспекция труда.

В течение 2012 года в государственную инспекцию труда в Оренбургской области поступило 6852 письменных и устных обращений граждан. Их анализ позволил сделать вывод, что основой обращений является нарушение работодателем трудового законодательства (95%). После внесения в закон о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и в Трудовой кодекс дополнительного основания для госинспектора труда проводить внеплановую выездную или документарную проверку по обращению гражданина у инспектора появилось право выехать на проверку, не согласовывая свои действия с прокуратурой.

При выявлении нарушений немедленно принимались соответствующие меры реагирования: работодателям выдавались предписания об устранении выявленных нарушений; виновные должностные лица привлекались к административной и дисциплинарной ответственности.

За защитой своих трудовых прав и интересов граждане нередко обращались в суд. В пользу работников в 2012 году вынесено от всех принятых судебных решений: районными судами - 15% , мировыми - 11%. Восстановлено на работе 95 работников, что составляет 44% от рассмотренных дел данной категории.

Районными судами разрешено 8086 трудовых споров (или 15% от общего числа дел):

- о восстановлении на работе – 218, из них с удовлетворением требований – 95;
- об оплате труда – 6917, из них удовлетворено – 6475 (сумма, присужденная к взысканию, включая моральный ущерб, – 52 205 369 руб.);
- о признании забастовок незаконными – 2 (все удовлетворены);
- о возмещении ущерба, причиненного при исполнении трудовых обязанностей – 126, из них удовлетворено – 90 (сумма, присужденная к взысканию, включая моральный ущерб, – 5 191 560 руб.);

-другие, возникающие из трудовых отношений, – 823, из них удовлетворено - 613 (сумма, присужденная к взысканию, включая моральный ущерб, – 9 006 908 руб.).

Мировыми судьями рассмотрено 11 315 споров об оплате труда (или 11% от общего числа дел), из них удовлетворено – 10 969 (сумма, присужденная к взысканию, включая моральный ущерб, – 145 536 716 руб.).

Как показал опыт деятельности Уполномоченного, в основном нарушения в сфере трудовых правоотношений происходят из-за недобросовестности работодателей и правовой непросвещенности работников.

Жалобы данной категории поступали к Уполномоченному в течение всего года, их доля составила 6,2%. Тематика обращений практически не изменилась: вопросы по оформлению и расторжению трудовых договоров составили 40%; невыплата и задержка заработной платы – 22%; отказы в трудоустройстве, выдаче справок, подтверждении стажа – 12%; несоблюдение условий коллективного договора и других локальных актов – 8%.

По результатам рассмотрения обращений в зависимости от поставленных в них вопросов Уполномоченный либо обращался в соответствующие государственные органы с просьбой провести проверку, либо, если нарушения были очевидны и требовали незамедлительного вмешательства, принимал меры к восстановлению нарушенных прав.

Несмотря на принимаемые меры, ситуация еще далека от оптимистических оценок. Как и в 2011 году, при реализации конституционного права на труд на территории Оренбургской области сохранялись следующие проблемы:

- несоблюдение требований закона при оформлении и расторжении трудовых договоров;
- несвоевременная выплата заработной платы;
- незаконное увольнение работников, неисполнение решений судов о восстановлении на работе;
- лишение права работников обанкроченных предприятий получить заработную плату;
- нарушение трудовых прав беременных женщин.

Оформление и расторжение трудовых договоров

Вызывает тревогу наибольшее количество обращений работников по вопросам оформления и расторжения трудовых отношений. Типичными нарушениями являются: незаключение трудовых договоров в письменной форме, изменение условий трудового договора с нарушением установленного порядка, незаконные увольнения, невыдача работникам экземпляра трудового договора и другие.

Совершенно ясно, что при приеме граждан на работу без оформления трудовых отношений работодатель, как правило, преследует цель уклониться от исчисления взносов на социальное страхование работников от несчастных случаев, предоставления им гарантий при болезни и увольнении по сокращению штата и т.д.

Установить неоформленные трудовые отношения порой бывает

затруднительно. **Как защитить свои права гражданину, который работает без заключения трудового договора и рискует не получить оплату своего труда?**

При фактическом исполнении трудовых функций, осуществлении деятельности по заданию и в интересах работодателя можно через суд доказать трудовые отношения с работодателем (с помощью фотографий, видеозаписей на рабочем месте, свидетельских показаний, планов и отчетов о выполненной работе, предоставлением произведенной продукции и другое). Когда суд установит факт трудовых отношений, он своим решением обяжет работодателя оформить отношения, выплатить причитающиеся суммы. При квалификации судом правоотношений как трудовых к ним применяются все нормы трудового права (статья 11 Трудового кодекса РФ). Главное в такой ситуации - не пропустить сроки исковой давности: работник вправе обратиться в суд не позже чем через месяц после увольнения.

Встречаются случаи, когда уволенный работник, обращаясь с жалобой в надзорные органы, возлагает на них надежды на скорейшее восстановление своих прав. Однако не все работодатели исполняют предписание Гострудинспекции или требование прокурора об устранении нарушений. И тогда единственным рычагом воздействия на работодателя является обращение в суд. К сожалению, зачастую к моменту начала судебной процедуры месячный срок исковой давности проходит.

Решить эту проблему можно только путем внесения изменений в статью 392 Трудового кодекса РФ в части увеличения сроков обращения в суд по трудовым спорам о восстановлении на работе до 3 месяцев, за разрешением индивидуального трудового спора – до одного года.

От правильности действий работодателя по оформлению документов во многом зависит правовое положение работника, его социальная защита и гарантии, при осуществлении изменений трудового договора работодателю надлежит строго руководствоваться требованиями Трудового кодекса Российской Федерации, а также иных нормативных правовых актов, регулирующих данные правоотношения.

Изменение условий трудового договора включает в себя изменение трудовой функции работника. В соответствии с Трудовым кодексом РФ изменение определенных сторонами условий трудового договора допускается только по соглашению сторон трудового договора. На практике довольно часто работодатели пренебрегают этой нормой и допускают нарушения при изменении условий труда. Работник привлекается к работе в измененных условиях без письменного согласия.

Примером может служить коллективное обращение работников столовой МБОУ «Лицей № 2» г. Оренбурга. После новогодних каникул при выходе на рабочие места коллектив был ознакомлен с приказом о закрытии столовой в связи с изменением порядка питания детей. На момент обращения уведомлений об изменении условий труда работникам не вручалось. Коллектив сотрудников посчитал действия начальника Управления образования администрации г. Оренбурга незаконными и обратился к Уполномоченному за

защитой. В результате оперативного вмешательства специалиста аппарата Уполномоченного в данную ситуацию права работников были восстановлены, они продолжили кормить школьников вкусными завтраками и обедами.

Уместно отметить, что не все работники обжалуют действия работодателя. Причина одна – боязнь войти в «немилость» и потерять рабочее место. Подобные нарушения латентны по своей природе и, к сожалению, нередки.

Интересы граждан в сфере трудовых правоотношений требуют повышения эффективности контроля соблюдения законодательства работодателями. Контроль этот должен присутствовать на всех стадиях – от заключения трудового договора до вопросов погашения задолженностей.

В этой связи необходимо рекомендовать контрольно-надзорным органам и органам местного самоуправления муниципальных образований региона занимать непримиримую позицию к работодателям, систематически допускающим нарушения трудовых прав работников, вплоть до приостановки их деятельности и дисквалификации руководителей.

Несвоевременная выплата заработной платы

От того, как работодатель исполняет свои обязательства по своевременной выплате заработной платы работникам, напрямую зависит уровень социальной напряженности в обществе.

К сожалению, проблема несвоевременности выплаты заработной платы еще не изжила себя, и с ней до сих пор сталкиваются граждане Оренбургской области. Основными причинами несвоевременности оплаты труда являются: отсутствие собственных средств на выплату заработной платы, убыточная деятельность предприятий, непринятие мер к взысканию сумм дебиторской задолженности, нерентабельность и низкие цены на продукцию.

К Уполномоченному обратилась К., в трудовые обязанности которой входил первичный воинский учет граждан. Как указала заявительница, каждый год заработную плату за январь она получала лишь в апреле. В ходе проведения прокурорской проверки, инициированной Уполномоченным, со стороны главы администрации МО СП Григорьевский сельсовет Соль-Илецкого района установлены нарушения сроков оплаты труда, в связи с чем общая сумма задолженности по заработной плате перед К. составила 16553,10 руб. В интересах заявительницы мировому судье судебного участка №3 Соль-Илецкого района направлено заявление о вынесении судебного приказа о взыскании заработной платы. В отношении главы органа местного самоуправления возбуждено дело об административном правонарушении.

Неисполнение работодателем решения суда о восстановлении на работе

Заслуживает внимания тема исполнения решений судов о восстановлении на работе и взыскании заработной платы за время вынужденного прогула. Не всегда работодатели торопятся, несмотря на то, что судебное решение данной

категории подлежит немедленному исполнению. **Следует отметить, что с аналогичными вопросами обращались граждане к Уполномоченному и в 2011 году, поэтому проблему можно считать распространенной.**

Примером служит обращение сотрудницы ООО ИКБ «Совкомбанк» ККО «Бугурусланский». Работодатель отказывался восстанавливать на работе, выплачивать заработную плату за время вынужденного прогула. Межрайонной прокуратуре дирекция банка давала объяснения о невозможности исполнить решение суда в связи с отсутствием полномочий по решению кадровых вопросов. У приставов-исполнителей находились документы о том, что решением кадровых вопросов занимается подразделение банка в г. Бердске.

Лишь обращение Уполномоченного к руководству Центрального филиала банка помогло в разрешении вопроса: был издан соответствующий приказ, заявительница приступила к работе в должности ведущего менеджера по обслуживанию клиентов кредитно-кассового офиса «Бугурусланский». Руководство банка погасило задолженность по зарплате в полном объеме.

К Уполномоченному поступило заявление жительницы г. Бузулука, на которую незаконно наложено дисциплинарное взыскание, после чего последовало увольнение. Несмотря на то, что судом заявительница восстановлена на работе, работодатель не исполнял судебное решение, не создавал условия для работы, что препятствовало исполнению прежних обязанностей в должности главного бухгалтера.

Посчитав, что указанные действия являются неправомерными и нарушают трудовые права работника, Уполномоченный через руководителя Бузулукской общественной приемной инициировал проверку с выходом по месту работы совместно с судебными приставами и просил вмешаться в ситуацию. Изложенные в обращении факты подтвердились, и только тогда, когда судебный пристав-исполнитель вручил руководителю ООО «Оренбургтехсервис» предупреждение об уголовной ответственности за злостное неисполнение решения суда, заявительница была фактически допущена к работе.

Другой пример по аналогичной ситуации с работницей ООО «Канэт» Л., в отношении которой приказ о восстановлении в должности бухгалтера-кассира был издан, но рабочее место не выделялось. Предписание Гострудинспекции о предоставлении работы, обусловленной трудовым договором, возмещении неполученного заработка в связи с незаконным лишением возможности трудиться, работодатель не спешил выполнять.

Рассмотрение обращения Л. прошло в досудебном порядке путем проведения переговоров силами квалифицированного юриста аппарата Уполномоченного, который указал работодателю на допущенное нарушение. В этом случае осознавший свои ошибки работодатель, по желанию заявительницы, произвел записи в трудовой книжке об увольнении по собственному желанию, а также расчет причитающихся сумм.

На основе анализа практики применения трудового законодательства можно сделать вывод о том, что затягивание исполнения решения суда,

невыполнение предписаний Гострудинспекции вызвано легкомысленным отношением работодателей к правовому воздействию (работодателей не пугает небольшая сумма наложенного штрафа – от одной тысячи до пяти тысяч рублей), а негативные последствия за систематическое нарушение трудового законодательства наступают не всегда.

Реализация статьи 315 Уголовного кодекса РФ, как крайняя мера воздействия на работодателя, достаточно сложна, поскольку требуется доказать наличие у работодателя реальной возможности для исполнения обязательств по судебному решению. Учитывая неоднозначность уголовной нормы, правоприменителю порой трудно подвести действия, а точнее, бездействие работодателей в лице руководителя организации под уголовную ответственность за неисполнение решения суда.

Так, в 2012 году дознавателями и должностными лицами Управления Федеральной службы судебных приставов России по Оренбургской области, районных и городских отделов по статье 315 Уголовного кодекса РФ возбуждено всего 62 уголовных дела (5,4% от общего количества возбужденных уголовных дел), из которых 59 дел – в отношении всего лишь двух работодателей. За год только в отношении четырех работодателей вынесены обвинительные приговоры.

Фактически ответственности за игнорирование судебного решения или предписания контролирующего органа нет либо она не сильно «бьет по карману» работодателя.

Проблема погашения задолженности по заработной плате работникам предприятий-банкротов

Практически неразрешимой продолжает оставаться ситуация с выплатой задолженности по заработной плате в организациях, признанных банкротами, в отношении которых открыто конкурсное производство. Данная категория обращений граждан является наиболее сложной в деле защиты прав.

По данным Управления Федеральной налоговой службы по Оренбургской области на 1 января 2013 года на территории региона в процедуре банкротства находится 456 организаций и индивидуальных предпринимателей с общей суммой долга 1,7 миллиарда рублей.

В 2012 году к Уполномоченному поступило 9 обращений граждан, поставленных «под удар» в процессе банкротства и ликвидации предприятий.

В качестве примера может служить коллективное обращение бывших работников ООО «Компания «Карьер Милицкого». Согласно информации, предоставленной конкурсным управляющим, процедура банкротства предприятия не завершена, задолженность перед 49-ю бывшими работниками составляет почти 800 тысяч рублей и поставлена во второй раздел требований кредиторов должника. Должник не имеет ни расчетных счетов, ни иного имущества, а та небольшая сумма в 11 тыс. рублей, вырученная от продажи на торгах единственного имущества должника, пошла на погашение задолженности по вознаграждению временного управляющего. Как тут не вспомнить справедливое замечание Президента РФ: «Люди сидят без денег

годами, а собственники решают между собой какие-то вопросы материального, имущественного характера».

В течение года данной проблеме уделялось отдельное внимание.

В декабре на конференции в Оренбургском государственном университете уполномоченный выступил с докладом на тему обеспечения прав граждан при банкротстве организаций.

Вопрос также поднимался и на встрече региональных уполномоченных по правам человека с Президентом Российской Федерации В.В. Путиным, который отметил, что «...механизм выплаты задолженности работникам в связи с банкротством предприятий у нас несовершенный. Очень много лазеек для того, чтобы оставить людей без причитающихся им по праву денег». Президент РФ обещал дать поручение своей администрации и Правительству проработать вопросы государственного гарантирования материальных требований работников предприятий-банкротов.

Необходимо отметить, что защита трудовых прав работников при банкротстве является одной из наиболее сложных системных проблем общества. Порождена эта проблема неэффективным и по большому счету несправедливым механизмом погашения задолженности по заработной плате работникам предприятий-банкротов. Суть в том, что, согласно Федеральному закону № 127-ФЗ от 26.10.2002 г. «О несостоятельности (банкротстве)», требования по оплате труда и выплате выходных пособий работникам предприятий-банкротов удовлетворяются во вторую очередь, то есть после завершения всех расчетов с кредитными организациями и удовлетворения требований по текущим платежам. На практике это нередко означает, что после осуществления обязательных первоочередных выплат предприятию-банкроту уже нечем рассчитываться со своими работниками, для которых заработная плата обычно является единственным источником дохода.

Проблема могла бы решиться созданием страхового фонда из взносов по договорам страхования ответственности за невыплату заработной платы или путем учреждения резервного фонда, средства которого при банкротстве могли бы направляться исключительно на ликвидацию задолженности перед работниками в случае банкротства или ликвидации организации.

Большинство претензий граждан к бывшим работодателям решаются в рамках исполнительного производства уже после вступления в законную силу судебных решений, вынесенных в пользу граждан-взыскателей. И очень часто гражданин вынужден прочесть в ответе из службы приставов, что имущества у организации-должника не выявлено, начато исполнительное производство, которое вскоре оканчивается ничем.

Хотелось бы отметить, что не всегда банкротство предприятия связано с его неплатежеспособностью в действительности. Имеются случаи и преднамеренного банкротства. Правоохранительными органами в обязательном порядке и тщательным образом должно проверяться, не совершил ли руководитель организации либо индивидуальный предприниматель такие действия (бездействия), которые заведомо повлекли неспособность

удовлетворять кредиторов и исполнять обязанности по уплате обязательных платежей.

Таким образом, проблемы существуют и их необходимо решать. Права граждан нарушаются. С одной стороны, банкротство и ликвидация предприятий – необходимый элемент гражданско-правовых отношений, с другой – затрагиваются важные социальные права на труд и пенсионное обеспечение. Данные вопросы требуют наиболее внимательного и точного правового регулирования, без изменений в законодательстве изменить направление правоприменительной практики не получится.

Нарушение трудовых прав беременных женщин

Данная немногочисленная категория участниц трудовых отношений, достаточно защищена государством: законодательство о труде четко регламентирует порядок предоставления гарантий при заключении и расторжении трудового договора, право на необходимые отпуска, рабочее время, переводы на другую работу.

Защита законодателем беременных женщин направлена, прежде всего, на предупреждение совершения дискриминационных действий со стороны недобросовестных работодателей, стремящихся избежать предоставления отпусков по беременности и родам, отпусков по уходу за ребенком.

Следует признать, что работодатели не очень любят ситуации, когда к ним на работу устраивается беременная женщина. Они понимают, что в скором времени на определенный срок останутся без работника, но отказать со ссылкой на данное обстоятельство не имеют права. В противном случае всегда можно обжаловать их действия в судебном порядке, поскольку это является ограничением прав или же установлением прямых или косвенных преимуществ при заключении договора.

Работодатель обязан принять беременную женщину на работу без всякого испытательного срока, не может уволить ее по окончании этого срока, даже если женщина не проявила необходимых в работе способностей. Таковы требования Трудового кодекса РФ.

В соответствии с медицинским заключением беременной женщине должны быть уменьшены нормы выработки и установлен неполный рабочий день. Для них установлен запрет на работу в ночное время, во вредных условиях, на командировки. Если работодатель не выполняет данные требования, следует говорить о нарушениях трудового законодательства.

На выездном приеме в г. Бугуруслане к Уполномоченному обратилась выпускница Оренбургского государственного педагогического университета, которая обучалась на условиях целевой контрактной подготовки специалистов с высшим образованием за счет средств областного бюджета. При направлении на работу учителем географии в МБОУ «Ивановская основная общеобразовательная школа» Д. получила отказ Бугурусланского отдела образования в трудоустройстве по причине ее беременности. Официально заявлено о том, что в сельском поселении отсутствует жилое помещение, пригодное для проживания молодого специалиста.

Привлечение Уполномоченным внимания к ситуации главы муниципального образования Бугурусланский район позволило положительно решить вопрос трудоустройства молодого специалиста: принято решение об обеспечении Д. местом работы в МБОУ «Русскобоклинская СОШ».

Трудовые права беременных женщин нарушались работодателем не только на стадии трудоустройства, но и в процессе трудовой деятельности. *Инструктор 14-й пожарной части ФКУ «3 ОФПС по Оренбургской области, будучи беременной, выполняла работу, связанную с вредными производственными факторами. Уполномоченный обратился к прокурору г. Новотроицка о необходимости проведения проверки и принятии мер прокурорского реагирования. В результате проверки выявлены нарушения по порядку предоставления гарантий беременным женщинам, руководителю внесено представление с требованием о недопустимости работы в ночное время и праздничные дни, перевода на более легкую работу. Все отмеченные нарушения были устранены.*

Помимо вышеописанных проблемных вопросов, размеры заработной платы отдельных категорий работников также вызывали озабоченность Уполномоченного.

Размеры заработной платы отдельных категорий работников

Достойная оплата труда приобретает особое значение в тех отраслях, где квалифицированные кадры особенно нужны. Среди проблемных направлений следует выделить *педагогических и социальных работников, работников культуры*. Доходы этих категорий граждан зависят от внимания со стороны государства.

Процесс повышения зарплаты бюджетникам не стоит на месте, и в прошедшем году достигнуты определенные результаты.

Значительная работа проведена по повышению престижа учительской профессии за счет повышения заработной платы учителям и доведение ее до средней заработной платы по экономике региона.

По информации министерства образования Оренбургской области, с 1 января 2012 года на 30% повышены базовые (должностные) оклады педагогическим работникам областных учреждений начального, среднего и дополнительного профессионального образования.

Во исполнение Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мерах по реализации государственной социальной политики» и реализации комплекса мер по модернизации системы общего образования Оренбургской области издано постановление Правительства Оренбургской области от 28.08.2012 № 709-п «Об увеличении должностных окладов педагогическим работникам отдельных образовательных учреждений, подведомственных министерству образования Оренбургской области». Аналогичные правовые акты приняты органами местного самоуправления.

На следующем этапе повышения заработной платы в соответствии с принятыми решениями увеличены базовые (должностные) оклады:

- с 1 сентября 2012 года на 25% педагогическим работникам общеобразовательных учреждений, реализующих программу общего образования, детских домов, специальных (коррекционных) школ;

- с 1 сентября 2012 года на 30% педагогическим работникам учреждений дошкольного образования.

В декабре 2012 года средняя заработная плата учителей общеобразовательных учреждений области была доведена до средней заработной платы в регионе - 18 961 руб., средняя заработная плата педагогических работников образовательных учреждений составила 18 145 рублей, педагогических работников дошкольных образовательных учреждений – 12 707 рублей.

В целях поддержания достигнутых показателей в проекте областного бюджета на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов запланировано увеличение фонда заработной платы:

- педагогических работников образовательных учреждений, реализующих программу общего образования, - на 5%;

- дошкольных образовательных учреждений - на 30%;

- преподавателей и мастеров производственного обучения учреждений начального профессионального образования - на 15%;

- среднего профессионального образования - на 10%.

На официальном сайте министерства образования Оренбургской области размещена информация о выплатах заработной платы отдельным категориям работников государственных и муниципальных образовательных учреждений, расположенных в Оренбургской области. Такая рекомендация содержалась в докладе Уполномоченного за 2011 год.

По информации министерства социального развития Оренбургской области, размер средней заработной платы *социальных работников и работников учреждений социального обслуживания* Оренбургской области составил:

- в 2011 году – 7927,7 руб.;

- в 2012 году – 9112,1 руб.

Доля работников учреждений социального обслуживания Оренбургской области, получающих заработную плату на уровне установленного минимального размера оплаты труда, составила:

- в 2011 году – 52 %.

- в 2012 году – 7,5 %.

В целях сохранения кадрового потенциала в системе социального обслуживания Оренбургской области министерством социального развития ведется работа в части совершенствования и повышения оплаты труда работников учреждений социального обслуживания, в том числе социальных работников.

В соответствии с постановлением Правительства Оренбургской области от 21 сентября 2011 года № 898-п с 1 ноября 2011 года на 30% увеличен фонд оплаты труда работников государственных учреждений социального обслуживания.

В целях реализации Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597, от 28 декабря 2012 года № 1688, Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 годы (утверждена распоряжением Правительства РФ от 26 ноября 2012 года № 2190-р) запланировано увеличение с 1 января 2013 года на 40 % средней заработной платы социальным работникам и специалистам по социальной работе учреждений социального обслуживания Оренбургской области и на 20 % - средней заработной платы педагогическим работникам учреждений социального обслуживания, оказывающим социальные услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

По информации министерства здравоохранения Оренбургской области, в 2012 году средняя заработная плата **работников учреждений здравоохранения** увеличилась по сравнению с 2011 годом в **1,12 раза**

	Заработная плата в 2011 году (рублей)	Заработная плата в 2012 году (рублей)	Увеличение заработной платы, %
Всего	10 959	12 311	1,12
Руководители	49 583	54 819	1,11
Заместители руководителей	35 793	40 285	1,12
Врачи	19 617	22 070	1,12
Средний медперсонал	10 446	11 562	1,11
Младший медперсонал	5 994	6 769	1,13
Прочий персонал	9 256	10 807	1,17

Число работников, получающих заработную плату менее 5 800 рублей (прожиточный минимум на душу населения в Оренбургской области на IV квартал), составило 12 034 человека (22,5%).

Таким образом, при сохранении набранного темпа роста зарплат бюджетников преодолеть планку прожиточного минимума можно будет через несколько лет.

В заключение следует отметить, что интересы граждан в сфере трудовых правоотношений требуют повышения эффективности контроля соблюдения законодательства, начиная с Конституции Российской Федерации. Контроль должен носить упреждающий, профилактический характер.

Контролирующим органам, в рамках имеющихся полномочий, следует последовательно и настойчиво добиваться применения мер ответственности к работодателям организаций различных форм собственности, предотвращать случаи нарушения трудовых прав работников, в первую очередь, по выплате заработной платы. Работникам необходимо постоянно изучать и хорошо знать свои трудовые права, не бояться их отстаивать. Для этого нужно совершенствовать систему

правового просвещения, усилить эффективность государственных структур и общественных организаций, включая профсоюзы.

ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Оренбургская область относится к регионам с непростой экологической обстановкой. В Приволжском федеральном округе она лидирует по объемам выбросов вредных веществ и образования отходов, что обусловлено развитой минерально-сырьевой базой, мощным промышленным комплексом.

В регионе преобладают топливная промышленность (около 60 % нефти добывается в Курманаевском, Первомайском, Сорочинском районах); химическая промышленность (Оренбургское нефтегазоконденсатное месторождение); машиностроение (доля продукции машиностроения в объеме промышленного производства составляет около 8,3 %, в области более 70 крупных машиностроительных предприятий); металлургия (30 % промышленной продукции области приходится на металлургию, предприятия черной и цветной металлургии являются градообразующими).

Прошедший год показал, что на территории Оренбургской области продолжают существовать проблемы в реализации экологических прав человека.

Область по-прежнему находится в ряду регионов России с наибольшими объемами выбросов в атмосферу - 900 тыс. тонн в год. В Оренбуржье, как и многих российских промышленных центрах, остро стоят проблемы загрязнения воздуха, почвы, поверхностных и подземных вод. В Уральском регионе по уровню выбросов в атмосферу и сбросов загрязняющих веществ область делит 3-4-е место с Башкортостаном, уступая лишь Свердловской и Челябинской областям.

На территории городских и сельских поселений действуют предприятия нефтяной, газовой, нефтехимической, химической, металлургической, горнодобывающей отраслей промышленности, включающие 74 химически опасных объекта. В промышленной разработке находятся более 130 месторождений нефти и газа, эксплуатируется свыше 100 месторождений других полезных ископаемых. Всего в области насчитывается свыше 14 тысяч источников загрязнения.

Отрицательное воздействие на качество воздуха в первую очередь оказывают предприятия металлургической и топливно-энергетической промышленности. На их долю приходится около 80% от общего объема выбросов загрязняющих веществ, из них 47% выбросов - на восточную часть области. Это территории Орского, Новотроицкого, Медногорского, Кувандыкского, Гайского промышленных узлов, а также нефтегазодобывающей промышленности. Причем основные предприятия-загрязнители относятся к объектам федерального экологического контроля.

Подтверждением неблагоприятной экологической обстановки служат статистические данные из надзорных и контрольных органов.

Органами прокуратуры Оренбургской области проведена значительная

работа по осуществлению надзора на подведомственных территориях за соблюдением требований законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования. Прокурорами выявлено 8508 нарушений, в том числе 257 незаконных правовых актов. В суды направлено 846 исков. По результатам проверок в различные органы и организации внесено 634 представления. При их рассмотрении привлечено к дисциплинарной ответственности 543 должностных лица.

В 2012 году региональным Управлением Росприроднадзора проведено 274 проверки, изучена деятельность 191 хозяйствующего субъекта, в результате которых выявлено 786 нарушений. Объем поступивших платежей за негативное воздействие, взысканных штрафов и возмещенного ущерба составил более 1 млрд 245 млн руб., что на 843 млн выше показателя 2011 года.

По итогам проверок за год снизили выбросы и сбросы в окружающую среду: ООО «Газпромдорстрой» на 67%, МУП «Илекский коммунальщик» на 67%, ООО «Мясокомбинат «Сорочинский» на 63%, ОАО «Южуралнефтегаз» на 48% и ряд других предприятий.

Уполномоченный уделял отдельное внимание ситуации с соблюдением прав граждан на благоприятную окружающую среду, поскольку его осуществление и защита являются одним из направлений развития социального государства. С данным правом соотносятся другие значимые права и свободы, связанные с охраной здоровья, использованием земель, объектами природы, окружающей среды и животного мира.

Принципиальное значение для реализации права на благоприятную среду имеет право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды. Эффективность обеспечения экологической безопасности в определенной степени определяется информационным обеспечением.

Для изучения экологической ситуации очень важно общественное мнение по данному вопросу. По инициативе Уполномоченного проведен опрос жителей области по их личной оценке состояния экологии.

В ходе анкетирования многие респонденты выражали недовольство состоянием окружающей среды и экологии города Оренбурга и области в целом. Звучали такие реплики, как: «Стало чище за последние годы, но только на центральных улицах. Зайдите к нам в частники и вы не найдете чистого уголка», «...лучше б делом показали, а не цифрами в отчете».

По пятибалльной шкале экологическая ситуация была оценена на твердую «3», так высказались 81% респондентов. Остальные же участники опроса оценили ситуацию на «2» и «4», по 16% и 3%, соответственно.

По мнению опрошенных, экологическая обстановка за последние 5 лет ухудшилась. Это отметил каждый третий.

На вопрос, в чем же конкретно проявляется ухудшение окружающей среды, первые места занимают загрязнение водоемов, воздуха и антисанитарное состояние территории.

Строительство завода по переработке мусора вызвало у опрошенных

большой интерес. Дело все в том, что этот вопрос уже давно стоит на повестке дня оренбуржцев.

Кроме анкетирования, по инициативе Уполномоченного по местному телевидению среди жителей региона проведено **интерактивное голосование на тему: «Какие экологические проблемы Оренбуржья Вы считаете наиболее важными?»**.

Мнение проголосовавших оренбуржцев разделилось следующим образом:

- засорение лесов бытовыми и промышленными отходами, стихийные свалки - 48 %;

- промышленное загрязнение земли и воздуха - 21 %;

- загрязнение рек, озер и подземных источников - 11%;

- глупая уверенность многих, что природа неисчерпаема - 20 %.

В адрес Уполномоченного по правам человека продолжают поступать обращения граждан с жалобами на **нарушение их прав на проживание в благоприятной окружающей среде**. Причем большинство обращений – коллективные. *К примеру, жители города Орска так описали свое положение: «SOS...завод «Никель»...Сбросы такие, что люди мрут на ходу. Дышать просто нечем. У маленьких детей постоянно кашель. У взрослых кашель до рвоты и сильные головные боли. Город весь в буром смоге. Помогите Нам, Пожалуйста!»*

Орской межрайонной природоохранной прокуратурой проводилась проверка соблюдения природоохранного законодательства ОАО «Комбинат Южуралникель», которая показала, что хозяйственная деятельность предприятия осуществлялась с нарушением природоохранного законодательства. Приняты следующие меры реагирования: возбуждены дела об административных правонарушениях в отношении должностных лиц предприятия; управляющему директору внесено представление об устранении нарушений закона, по результатам его рассмотрения пять должностных лиц комбината привлечены к дисциплинарной ответственности; в суд направлено пять исковых заявлений с требованиями устранения нарушений, которые рассмотрены и удовлетворены.

С учетом продолжительных негативных тенденций на мировом рынке никеля, в целях минимизации убытков предприятия деятельность предприятия в 2012 году была остановлена на неопределенный срок, оборудование законсервировано.

Негативное влияние на окружающую среду также оказывают не только промышленные предприятия, но и резко возросшее число автомобилей. В области зарегистрировано около 600 тысяч единиц автотранспорта, из них индивидуального пользования 83,6%. Свыше 150 тысяч, т.е. более чем по 350 на каждую тысячу горожан, зарегистрировано в областном центре. Население, проживающее вблизи автомагистралей, испытывает вредное воздействие высоких концентраций таких веществ, как диоксид азота, взвешенные вещества, сероводород, формальдегид, окись углерода и другие. Доля вредных выбросов от автотранспорта в г. Оренбурге составляет 63% от суммарного

выброса веществ, загрязняющих воздух.

Жаловались граждане на негативное воздействие автотранспорта и в адрес Уполномоченного: садоводы СНТ «Гребенское» сообщали, что по расположенной вблизи дачного массива грунтовой дороге осуществляется интенсивное движение большегрузного транспорта, отчего происходит сильная запыленность и загазованность воздуха. Грузовики проезжали, в том числе, через путепровод под железной дорогой, предназначенный для пропуска паводковых и ливневых вод, а не для проезда транспорта.

По инициативе Уполномоченного вопрос движения грузового транспорта вблизи дачного массива рассматривался на заседании комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения, созданной при администрации Сакмарского района. Принято решение о направлении письма в ГУ «Главное управление дорожного хозяйства Оренбургской области» с просьбой на автомобильных дорогах Красный Коммунар – Гребени и Гребени – Известковое возле сел Дворики, Гребени и Известковое установить дорожные знаки ограничения скорости движения и ограничения нагрузки на ось транспортных средств. В октябре 2012 года столь желанный дачниками дорожный знак установлен, а структурное подразделение Южно-Уральской железной дороги, в свою очередь, оборудовало под путепроводом искусственное ограждение от проезда автотранспорта.

Вызывает беспокойство и ситуация в регионе с **питьевой водой**: лишь 5 % воды, поступающей по водопроводу, соответствует установленным нормам. При этом 20 - 30% населения могут себе позволить использовать индивидуальные фильтры, бутилированную воду, кто-то привозит воду для питьевых целей из имеющихся нецентрализованных источников (родники, колодцы и т.д.).

От недостатка воды страдают 53 тысячи жителей г. Ясного, Светлинского и Ясененского районов.

Особенно тяжелое положение сложилось в г. Бузулуке из-за высокого уровня содержания в воде железа, в десятки раз превышающего допустимые нормативы. В настоящее время ведется строительство в городе обезжелезивающей установки. Однако повышенная концентрация железа характерна также для питьевой воды в Грачевском, Беляевском, Новосергиевском, Тоцком, Ясененском районах, городах Орске и Оренбурге.

Проблемы водоснабжения населения находятся в центре внимания Правительства области. По данным «Облжилкомхоза», общий износ водопроводов составляет 40 - 60 %. Остаются «бесхозными» 38 сельских водопроводов в семи районах области – они не приняты на баланс коммунальных служб. На каждом пятом питьевом водоисточнике отсутствуют зоны санитарной охраны (в основном это сельские территории). Проблемные районы: Оренбургский, Переволоцкий, Илекский, Абдулинский, Гайский, Шарлыкский, Сакмарский.

Органами прокуратуры возбуждались дела об административных правонарушениях в отношении глав администраций и хозяйствующих субъектов Бугурусланского, Красногвардейского, Матвеевского,

Пономаревского, Саракташского районов за нарушение санитарно-эпидемиологических требований к питьевой воде, к питьевому и хозяйственно-бытовому водоснабжению.

К Уполномоченному обратились пенсионеры из села Ромашкино Курманаевского района, которые вынуждены пользоваться водой из колодца в связи с тем, что отсутствует подведение отдельной ветки водопровода к их домам. В целях разрешения ситуации Уполномоченный направил в адрес главы Ромашкинского сельсовета письмо с предложением рассмотреть возможные варианты водоснабжения жителей села. В результате взаимодействия достигнуто соглашение о строительстве нового водопровода по улицам поселения. Проведение водопровода к домам заявителей затруднено из-за высокого уровня грунтовых вод.

На территории Курманаевского района расположено одно из самых крупных нефтяных месторождений области. Как сообщили жители сельского поселения, вода стала соленой, с запахом ацетона. На прокладку нового водопровода необходимо 6 миллионов рублей. Таких денег в селе, конечно, нет.

Управлением Росприроднадзора по согласованию с прокуратурой проведена внеплановая проверка по расследованию инцидента, связанного с загрязнением земель и водного объекта в Курманаевском районе в селе Ромашкино. Контрольно-надзорные мероприятия начаты по факту сообщения из департамента ОТ, ПБ и ООС ОАО «Оренбургнефть» об инциденте на выкидной линии Долговского месторождения нефти. В результате разгерметизации трубопровода и утечки нефтепродуктов произошло загрязнение более 400 м² земель и поверхностных вод ручья, впадающего в реку Бобровка. Силами предприятия утечка нефти ликвидирована, очаг загрязнения локализован.

По результатам химико-аналитических исследований проб воды в реке, проведенных с целью определения степени влияния нефтепродуктов на окружающую среду и гидрохимическое состояние водных объектов, Бузулукский межрайонный прокурор направил в районный суд исковое заявление к крупнейшему недропользователю – ОАО «Оренбургнефть» о взыскании ущерба на сумму 576 924 рубля, причиненного реке Боровка в результате разлива нефтепродуктов.

В докладе за 2011 год изложена неблагоприятная ситуация в области с бытовыми и промышленными **отходами**. Большинство из проблем оставались нерешенными и в 2012 году. Неудовлетворительное решение вопросов рациональной утилизации и хранения промышленных и бытовых отходов приводит к формированию неблагоприятных условий проживания для населения. Данные вопросы остаются актуальными практически для всех городов и районов области.

На территории области в городах и сельских населенных пунктах эксплуатируется 1095 полигонов и свалок твердых бытовых отходов. Большая их часть по-прежнему не отвечает санитарным требованиям. Для устранения нарушений по размещению несанкционированных свалок прокурорами районов в суды направлялись иски.

18 июня 2012 года в областном центре принята новая концепция - развитие системы обращения с твердыми бытовыми отходами на территории Оренбурга.

В Оренбурге состоялось подписание четырехстороннего соглашения. Договор заключен между администрацией города Оренбурга, ОАО «Нико-Банк», ООО НПО «Экомашгрупп» и ОАО «УК «Оренбургский областной центр вторичных ресурсов». Главные задачи представленной концепции – остановить накопление бытовых отходов на городской свалке, сократить на 70% вывоз ТБО на полигон путем их сортировки и переработки, а также провести рекультивацию действующего полигона. Стоимость проекта составит около 400 млн руб.

Отдельные проблемы окружающей среды, хотя и локального характера, но затрагивали большое количество граждан.

К Уполномоченному поступило коллективное обращение жителей Авиагородка и поселка Южный Урал, которые просили оказать содействие по устранению неприятного запаха в воздухе.

На совещании, проведенном Уполномоченным с участием представителей Оренбургской природоохранной прокуратуры, Роспотребнадзора, Росприроднадзора, ООО «Научно-производственная фирма «Экобиос» было принято решение о проведении совместной выездной проверки очистных сооружений ООО «Оренбургводоканал».

По инициативе Уполномоченного с целью выявления причин распространения неприятного запаха в южной части г. Оренбурга создана межведомственная рабочая группа, в которую вошли представители администрации г. Оренбурга, управлений Росприроднадзора и Роспотребнадзора по Оренбургской области, лаборатории центра гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды, управления по охране окружающей среды и экологии министерства природных ресурсов Оренбургской области, экологической службы, аппарата Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области, а также руководители специализированных организаций, занимающихся хозяйственной деятельностью вблизи с поселением. Принято решение о проведении экспертизы воздуха, почвы, воды (для установления источника неприятного воздуха). На 2013 год Водоканал наметил строительство цеха по сушке отходов (осадков) при очистке сточных вод (сброшенный осадок очистных сооружений), что позволит снизить уровень загрязненности атмосферного воздуха.

Разрешение коллективного обращения жителей будет продолжаться находится на контроле в аппарате Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области.

2013 год объявлен в России Годом охраны окружающей среды. С учетом рекомендаций Президента РФ 08.02.2013 губернатором Оренбургской области подписан соответствующий указ, в котором сформирован перечень основных мероприятий, планируемых к реализации на территории Оренбуржья органами государственной власти федерального и регионального уровня, природоохранными структурами, промышленными предприятиями и

общественными организациями в текущем году. Ожидается, что осуществление мероприятий будет способствовать повышению уровня экологического образования жителей, совершенствованию системы экологического воспитания и улучшению экологической обстановки региона.

В области уже действуют областные целевые программы природоохранного значения: «Оздоровление экологической обстановки Оренбургской области в 2011 - 2015 годах» и «Отходы» на 2011 - 2016 годы.

В 2012 году подготовлены постановления Правительства области в области охраны окружающей среды:

- «О Красной книге Оренбургской области»;
- «Об образовании охранной зоны национального парка «Бузулукский бор» на территории Оренбургской области»;
- «Об организации работ по регулированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий на территории Оренбургской области»;
- «Об утверждении форм паспорта и охранного обязательства на памятники природы регионального значения»;
- «О порядке ведения регионального кадастра отходов Оренбургской области».

С учетом рекомендаций предыдущего ежегодного доклада Уполномоченного по распоряжению губернатора Оренбургской области в ноябре прошедшего года начата работа по формированию государственной программы «Охрана окружающей среды Оренбургской области».

Уполномоченным будет продолжен мониторинг исполнения принятых и закрепленных в выше указанных нормативных актах обязательств по решению экологических проблем на территории Оренбургской области.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЗАЩИТА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Гражданское судопроизводство и исполнение судебных решений

Эффективная судебная система – необходимый элемент современного государства и надежный гарант его социальных ценностей. Если граждане доверяют суду, они решают проблемы в судебном порядке, если нет – занимаются перепиской с органами исполнительной власти, пытаются решить проблему в административном порядке.

Одним из определяющих факторов качества судебных решений является нагрузка на судью.

По сведениям Управления Судебного департамента в Оренбургской области в 2012 году в районных судах региона зарегистрировано 72 768 исковых заявлений и жалоб в порядке гражданского производства, что на 6,5% больше, чем в 2011 году (68 340). В мировых судах количество обращений составило, соответственно, 120 633 и 175 350. Нагрузка на мировых судей

снижена за счет изменения подсудности дел.

Отказы в удовлетворении исковых требований в районных судах вынесены по 9%, а в мировых судах отказано всего по 2% рассмотренных заявлений.

Несмотря на столь высокий процент удовлетворенных исковых требований, оренбуржцы продолжали жаловаться в адрес Уполномоченного на нарушение их прав в гражданском процессе. Обращений о несогласии с решениями суда и другими судебными актами поступило 108, или 7,1% от общего числа. Удельный вес жалоб, посвященных данной проблеме, снизился почти в два раза, в сравнении с предыдущим годом. Все обратившиеся получили правовую помощь в виде разъяснения законодательства.

Анализ обращений показал, что основные причины, побудившие гражданина прийти к Уполномоченному, следующие:

- сомнение в профессионализме судей;
- недовольство решением суда, вынесенным не в его пользу;
- попытка уйти от состязательности процесса и получить административную поддержку;
- желание получить юридическую консультацию.

При изучении судебных решений, приложенных к жалобам, доводы заявителей чаще не находили своего подтверждения: в основном граждане не соглашались с правом судьи оценивать доказательства по своему внутреннему убеждению во взаимосвязи с остальными доказательствами.

Сложность в рассмотрении обращений на судебные решения была вызвана не только тем, что процессуальное законодательство не предусматривает участие региональных уполномоченных в судебном процессе, но и принципом независимости судебной власти, предполагающим запрет вмешательства в судебные дела.

Региональный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Оренбургской области» содержит заимствованную в Федеральном конституционном законе «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» формулировку о том, что жалоба от гражданина принимается уполномоченным после того, как он исчерпал остальные средства защиты, в том числе и судебные. Поэтому Уполномоченному при рассмотрении той или иной жалобы, содержащей претензии к выводам судебных решений, необходимо находить варианты взаимодействия с судами.

Практика показала, что присутствие представителя аппарата Уполномоченного в судебном процессе позволяет более эффективно рассмотреть жалобу, так как заявитель уже не сможет сослаться, что в судебном заседании его перебивали, не давали возможности высказаться, заявить ходатайства в свою защиту и так далее. Естественно, что уполномоченный и сотрудники его аппарата не смогут вступить в каждый судебный процесс, сама идея наделения региональных уполномоченных процессуальными правами требует взвешенного обсуждения.

Кроме того, эффективной формой дополнения гарантий прав граждан в гражданском процессе могло бы стать привлечение к участию в деле Уполномоченного для дачи им заключения по социально значимым вопросам.

Такая возможность предоставлена судам частью 2 статьи 47 Гражданского процессуального кодекса РФ, однако используется крайне редко. Дать заключение по делу Уполномоченный может только по инициативе судьи, рассматривающего дело.

Например, Уполномоченным направлялось в суд заключение по социально значимому вопросу о выселении граждан из общежития в г. Бузулуке. Суд, согласившись с позицией Уполномоченного о том, что не был соблюден досудебный порядок урегулирования спора, оставил иски администрации без рассмотрения. В итоге жильцы остались проживать в своих комнатах.

В процессе обсуждения необходимости наделения процессуальными правами уполномоченных в субъектах Российской Федерации не раз высказывалось предложение распространить на региональных уполномоченных право на обращение в суд в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц.

В настоящее время Уполномоченный имеет возможность уделить внимание жалобам на неправожденные решения. Для дополнения существующих средств защиты прав и свобод граждан уполномоченный вправе обратиться к субъектам, наделенным процессуальными полномочиями. В течение 2012 года проблем в применении данной формы взаимодействия не возникало.

Одним из способов повышения уровня взаимодействия с судебным корпусом могло бы стать представительство уполномоченного в областной квалификационной коллегии судей, поскольку именно в ней рассматриваются допущенные судьями нарушения, не попадающие под юрисдикцию вышестоящих судебных инстанций. Такая форма работы без вмешательства в судопроизводство не ущемляет принципа независимости суда.

Помимо юридических консультаций гражданам, которые в силу своего беспомощного состояния, возраста, заболевания не имели возможности реализовать свои процессуальные права, специалистами аппарата Уполномоченного оказывалась помощь в составлении проектов судебных документов.

Данная форма работы давала положительные результаты. *Инвалид 2 группы 1937 года рождения с ограниченными возможностями для передвижения пыталась вернуть деньги за неоказанные услуги. Обращения за помощью в правоохранительные органы, прокуратуру, к депутатам в течение года сводились к одному ответу: вопрос необходимо решать в судебном порядке. Уполномоченный не смог остаться равнодушным к проблемам пожилой женщины, с учетом социального статуса заявительницы и состояния ее здоровья были подготовлены документы в суд для взыскания денежных средств и процентов за их пользование. В заявлении поставлен вопрос о рассмотрении дела в отсутствие истца. Исковые требования удовлетворены судом в полном объеме, решение вступило в законную силу. Затем заявительнице оказана помощь в подготовке заявления о возбуждении исполнительного производства. На момент подготовки доклада взыскание осуществлено.*

В 2012 году вступила в силу новая редакция Гражданского

процессуального кодекса РФ, изменившая порядок обжалования судебных решений. Срок для обжалования увеличен в три раза, вместо кассации введена стадия апелляции, где дело исследуется в полном объеме. Это, несомненно, повысит уровень реализации гражданами своего права на судебную защиту.

Продолжается разработка изменений в процессуальное законодательство, направленных на снижение нагрузки на судей, что является одним из действенных направлений повышения качества судебных решений.

Наиболее актуальным на сегодняшний момент является решение вопроса по внедрению в судебную практику медиации. В основном широкому применению данной формы урегулирования спора препятствуют такие проблемы как недоверие физических и юридических лиц к альтернативным способам разрешения конфликтов и недостаточность информационной и разъяснительной работы, направленной на повышение культуры разрешения споров при помощи примирительных процедур.

Для успешного внедрения процедуры медиации в общественные отношения требуется предпринять ряд шагов по популяризации процедуры медиации. Целесообразно разработать программный документ, предусматривающий мероприятия по следующим направлениям: информирование и пропаганда альтернативных способов решения конфликтов, достижение заинтересованности физических и юридических лиц в урегулировании спора при помощи медиации. При рассмотрении обращений граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления следует разъяснять гражданам возможность прибегнуть к помощи медиаторов при урегулировании спора.

Следующим проблемным этапом судебной защиты своих прав, с которым сталкивается каждый, кто выиграл судебный процесс, является исполнение вступившего в законную силу судебного решения.

Нет смысла совершенствовать правосудие, идти за защитой нарушенных прав в суд, если нет гарантий того, что вступившее в силу судебное решение обязательно будет исполнено.

К сожалению, данная проблема из года в год не теряет своей актуальности и является одной из наиболее обсуждаемых. Немало уже высказано мнений и предложений, обобщая которые можно сделать вывод о том, что система исполнительного производства в России в том виде, в котором она существует, не совсем жизнеспособна. Волнуют вопросы исполнения судебных решений и жителей Оренбургской области. В адрес Уполномоченного поступило 40 жалоб данной категории, что составляет 2,6% от общего числа.

Проблемы с исполнениями судебных решений находились под пристальным вниманием. Уполномоченный принял участие в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, на которое был приглашен директор Федеральной службы судебных приставов – главный судебный пристав Российской Федерации. Обсуждались проблемы исполнительного производства, задавались интересующие вопросы, в том числе и подготовленные аппаратом Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области.

Вопрос неэффективного исполнительного производства поднимался и на встрече региональных уполномоченных по правам человека с Президентом Российской Федерации.

Что же мешает эффективности исполнительного производства в России вообще? Среди причин можно выделить две:

1. Низкий уровень привлекательности профессии судебного пристава-исполнителя, что выражается в высокой нагрузке на одного пристава, непродолжительном стаже работы, недостаточности профессиональной подготовки. По информации УФССП России по Оренбургской области, в 2012 году на службу принято 483 государственных гражданских служащих, уволено – 294. Процент текучести кадров составил 24,2, в 2011 году – 22;

2. Приставы-исполнители сталкиваются с проблемой отсутствия полномочий, необходимых для розыска должника и его имущества. От эффективности розыскных мероприятий зависит полнота защиты прав взыскателя. В настоящий момент не регламентирован порядок взаимодействия приставов-исполнителей с правоохранительными органами в процессе розыска должников, приставы-исполнители не наделены полномочиями, предусмотренными законом «Об оперативно-розыскной деятельности», весь их арсенал сводится, по сути, к направлению запросов и получению объяснений.

Данный правовой пробел наиболее заметен в ситуации, когда должник, например, выехал за пределы субъекта Российской Федерации, не меняя регистрации по месту жительства. На сегодняшний день розыскные мероприятия по всей территории Российской Федерации ограничены направлением запросов в регистрирующие органы других субъектов Российской Федерации. Эффективность данной меры на практике очень низка.

Аналогичная ситуация возникает, когда установлено возможное место стоянки автотранспорта, объявленного в розыск, однако само транспортное средство находится в эксплуатации, передвигается по дорогам региона. Приставу-исполнителю остается лишь ждать, когда транспортное средство прибедет в место стоянки.

Решением данных проблем могло бы стать урегулирование порядка взаимодействия органов ФССП и МВД России в части использования возможностей органов внутренних дел для розыска должников, задержания объявленных в розыск транспортных средств, а также наделение судебных приставов-исполнителей полномочиями, предусмотренными Федеральным законом от 12.08.1995г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

Конечно, есть нарушения в деятельности судебных приставов-исполнителей, и наиболее существенное из них – несвоевременное проведение исполнительных действий. Анализ отдельных обращений показывает: пока начальнику отдела руководство Управления не даст указание поставить конкретное исполнительное производство на контроль для незамедлительного принятия всего комплекса мер, в том числе уголовно-правовых, направленных на фактическое исполнение требований исполнительного документа, положение дел не изменится.

*Примером может послужить жалоба **Н.** на длительное неисполнение*

решения суда о взыскании алиментов на содержание ребенка с бывшего мужа. В результате инициированной Уполномоченным проверки, проведенной Управлением ФССП по Оренбургской области, оказалось, что необходимо немного дополнительных усилий, чтобы установить место работы должника и направить исполнительный лист для производства удержаний из заработка. В результате проделанной работы алименты стали перечисляться на лицевой счет заявительницы.

Еще один пример – жалоба **К.**, которая обратилась к Уполномоченному еще в конце 2011 года. Заявительница просила оказать содействие в вопросе взыскания денежных средств. По инициативе Уполномоченного судебными приставами был проведен комплекс мероприятий в соответствии с Федеральным законом «Об исполнительном производстве». В том числе повторно направлены запрос в регистрирующие органы и кредитные учреждения. В 2012 году данные меры дали положительный результат: решение суда исполнено полностью.

Есть и другие нарушения, которые находят свое отражение в представлениях прокуроров, однако эти нарушения носят скорее процессуальный характер и не могут существенно влиять на конечный результат и, тем более, не могут являться причиной самой проблемы неисполнения судебных решений. Проблема гораздо шире.

В своем Постановлении от 29.09.2005 г. по делу «Рейнбах против Российской Федерации» Европейский Суд по правам человека прямо указал, что «...государство обязано организовать работу своей правовой системы таким образом, чтобы обеспечить координацию между различными органами государственной власти, ответственными за исполнение судебных решений и обеспечить гарантию исполнения судебных решений в разумный срок».

Другими словами, в правовом государстве гражданин, в целях исполнения решения суда, обязан только передать исполнительный документ в соответствующий орган или ходатайствовать об этом перед судом, максимум – открыть расчетный счет в кредитном учреждении, на который будут перечисляться причитающиеся ему денежные средства. Все остальное – нарушение прав человека. Поэтому меры, направленные на исключение ситуаций, когда вступившее в законную силу решение суда не исполняется государством по каким-либо причинам, необходимы.

Главным управлением ФССП, исходя из ответов на запросы Уполномоченного, проводятся достаточно качественные проверки. Информация предоставляется по каждой жалобе. Однако человека, который имеет право на гарантированное исполнение судебного решения, в первую очередь, интересуют не причины неисполнения, какими бы убедительными они ни были, а конечный результат – исполненное судебное решение. К сожалению, добиться исполнения решения суда зачастую еще сложнее, чем выиграть судебный процесс, а иногда просто невозможно.

Задача по совершенствованию законодательства в сфере принудительного исполнения имеет постоянный и продолжающийся характер. Оно должно постоянно развиваться и совершенствоваться, отражая реалии своего времени и

оперативно реагируя на проблемы, возникающие в исполнительном производстве.

Решение проблем в организации исполнительного производства возможно при:

- расширении полномочий судебных приставов-исполнителей по установлению сокрытого или переписанного на третьих лиц имущества должника;

- ужесточении санкций за неисполнение решения суда, в том числе в отношении предпринимателей, которые уклоняются от исполнения решения суда путем реорганизации своего предприятия, либо путем ликвидации предприятия и создания нового.

Необходимы такие меры, чтобы должнику было выгоднее исполнить решение суда или хотя бы принимать существенные меры к его исполнению, а не уклоняться от его исполнения.

Учитывая, что Конституция РФ гарантирует каждому право на судебную защиту, для действительной реализации этого права в России органы власти обязаны принимать действенные меры, направленные, в том числе, на защиту процесса исполнения судебных решений.

Однако во многих ситуациях, породивших жалобы взыскателей, нарушение их прав действительно происходило при исчерпании всех имеющихся в распоряжении приставов-исполнителей правовых средств.

Эта проблема не только Оренбургской области, а России в целом. Для ее решения необходима глобальная модернизация системы исполнительного производства.

Уголовное судопроизводство

Для реализации конституционных гарантий особое значение приобретает совершенство правозащитных механизмов. Любое право должно быть защищено, и наиболее востребована эта защита в общественных отношениях, охраняемых уголовным законом.

Невозможно реализовать ни одно из принадлежащих человеку прав, если это право не охранять от преступных посягательств.

Поскольку преступность – это одно из проявлений пороков общества, то противостоять ей усилиями лишь органов государственной власти сложно. Борьба с преступностью эффективна лишь при объединении усилий государства и общества.

В Оренбуржье в 2012 году зарегистрировано 28 613 преступлений, что на 7,8% меньше, чем в предыдущем году. Удельный вес тяжких и особо тяжких посягательств уменьшился с 21,3% до 19,4%, однако зафиксирован рост по отдельным видам преступлений: убийств и изнасилований. Возрос удельный вес убийств на бытовой почве. На треть увеличилось количество хищений транспортных средств и коррупционных преступлений. Наиболее значительно изменилось количество «уличных» преступлений – на 76,8%.

Рост «уличной» преступности, который отмечается в большинстве

муниципальных образований, связан с активной деятельностью прокуратуры области по формированию достоверной правовой статистики в соответствии с изменениями в статью 51 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Реформа полиции повысила уровень требований граждан к правоохранительным органам. Население ожидает и требует неукоснительной защиты от преступных посягательств, что и нацелило Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области на конструктивный диалог.

Вопросы соблюдения и обеспечения прав граждан в уголовно-правовых отношениях остаются острыми, что подтверждается значительным количеством обращений в адрес Уполномоченного. В 2012 году поступило 323 обращения по вопросам нарушения прав в системе уголовной юстиции, что составляет 21%.

Оренбуржцев волновали вопросы обеспечения прав в стадиях:

- судебного разбирательства - 111 жалоб, или 7,3%;
- расследования уголовных дел органами следствия - 70 жалоб, или 4,6%;
- осуществления дознания - 80 жалоб, или 5,3%;
- проведения доследственных проверок - 62 жалобы, или 4,1%.

Обращения граждан разделились примерно поровну: жалобы потерпевших от преступных посягательств и жалобы подозреваемых, обвиняемых и осужденных.

Основные претензии, которые предъявляют заявители к правоохранительным органам и суду:

- несправедливый приговор;
- необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела;
- волокита;
- невыполнение профилактических мероприятий;
- применение недопустимых мер воздействия к задержанным или арестованным.

Многие из обращений заслуживали серьезного внимания. Например, когда граждане, перенесшие какое-либо преступное посягательство в отношении себя либо своих близких, сталкивались с формальным подходом правоохранительных органов при рассмотрении сообщений о преступлении. Данная ситуация порождает латентность преступлений.

По сведениям прокуратуры Оренбургской области в течение 2012 года органами полиции выявлено 1462 преступления, органами прокуратуры - 562 преступления, укрытых посредством необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела,

Отмененных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела с последующим его возбуждением – 1789, в том числе по инициативе органов внутренних дел – 574, органов прокуратуры – 1215.

Потерпевший – ключевая фигура уголовного процесса, права и законные интересы которого нарушены преступным посягательством. Защита интересов потерпевших обозначена Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации в качестве первоочередной задачи

уголовного судопроизводства.

Также, как и в предыдущем году, сохраняются тенденции по затягиванию сроков и поверхностному проведению доследственных проверок заявлений граждан о совершенном преступлении. Постановления об отказе в возбуждении уголовного дела выносятся по надуманным основаниям. Такими основаниями, например, могут стать: «невозможность опросить», «истечение сроков» и так далее. Суть повторных отказов в возбуждении уголовного дела подчас не отличается от текста первоначального постановления.

Например, Ч. длительное время обращалась в полицию с заявлениями в отношении директора агентства по недвижимости «Сфера», которая, по мнению заявительницы, обманом похитила ее денежные средства, предназначенные для приобретения земельного участка. В возбуждении уголовного дела многократно отказывалось с нарушениями процессуального законодательства. Поручения прокуратуры, которая отменяла постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, не выполнялись.

Поступившее обращение направлено в прокуратуру Центрального района г. Оренбурга с изложением правовой позиции Уполномоченного, прокуратурой было отменено очередное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, материал направлен на дополнительную проверку. В адрес начальника УМВД России по г. Оренбургу направлено представление об устранении нарушений процессуального законодательства и привлечении виновных в волоките сотрудников полиции к дисциплинарной ответственности. Как итог – уголовное было возбуждено.

Подобная ситуация складывалась и у многих других заявителей. В УМВД России по г. Оренбургу неоднократно отказывалось в возбуждении уголовного дела по заявлениям пострадавших от мошеннических действий гражданина, взявшего в долг 13 миллионов рублей. Уполномоченный обратился к прокурору г. Оренбурга с просьбой проверить законность и обоснованность решений. Только после нескольких отмен прокуратурой постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела и целого ряда дополнительных проверок, сотрудники полиции усмотрели в действиях мошенника уголовно-наказуемое деяние. Как сообщил начальник следственного управления, уголовное дело дойдет до суда.

Предложение Уполномоченного, отраженное в Ежегодном докладе за предыдущий год, об отдельном учете количества отмененных решений по одному и тому же материалу для оценки качества работы конкретных исполнителей, пока не услышано руководителями правоохранительных органов.

К сожалению, не обошлось в Оренбургской области без случаев насилия к гражданам со стороны сотрудников правоохранительных органов. В адрес Уполномоченного поступило закрытое письмо от подсудимого С. о применении пыток со стороны оперативных сотрудников в помещении отдела полиции по Оренбургскому району. Факт причинения телесных повреждений подтверждался медицинскими документами следственного изолятора № 1, где содержался подсудимый.

Для организации проверки факта нарушения конституционных прав и свобод со стороны сотрудников полиции и принятия соответствующих мер реагирования Уполномоченный направил письмо прокурору Оренбургского района и обратил его внимание на то, что факт несоблюдения правоохранительными органами принципа уголовного судопроизводства – уважение чести и достоинства личности гражданина - не может остаться безнаказанным.

Сотрудники прокуратуры организовали проверку и материалы направили в следственный отдел по ЮАО г. Оренбурга СУ СК РФ по Оренбургской области для принятия процессуального решения. Несмотря на то, что факты были очевидны, следователи не торопились возбуждать уголовное дело. Только после информации прокуратуры о необходимости устранения выявленных нарушений уголовно-процессуального законодательства, спустя месяц после произошедшего, по факту превышения должностных полномочий в отношении неустановленных сотрудников полиции возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ. В ходе расследования С. уже опознал трех сотрудников полиции, применивших к нему насилие, им предъявлено обвинение и избрана мера пресечения – подписка о невыезде. До принятия окончательного законного и обоснованного процессуального решения по данному факту жалоба С. будет оставаться на контроле в аппарате Уполномоченного.

Приведенные факты и примеры не способствуют укреплению доверия к правоохранительной системе со стороны населения.

Общественное мнение является одним из важнейших критериев оценки деятельности органов государственной власти по охране и защите прав граждан. Следует максимально внимательно относиться к запросам общества и пожеланиям граждан, строить диалог.

Своевременное выполнение профилактических мероприятий могло бы стать действенной мерой борьбы с преступностью.

Многие, в том числе массовые преступные посягательства на права граждан, совершаются при недостаточной предупредительной работе. Например, получившее широкую известность «**телефонное мошенничество**» совершалось в Оренбургской области, в том числе лицами, отбывающими наказание в исправительных учреждениях региона, с использованием нелегальной сотовой связи. На протяжении длительного времени путем переговоров у незнакомых граждан путем их обмана похищались денежные средства.

Как стало возможным, чтобы в закрытом учреждении лица, которые должны находиться под постоянным контролем со стороны сотрудников учреждения, на протяжении длительного времени занимались преступной деятельностью? Данные вопросы не могли быть оставлены без внимания.

Анализ результатов работы по расследованию «телефонных мошенничеств» показал, что 60% преступлений данной категории совершено лицами, отбывающими наказание в местах лишения свободы на территории Оренбургской области. Основная часть дел приостановлена в связи с

неустановлением лица, совершившего преступление.

Одной из проблем в получении доказательств по делу - отсутствие средств сотовой связи, которые используются для совершения преступлений. Как сообщил начальник Следственного управления УМВД России по Оренбургской области, ни по одному уголовному делу сотрудники «тюремного» ведомства в ходе оперативно-розыскных мероприятий не изъяли телефон сотовой связи, с помощью которого стало возможным совершение преступления.

Мероприятия профилактического характера, направленные на выявление и перекрытие каналов поступления запрещенных предметов в исправительные учреждения, не приводят к положительным результатам. Формальные меры к устранению условий для противоправной деятельности спецконтингента свидетельствуют о том, что преступления совершались, совершаются и, вероятнее всего, будут совершаться.

В этой связи руководству УФСИН России по Оренбургской области необходимо ужесточить требования к личному составу исправительных учреждений и следственных изоляторов.

Юридическая помощь. Правовое просвещение

Стратегия общественного развития диктует потребность формирования правовой культуры общества, повышения юридической осведомленности граждан. **Правовое просвещение населения является одним из основных направлений строительства гражданского общества.** Изменение правового сознания граждан по-прежнему остается одной из важнейших задач, решаемой Уполномоченным.

Основная форма просветительской работы – это обеспечение доступной квалифицированной юридической помощью жителей региона. Бесплатная юридическая помощь, оказываемая населению, открытие общественных приемных Уполномоченного в крупных муниципалитетах области является той деятельностью, которая позволяет в полной мере использовать потенциал института Уполномоченного по правам человека.

В Оренбургской области продолжает развиваться информирование населения через сеть Интернет, наиболее значимым из которых является Портал Правительства Оренбургской области «Оренбуржье». Данный ресурс консолидирует в себе правовую, организационную, методическую, просветительскую информацию по всем направлениям общественных отношений. Здесь можно найти ссылки на самые важные узкоспециализированные интернет-ресурсы. На Портале «Оренбуржье» удобно размещены адреса официальных сайтов органов власти федерального, областного и муниципального уровней, ссылки на базы данных, информационные системы. Для удобства имеется обратная связь в виде специальной формы для направления обращения к органам власти и должностным лицам Оренбургской области, непосредственно с Портала можно перейти к получению в электронной форме государственных услуг федерального и регионального уровней.

По версии Института независимых политических исследований и Национальной службы мониторинга, которые в первом квартале 2012 года провели соответствующий опрос редакций региональных СМИ в 78 субъектах РФ, губернатор Оренбургской области стал наиболее информационно открытым главой субъекта РФ.

Бесспорно, что современные компьютерные технологии создают широкие возможности для того, чтобы помочь людям, и Оренбургская область в данном направлении не отстает. Но чаще всего в информационной и правовой поддержке нуждаются те, кто не обладает возможностью прибегнуть к помощи Интернета.

С 9 января 2013 года начало действовать государственное казенное учреждение «Государственное юридическое бюро Оренбургской области», которое оказывает юридическую помощь на безвозмездной основе социально незащищенным гражданам.

В соответствии с законодательством о бесплатной юридической помощи, данное учреждение является главным звеном государственной системы правового информирования и правового просвещения населения. Ее участниками также являются адвокаты, работающие по соглашению с министерством социального развития области. Список адвокатов размещен на сайте Минсоцразвития. К сожалению, он не содержит номеров телефонов, а только Ф.И.О., адреса и регистрационные номера в Реестре адвокатов Оренбургской области, хотя для человека, нуждающегося в юридической помощи, телефон адвоката важнее, чем его учетный номер.

Дни бесплатной юридической помощи для населения становятся доброй традицией, и сотрудники аппарата Уполномоченного не остаются в стороне, активно участвуют в данных мероприятиях.

В аппарате Уполномоченного юридическую консультацию получает каждый нуждающийся вне зависимости от социального статуса: на личном приеме, а также в ответ на письменные запросы, в том числе и в электронной форме.

На правовое просвещение направлены регулярные выступления Уполномоченного и специалистов аппарата в средствах массовой информации. В течение года на пресс-конференциях, в интервью, на телеканалах «Вести 24», «ГТРК Оренбург», «Регион», «ОРЕН-ТВ», «Звезда» и «СТС» освещались результаты интерактивных голосований на различные темы, в том числе о деятельности заседаний Экспертного совета, о результатах рассмотрения поступивших обращений и другим вопросам.

В телепрограммах: «Три вопроса к власти», «Начистоту» и «Лицом к людям» Уполномоченный откровенно отвечал на вопросы граждан и журналистов.

В печатных изданиях: газетах «Комсомольская правда», «Южный Урал», «Оренбургское обозрение», «МК в Оренбурге», «Оренбуржье» и «Оренбургский Университет» публиковались статьи Уполномоченного на актуальные темы.

Самостоятельная издательская деятельность дает возможность (пусть и

ограниченным тиражом) издавать материалы по конкретным проблемам. В 2012 году изданы ежегодный и специальный доклад Уполномоченного, брошюры методических рекомендаций по вопросам оформления прав на земельные участки, краткое пособие для граждан по обжалованию судебных решений по гражданским делам, справочник военнослужащего по призыву.

Уполномоченный по правам человека предлагал в предыдущем Ежегодном докладе разработать областную программу правового просвещения граждан. Данное предложение осталось не услышанным. Вместе с тем, программным способом можно решить целый ряд задач правового просвещения, в том числе:

- организацию специализированных телевизионных каналов, передач, выпуск печатных информационных изданий;
- увеличение количества реабилитационных центров для лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

Высшим органам государственной власти Оренбургской области необходимо рассмотреть возможность разработки областной целевой программы, направленной на развитие правового просвещения, системы защиты прав человека, профилактику нигилизма в отношении гражданских прав и свобод человека.

ПРАВА ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН

Соблюдение социальных прав инвалидов

«Доля объектов, оборудованных для инвалидов в социальной, транспортной, инженерной инфраструктуре, сегодня составляет около 16 процентов. К 2015 году она должна составить не менее 45 процентов», – отметил председатель Правительства Российской Федерации Д. Медведев.

Реальное предоставление людям с ограниченными возможностями беспрепятственного доступа к различным объектам инфраструктуры – общенациональная задача.

В Оренбургской области последовательно проводится работа по повышению уровня социальной защищенности отдельных категорий граждан, формированию оптимальной для инвалидов среды жизнедеятельности, совершенствованию системы, обеспечивающей их комплексную реабилитацию.

На повышение уровня и качества жизни инвалидов направлены областные целевые программы: «Реабилитация инвалидов в Оренбургской области», «Старшее поколение», «Защитник Отечества», «Социальная поддержка семей с детьми-инвалидами «Мы вместе» и другие.

В целях сохранения достигнутого уровня социальной защищенности инвалидам предоставляются меры социальной поддержки: выплаты ежемесячной денежной компенсации расходов и субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг; предоставление ежеквартальной надбавки к пенсии неполным семьям с детьми-инвалидами.

В Оренбуржье создана и постоянно актуализируется электронная база

учета социально-значимых объектов, отвечающих требованиям доступности, а также объектов, требующих дооборудования с учетом нужд маломобильных групп населения, в том числе жилье инвалидов-колясочников.

Повышение качества жизни инвалидов возможно при условии обеспечения доступности физического, социального, экономического и культурного окружения. В 2012 году принята межведомственная областная целевая программа «Доступная среда» на 2013 - 2015 годы. В рамках программы предусмотрены мероприятия по оснащению учреждений образования, культуры, здравоохранения, соцзащиты населения специальными средствами; реконструкции жилых помещений для их доступности; оснащению учреждений социального обслуживания подъемными устройствами; обеспечению доступности транспорта; трудоустройству инвалидов. Общий объем финансирования программы составляет 219 288,7 тыс руб.

В целом, чтобы переломить сложившуюся тенденцию, правительство продолжает работу по госпрограмме «Доступная среда». Уполномоченный отмечает, что при выполнении федеральных и региональных программ важно, прежде всего, опираться на оценки самих инвалидов, которые должны подсказывать, что именно делается неправильно.

Хорошим примером заботы об инвалидах может служить опыт Свердловской области. Например, Совет по делам инвалидов при главе муниципального образования «Новоуральский городской округ» собрал информацию о всех проживающих в городе инвалидах-колясочниках и вместе с управляющими компаниями составил и реализовал план реконструкции входных групп и подъездов для обеспечения доступной среды. Пример тесного сотрудничества муниципалитета с представителями гражданского общества позволили определить стратегию доступности объектов инфраструктуры для маломобильных групп населения.

Уполномоченный уделял пристальное внимание вопросам обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов-колясочников и иных лиц с ограниченными возможностями к социальным, медицинским, торговым и образовательным учреждениям.

Для примера можно привести следующее обращение. *К Уполномоченному обратилась инвалид 2 группы (ампутирована одна нога) М. с просьбой помочь устранить препятствия в передвижении. Проживая в г. Оренбурге, по адресу: улица М. Горького, 46, из-за отсутствия в подъезде поручня, не отремонтированного асфальтового покрытия при входе в подъезд, заявительница была ограничена в своих правах.*

Обращение Уполномоченного в ООО «Оренбургская управляющая компания» не оставлено без должного внимания, были выполнены все необходимые работы по обустройству. Со стороны органов социальной защиты г. Оренбурга, куда также направлялась просьба, принято решение о социальном обслуживании инвалида на дому.

Чтобы облегчить жизнь инвалиду порой требуется немного – обратить внимание компетентных органов на проблемы человека.

Государство и общество стали внимательнее относиться к проблемам

граждан с ограниченными физическими возможностями. Прежде всего, эти проблемы начали активно изучаться. Организован более предметный диалог власти с теми людьми, которые в силу разных причин стали инвалидами, причем многие – в трудоспособном возрасте.

Немало практических шагов сделано на пути интеграции инвалидов в общество, их участию в общественной и культурной жизни, активной трудовой деятельности.

Уместно добавить, что Российская Федерация ратифицировала Европейскую социальную хартию (пересмотренную) от 3 мая 1996 года. Данный документ не только провозглашает право инвалидов на независимость, социальную интеграцию и на участие в жизни общества, но и предусматривает обязанности государства – участника по принятию необходимых мер для реализации прав инвалидов.

К сожалению, по-прежнему у граждан, имеющих инвалидность, множество нерешенных проблем, из которых можно выделить следующие:

1. Обеспечение права инвалидов на образование.

В области отсутствует многоуровневая система образования инвалидов, в том числе профессионального образования, переобучение взрослого населения. Образование - одно из ключевых условий профессиональной и социальной реабилитации детей-инвалидов и молодых инвалидов. Остро стоит вопрос о защите права на образование детей-инвалидов, имеющих тяжелые формы инвалидности. Служба медико-социальной экспертизы, руководствуясь медицинскими факторами, устанавливает степени ограничения способности к обучению и трудовой деятельности, которые приводят к дискриминации людей с инвалидностью и выступают как средство отлучения от прав, которые гарантированы другим гражданам.

Пока еще существующая система профессионального образования не всегда может предоставить инвалидам возможность получить профессию с учетом имеющихся нарушений здоровья, особенно если учебное заведение находится в соседнем регионе. Получение специального образования не гарантирует инвалиду трудоустройства.

2. Обеспечение занятости и трудоустройства инвалидов (профессиональная и трудовая реабилитация).

На территории Оренбургской области проживает 233 тыс. инвалидов, из них около 66 тыс. человек в трудоспособном возрасте. Ежегодно в органы труда и занятости населения в целях поиска подходящей работы обращается до 3 тыс. инвалидов. Из них более 80 процентов признаются безработными.

Многие инвалиды хотели бы работать, поскольку для них это не только шанс улучшить свое материальное положение, но и возможность вести полноценную жизнь, быть полноправным членом общества.

Повышению конкурентоспособности инвалидов на рынке труда призваны способствовать законодательные акты федерального и регионального уровня.

Вопросы создания и квотирования рабочих мест для инвалидов регламентированы Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181 «О социальной защите инвалидов Российской Федерации», Законом Оренбургской

области от 2 ноября 2004 г. № 1526/257-III-ОЗ «О квотировании рабочих мест в Оренбургской области», постановлением Правительства Оренбургской области от 31 января 2013 года № 70-пп «Об областной целевой программе дополнительных мероприятий по содействию занятости инвалидов Оренбургской области на 2013 год».

Исполнение требований законодательства о квотировании рабочих мест в ряде отраслей промышленности (нефтехимия, строительство, машиностроение, приборостроение) затруднено в силу предъявления объективно высоких требований к состоянию здоровья работников.

Для того, чтобы граждане с инвалидностью могли трудиться без вредных последствий для своего здоровья, предприятия должны создать для них индивидуальные условия, организовывать специальные рабочие места.

Региональное законодательство дает возможность работодателям заключать между собой соглашения, по условиям которых рабочие места будут организованы там, где вредные или опасные, иные особые условия труда отсутствуют.

В сфере труда инвалидам если и предлагаются, то не престижные, малоквалифицированные специальности с низкой заработной платой. Недоступность среды жизнедеятельности и общественного транспорта значительно сужает круг выбора в больших городах, еще труднее найти работу инвалиду в маленьких населенных пунктах, в сельской местности.

В этой связи необходимо сформировать систему государственных муниципальных заказов для малых предприятий общественных организаций инвалидов.

3. Обеспечение прав инвалидов на медицинскую помощь.

Доступность медицинской реабилитации и медицинского обслуживания для инвалидов продолжает оставаться одной из наиболее острых социальных проблем. Ни федеральное, ни региональное законодательство, ни территориальные программы по предоставлению бесплатной медицинской помощи не реализуются в полной мере.

Имеются сложности в записи на прием к узким специалистам, их вызов на дом практически невозможен. Из-за огромных очередей в поликлиниках анализы в экстренных случаях инвалиды вынуждены делать за свой счет.

Существуют проблемы с получением льготных медицинских препаратов. К примеру, в г. Оренбурге существует 20 пунктов отпуска льготных медицинских препаратов, в том числе в специально уполномоченных аптечных пунктах и семи аптеках, и инвалиду для получения препарата приходится ехать на другой конец города, где препарат есть в наличии.

К иным проблемам получения инвалидами медицинской помощи на дому, в том числе и в сфере получения медикаментов, следует отнести отсутствие эффективных современных лекарств по социальному пакету, а приобретение их «не по карману» инвалидам, получаемая ежемесячная денежная выплата (взамен льгот) неадекватна их стоимости.

Для инвалидов с тяжелыми хроническими заболеваниями схема

(механизм) выписки рецептурных бланков и получения их на дому должна быть упрощена.

Попытки решить вопрос льготного лекарственного обеспечения инвалидов лишь увеличением объемов финансирования не дают ожидаемых результатов.

Жизненно важно расширить перечень бесплатных лекарственных препаратов по социальному пакету для инвалидов, целенаправленно вести работу по недопущению роста цен на лекарства.

4. Обеспечение права на жилище.

Очередь нуждающихся инвалидов в социальном жилье в последние годы катастрофически растет. Так, в списке нуждающихся в предоставлении жилых помещений для инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, состоит более 1,5 тыс. человек. Если учесть, что в 2010 году средства из областного бюджета на приобретение жилья инвалидам не выделялись, а за 2011 и 2012 года приобретено всего восемь квартир, то инвалиду дожидаться своего жилья придется не один десяток лет.

Целесообразно увеличить финансирование из федерального бюджета для обеспечения инвалидов социальным жильем, так как региональных средств на эти цели явно недостаточно.

5. Обеспечение техническими средствами реабилитации (ТСР).

Недоступность общественного транспорта и невозможность потенциальных работодателей организовать доставку инвалида до рабочего места и обратно обуславливают потребность инвалидов в собственном транспорте.

Необходимо внести автомобиль в список средств технической реабилитации, чтобы инвалиды с поражением опорно-двигательного аппарата, имеющие права на вождение транспортного средства, могли получить автомобиль в пользование бесплатно или с 50% скидкой.

Права граждан, нуждающихся в психиатрической помощи

Соблюдение прав граждан, постоянно проживающих в психоневрологических домах-интернатах Оренбургской области

Российская Федерация, являясь социальным государством, гарантирует гражданам пожилого возраста и инвалидам возможность получить социальное обслуживание в первую очередь на основе принципов социальной справедливости, соблюдения конституционных прав и уважения личного достоинства (статья 7 Конституции РФ).

Категории лиц, оказавшихся дважды незащищенными в части соблюдения их естественных неотчуждаемых прав, - это люди, страдающие тяжелыми психическими заболеваниями и нуждающиеся в постороннем уходе и опеке.

Люди с психическими расстройствами обладают всеми правами и свободами, предусмотренными международным законодательством, Конституцией Российской Федерации и федеральными законами. Ограничение прав и свобод граждан, связанное с психическим расстройством, допустимо

лишь в случаях, предусмотренных законами Российской Федерации. При этом недопустимо ограничение прав и свобод лиц, страдающих психическими расстройствами в связи с наличием психиатрического диагноза и/или нахождением их под диспансерным наблюдением в психиатрическом стационаре либо в психоневрологическом учреждении для социального обеспечения или специального обучения (статья 5 Федерального закона «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»).

Наличие психического заболевания, повлекшее признание человека недееспособным, само по себе уже ограничило его возможности к реализации некоторых прав, а выявленные в ходе посещения интернатных учреждений факты свидетельствовали о грубых и, в некоторых случаях, массовых нарушениях неотчуждаемых прав жителей психоневрологических интернатов. К большому сожалению, допускались эти нарушения не со стороны, а непосредственным гарантом соблюдения этих самых прав, то есть представителем государства – администрацией учреждений!

Полученные в период с марта по июль 2012 года результаты посещения пяти психоневрологических интернатов: Новотроицкого, Соль-Илецкого, Сакмарского, Мустаевского, Гайского детского дома-интерната, в которых проживают более 1500 взрослых и 240 детей, свидетельствовали о «закрытости» учреждений и невозможности в течение многих лет решить одни и те же проблемы, характерные для большинства психоневрологических интернатов.

Существенные недостатки системы управления интернатными учреждениями привели к отсутствию должного методического и правового сопровождения интернатов, к недоработкам в организации процесса социальной, психолого-педагогической, медицинской и трудовой реабилитации граждан, к устаревшему пониманию неотчуждаемых прав человека, страдающего психическими расстройствами, к повышению закрытости учреждений данного типа.

На сегодняшний день психоневрологические интернаты руководствуются в своей деятельности в основном устаревшим типовым Положением о психоневрологических интернатах, своими уставами, законодательством Оренбургской области и распорядительными актами министерства социального развития Оренбургской области.

Среди нарушений прав, предусмотренных Конституцией РФ и международными актами в сфере защиты прав граждан, следует особо выделить нарушение прав: на охрану здоровья, труд, самозащиту, уважение достоинства личности, приватность, свободу передвижения, жилище и другие.

Индивидуальные программы реабилитации содержат лишь общие рекомендации, не адаптированные к конкретному человеку, и не содержат информации о ходе выполнения реабилитационных мероприятий.

Закрываются или подготовлены к ликвидации подсобные и фермерские хозяйства, мастерские и учебные классы. Как следствие сворачивания хозяйственного комплекса, значительно усугубилась проблема занятости проживающих, им негде приложить свои усилия. Статистика свидетельствует о

том, что именно в тех интернатах, где ликвидированы подсобные хозяйства и мастерские, возрастает процент лиц, находящихся в самовольной отлучке.

В интернатах, где проживающие привлекались к труду, как правило, труд осуществлялся без выплаты соответствующего денежного вознаграждения. Привлеченные к труду инвалиды работали без оформления трудовых договоров, ведения трудовых книжек и ведения табеля учета трудового времени.

Не менее остро в интернатах стоит вопрос соблюдения прав граждан на жилище. Благоустроенность жилых помещений интернатов оставляет желать лучшего. Жилые помещения учреждений не соответствуют установленным санитарным и техническим требованиям.

Не соблюдается норма жилого помещения на человека, предусмотренная государственным стандартом стационарного социального обслуживания. Согласно этому стандарту, проживающим в стационарных учреждениях гражданам на весь период их проживания (нахождения) должны предоставляться спальные комнаты не менее 7 кв. м на человека, комната для отдыха, столовая с площадью обеденного зала не менее 1 кв. метра на человека, санузел, душевая и другие помещения. На сегодняшний день во всех проверенных интернатах на одного проживающего приходится менее 6 кв. м на человека, в некоторых учреждениях в жилых комнатах находятся до 11-ти человек, часть жилых комнат нуждается в ремонте.

Среди выявленных нарушений необходимо особо выделить ограничения прав на свободу передвижения инвалидов, использующих для передвижения специальные технические средства. Невозможность реализации данного права обусловлена тем, что в указанных интернатах не сформирована безбарьерная среда для лиц, имеющих нарушение функций опорно-двигательного аппарата. В связи с тем, что корпуса интернатов имеют крутые ступени, высокие дверные пороги и не оборудованы пандусами, поручнями, подъемниками и съездами, инвалиды лишены возможности свободно передвигаться даже в пределах учреждения.

Выявлены недостатки в материально-техническом оснащении учреждений (необходимость замены части медицинского оборудования, ремонт жилых комнат, отсутствие тренажеров, неукомплектованность жилых комнат мебелью и другое).

Администрация интернатов, как законный представитель, проявляла пассивность в решении вопросов распоряжения доходами и имуществом подопечных. При опросе пациентов выяснилось, что до них не доводится информация о сумме денежных средств, находящихся на лицевых счетах, не знают они о своих возможностях по использованию денег. Пациенты жаловались на отказ со стороны работников учреждения принимать заявки на приобретение дополнительного питания, одежды, обуви, белья, дополнительных средств личной гигиены, сигарет и т.д.

Нарушения прав лиц, проживающих в интернатах, частично связаны с проблемами в кадровой политике. В психоневрологических интернатах отмечена низкая укомплектованность обслуживающим персоналом, дефицит в

квалифицированных кадрах: реабилитологов, социальных работников, социальных педагогов, психологов и юристов. Принятые на работу специалисты в течение длительного периода времени не проходят обучение, переобучение, повышение квалификации и специализацию.

Вопросы нарушения прав недееспособных граждан на использование личных денежных средств, улучшение качества жизни, удовлетворения физиологических и эстетических потребностей стали предметом обсуждения на заседании круглого стола, проведенного в мае 2012 года по инициативе Уполномоченного. В работе заседания приняли участие В.В. Демин – первый заместитель министра социального развития Оренбургской области и Р.А. Палатова – заместитель министра, а также специалисты по вопросам организации деятельности государственных учреждений системы социального обслуживания населения. В работе круглого стола участвовал заместитель главы администрации г. Новотроицка Д.В. Буфетов.

В целях улучшения благосостояния пациентов поднимались для обсуждения и вопросы использования закрепленного жилья путем заключения администрацией интернатов договоров доверительного управления имуществом подопечного. Не остались без внимания участников круглого стола вопросы недостаточной организации дополнительного питания и культурных мероприятий в психоневрологических интернатах области.

В сентябре 2012 года на заседании Экспертного совета при Уполномоченном вопросы соблюдения прав лиц, постоянно проживающих в психоневрологических домах-интернатах Оренбургской области, представители министерства социального развития доложили, что часть вскрытых нарушений устранена.

Совместно с Пенсионным фондом разработана социальная программа развития стационарных учреждений по укреплению материально-технической базы данных учреждений.

В селе Александровка на базе здания бывшего ПТУ планируется открытие нового учреждения специализированного типа – Центра реабилитации молодых инвалидов. Выделены денежные средства на строительство психоневрологического интерната в городе Орске и нового спального корпуса в Сакмарском интернате.

Приняты управленческие решения: вынесены дисциплинарные взыскания руководителям названных учреждений.

Все вышеуказанные нарушения конституционных прав и норм действующего законодательства существенно усугубляются отсутствием реальных механизмов реализации прав проживающих в психоневрологических интернатах недееспособных лиц на самозащиту нарушенных свобод и интересов.

Безусловно, основными задачами должны быть конкретные шаги по восстановлению нарушенных прав и созданию условий для реализации имеющегося у интернатов потенциала, а также усилению контрольных функций. Выполнение вышеизложенных рекомендаций остается на постоянном контроле у Уполномоченного.

Права граждан, находящихся на излечении в психиатрических больницах Оренбургской области

Деятельность стационарных учреждений направлена на стабильное материально-бытовое обеспечение граждан пожилого возраста и инвалидов, создание условий, адекватных их возрасту и состоянию здоровья, осуществление лечебно-оздоровительных и профилактических мероприятий, организацию досуга, проведение культурно-массовых мероприятий для таких граждан, что в совокупности способствует восстановлению личностного и социального статуса гражданина.

Анализируя вопросы соблюдения прав граждан при оказании медицинской помощи, сотрудники аппарата Уполномоченного совместно со специалистами министерства здравоохранения Оренбургской области провели проверки трех психиатрических больниц области: ГБУЗ «Оренбургская областная клиническая психиатрическая больница № 1», ГБУЗ «Оренбургская областная клиническая психиатрическая больница № 2» и ГБУЗ «Областная психиатрическая больница № 3».

Результаты проверок показали, что условия содержания психических больных в стационарах не соблюдаются, они не соответствуют санитарно-гигиеническим нормам, находятся в противоречии с Законом РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» и требуют организации кардинальных мероприятий по капитальному ремонту больниц, укреплению материально-технической базы, ухода от остаточного принципа финансирования. Значительный износ оборудования в учреждениях не позволяет выполнения стандартов диагностики и лечения. Ситуация усугубляется недостаточным количеством специалистов в учреждениях психиатрического профиля.

Работа руководителей ГБУЗ «ООКПБ № 1» и ГБУЗ «ООКПБ № 2» по соблюдению прав граждан, находящихся в лечебном учреждении, признана неудовлетворительной. Приказом министерства здравоохранения Оренбургской области вышеупомянутые руководители привлечены к дисциплинарной ответственности и освобождены от занимаемых должностей.

О состоянии дел в психиатрических стационарах региона с предложениями принятия неотложных мер по модернизации психиатрической помощи в Оренбургской области Уполномоченным подготовлен Специальный доклад.

Кроме того, к Уполномоченному повторно обратилась председатель регионального отделения Общероссийской общественной организации инвалидов «Новые возможности» по поводу нарушения прав пациентов на прохождение полноценного процесса лечения и реабилитации в дневных стационарах психиатрических клиник, в связи с отменой бесплатного питания министерством здравоохранения Оренбургской области.

В соответствии с постановлением Правительства Оренбургской области от 27.12.2011г. № 1250-п «Об утверждении территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации в Оренбургской области бесплатной медицинской помощи на 2012 год»,

министерством здравоохранения в адрес главных врачей ГБУЗ «ООКПБ № 1», «ООКПБ № 2», «ОПБ № 3», «Бузулукского психоневрологического диспансера» направлялось письмо за № 843/10 от 09.04.12г. «Об организации питания в дневных стационарах психиатрического профиля», в котором прописано о необходимости организации питания пациентов, проходящих лечение в дневных стационарах.

Как следует из повторного обращения О.М. Василенко, питание пациентов дневного стационара стало осуществляться только в ГБУЗ «Бузулукский психоневрологический диспансер», в дневных стационарах ГБУЗ «ОКПБ № 1» и ГБУЗ «ОКПБ № 2» питание так и не было организовано.

В ходе проведенной в июле 2012 года проверки соблюдения прав граждан, находящихся в психиатрических больницах Оренбургской области, изучению данного вопроса было уделено особое внимание. Главным врачам больниц указано на недопустимость нарушений прав пациентов.

Благодаря вмешательству в данную ситуацию, к середине июля вопрос с питанием в дневных стационарах психиатрических больниц решился положительно. От руководителя общественной организации поступили слова благодарности за оказанное внимание к проблемам больных людей. Отмечены компетентность и профессионализм, оперативность, проявление доброты и милосердия со стороны специалистов аппарата Уполномоченного.

Права военнослужащих

Основными причинами нарушения прав военнослужащих является незнание ими и их родителями законодательства, регулирующего вопросы прохождения военной службы, слабая информированность о своих правах и способах их защиты. Для исправления положения в аппарате Уполномоченного подготовлен и издан Справочник военнослужащего по призыву.

Данный справочник включает в себя общие положения о понятии воинской обязанности и военной службе, выдержки законодательства о служебном времени и праве на отдых военнослужащих по призыву. Приводятся нормы, связанные с правом военнослужащих на охрану здоровья, реализацией социальных и правовых гарантий. Описаны механизмы защиты прав военнослужащих. Во время весеннего призыва при отправке с областного сборного пункта в войска для прохождения службы Уполномоченный каждому из солдат вручал данную брошюру, которую из-за небольших размеров можно носить в кармане. Несомненно, такой вид заботы окажет реальную помощь ребятам и поможет им не ошибиться в оценке своих возможностей, обязанностей и, конечно же, прав.

В 2012 году не так много поступало к Уполномоченному обращений о нарушении прав военнослужащих. По тем обращениям, которые требовали срочного вмешательства, в меру имеющихся возможностей оказано содействие в защите прав и законных интересов данной категории граждан.

Так, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае сообщил о нарушениях в войсковой части 92190 Тоцкое-2, угрожающих жизни и здоровью военнослужащего, призванного для прохождения службы из Перми. Для объективного разбирательства фактов неуставных отношений в войсковой части руководителем аппарата Уполномоченного совместно с представителями военной прокуратуры гарнизона организована выездная проверка, в ходе которой выявлены грубые нарушения Дисциплинарного устава Вооруженных сил РФ.

По вскрытым нарушениям военной прокуратурой Тоцкого гарнизона внесено представление в адрес вышестоящего командования. Командиру взвода и фельдшеру медицинского пункта за сокрытие криминальной травмы, полученной военнослужащим, объявлено предостережение о недопустимости нарушений закона. Приказом правомочного командования они привлечены к дисциплинарной ответственности.

Военным следственным отделом по Тоцкому гарнизону в отношении старшего сержанта Ю. возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч.3 ст.286 УК РФ, - превышение должностных полномочий с применением насилия. Приговором Оренбургского гарнизонного военного суда он приговорен к условному сроку отбывания наказания.

В целях предупреждения дальнейших конфликтных отношений между военнослужащими, приняты меры по переводу военнослужащего С. в одну из воинских частей Пермского края.

Не остался безучастным Уполномоченный по правам человека и к получившей общественный резонанс **ситуации с утилизацией боеприпасов.**

Изначально внимание Уполномоченного к Донгузскому полигону привлекли многочисленные обращения родителей военнослужащих из Оренбургской, Кировской и Омской областей, а также коллег уполномоченных из этих регионов. Жаловались на плохие бытовые условия во время несения службы, некачественное питание, несоблюдение режима работы и отдыха. Но самым тревожным стоял вопрос о привлечении неопытных молодых солдат к осуществлению работ по утилизации боеприпасов, что в немалой степени связано с риском для жизни и здоровья.

Уполномоченный немедленно инициировал проверку. Специалист аппарата совместно с представителем Союза комитетов солдатских матерей России в Оренбургской области и сотрудниками Военной прокуратуры Оренбургского гарнизона провели проверочные мероприятия в войсковой части № 02068, дислоцированной на территории Оренбургского района.

Выяснилось, что военнослужащие по призыву размещались в казарме и полевом лагере, оборудованном в пределах дислокации войсковой части. Казарма находилась в ненадлежащем состоянии: трещины в стенах и потолке, отвалившаяся штукатурка, перекосившиеся рамы в оконных проемах, мебель, раковины для умывания, душевые установки, сливные бачки и другая сантехника из-за ветхого состояния нуждались в замене.

В двух комнатах помещения столовой находились посторонние вещи и

мусор. В варочном и разделочных цехах полы, стены, стеллажи содержались в антисанитарном состоянии. В комнате хранения сыпучие продукты лежали на полу. Помывка и санитарная обработка посуды выполнялась некачественно.

В связи с прибытием большого количества военнослужащих и необходимостью их размещения на территории части был разбит полевой палаточный лагерь. На начальном этапе формирования батальона не хватало питьевой воды, военнослужащие в палатках размещались сверх установленных норм, не соблюдался распорядок дня. Однако нарушения имели краткосрочный характер (3 - 4 суток), происходили в организационный период.

Представители военного округа подтвердили, что ввиду неперспективности полигона командование округа средства в капитальный ремонт казармы, столовой и другой инфраструктуры вкладывать не намерено.

Обратило на себя внимание то обстоятельство, что в распорядке дня военнослужащих не предусмотрено обязательное время для приобретения воинской специальности. Это не соответствовало выполнению основной задачи призыва на военную службу: обучение воинскому делу.

На полигоне производилась утилизация (подрыв) боеприпасов, срок хранения которых истек. К этому процессу, помимо специалистов-взрывников и военнослужащих-контрактников, были привлечены военнослужащие по призыву из Оренбургской и других областей Российской Федерации. Командиры и начальники на месте уверяли, что для укладки и подрыва боеприпасов привлекались офицеры и специалисты (саперы), прошедшие необходимую подготовку и имеющие соответствующие допуски. Из солдат, в том числе призванных 1,5 - 2 месяца назад, сформированы такелажные команды для погрузо-разгрузочных работ, связанных с доставкой боеприпасов к местам подрыва. Задействованные в этом процессе лица обучены, систематически инструктировались по правилам безопасного обращения с боеприпасами.

Однако, несмотря на принятые меры безопасности, а также выполнение мероприятий по улучшению быта военнослужащих по призыву, во время работ по утилизации боеприпасов буквально за полмесяца: 30 августа, 4 и 13 сентября 2012 года - произошло три несанкционированных взрыва, в результате чего пострадало шесть солдат, в том числе с тяжкими последствиями. Невольно вспомнилось, **что тревога родителей за судьбу своих детей, которых они провожали в армию учиться Родину защищать, получать воинскую специальность, была обоснованной.**

Информацию о результатах проверки Уполномоченный довел до сведения командующего войсками Центрального военного округа генерал-полковника В.В. Герасимова, в адрес которого направил заключение с рекомендациями проведения необходимых мер по устранению отмеченных недостатков. Военный прокурор Оренбургского гарнизона актом прокурорского реагирования обязал командование строго соблюдать права военнослужащих. Прокуратура и ранее требовала запретить взрывные работы на этом полигоне из-за неоднократных нарушений, однако, пока не произошли чрезвычайные события августа - сентября 2012 года, конкретного решения не принималось.

Несмотря на то, что войсковая часть – сфера военного ведомства, имеющего особый статус и полномочия, региональные власти не имели права вмешиваться в деятельность структурных подразделений ведомства, но равнодушными к вышеописанным ситуациям оставаться было невозможно. После привлечения внимания к данной проблеме Уполномоченного по правам человека, губернатора, главного федерального инспектора по Оренбургской области и представителей командования Центрального военного округа командованием были приняты меры по материально-бытовому обустройству военнослужащих, палаточный лагерь был демонтирован, солдат разместили в казармах.

На совещании 18.09.2012г. в Правительстве Оренбургской области по вопросу минимизации отрицательных последствий процесса утилизации на Донгузском и Тоцком полигонах непригодных боеприпасов (порохов) и обеспечения безопасности населения (с участием представителей штаба армии Центрального военного округа) командиру войсковой части рекомендовано принять исчерпывающие меры по обеспечению безопасности жизнедеятельности личного состава.

Проделанной работы оказалось недостаточно. Угроза возникновения новых чрезвычайных происшествий осталась. Последней каплей стало событие, произошедшее 9 октября 2012 года: в результате нарушения техники безопасности со стороны молодого солдата (курение возле складов боеприпасов) и отсутствия должного контроля командиров произошло три мощных взрыва. В результате уничтожено четыре тысячи тонн различного вида боеприпасов, сооружения и строения полевого склада, автомобильная и военная техника. Благодаря своевременно предпринятым мерам по спасению людей, удалось избежать человеческих жертв, как из числа военнослужащих, так и жителей близлежащих населенных пунктов.

Следственными органами была дана правовая оценка действиям тех лиц, по вине которых произошли данные события. По факту тяжелых ранений призывников на Донгузском полигоне возбуждено уголовное дело, старший лейтенант К. привлечен к уголовной ответственности за халатность. Против такелажника, рядового К., который нарушил правила безопасности на взрывоопасных объектах, повлекшие причинение крупного ущерба, возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 217 УК РФ. Предварительное следствие по уголовному делу продолжается. Следователями отдела по Оренбургскому гарнизону ведется подсчет материального ущерба, причиненного государству.

Дешевый (имеется в виду по затратам) для министерства обороны способ утилизации стоил очень дорого для тех, кто честно отдавал свой гражданский долг Родине. О том, что Донгузский полигон в Оренбургской области будет закрыт, стало известно в ходе совещания с участием заместителя министра обороны РФ, командующего войсками Центрального военного округа и губернатора Оренбургской области. После разминирования и рекультивации полигон должен быть законсервирован, а воинская часть расформирована.

К сожалению, в Оренбургской области была не единственная войсковая

часть, где занимались утилизацией боеприпасов. На 254 общевоинском полигоне 26 сентября 2012 года во время работ по утилизации боеприпасов путем подрыва погиб офицер – начальник группы взрывных работ.

Во избежание дальнейших трагических последствий Уполномоченный убежден, что утилизацией боеприпасов должны заниматься не военнослужащие по призыву, не офицеры, а специальные промышленные предприятия, имеющие соответствующее оборудование, технологии и подготовленных профессионалов.

Соблюдение прав в местах принудительного содержания

Учреждения органов внутренних дел

В 2012 году Уполномоченным по правам человека обращалось пристальное внимание на соблюдение прав лиц, находящихся в изоляторах временного содержания (далее – ИВС) органов внутренних дел и иных специальных учреждениях и помещениях принудительного содержания. Были серьезные замечания к техническому состоянию по ряду ИВС горрайотделов полиции.

Из 25-ти ИВС, расположенных на территории области, Уполномоченным и специалистами аппарата непосредственно проверены 14 ИВС: УМВД России по г. Оренбургу и г. Орску, МО МВД России «Бузулукский», «Кувандыкский», «Октябрьский», «Саракташский», «Сорочинский», отделов МВД России по Акбулакскому, Илекскому, Новосергиевскому, Сакмарскому, Соль-Илецкому, Тоцкому районам и городу Новотроицку, а также пограничная комендатура Илекского района.

Одновременно осматривались камеры для содержания лиц, задержанных за административное правонарушение и лиц, арестованных в административном порядке, расположенные в вышеуказанных отделах полиции.

Из всех функционирующих ИВС пять изоляторов расположены в подвальных и полуподвальных помещениях (Абдулино, Кувандык, Сорочинск, Шарлык, Сакмара).

Проверки изоляторов временного содержания позволили сделать выводы о наличии проблем в деятельности городских и районных органов внутренних дел Оренбургской области по вопросам обеспечения надлежащих условий содержания спецконтингента, соблюдения прав и законных интересов данной категории лиц, материально-технического обеспечения специальных учреждений полиции.

В разделе доклада приводится лишь часть из тех недостатков, которые были выявлены.

Дезкамеры для санитарной обработки подозреваемых и обвиняемых имеются только в ИВС УМВД РФ по г. Оренбургу, ИВС УМВД РФ по г. Орску и ИВС МО МВД РФ «Кувандыкский». Водопровод и канализация отсутствует в ИВС МО МВД РФ «Ясенский». Комнаты для свиданий не имеются в 15-ти ИВС области. Свидания с близкими родственниками проводятся в

следственных кабинетах. В ИВСМО МВД РФ «Абдулинский» отсутствует прогулочный двор. Медицинская деятельность во всех изоляторах не лицензирована.

Лишь в связи с состоявшимся решением Новотроицкого городского суда от 25.04.2012г., куда с иском обратился прокурор г. Новотроицка, в ИВС ОМВД России по г. Новотроицку выделено отдельное помещение под медицинский кабинет, который был оснащен медикаментами и медицинским оборудованием.

Не выполняются требования закона, в соответствии с которыми **камеры для содержания административно - задержанных и арестованных** должны быть оборудованы мебелью по лимиту мест в камере, санитарным узлом, водопроводной и питьевой водой.

При обследовании камеры в МО МВД РФ «Сорочинский» установлено, что содержащимся в ней лицам не выдаются постельные принадлежности. Помещение не оборудовано столом для приема пищи, в результате чего продукты питания стоят на полу. Отсутствуют бачки с питьевой водой. Нет уборочного инвентаря для поддержания чистоты в камере. Дневной свет через немытое окно практически не попадает, в связи с чем в помещении недостаточное освещение, затруднительно читать и писать.

Проще было бы указать, что имеется в камере для административно-задержанных МО МВД России «Абдулинский», потому что в ней нет ничего, что должно быть: индивидуальных нар или кроватей, стола и скамеек, шкафа для хранения индивидуальных принадлежностей и продуктов, санитарного узла, водопроводной воды, вешалки для одежды, полки для туалетных принадлежностей, бачка для питьевой воды, урны для мусора, предметов для уборки помещения, радиодинамика, светильника. Не оборудована камера вентиляцией.

Необходимо отметить, что Абдулинской межрайонной прокуратурой направлен иск о приостановлении деятельности ИВС в целом.

В апреле 2012 года проверка соблюдения требований, предъявляемых Федеральным законом от 15.07.1995г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», в ИВС УМВД РФ по г. Орску, ИВС МО МВД РФ «Кувандыкский» и ИВС МО МВД РФ «Саракташский» проводилась совместно с представителями прокуратуры Оренбургской области, Общественной наблюдательной комиссии, УМВД России по Оренбургской области, специалистами МЧС России по Оренбургской области.

В ходе проверки выявлены нарушения правил пожарной безопасности, санитарно-эпидемиологического законодательства. В ИВС МО МВД РФ «Саракташский» температурный режим в зимний период временами опускался ниже 18°С. Искусственное освещение не нормировалось, в камерах недостаточно тумбочек для хранения средств личной гигиены.

Проведенные в декабре 2012 года контрольные проверки показали, что значительная часть ранее выявленных нарушений была устранена, в ИВС МО МВД РФ «Саракташский» был проведен капитальный ремонт.

В связи с выявленными нарушениями законов прокуратурой области в адрес руководства УМВД России по Оренбургской области внесено представление, по результатам рассмотрения которого виновные лица привлечены к дисциплинарной ответственности. В отношении начальника ИВС МОМВД России «Кувандыкский» принято решение об увольнении из органов полиции.

Проверка условий содержания граждан в изоляторе временного содержания УМВД России по г. Оренбургу закончилась обращением Уполномоченного к городскому прокурору. В свою очередь, прокурор, неоднократно обращавший внимание руководства полиции и учреждения на необходимость наведения порядка, не дождавшись принятия конкретных мер, направил в Промышленный районный суд исковые требования об обязанности начальника городской полиции устранить нарушения требований санитарно-эпидемиологического законодательства и противопожарной безопасности. Отмечено наличие в камерах бетонных полов, отсутствие необходимых эвакуационных выходов, наружного противопожарного водоснабжения и другие нарушения. Суд удовлетворил требования прокуратуры города Оренбурга, указав, что отсутствие должного финансирования не освобождает учреждение от выполнения требований законов и иных нормативно-правовых актов.

Неприемлемая ситуация с условиями содержания граждан в спецприемнике в г. Оренбурге и позиция Уполномоченного по данному поводу были подробно изложены в ежегодном докладе о соблюдении прав граждан в Оренбургской области в 2011 году.

В 2012 году ситуация с условиями содержания стала меняться в положительную сторону. Деятельность спецприемника приостановлена, проводится капитальный ремонт. Введено в эксплуатацию новое здание ИВС в г. Соль-Илецке. Проведены капитальные ремонты в помещениях ИВС в Бугуруслане, Саракташе, Орске, Гае. В текущем году запланировано строительство ИВС в Абдулино.

По итогам полугодий на совещаниях при руководстве УМВД России по Оренбургской области совместно обсуждались вопросы обеспечения надежной охраны и условий содержания, санитарной и пожарной безопасности подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. Понимание проблемы есть.

В заключение данного раздела необходимо отметить, что основной и главной причиной всех выявленных недостатков является неудовлетворительное финансирование изоляторов временного содержания, которое осуществляется из средств федерального бюджета. Средств поступает недостаточно. Вместе с тем, **нахождение в местах принудительного содержания не должно становиться для граждан пыткой. Необходимо создавать условия, установленные законом. Ущемление прав граждан ни в коем случае не может быть оправдано недостаточным финансированием изоляторов.**

В соответствии с положениями Федерального закона РФ «О полиции» от

07.02.2011г. № 3-ФЗ, полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

Полагаю, что для обеспечения соблюдения прав и законных интересов содержащихся в изоляторах лиц, приведения условий содержания в ИВС в соответствие с федеральным законодательством и международными актами, в целевой федеральной программе реконструкции и строительства изоляторов временного содержания нужно предусмотреть возможность выделения дополнительного финансирования из внебюджетных средств на обеспечение надежной охраны и создания надлежащих условий содержащимся в ИВС подозреваемым и обвиняемым, поскольку они являются жителями субъектов РФ.

Хотелось бы, чтобы раздел доклада не оставили без внимания руководители всех уровней власти на территории области. Это начало серьезной работы по созданию нормальных условий для помещенных в изоляторы жителей области. Нужны выводы, которые бы стали региональной программой развития ИВС.

Совместными усилиями властей федерального, областного и муниципального уровня, силовых и правоохранительных структур ситуацию по ИВС можно и нужно исправлять.

Учреждения уголовно-исполнительной системы

Исполнение уголовных наказаний как специфическое направление деятельности государства выступает в качестве одного из инструментов реализации общегосударственной задачи по борьбе с преступностью. Учреждения и органы, исполняющие уголовные наказания, осуществляют эту задачу путем достижения таких целей уголовного наказания, как исправление осужденных и предупреждение совершения новых преступлений.

Соблюдение прав лиц, содержащихся в местах лишения свободы, является одним из критериев цивилизованности общества. В данной связи особую роль приобрело участие уполномоченных по правам человека в реализации гарантий соблюдения конституционных прав столь уязвимой категории граждан.

Сегодня на региональных уполномоченных возложена серьезная задача по дополнению существующих контрольных механизмов соблюдения прав человека при отбытии уголовных наказаний, обеспечению их прозрачности и эффективности.

Для дополнения гарантий прав человека, в том числе и в местах заключения, на федеральном уровне в 2012 году приняты дополнительные меры по внедрению института уполномоченного в механизм обеспечения прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

Федеральным законом от 30.12.2012г. № 304-ФЗ внесены изменения в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации в части дополнения перечня органов, организаций и лиц, к которым осужденные имеют право

обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами, уполномоченным по правам человека в субъекте Российской Федерации, переписка с которым цензуре не подлежит.

Правовые возможности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации в уголовно-исполнительной сфере правоотношений в большей части обусловлены применением предусмотренных законодательством механизмов взаимодействия с государственными органами и должностными лицами, обладающими соответствующим объемом компетенции. Это могут быть как органы исполнительной власти, так и правоохранительные, надзорные органы.

Как следует из действующего законодательства, так и из сложившейся практики работы региональных уполномоченных, одной из важнейших форм контроля за обеспечением прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания, являются личные встречи со спецконтингентом.

Для посещения учреждений региональным уполномоченным не требуется специального разрешения. Цель определена законодательно – осуществление контроля.

Кроме того, в соответствии с Федеральным законом от 10.06.2008г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации являются участниками указанного контроля.

В течение 2012 года Уполномоченный и сотрудники аппарата посетили восемь исправительных учреждений: ИК-1 (г. Оренбург), ИК-2 (г. Бузулук), ИК-3 и ИК-5 (г. Новотроицк), ИК-4 (г. Оренбург), ИК-6 (г. Соль-Илецк), ИК-8 (г. Оренбург), ИК-9 (п. Акбулак) и три следственных изолятора: № 1 и № 3 (г. Оренбург) и № 2 (г. Орск).

Посещение спецучреждений в основном осуществлялось совместно с представителями прокуратуры области и прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях области, а также представителями комиссии по помилованию. Совместная деятельность с курирующими прокурорами и руководством УФСИН России по Оренбургской области способствовала принятию действенных мер к обеспечению прав содержащихся граждан.

Анализ условий содержания обвиняемых и осужденных в следственных изоляторах и исправительных учреждениях области Уполномоченным также проводился посредством работы над обращениями граждан, находящихся в местах лишения свободы, их родственников и представителей.

В адрес Уполномоченного поступило 143 письменных заявления и жалобы, что составило 21% от общего количества. Половина обращений связана с вопросами соблюдения уголовно-исполнительного законодательства и закона о содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, вторая половина связана с несогласием с судебными решениями и действиями (бездействием) следственных органов и органов дознания.

При рассмотрении обращений и посещения спецучреждений были выявлены различные нарушения.

Повсеместно в учреждениях системы каждый трудоспособный осужденный не обеспечивается достойно оплачиваемой работой. К примеру, в ИК-2 осужденные женщины привлекаются к труду на полный рабочий день и полную рабочую неделю. Однако на швейном производстве получают заработную плату всего 1 тысячу рублей в месяц. Естественно, что те, кто имеет искивые обязательства за совершенные преступления, ущерб не погашают, что влечет за собой не только нарушение прав потерпевших и интересов государства на возмещение материального вреда, но и является препятствием для выполнения основной задачи уголовно-исполнительной системы по исправлению осужденных.

Для устранения нарушений трудовых прав осужденных прокуратура по надзору по соблюдением законов в исправительных учреждениях области обратилась в Бузулукский районный суд с исковыми заявлениями в порядке ст. 45 ГПК РФ к руководству ФКУ ИК-2 УФСИН России по Оренбургской области о принуждении к выполнению законных требований и начислении заработной платы трудоустроенным осужденным с учетом надбавки в размере 15% за работу в особых климатических условиях, т.е. не менее 5302,65 рублей. Исковые требования были рассмотрены и удовлетворены судом первой инстанции.

Высший судебный орган Оренбургской области не согласился с позицией прокуратуры. Областной суд считает, что уральский коэффициент и «Северная надбавка» имеют разную правовую природу, на возникшие правоотношения не распространяется.

Поскольку аналогичная проблема возникает и у других малооплачиваемых категорий граждан, она требует отдельного изучения, чтобы поставить точку в этом споре: уральский коэффициент сверх МРОТа или внутри него?

Практически на всех выездных приемах осужденные обращались к Уполномоченному с вопросами документирования. Зачастую осужденные поступали в исправительные учреждения без документа, удостоверяющего личность. В этой связи одной из задач, которую можно и нужно решать - обеспечение изъятия и сохранности документов арестованных лиц.

Как показала статистика, 552 человека освободились в 2012 году из мест лишения свободы Оренбургской области без паспортов. Освободившиеся после отбытия наказания и не получившие личного документа не имеют шансов начать новую жизнь. Проблеме своевременного документирования лиц, отбывающих наказание в исправительных учреждениях региона, Уполномоченный в 2013 году уделит отдельное внимание и обозначит вопросы, требующие разрешения.

В следственных изоляторах вынуждены длительное время находиться осужденные лица. Соответственно, условия отбывания назначенного судом наказания для осужденных не отвечают требованиям уголовно-исполнительного законодательства. Допускаемые нарушения вынуждали граждан обращаться к Уполномоченному, и некоторые обращения были

признаны обоснованными, потребовали вмешательства.

Осужденный С., содержащийся в СИЗО-3, сообщил о том, что нахождение в сырой камере с влажным воздухом отрицательно сказывается на состоянии его здоровья, так как обостряется хроническое заболевание почек. Выезд в следственный изолятор и осмотр помещения показали, что стены повреждены плесневым грибком. После того, как специалист аппарата Уполномоченного обратил внимание начальника следственного изолятора на недопустимые условия содержания С., последний был переведен в камеру, отвечающую требованиям по влажности, освещенности, температурному режиму.

Лимит наполнения следственного изолятора № 3 г. Оренбурга составляет 402 человека. На момент проверки в ноябре 2012 года в нем содержалось 463 человека, тем самым перелимит составил более 60 человек, и эта цифра продолжала расти. На 14 декабря она уже составила 75 человек. Для размещения спецконтингент содержится в камерах карантинного отделения

сверх установленного срока, также используются одиночные камеры карцера. Указанные камеры не отвечают нормам санитарной площади, приходящейся на одного человека, что является нарушением требований ст. 23 Федерального закона №103-ФЗ от 15.07.1995г. «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

Более того, как сообщил в жалобе осужденный Т., и это нашло подтверждение, камеры карантинного отделения находятся в антисанитарном состоянии, расположены в полуподвальном помещении, где недостаточно естественного освещения. Места общего пользования в запущенном состоянии и нуждаются в косметическом, а в ряде камер и капитальном ремонте. Смывные бачки частично разбиты и не функционируют должным образом, унитазы не подвергаются чистке и санобработке. На момент проверки 64 камеры нуждаются в переоборудовании и капитальном ремонте, в 33-х камерах требуется проведение косметического ремонта. Обратившийся к Уполномоченному осужденный Т. до посещения изолятора был переведен в общую камеру.

По результатам выездных проверок Уполномоченный обратился к начальнику УФСИН России по Оренбургской области с письмом, где указал на нарушения прав содержащихся в СИЗО-3 и предложил принять необходимые меры по приведению условий содержания подозреваемых, обвиняемых и осужденных в соответствие с установленными нормативами и требованиями действующего законодательства. Сообщение о том, что в камерах карантинного отделения будет произведен текущий ремонт, остается в аппарате Уполномоченного на контроле.

Учитывая вскрытые недостатки, положение дел о несоответствии условий содержания лиц в данном следственном изоляторе вызывает особую обеспокоенность, потому что напрямую связано с нарушением принципов законности, гуманизма, уважения человеческого достоинства.

В целях проверки соблюдения прав человека Уполномоченный по правам человека посетил СИЗО № 2 г. Орска, откуда поступали многочисленные

жалобы. Так, например, осужденный Ч. пожаловался на плохое медицинское обслуживание и отказ администрации в предоставлении свидания с родственниками. На его просьбы руководство изолятора не отвечало. Осужденный просил Уполномоченного оказать содействие в проведении медицинского обследования в связи с возникшей острой болью в почках и предоставить свидание с женой.

Просьба Уполномоченного к начальнику УФСИН разобраться в сложившейся ситуации рассмотрена положительно, осужденному было предоставлено краткосрочное свидание, позже он вывезен в МГКБ № 4 г. Орска для проведения медицинского обследования.

Одновременно посещение следственного изолятора № 2 показало, что в варочном зале столовой требуется проведение ремонта покрытия пола, в столовой и коридоре – потолка, дополнительного утепления оконных рам. Санитарное состояние отдельных камер карантинного отделения не соответствует нормативам: отсутствует принудительная вентиляция, деревянные полы нуждаются в ремонте или замене, места общего пользования не подвергаются чистке и санобработке, находятся в запущенном состоянии.

Как пояснил начальник учреждения, запланирован ряд мероприятий по ремонту помещений столовой. Начальник УФСИН заверил, что денежные средства на проведение ремонта и замену полов в камерах карантинного отделения перечислены. Освоение средств планируется в первом квартале 2013 года.

Жаловались Уполномоченному осужденные на действия администрации исправительных учреждений, когда считали, что их права нарушены, а также поднимали вопросы ненадлежащих условий отбывания наказания.

Примером может служить коллективная жалоба осужденных на действия администрации ИК-8, по указанию которой удерживалась посылка. Кроме того, как указали осужденные, при помывке в бане их заставляли брить голову наголо, причем одной на всех бритвой, что не соответствовало требованиям санитарных норм.

В ходе рассмотрения жалобы специалистом аппарата Уполномоченного осуществлен совместный с руководством УФСИН выезд в исправительное учреждение и проведены беседы с осужденными. После обсуждения поставленных в жалобе вопросов руководство Управления дало указание администрации колонии выдать осужденному посылку с незапрещенными продуктами. Руководство исправительного учреждения обязалось приобрести дополнительную электромашинку для подстрижки волос осужденным, а стрижку производить в соответствии с установленной правилами внутреннего распорядка длиной (короткая стрижка).

Родственница осужденного С. из той же колонии пожаловалась на режим содержания, неудовлетворительное питание, плохое освещение в камере и ненадлежащее медицинское обслуживание. Из беседы с осужденным следовало, что перечисленные в обращении факты имели место ранее, на момент проверки условия содержания удовлетворительные, питание качественное, освещения в камере достаточно. Оставался неразрешенным

вопрос об отсутствии медицинского кабинета в помещении ЕПКТ.

Специалистом аппарата Уполномоченного достигнута договоренность с начальником учреждения о том, что медицинский кабинет будет открыт. Впоследствии от начальника ИК-8 получен ответ о том, что в исправительной колонии произведено переоборудование камеры № 31 ШИЗО и камеры № 1 ЕПКТ под медицинскую комнату: произведен демонтаж сантехнического оборудования, откидных нар, столов, скамеек, отсекающей решетки двери, произведен косметический ремонт, установлена входная дверь.

Актуальным вопросом остается институт условно-досрочного освобождения от дальнейшего отбывания наказания. Выражаясь словами Президента Российской Федерации, «сокращение тюремного населения» является одним из главных результатов реформы пенитенциарной системы.

В деятельности Уполномоченного по правам человека вопросы, связанные с условно-досрочным освобождением (далее - УДО), рассматривались регулярно. Это свидетельствует о том, что в практике применения норм законодательства, регулирующих вопросы УДО, имеются проблемы, требующие внимания правозащитников.

При разрешении возможности применения условно-досрочного освобождения суды нередко приходят к выводу о том, что осужденный не встал на путь исправления и нуждается в дальнейшем отбывании назначенного наказания. Аналогичные решения принимаются и тогда, когда администрация исправительного учреждения характеризует кандидата на УДО с положительной стороны.

Согласно пункту 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21.04.2009г. № 8 «О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания», вывод суда о том, что осужденный для своего исправления не нуждается в полном отбывании назначенного судом наказания, должен быть основан на всестороннем учете данных о его поведении за весь период отбывания наказания. При этом суду следует учитывать мнение представителя исправительного учреждения о наличии либо отсутствии оснований для признания лица не нуждающимся в дальнейшем отбывании наказания или замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания.

Суды, отказывая в УДО, однозначно трактуют положение о «данных о поведении за весь период отбывания наказания». Вывод об отказе в УДО совпадает чаще всего с мнением представителей органов прокуратуры, которые, как правило, возражают против удовлетворения ходатайства осужденного.

Случается, что один и тот же суд в вопросе УДО занимает настолько различные позиции, что их бывает сложно понять и объяснить. Например, в 2011 году Новотроицким городским судом неоднократно рассматривались ходатайства осужденного Р. об условно-досрочном освобождении и каждый раз в удовлетворении ходатайств ему отказывалось. В мае 2012 года тот же суд, основываясь фактически на тех же материалах, сделал совершенно

противоположный вывод: «своим поведением и отношением к труду осужденный доказал, что стоит на пути исправления и для своего исправления не нуждается в полном отбывании наказания». Причем, ни тяжесть совершенных преступлений, ни оставшийся невозмещенным ущерб потерпевшим, ни непризнание вины в совершении преступления, ни наличие взысканий – не стали препятствиями в освобождении.

Согласно сведений УФСИН по Оренбургской области, в 2012 году по следственным изоляторам в суд направлено 55 ходатайств осужденных об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания, из них удовлетворено – 52; по исправительным колониям – 2971, из них удовлетворено – 2078.

Если смотреть на общую статистику, то создается впечатление, что ситуация благополучная. Однако анализ и сравнение статистики по отдельным судам области показывает, что практика решения вопросов УДО значительно разнится. От 30 до 65% осужденных с положительными характеристиками получали отказ.

На заседании Комиссии Общественной палаты РФ по безопасности граждан, проведенном 28.09.2012г., обсуждались недостатки в системе УДО. По итогам обсуждения принято решение об обобщении сложившейся практики и выработке рекомендаций по усовершенствованию системы.

Бесспорно, что механизм условно-досрочного освобождения требует совершенствования, особенно в части оценки возможности исправления осужденного без полного отбывания наказания. Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области планирует в 2013 году более тщательно проанализировать ситуацию с УДО в регионе.

В данной связи интересны предложения Минюста России о решении судьбы заключенных совместно с институтами гражданского общества, которым предлагается дать право голоса при решении вопроса об условно-досрочном освобождении. Причиной разработки указанных предложений послужили решения судов об отказе в условно-досрочном освобождении без веских оснований, причем по делам, когда ни государству, ни организации, ни гражданам никакого ущерба не причинено, у осужденных множество поощрений, администрация колонии ходатайствует за осужденных. На сайте ведомства опубликован законопроект, повышающий роль общественных наблюдательных комиссий в решении судьбы осужденных: гражданские инспектора тюрем смогут давать свои заключения, достоин ли тот или иной заключенный смягчения срока или досрочной свободы.

Уместно отметить, что формы деятельности Уполномоченного разнообразны.

Указом Губернатора Оренбургской области № 573-ук от 28.08.2012г. Уполномоченный введен в состав комиссии по вопросам помилования и принимает активное участие в ее работе. У членов комиссии всегда возникает много вопросов при рассмотрении ходатайств осужденных. С помощью проведения видеоконференции можно было бы узнать не только мнение руководства колоний, но и пообщаться с самими осужденными, что очень

важно для принятия решения по ходатайству о помиловании. В связи с этим **Уполномоченный инициирует перед руководством УФСИН России по Оренбургской области предложение установить во всех исправительных учреждениях программу ip-телефонии.**

Исходя из анализа количества и содержания жалоб и обращений граждан, поступающих в аппарат Уполномоченного, Экспертным советом по вопросам прав и свобод человека при Уполномоченном по правам человека в Оренбургской области создана секция по защите прав граждан в органах уголовно-исполнительной системы. Эти правоотношения выделены в отдельные, как требующие особого внимания и особой правовой защиты.

Включение общественных объединений в механизм защиты прав человека является одним из проявлений принципа демократизма в уголовно-исполнительном законодательстве, позволяющем использовать дополнительные, отличные от государственных средства, формы и методы защиты законных прав и интересов осужденных, оказывать законное содействие деятельности государственных учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

Для координации взаимодействия в работе по реформированию УИС и созданию условий для правовой и социальной защищенности сотрудников, работников и ветеранов УИС, а также осужденных и лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, содержащихся в следственных изоляторах, необходимо рекомендовать включить в состав Общественного совета при УФСИН России по Оренбургской области представителей правозащитных организаций региона, что может сыграть неоценимую роль в работе Совета.

Вопросы соблюдения прав человека в местах принудительного содержания будут оставаться в 2013 году в центре внимания Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области.

Нужно четко уяснить, что вся ответственность за обеспечение условий и порядка отбывания наказания, установленного уголовно-исполнительным законодательством и другими нормативными правовыми документами, возложена непосредственно на администрации учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

Проблемы при назначении и проведении стационарной судебно-психиатрической экспертизы в отношении следственно - арестованных лиц

Деятельность судебно-психиатрических экспертных отделений для лиц, содержащихся под стражей, интегрирована в работу системы государственной судебно-психиатрической службы. На современном этапе такой род деятельности предопределяется Указом Президента «О стратегии национальной безопасности в Российской Федерации до 2020 года» № 537 от 12 мая 2009 года с предписанием необходимости «дальнейшего развития и

укрепления профилактических направлений, предотвращения роста уровня социально опасных заболеваний», а в их числе - психические и поведенческие расстройства.

Судебно-экспертное отделение ГБУЗ «ООКПБ № 2» функционировало с 1989 года, имеет лицензию на осуществление данного вида деятельности, обеспечено сертифицированными, квалифицированными экспертными кадрами – психиатрами, психологами, необходимым оборудованием для проведения специальных исследований. До июля 2009 года отделение производило от 240 до 280 судебно-психиатрических экспертиз в год, более 85% составляли комплексные. Однако с 24 июля 2009 года в связи с односторонним, со стороны УВД по Оренбургской области, расторжением договора об охране, отделение приостановило свою деятельность.

Отсутствие стационарной судебно - психиатрической экспертизы в Оренбургской области негативно сказывается на качестве судебно-психиатрических экспертиз, соблюдении сроков расследования уголовных дел, увеличивает расходы на транспортировку и конвоирование обвиняемых для проведения экспертиз в регионах, где имеются указанные стационары.

Необходимо отметить одну особенность – в одном корпусе с экспертным отделением в ГБУЗ «ООКПБ № 2» находится специализированное отделение для принудительного лечения пациентов, совершивших тяжкие преступления (убийство, грабежи, изнасилования и т.п.) и признанных невменяемыми. Содержание их без охраны может привести к чрезвычайным происшествиям на территории больницы и всей области.

Одной из основных причин создавшегося положения является несовершенство законодательства, регламентирующего вопросы обеспечения безопасности и охраны указанных психиатрических стационаров органами, на которые возложены обеспечение безопасности и охрана мест содержания под стражей.

Сложившееся положение дел в этой сфере является объектом критики со стороны российских и международных правозащитных организаций, поскольку нарушает права и законные интересы граждан, а именно п.3 ст.5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, по которому каждый задержанный или заключенный под стражу имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока.

В аппарате Уполномоченного состоялось заседание секции по защите прав на охрану здоровья и социальную защиту различных категорий граждан Экспертного совета по проблеме охраны экспертного отделения ГБУЗ «ООКПБ № 2». В заседании секции принимали участие представители федеральных структур: прокуратуры, суда, управления Судебного департамента, УМВД, УФСИН, СУ СК РФ, а также министерства здравоохранения.

На заседании Экспертного совета Уполномоченный по правам человека вынес на обсуждение вопрос о возможности проведения стационарной судебно-психиатрической экспертизы в отношении следственно-арестованных лиц на территории одного из следственных изоляторов г.Оренбурга, до урегулирования нормативно-правовой базы по осуществлению охраны

экспертных отделений психиатрических стационаров.

По результатам обсуждения указанной темы принято решение о направлении обращения в адрес министерства юстиции, ФСИН России, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации о закреплении на законодательном уровне уполномоченного органа, на которого были бы возложены функции по обеспечению безопасности и охраны экспертных отделений психиатрических больниц.

Из полученных ответов от министерства юстиции РФ и ФСИН России следует, что в целях урегулирования вопросов организации безопасности и охраны СПЭС министерством здравоохранения Российской Федерации разработан проект Федерального закона «Об обеспечении безопасности и охраны судебно-психиатрических экспертных стационаров, для лиц, содержащихся под стражей, и обеспечении безопасности в этих стационарах», который проходит согласительные процедуры в заинтересованных федеральных органах исполнительной власти Российской Федерации.

Будем надеяться, что принятие закона не затянется на несколько лет, как это часто бывает.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Главной задачей Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области является содействие в защите прав и свобод человека и гражданина, закрепленных Конституцией Российской Федерации, международными правовыми актами и межгосударственными договорами.

В этой связи деятельность аппарата Уполномоченного, прежде всего, была направлена на оказание содействия людям в восстановлении их прав, нарушенных вследствие неправомерных решений, действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц.

Другое, не менее значимое, направление – предупреждение возможных нарушений. В этой связи большое значение имеет мониторинг действующего законодательства, анализ правоприменительной и судебной практики.

Чтобы узнать **отношение граждан к работе должностных лиц**, по инициативе Уполномоченного на телевидении **проведено интерактивное голосование**.

Ответы на заданные вопросы распределились следующим образом: 64% опрошенных считают, что чаще всего права человека нарушают чиновники, при этом работодателей к нарушителям отнесли всего 23%, полицию – 10%. По уровням властей в отношении федеральных чиновников 79% опрошенных отметили, что они подотчетны вышестоящим руководителям, но не людям, а в отношении региональных чиновников 78% считает, что любая обоснованная жалоба является поводом для увольнения; 74% убеждены, что при неуважении к гражданам муниципальных чиновников нужно увольнять, поскольку неуважение не бескорыстно.

Основной претензией к должностным лицам со стороны граждан

остается формализм. Уместно вспомнить позицию Президента РФ по данному вопросу, согласно которой одного соответствия нормам и правилам мало, правоприменительная практика должна быть еще и справедливой: «Когда люди видят, что там нет никакой справедливости, а есть только воровство и чванство чиновников, то, уверяю вас, оценка всей работы и муниципалитетов, и республиканских властей, или краевых, или областных, да и федеральных будет соответствующей и будет правильной».

В своей повседневной работе, применяя тот или иной закон, никогда не следует забывать конституционный принцип о том, что смысл, содержание и применение любого закона определяются правами человека.

Как бы ни была написана норма – ее нельзя применить в ущерб правам человека, не нарушив при этом основной Закон нашего государства.

В целом можно констатировать, что ситуация с соблюдением прав человека в Оренбургской области в прошедшем году не претерпела кардинальных изменений.

Некоторые вопросы обеспечения реализации населением своих прав почти не решаются, а еще больше таких, от решения которых пока нет осязаемого результата.

Как и в прошлом году, основными причинами нарушений прав человека остаются, с одной стороны, неэффективное правоприменение, а с другой – несоразмерность финансовых средств принятым на себя социальным обязательствам.

Не следует сбрасывать со счета и то обстоятельство, что в ряде случаев нарушение прав и свобод граждан является следствием низкого уровня информированности граждан о своих правах, свободах и способах их реализации. **Уровень правового просвещения оставляет желать лучшего. Поэтому одним из важнейших приоритетов в деятельности любого государственного и муниципального органа должно быть правовое информирование получателей публичных услуг.**

Уполномоченный по правам человека выражает надежду, что приведенные в настоящем докладе факты нарушений прав и свобод человека и гражданина будут предметом пристального рассмотрения, а рекомендации по их устранению приняты во внимание. При этом Уполномоченный нацелен на дальнейшее конструктивное взаимодействие со всеми без исключения органами государственной власти, органами местного самоуправления, образовательными учреждениями, общественными объединениями, средствами массовой информации и другими институтами гражданского общества в интересах обеспечения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

В отношении имеющихся проблем, помимо рекомендаций, содержащихся в соответствующих разделах доклада, считаю целесообразным предложить следующее:

Правительству Оренбургской области:

1. Разработать и принять региональную «Дорожную карту» по обеспечению жителей Оренбургской области доступным и комфортным жильем и качественными коммунальными услугами, предусмотрев в ней:

- мероприятия по снижению стоимости квадратного метра жилья;
- дополнительные меры поддержки льготной ипотеки для широкого круга граждан;
- ежегодный ввод жилья экономического класса;
- формирование муниципального жилищного фонда социального использования и маневренного фонда.

2. Принять дополнительные меры по реализации плановых мероприятий по формированию рынка арендного жилья, включая некоммерческую аренду для граждан с низким уровнем доходов, в том числе разработать и принять областную программу развития аренды жилья.

3. Создать или уполномочить единый орган, консолидирующий всю информацию об исполнении государственных обязательств перед отдельными категориями граждан, о ходе реализации Приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» на территории Оренбургской области и о достигнутых результатах.

4. Совместно с Государственной инспекцией труда в Оренбургской области и Федерацией профсоюзов Оренбургской области провести анализ результатов деятельности комиссий по индивидуальным трудовым спорам и разработать перечень мер, стимулирующих стороны социального партнерства к созданию и повышению эффективности этих комиссий.

5. Внести изменения в трехстороннее Соглашение о взаимодействии в сфере социально-трудовых отношений и социальной защиты населения Оренбургской области на 2011 - 2013 годы, дополнив положениями:

- о своевременной сдаче отчетности в пенсионный фонд;
- о своевременной и полной уплате страховых взносов.

6. Принять меры по реализации предложений о решении проблем инвалидов, изложенных в соответствующем разделе доклада.

7. Приглашать Уполномоченного и (или) представителей его аппарата на мероприятия, проводимые по инициативе Правительства области и посвященные вопросам реализации прав граждан.

8. Рассмотреть возможность разработки областной целевой программы, направленной на развитие правового просвещения, системы защиты прав человека, профилактику нигилизма в отношении гражданских прав и свобод человека.

Министерству социального развития:

1. Дополнить размещенный на официальном сайте министерства список адвокатов номерами их телефонов.

2. Привести деятельность психоневрологических интернатов в соответствие с государственными стандартами.

3. Принять меры по формированию безбарьерной среды и реабилитационных площадок на базе психоневрологических интернатов.

4. Сформировать государственный заказ на проведение обучения (повышение квалификации) специалистов, работающих в психоневрологических интернатах.

5. Разработать порядок рассмотрения жалоб психоневрологических больных, признанных недееспособными и проживающих в интернатных учреждениях, с целью исключения формального подхода при их рассмотрении.

6. Разработать и утвердить порядок контроля за расходованием личных денежных средств недееспособных, проживающих в психоневрологических интернатах.

Министерству здравоохранения Оренбургской области:

1. Рассмотреть вопрос о разработке целевой программы, направленной на комплексное решение проблемы кадрового обеспечения системы здравоохранения Оренбургской области.

2. Разработать программу «Сельский фельдшер», которая будет включать строительство благоустроенного жилья для медработников на селе.

3. Предусмотреть возможность работы на целую ставку фельдшерам и санитарам в селах с населением менее 700 человек.

4. Сохранять, по возможности, круглосуточные койки в участковых больницах.

5. Разработать механизм взаимодействия с соседними регионами по вопросам оказания медицинской помощи по отдельным профилям оренбуржцам за пределами Оренбургской области.

Органам местного самоуправления Оренбургской области:

1. Проводить разъяснительную работу среди населения муниципального образования (для сельских муниципалитетов – на встречах с жителями) по вопросам реализации их прав (жилищных, земельных, социальных); подробно разъяснять правовые возможности и способы получения публичных услуг в ответах на обращения. В случае необходимости привлекать к данной работе специалистов соответствующего профиля.

2. Осуществлять мониторинг технического состояния признанных аварийными домов, в которых продолжают проживать граждане.

3. Индивидуализировать рассмотрение обращений граждан по вопросам улучшения жилищных условий с учетом конкретной ситуации, в которой оказался заявитель; применять досудебное урегулирование спорных ситуаций с гражданами.

4. Создавать условия для осуществления общественного контроля за расходованием бюджетных средств на решение жилищных проблем.

5. Принять меры по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 1468 «О порядке предоставления органам местного самоуправления информации лицами, осуществляющими поставки ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, и (или) оказывающими коммунальные услуги в многоквартирных и жилых домах либо услуги (работы) по содержанию и ремонту общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах».

6. Активизировать работу по созданию органов муниципального жилищного контроля и их взаимодействию с органом, осуществляющим региональный государственный жилищный надзор.

7. Выделять автотранспорт для посещения медработниками сельских населенных пунктов и транспортировки больных в медицинские учреждения.

8. Оказывать реальное содействие в трудовом и бытовом устройстве осужденных, освобождаемых от отбывания наказания из исправительных учреждений.

Оренбургскому областному суду:

1. Привлекать Уполномоченного к участию в делах для дачи им заключения по социально значимым вопросам в порядке, предусмотренном частью 2 статьи 47 Гражданского процессуального кодекса РФ.

2. Изучить возможность и целесообразность внесения изменений в законодательство об органах судейского сообщества в части дополнения правом представительства региональных уполномоченных в Квалификационных коллегиях судей.

Управлению МВД России по Оренбургской области:

1. Усилить ведомственный контроль за:

- соблюдением сроков и полноты проверок по заявлениям и сообщениям о преступлениях;

- соблюдением сроков расследования уголовных дел;

- рассмотрением жалоб граждан на нарушение их прав со стороны сотрудников полиции, обратив особое и тщательное внимание на факты применения насилия и жестокого обращения, унижающего честь и достоинство человека;

- соблюдением прав граждан во всех ИВС, камерах административно-задержанных, спецприемнике УМВД в г. Оренбурге, приведением условий содержания в них в соответствие с требованиями международных стандартов и действующего Российского законодательства.

2. Рассмотреть вопрос о возможности введения в системе органов внутренних дел отдельного учета количества отмененных решений об отказе в возбуждении уголовного дела по одному и тому же материалу проверки сообщения о преступлении.

Управлению ФСИН России по Оренбургской области:

1. Для усиления борьбы и профилактики преступности:

- обобщить результаты рассмотрения представлений следственных органов и частных постановлений судов о принятии мер по устранению обстоятельств, способствующих совершению преступления, направленных в адрес руководства Управления и начальников исправительных учреждений области по итогам расследования и рассмотрения уголовных дел о «телефонных мошенничествах», и эффективность принимаемых мер;

- проанализировать состояние преступности в учреждениях УИС за 2010-2012 гг., причины и условия к противоправной деятельности спецконтингента по каждому конкретному случаю, и реальность принимаемых мер к пресечению незаконной деятельности со стороны руководства исправительных колоний, колоний-поселений, следственных изоляторов;

- изучить практику других регионов о внедрении способов борьбы с запретной связью арестантов через сотовых операторов (отключение выявленных номеров, нелегально работающих в учреждениях), использовать приемлемые методы в деятельности УИС на территории Оренбургской области.

2. Для координации взаимодействия в работе по реформированию УИС, созданию условий для правовой и социальной защищенности сотрудников, а также осужденных и лиц, обвиняемых в совершении преступлений, содержащихся в следственных изоляторах:

- включить в состав Общественного совета при УФСИН России по Оренбургской области представителей правозащитных организаций региона;

- продолжить работу по трудоустройству осужденных и, в первую очередь, тех, к кому предъявлены иски о возмещении материального ущерба;

- активизировать работу по совершенствованию системы мер, направленных на подготовку осужденных к освобождению и в целом механизма по социальной реабилитации и адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы;

3. Продолжить мероприятия по приведению условий содержания обвиняемых в совершении преступлений и осужденных к существующим национальным и международным стандартам, для чего осуществить ремонтные работы и привести в соответствующее санитарное состояние камеры карантинного отделения и столовые для осужденных в следственных изоляторах №№ 2 и 3, а также установить принудительную вентиляцию всех камер в СИЗО-2.

**События Уполномоченного по правам человека в 2012 году
с фотографиями, которые намного красочнее говорят
о прошедших мероприятиях**

Встреча Уполномоченных с Президентом России

16 августа 2012 года Президент РФ Владимир Путин провел рабочую встречу в Кремле с региональными уполномоченными по правам человека. На встрече обсуждались вопросы совершенствования работы омбудсменов на законодательном уровне, защиты социальных и трудовых прав граждан, правосудия, свободы совести и вероисповедания.

Законодательное Собрание и комитеты

В течение года Уполномоченный принимал участие в заседаниях комитетов Законодательного Собрания области по социальной и демографической политике, по законности и правопорядку, где обсуждались Специальный и Ежегодный доклады Уполномоченного. Вносил предложения по законопроектам. Участвовал в заседании круглого стола на тему «Законодательное обеспечение эффективной борьбы с коррупцией на территории Оренбургской области».

18 апреля Уполномоченный представил свой первый Ежегодный доклад Законодательному Собранию области.

Расширенные заседания коллегий

В январе-феврале принято участие в расширенных заседаниях коллегий правоохранительных органов области: прокуратуры, Следственного управления следственного комитета, Управления министерства внутренних дел, Управления Федеральной службы наркоконтроля, Управления федеральной службы исполнения наказаний, Управления федеральной службы судебных приставов, Управления Федеральной налоговой службы, а также в расширенном заседании президиума Оренбургского областного суда. При обсуждении итогов работы за 2011 год Уполномоченный выступил с докладами о положении в деле защиты прав человека.

23 марта – участие в расширенном заседании коллегии министерства социального развития области «Об итогах работы органов и учреждений социальной защиты населения области в 2011 году и основных направлениях региональной политики по социальной поддержке и социальному обслуживанию населения области в 2012 году».

Координационные и общественные советы, совещания

В марте – участие в координационном совете Управления Министерства юстиции РФ по Оренбургской области.

В мае и декабре в Москве, в Доме русского зарубежья им. А.И. Солженицына под председательством Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукина состоялось два заседания

Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, на которых правозащитники встречались с первым заместителем Генерального прокурора РФ А.Э. Буксманом и руководителем Федеральной службы судебных приставов – главным судебным приставом РФ А.О. Парфенчиковым. Обсуждались разные вопросы, в том числе о механизме взаимодействия и сотрудничества с федеральными и региональными уполномоченными.

12 марта при главном федеральном инспекторе по Оренбургской области с участием Уполномоченного прошло совещание о деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по исполнению федерального законодательства и решений Президента РФ об обеспечении жильем отдельных категорий граждан.

В течение 2012 года Уполномоченный принимал участие в заседаниях постоянно действующего координационного совещания по обеспечению правопорядка в Оренбургской области под председательством Губернатора Ю.А. Берга. На повестке дня стояли вопросы профилактики и пресечения проявлений национального и религиозного экстремизма; взаимодействии органов государственной власти и органов местного самоуправления области с органами внутренних дел по созданию добровольных формирований населения по охране общественного порядка; реализации законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях; о работе органов государственной власти и органов местного самоуправления области в сфере социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы; о мерах по пресечению оборота алкогольной продукции, нелегально поступающей на территорию Оренбургской области, и другие.

Руководитель аппарата Уполномоченного включен в состав Общественного совета при Управлении Федеральной службы судебных приставов по Оренбургской области и 1 августа принял участие в заседании Совета.

Соглашения о сотрудничестве

В августе-сентябре подписаны Соглашения о сотрудничестве и взаимодействии в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина с Советом ректоров вузов Оренбуржья, Федерацией организаций профсоюзов Оренбургской области, Оренбургским региональным отделением ООО «Совет ОНК», отделением Пенсионного фонда РФ по Оренбургской области.

Комиссия по вопросам помилования

Указом Губернатора Оренбургской области № 573-ук от 28.08.2012г. Уполномоченный введен в состав комиссии по вопросам помилования и участвовал в ее работе.

Мероприятия по трудовым вопросам

В сфере защиты трудовых прав граждан начальник отдела по организации приема и рассмотрению жалоб участвовала в заседании Оренбургской областной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, в семинарах – совещаниях Государственной инспекцией труда в Оренбургской области, которые проводились в Переволоцком районе и г. Соль-Илецке, и выступила с информацией об охране труда, аттестации рабочих мест

и пенсионным обеспечением работников агропромышленного комплекса.

Межведомственные комиссии

Постановлением Правительства Оренбургской области № 931-п от 26.10.2012г. в состав членов межведомственной комиссии по отбору многодетных семей для включения в состав получателей социальных выплат на приобретение или строительство жилья в Оренбургской области во внеочередном порядке введена начальник информационно-аналитического отдела аппарата Уполномоченного.

Круглые столы

Сотрудники аппарата Уполномоченного приняли участие:

-11 апреля на базе Оренбургского института (филиала) Московской государственной юридической академии им. О.Е. Кутафина состоялся круглый стол на тему: «Проблемы и перспективы развития юридического бизнеса в России»,

- 11 октября в управлении ЗАГСа администрации города Оренбурга состоялся круглый стол «Роль отца в семье».

Обучение

8-10 февраля в г. Санкт - Петербург, в центре подготовки руководителей состоялся трехдневный семинар-тренинг для уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, которые были избраны на этот пост недавно. Семинар был подготовлен и проведен гуманитарно-политологическим центром СТРАТЕГИЯ совместно с Федеральным государственным образовательным учреждением «Академия дополнительного профессионального образования «Учебный центр подготовки руководителей» при поддержке Московского представительства фонда Фридриха Науманна. По итогам семинара Уполномоченному выдано удостоверение о краткосрочном повышении квалификации.

11-14 ноября в г. Казани прошли научно-практические семинары для российских уполномоченных по правам человека. Организаторами выступили Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан.

20 декабря в Оренбургском государственном университете прошло открытие и пленарное заседание ежегодной региональной научно-практической конференции «Актуальные вопросы совершенствования законодательства в области защиты прав и свобод человека и гражданина». Уполномоченный выступил с докладом на тему «Обеспечение прав граждан при банкротстве организаций. Проблемы. Пути решения».

Мероприятия, связанные с военной службой

Распоряжением Губернатора Оренбургской области № 77-р от 11.03.2012г. Уполномоченный включен в состав областной призывной комиссии на 2012 год и принимал участие в ее работе.

28-29 марта (г. Бузулук) и 25 сентября (г. Соль-Илецк) на **выездном инструкторско-методическом сборе, посвященном подведению итогов подготовки граждан к военной службе, призыва на военную службу осенью**

2011 года и весной 2012 года, Уполномоченный выступил с докладом на тему: «Соблюдение законности при призыве граждан на военную службу».

12 мая – Уполномоченный принял участие в отправке призывников на Дальний Восток. Новобранцам вручены справочники военнослужащего по призыву.

10 сентября Уполномоченный совместно с Губернатором области Ю. Бергом и главным федеральным инспектором по Оренбургской области С. Гаврилиным побывал на Донгузском полигоне, где ознакомился с условиями службы личного состава, соблюдением требований безопасности по работе с боеприпасами, подлежащими утилизации путем подрыва. Необходимость выяснения обстановки с выездом на место была вызвана двумя несанкционированными подрывами боеприпасов, в результате чего пострадало четверо военнослужащих.

18 сентября Губернатор провел совещание по вопросам утилизации боеприпасов на военных полигонах. Для участия приглашались представители командования Центрального военного округа, войсковых частей, надзирающих правоохранительных и контролирующих структур, причастных к организации процесса утилизации боеприпасов на Донгузском и Тоцком военных полигонах.

Выездные личные приемы

28 марта – прием граждан в г. Бузулуке на базе городской администрации.

1 августа – прием жителей Илекского района, в котором участвовали прокурор района и представители районной администрации.

В августе совместно с сотрудниками аппарата проведены приемы граждан на северо-западе области: г. Бузулук, г. Бугуруслан и с. Северное. В приеме принимали участие межрайонные прокуроры, представители ОМВД, заместители глав районов и специалисты администрации по различным направлениям деятельности.

19 декабря - совместно с сотрудниками аппарата проведен прием граждан в г. Орске. В приеме участвовали прокуроры городских районов, исполняющий обязанности начальника УМВД г. Орска и специалисты городской администрации. Там же Уполномоченный вручил благодарности федерального Уполномоченного по правам человека «За активную гражданскую позицию по защите прав человека» студенту В. Дмитриеву и учителю физкультуры школы № 53 г. Орска Т. Инжуватовой.

Экспертный совет

В соответствии со статьей 16 Закона Оренбургской области «Об Уполномоченном по правам человека в Оренбургской области» распоряжением Уполномоченного № 5-р от 31.01.2012 утверждено положение об Экспертном совете по вопросам прав и свобод человека.

Экспертный совет – это коллегиальный совещательный орган, созданный при Уполномоченном в целях оказания консультативной помощи по вопросам правозащитной деятельности. В состав Экспертного совета вошли представители органов государственной власти, общественных объединений,

научных организаций, средств массовой информации, ученые, специалисты в области права, экономики, медицины, нотариата, миграции, социального страхования, социологии и культуры.

Исходя из анализа количества и содержания жалоб и обращений граждан, поступающих в аппарат Уполномоченного, выделены основные блоки правоотношений, требующих особого внимания Экспертного совета и особой правовой защиты. Созданы четыре секции: по защите жилищных прав граждан; по защите прав граждан в сфере уголовного и гражданского процесса, миграционных правоотношений и органах уголовно-исполнительной системы; по защите прав на охрану здоровья и социальную защиту различных категорий граждан, в том числе инвалидов и военнослужащих; по правозащитной и правопросветительской деятельности, изучению общественного мнения и СМИ.

Разработан и утвержден план работы Экспертного совета на 2012 год, в соответствии с которым была организована работа Совета. На заседаниях секций обсуждались вопросы: о переселении граждан из многоквартирных домов, признанных аварийными; о проблемах при назначении и проведении стационарной судебно-психиатрической экспертизы в отношении следственно-арестованных лиц; о соблюдении прав граждан, находящихся в психиатрических больницах Оренбургской области и соблюдения прав лиц, постоянно проживающих в психоневрологических домах-интернатах области; о соблюдении закона о средствах массовой информации в печатных и электронных изданиях. По результатам обсуждений принимались решения, ссылка на которые будет сделана в соответствующем разделе настоящего доклада.

Выездные проверки

В ходе реализации мероприятий, направленных на защиту прав социально незащищенных слоев населения, руководитель и консультант аппарата совместно с представителями министерства социального развития проверили соблюдение прав граждан, находящихся в ГСУСО «Соль-Илецкий психоневрологический интернат», Новотроицком психоневрологическом интернате и ГБУ СО «Мустаевский психоневрологический интернат». Посещение ГБУ «Оренбургская областная клиническая психиатрическая больница № 1» и ГБУЗ «Оренбургская областная клиническая психиатрическая больница № 2» происходило совместно с представителями министерства здравоохранения.

**Анализ категорий граждан, обратившихся в адрес
Уполномоченного**

Категория заявителя	кол-во	%
Работающие граждане	296	19,5
Пенсионеры:	271	17,8
в том числе инвалиды	123	8,1
Осужденные	270	17,8
Обвиняемые, подозреваемые	175	11,5
Коллективные обращения	104	6,8
Безработные граждане	233	15,3
Лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	32	2,1
Ветераны ВОВ и приравненные к ним лица	14	0,9
Военнослужащие	12	0,8
Многодетные семьи	24	1,6
Лица без гражданства, граждане других государств	24	1,6
Общественные организации	23	1,5
Лица без определенного места жительства	18	1,2
Молодые семьи	16	1,1
Лица, подвергшиеся воздействию радиации	2	0,1
Представители	7	0,5

География обращений						
	МО	федеральные органы	региональные органы	органы МСУ	юридические, физические лица	обращение за консультацией
	г. Бугуруслан	16		27	7	11
	г. Бузулук	58	3	58	11	31
	г. Гай	5		8	4	9
	г. Медногорск	1		3		
	г. Новотроицк	56	2	39	25	22
	г. Оренбург	448	46	131	137	115
	г. Орск	127	18	139	60	66
	г. Соль-Илецк	15		11		3
	г. Сорочинск	9		7	4	1
	ЗАО «Комаровский»	2		2		
	Абдулинский район	10		11	3	11
	Адамовский район	0		2		
	Акбулакский район	7		2	1	5
	Александровский район	5		2	1	1
	Асекеевский район	0		2		
	Беляевский район	3		2		
	Бугурусланский район	5		2	1	
	Бузулукский район	2		5	1	
	Гайский район	0		0		
	Грачёвский район	0		4		
	Домбаровский район	1		4		
	Илекский район	6		6	1	2
	Кваркенский район	0		3		1
	Красногвардейский район	0		2		
	Кувандыкский район	11		14	8	3
	Курманаевский район	1		2	1	

Матвеевский район	1		4		1
Новоорский район	1		3		1
Новосергиевский район	6		10		1
Октябрьский район	0		8		
Оренбургский район	24		38	3	4
Первомайский район	0		0		
Переволоцкий район	1		7	1	
Пономарёвский район	8		1		2
Сакмарский район	5		3	2	
Саракташский район	4		6	1	
Светлинский район	1		1		
Северный район	1		16	3	4
Соль-Илецкий район	0		4		
Сорочинский район	1		1		
Ташлинский район	0		3		1
Тоцкий район	20		20	9	
Тюльганский район	0		2	1	
Шарлыкский район	5		1		
Ясненский район	12		19	1	3
Всего:	878	69	635	286	298

Категории органов, на которые жалуются граждане

Виды органов	Типичные вопросы	кол-во жалоб	% от общего числа
Федеральные органы государственной власти		703	46,3
Суды всех уровней	несогласие с вынесенным решением (приговором), нарушение сроков рассмотрения дел, вынесение решения о заключении под стражу	228	15,0
Прокуратура	нарушение уголовно-процессуальных норм при расследовании уголовных дел, формальное проведение проверок по жалобам	19	1,2
Следственное управление Следственного комитета	нарушение уголовно-процессуальных норм при расследовании уголовных дел	65	4,3
Органы полиции	нарушение уголовно-процессуальных норм при расследовании уголовных дел, формальное проведение проверок и волокита при рассмотрении обращений, условия содержания в ИВС, применение силы, спецсредств,	126	8,3
Служба по контролю за оборотом наркотических средств	нарушение уголовно-процессуальных норм при расследовании уголовных дел	9	0,6
Служба исполнения наказания	нарушение правил, порядка и условий содержания осужденных и обвиняемых в учреждениях, отказ в переводе в другое учреждение, отказ в предоставлении медицинской помощи, вопросы оплаты труда, вычеты из пенсий и пособий, наложение взысканий	97	6,4

Служба судебных приставов	нарушение норм закона при проведении исполнительного производства, непринятие мер по исполнению судебного решения приставом-исполнителем	42	2,8
Миграционная служба	отказ в получении российского гражданства, длительное рассмотрение вопроса обмена паспорта	39	2,6
Налоговая служба	необоснованное налогообложение, непредоставление льгот	4	0,2
Пенсионный фонд	низкий размер пенсий, несогласие с расчетом размера пенсии, несогласие с исчислением трудового стажа	33	2,2
Инспекция по безопасности дорожного движения	привлечение к административной ответственности	3	0,2
Бюро медико-социальной экспертизы	несогласие с решением о снятии, назначении группы инвалидности,	18	1,2
Регистрационная служба	отказ в оформлении права собственности на недвижимое имущество	2	0,1
Министерство обороны	отказ в предоставлении жилья военнослужащим	18	1,2
Региональные:		59	3,9
Министерство социального развития	присвоение званий, обеспечение спецавтотранспортом, работа с ветеранами и инвалидами	13	0,9
Министерство труда и занятости	вопросы занятости населения, обучение и стажировка безработных, контроль соблюдения трудового законодательства организациями	5	0,3
Министерство молодежной политики	реализации программы обеспечения жильем молодых семей	10	0,7
Министерство здравоохранения	качество, доступность и бесплатность медицинских услуг	31	2,0

Муниципальные:		324	21,3
Управление жилищной политики	непредоставление жилья нуждающимся, отказ в постановке на учет в качестве нуждающегося,	82	5,4
Управление ЖКХ	содержание и ремонт жилья, коммунальное хозяйство, оплата коммунальных услуг	38	2,5
Управление градостроительства и архитектуры	регулирование градостроительной деятельности, функционирование ГСК	12	0,8
Управление социальной защиты населения	поддержка и социальное обслуживание граждан пожилого возраста, инвалидов, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, предоставление материальной помощи и льгот	24	1,6
Органы по земельным вопросам	предоставление, оформление, межевание земельных участков	2	0,1
Органы опеки и попечительства	защита интересов несовершеннолетних, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, недееспособных граждан	15	1,0
Главы муниципальных образований	предоставление жилья, переселение из ветхого и аварийного жилья, содержание и ремонт жилья, развитие инфраструктуры, работа транспорта, социальная сфера.	112	7,4
Управляющие компании	содержание и ремонт жилья, коммунальное хозяйство, оплата коммунальных услуг	39	2,5
Организации всех форм собственности	действие (бездействие) руководителя организации, допустившее нарушение прав	221	14,5
Обращение без жалобы	консультирование по правовым вопросам	226	14,9

Тематика обращений, поступивших в аппарат Уполномоченного		
	кол-во обращений	%
Нарушенное право		
Право на справедливое судебное разбирательство по гражданским и административным делам	108	7,1
Право на справедливое судебное разбирательство по уголовным делам	111	7,3
Право на исполнение судебных решений	40	2,6
Право на объективное расследование органами следствия по уголовным делам	70	4,6
Право при осуществлении дознания по уголовным делам	80	5,3
Право на соблюдение закона при проведении доследственной проверки	62	4,1
Соблюдение прав при исполнении уголовных наказаний (уголовно-исполнительная инспекция УФСИН)	68	4,5
Право социального обеспечения (гарантии и компенсации, пособия, льготы, соцзащита)	101	6,6
Право на охрану здоровья (медицинская помощь, медицинская экспертиза, медицинские учреждения)	46	3,0
Право на благоприятную окружающую среду	10	0,7
Право землепользования (право частной собственности на землю, предоставление земельных участков, землеустройство, установление границ, сервитуты)	69	4,5
Право на труд (трудовые споры, оплата труда, трудовой договор, трудоустройство и занятость населения, трудовой стаж)	95	6,2
Право на жилище (непредоставление жилья, отказ в постановке на учет, переселение из ветхого и аварийного жилья, эксплуатация ЖКХ, оплата коммунальных услуг)	263	17,3
Приобретение гражданства, миграционные отношения, паспортизация	41	2,7
Действия, (бездействия) органов государственной власти, МСУ, должностных лиц, организаций в иных сферах правоотношений	186	12,2

Другое (обращения без жалобы, разъяснения законодательства)	171	11,2
--------------------------------------------------------------------	-----	------

Приложение 6

**Список
руководителей общественных приемных
Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области**

№	Ф.И.О	Адрес	График приема граждан
1	Кислова Тамара Ивановна	г. Орск, Администрация города, пр-т Ленина, 29, каб. 104	Вт. 10.00 – 13.00 Ср. 15.00 – 19.00 Чт. 14.00 – 17.00
2	Гриневская Валентина Васильевна	г.Новотроицк, Администрация города, ул. Советская, 82	Пн. 13.00- 19.00 Ср. 10.00 – 13.00 Чт. 10.00 – 13.00
3	Манцеров Валерий Николаевич	с. Илек, Администрация района, ул. Октябрьская, 23	Вт. 14.00 – 18.00 Ср. 09.00 – 13.00
4	Никитин Владимир Вениаминович	г. Бузулук, Администрация города, ул. Ленина, 10, каб. 3	Чт. 10.00 – 14.00
5	Алянин Виктор Иванович	Бугурусланский район, ФОК «Сияжар», с. Михайловка, ул. Центральная, 17	Чт. 09.00 – 13.00
6	Беспалов Кузьма Егорович	с. Северное, ул. Советская, д.26 тел.2-16-09	Вт. 14.00 – 18.00
7	Пацук Александр Николаевич	г. Кувандык, ул. Оренбургская, 22, каб. 4 тел.3-25-88	Ср. 10.00 – 16.00
8	Латыпова Флюза Халяфовна	г. Гай, ул. Ленина, 47 тел.4-09-46	Ср. 09.00 – 17.00
9	Фасхутдинов Андрей Андреевич	г. Абдулино ул. Телеграфная, 31, каб. 222	Чт. 09.00 – 13.00
10	Альмурзеева Айтбике Буранбаевна	г. Ясный, здание городского отдела образования, ул. Западная, 13, тел.2-17-06	Пн. 09.00 – 12.00 Вт. 09.00 – 12.00 Ср. 09.00 – 12.00 Чт. 09.00 – 12.00
11	Яшников Евгений Васильевич	с. Тоцкое, ул. К.Маркса, 6, каб. 7, тел.2-23-96	Вт. 10.00 – 13.00 Чт. 14.00 – 18.00

12	Жилин Анатолий Федорович	пос. Новосергиевка, Администрация района, ул. Краснопартизанская, 20	Пн. 10.00 – 14.00
13	Толмачев Николай Константинович	г. Сорочинск, Администрация, ул. Советская, 1, тел.4-10-81	Пн. 10.00 – 13.00 Пт. 14.00 – 17.00