

*10 лет (2007 – 2017 гг.) в Республике Мордовия
работает институт Уполномоченного по правам человека*

**ДОКЛАД
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В РЕСПУБЛИКЕ МОРДОВИЯ
О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА
В РЕСПУБЛИКЕ МОРДОВИЯ
В 2016 ГОДУ**

*«Надо научиться
уважать себя и вспомнить такое важное понятие, как репутация,
что из репутации конкретных учреждений и
должностных лиц складывается общая репутация страны»,
«не прятаться в служебных кабинетах,
не бояться диалога с людьми»*

Владимир Владимирович Путин, Президент Российской Федерации

ЗАДАЧА ПРЕЖНЯЯ – ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

«Чтобы страна могла жить, нужно чтобы жили права» - эти строки поэта и публициста Адама Мицкевича стали эпиграфом начала работы вновь избранного в апреле 2016 года Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Татьяны Николаевны Москальковой.

Должность Уполномоченного по правам человека в Республике Мордовия учреждена в соответствии с Конституцией Республики Мордовия в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, их соблюдения и уважения государственными органами Республики Мордовия, учрежденными ими организациями и их должностными лицами; органами местного самоуправления, образованными на территории Республики Мордовия, учрежденными ими организациями и их должностными лицами».¹

Следуя заданной цели, государственный правозащитный институт при деятельном участии руководства республики постоянно наращивал усилия по взаимодействию с названными органами власти и органами местного самоуправления, а также с территориальными федеральными органами и институтами гражданского общества как по собственной инициативе, так и на основании совершенствующихся законодательных норм. Обратная связь стала важнейшим инструментом в деле содействия восстановлению нарушенных прав и законных интересов граждан.

За прошедшее десятилетие институт наработал формы и методы реагирования на факты нарушений прав граждан и влияния на развитие правозащитной ситуации в республике. Вырос его авторитет в обсуждении актуальных проблем на российском уровне.

¹ Закон Республики Мордовия от 23.12.2005 № 96-З «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Мордовия», статья 1

В числе нерешенных – вопросы наделения Уполномоченного правом законодательной инициативы и полномочиями по содействию международному сотрудничеству, создания при нем Экспертного совета, образования института общественных помощников (или представителей Уполномоченного). Все эти дополнительные функции не требуют финансовых затрат, а лишь нуждаются в законодательном обеспечении и в процессе применения способствовали бы повышению эффективности данного института.

Несмотря на меняющиеся условия жизни населения республики, следующий этап работы государственного правозащитника и обеспечивающего его деятельность аппарата по-прежнему будет связан с изучением ситуации, складывающейся в регионе в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина, их защиты и восстановления в случае нарушения.

О ЧЕМ ПИСАЛИ УПОЛНОМОЧЕННОМУ

Процесс рассмотрения обращений – один из главных в реализации полномочий Уполномоченного. Несмотря на совершенствование механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг, их количество в год от года увеличивалось. За 10 месяцев 2016 года по сравнению с 2007 годом их стало больше в 4,4 раза (Таблица № 1). А всего за 10 лет существования института государственной правозащиты в Мордовии Уполномоченный получил 10149 обращений.

Таблица № 1

| Тематика обращений | Количество поступивших обращений: | | | | | | | | | | Всего за 10 лет/ рассм. с полож. рез-том |
|--|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------------|--|
| | Всего/ рассмотрено с положительным результатом | | | | | | | | | | |
| | 2007 г. | 2008 г. | 2009 г. | 2010 г. | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 10 мес. 2016 г. | |
| Право на жилище. Вопросы предоставл. жилищно-коммун. услуг | 42/ 2 | 113/ 15 | 133/ 16 | 207/ 19 | 411/ 32 | 467/ 38 | 501/ 37 | 658/ 43 | 711/ 52 | 524/ 49 | 3767/ 273 |
| Право на социальную защиту и пенсионное обеспечение | 39/ 7 | 118/ 17 | 122/ 15 | 144/ 22 | 150/ 21 | 187/ 19 | 186/ 17 | 182/ 14 | 194/ 14 | 163/ 11 | 1485/ 117 |
| Вопросы гражданства и миграции | 31/ 3 | 10/ 1 | 10/ 0 | 12/ 0 | 9/ 1 | 3/ 0 | 5/ 0 | 24/ 2 | 29/ 3 | 39/ 3 | 172/ 13 |
| Вопросы реализации прав граждан в сфере деяти правоохр. | 31/ 0 | 56/ 2 | 32/ 0 | 57/ 0 | 51/ 3 | 47/ 4 | 29/ 9 | 29/ 7 | 21/ 4 | 15/ 6 | 368/ 35 |

| | | | | | | | | | | | | |
|--|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---|--|
| органов | | | | | | | | | | | | |
| Право собственности на землю и имущество | 14/ 2 | 47/ 3 | 61/ 10 | 52/ 12 | 59/ 11 | 33/ 6 | 19/ 4 | 41/ 2 | 42/ 4 | 31/ 2 | 399/ 56 | |
| Право на судебную защиту, справедл. суд. разбир-во | 41/ 1 | 36/ 0 | 33/ 0 | 35/ 0 | 56/ 0 | 63/ 0 | 98/ 3 | 139/ 1 | 133/ 0 | 132/ 2 | 766/ 7 | |
| Право на труд | 35/ 6 | 52/ 12 | 95/ 12 | 95/ 17 | 114/ 25 | 123/ 32 | 137/ 24 | 133/ 21 | 134/ 19 | 126/ 16 | 1044/ 184 | |
| Права осужденных в уголовно-исполнит. системе | 4/ 0 | 14/ 1 | 12/ 0 | 46/ 0 | 91/ 4 | 86/ 0 | 75/ 0 | 46/ 9 | 41/ 5 | 48/ 5 | 463/ 24 | |
| Мед.помощь, охрана здоровья, лекарств. обеспечение | 5/ 0 | 7/ 0 | 9/ 0 | 8/ 2 | 8/ 1 | 9/ 1 | 3/ 0 | 5/ 1 | 19/ 6 | 18/ 4 | 91/ 15 | |
| Обжалование решений и действий сотрудников госуд. и муницип. орг. власти | 11/ 0 | 40/ 0 | 29/ 0 | 20/ 0 | 26/ 3 | 29/ 1 | 30/ 0 | 47/ 6 | 45/ 4 | 51/ 9 | 328/ 23 | |
| Неисполнение реш. суда по гражд. делам | 2/ 0 | 8/ 0 | 9/ 0 | 9/ 1 | 21/ 4 | 18/ 2 | 14/ 2 | 34/ 3 | 30/ 2 | 22/ 2 | 167/ 16 | |
| Право на благоприят. среду (экология, градостр-во и др.) | 12/ 5 | 5/ 0 | 7/ 1 | 5/ 2 | 14/ 3 | 14/ 1 | 7/ 3 | 14/ 1 | 21/ 5 | 25/ 7 | 124/ 28 | |
| Защита прав детей | 9/ 1 | 0 | 12/ 0 | 12/ 1 | 0 | 4/ 0 | 7/ 1 | 10/ 0 | 8/ 0 | 7/ 2 | 69/ 5 | |
| Иные обращения | 4/ 0 | 83/ 11 | 91/ 16 | 101/ 21 | 81/ 20 | 64/ 10 | 58/ 21 | 157/ 31 | 163/ 29 | 96/ 6 | 898/ 165 | |
| Всего: | 293 / 30 | 586 / 62 | 654 / 70 | 803 / 97 | 1091 / 128 | 1147 / 114 | 1169 / 121 | 1518 / 141 | 1591 / 147 | 1297 / 124 | 10149 / 1034 | |

Увеличение обращений связано не столько с фактическим ростом нарушений прав и законных интересов граждан, сколько с возрастающей активностью населения в отстаивании своих прав. Вместе с тем – это индикатор обозначенных гражданами проблем, на которые соответствующим органам необходимо обратить внимание.

Тематика обращений существенно не меняется, но диапазон нарушаемых прав граждан широк. В центре – социальные права (Таблица № 2). Но если в 2007 году их удельный вес от всего количества обращений, поступивших в Аппарат Уполномоченного, составлял 35,2%, то за 10 месяцев 2016 года он увеличился до 56,8%. Определенный удельный вес имеют личные и экономические права, а также права человека в конституционном, гражданском, административном и уголовном судопроизводстве, в правоохранительных и государственных органах, органах местного самоуправления, в местах принудительного содержания, но по сравнению с 2007 годом их доля существенно уменьшилась.

Таблица № 2

| | 2007 г. | Удельный вес в общем количестве поступивших обращений (%) | 10 мес. 2016 г. | Удельный вес в общем количестве поступивших обращений (%) |
|--|---------|---|-----------------|---|
| Всего, из них: | 293 | | 1297 | |
| личные права, | 36 | 12,3 | 43 | 3,3 |
| экономические права, | 52 | 17,7 | 162 | 12,5 |
| социальные права, | 103 | 35,2 | 737 | 56,8 |
| культурные права, | - | | - | |
| политические права, | - | | - | |
| права человека в конституционном, гражданском, административном и уголовном судопроизводстве, в правоохранительных и государственных органах, органах местного самоуправления, в местах принудительного содержания | 89 | 30,4 | 232 | 17,9 |

В блоке социальных прав наибольшее количество занимают обращения на нарушения права на жилище и на предоставление жилищно-коммунальных услуг, которые по сравнению с 2007 годом увеличились в 12,5 раз (42 – 524). В 4 раза больше зарегистрировано обращений на нарушение права на социальную защиту и пенсионное обеспечение (39 – 163), в 3,5 раза - на медицинскую помощь и лекарственное обеспечение (5 – 18). В числе экономических прав значительный рост наблюдается по обращениям на нарушение права на труд (в 3 раза, 35 – 126). Снижение доли обращений по вопросам, относящимся к конституционному, гражданскому, административному и уголовному судопроизводству, а также вопросам деятельности должностных лиц правоохранительной и уголовно-исполнительной системы, органов государственной власти и органов местного самоуправления, в местах принудительного содержания связано с уменьшением количества обращений, касающихся сферы правоохранительных органов (по сравнению с 2007 годом в 2 раза, 31 – 15). При этом значительно возросло их

количество в уголовно-исполнительной системе (в 12 раз, с 4 до 48) и на решения и действия сотрудников государственных и муниципальных органов власти (почти в 5 раз, с 11 до 51). Стабильно высоким в данной группе прав остается количество обращений по нарушению права на судебную защиту (41 – 132).

Наиболее часто обращаются к Уполномоченному социально незащищенные слои населения: пенсионеры, инвалиды, малоимущие.

В результате принятых мер за 10 месяцев 2016 года полностью или частично восстановлены права граждан по 124 обращениям, что больше 2007 года в 4 раза. Всего за период 2007 – 2016 гг. государственный правозащитный институт республики помог 1034 гражданам.

ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ

Жилищное строительство – это ключевой вопрос не только для строительной отрасли, но и для сотен граждан республики. И если строители могут отчитаться о позитивных сдвигах, то граждане, ждущие долгие годы, а порой и десятилетия, переезда в улучшенные условия, оптимизма не испытывают. Проводимые в стране реформы в области жилищной политики обеспечили коренной поворот к рыночным механизмам при соблюдении принципов обеспечения социальных гарантий жилищных прав лишь некоторых категорий граждан за счет федеральных целевых программ.

В рамках республиканской государственной программы «Развитие жилищного строительства и сферы жилищно-коммунального хозяйства» на 2014-2020 гг., утвержденной постановлением Правительства от 04.10.2013 № 455, реализуются программы (подпрограммы) «Жилище» на 2015 – 2020 гг., «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда» на 2013 – 2017 гг., «Обеспечение жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа» на 2014 – 2020 гг. и другие.

В обеспечение реализации программы «Жилище» в 2016 году по подпрограмме «Развитие ипотечного жилищного кредитования» выдано 2869 ипотечных жилищных кредитов на общую сумму 4,1 млрд. рублей (данные за январь-август), по подпрограмме «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» - 7 сертификатов на общую сумму 8,1 млн. рублей. Постановлением Правительства от 10.12.2015 № 695 «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Республики Мордовия» в названную программу включена подпрограмма «Развитие жилищного строительства для целей найма жилых помещений социального и коммерческого использования».

В целях развития рынка доступного арендного жилья и некоммерческого жилищного фонда для граждан, имеющих невысокий уровень дохода АО «Мордовская ипотечная корпорация» по программе «Жилье для российской семьи» введены в эксплуатацию 10 жилых домов площадью 20,1 тысячах кв. м, в том числе 16,2 тысяч кв. м жилья экономического класса по цене 35 тысяч рублей за 1 кв. метр. Министерством строительства республики также предлагается

рассмотреть вопрос о разработке на федеральном уровне программы строительства арендного жилья.²

Для регулирования отдельных вопросов предоставления гражданам жилых помещений жилищного фонда социального использования 22.12.2015 принят Закон Республики Мордовия № 101-З, а постановлением Правительства от 29.02.2016 № 109 - Порядок учета граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования.

Возникшая в предыдущие годы проблема «обманутых дольщиков» (Большеберезниковский район) урегулирована. По состоянию на 01.10.2016 заявлений от граждан по включению их в реестр граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов (далее МКД) и чьи права нарушены, не поступало. Во исполнение Федерального закона от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» за январь - сентябрь 2016 года под контролем Министерства строительства республики находилось 30 застройщиков и 94 МКД, проведено 6 проверок и 70 иных мероприятий, выдано 4 предписания об устранении нарушений законодательства о долевом строительстве. Проконтролировано использование 1377,6 млн. рублей, которые были привлечены застройщиками от участников долевого строительства. Заключено около 560 договоров долевого участия в строительстве. Введено в эксплуатацию 25 МКД на 1234 квартиры. В настоящее время на стадии строительства у 24 застройщиков находится 49 МКД, на строительство которых заключено 1081 договор на общую сумму 2566 млн. рублей.³

Вместе с тем, обеспечение жильем так и остается одной из наиболее острых и трудноразрешимых проблем. В мае 2016 года Президент России В.В.Путин напомнил об исполнении его «майских указов».⁴ В их числе – обеспечение граждан доступным жильем.

За последние годы в республике при значительном количестве семей, состоящих на учете на улучшение жилищных условий, их соотношение к общему числу семей остается практически неизменным. В то же время резко уменьшается как число получивших жилье, так и их доля к числу семей, состоявших на учете на его получение, особенно, начиная с 2013 года (Таблица № 3).⁵

² Письмо Министерства строительства и архитектуры Республики Мордовия от 17.10.2016 № 1860

³ Письмо Министерства строительства и архитектуры Республики Мордовия от 17.10.2016 № 1860

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг»

⁵ Информация с сайта <http://mrd.gks.ru>

Таблица № 3

| | 2010 г. | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Число семей, состоявших на учете на получение жилья (на конец года), единиц | 27132 | 26846 | 28022 | 29022 | 28995 | 27463 |
| в % от числа всех семей | 8,7 | 8,3 | 8,7 | 9,0 | 9,0 | 8,5 |
| Число семей, получивших жилье и улучшивших жилищные условия за год, единиц | 4490 | 3467 | 3420 | 1498 | 1314 | 1290 |
| в % от числа семей, состоявших на учете на получение жилья к началу соответствующего года | 17,6 | 1 | 12,7 | 5,3 | 4,5 | 4,5 |

Несмотря на расширение вариантов обеспечения граждан жилыми помещениями, в области соблюдения и реализации жилищных прав их отдельных категорий постоянно присутствуют нерешенные вопросы. Сохраняется и социальная напряженность.

Системный характер приобрели **нарушения прав граждан, имеющих согласно части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации право на внеочередное получение жилья**. Они по-прежнему состоят в очереди практически во всех муниципальных районах и у них нет прописанной в законодательстве гарантии его получения, поскольку действующее законодательство не содержит норм ответственности за нарушение уполномоченными органами их прав. Вынесение судами решений, удовлетворяющих их требования об обязанности администраций муниципальных образований предоставить жилые помещения вне очереди, также не является гарантией улучшения жилищных условий.

Должники продолжают ссылаться на дефицит бюджета, его дотационность, что создает препятствия для взыскателей в получении причитающихся им жилых помещений. Однако, в соответствии с положениями Конституции, Жилищного кодекса и Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органам местного самоуправления, самостоятельно осуществляющим возложенные в пределах их публично-властных полномочий задачи, предоставлен широкий круг возможностей в решении данных вопросов. Невозможность исполнения ими возложенных на них обязательств, в том числе по предоставлению жилых помещений отдельным категориям граждан, принято рассматривать как неэффективность местной власти.

«Беспросветной» выглядит **перспектива людей, имеющих болезни, включенные в Перечень тяжелых форм хронических заболеваний**, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 16.06.2006 № 378, которым частью 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации гарантировано внеочередное улучшение жилищных условий.

Гр-ка Ш., мать и опекун ребенка-инвалида с детства, обратилась к Уполномоченному за содействием в разрешении жилищной проблемы. Согласно

справке № 968 от 09.04.2015 года, выданной Республиканским психоневрологическим диспансером, по состоянию здоровья дочь подходит под пункт 3 Перечня, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16.06.2006 № 378, и имеет право на дополнительную жилую площадь в соответствии с пунктом 2 Перечня, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 21.12.2004 № 817.

В 2012 году в связи с имеющимися льготами обратилась в Администрацию г.о. Саранск с заявлением на постановку ее в список на улучшение жилищных условий. Устно получила ответ, что у Администрации нет возможности предоставить дополнительную жилую площадь в связи отсутствием финансовых средств по данной категории граждан.

Письменно ей сообщили, что на учете граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий с помощью мер государственной поддержки, она состоит с 10.04.2012: общая очередь № 9801, льготная - № 3929. В соответствии с Положением о предоставлении гражданам социальных выплат на строительство, реконструкцию, приобретение жилья, оказание содействия в индивидуальном жилищном строительстве, утвержденном постановлением Правительства Республики Мордовия от 16.01.2008 № 7, ее документы 27.10.2015 направлены в Министерство социальной защиты населения для включения в книгу учета претендентов на получение социальных выплат по категории «лица, больные активными формами туберкулеза и другими заболеваниями, имеющие льготы на получение жилья в соответствии с действующим законодательством».⁶

Согласно письму Администрации г.о. Саранск на обращение Уполномоченного, в очередности улучшения жилищных условий гр-ки Ш. и по состоянию на 13.05.2016 ничего не изменилось.⁷

Кроме того, городская администрация, признавая на основании пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации право внеочередности для больных, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, принятых на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, ссылается на статью 49 того же кодекса, в соответствии с которой жилые помещения муниципального жилищного фонда по договорам социального найма могут предоставляться только с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, то есть малоимущим. Гр-ка Ш. на учете граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, не состоит и с заявлением о признании ее малоимущей в Администрацию не обращалась.

Таким же образом, в соответствии с вышеуказанным Положением, утвержденным постановлением Правительства Республики Мордовия от 16.01.2008 № 7, посредством социальных выплат на строительство, реконструкцию и приобретение жилья, оказания содействия в индивидуальном

⁶ Письмо Администрации г.о. Саранск от 16.12.2015 № Пр-12160

⁷ Письмо Администрации г.о. Саранск от 13.05.2016 № Пр-3926

строительстве решаются жилищные проблемы названной категории граждан в муниципальных районах республики (Атяшевском, Кадошкинском и других).

Иначе разрешается ситуация, когда нуждающиеся в улучшении жилищных условий внеочередники имеют положительное решение суда. На 01.10.2016 в г.о. Саранск имеется 2 неисполненных судебных решения суда об обеспечении граждан, страдающих тяжелой формой хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание в одной квартире. В связи с отсутствием соответствующих жилых помещений, одному из них изменен способ его исполнения (требование о предоставлении жилого помещения заменено денежной компенсацией).⁸

Достаточно сложно в реальной жизни реализовать право на жилище детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

Наличие в почте Уполномоченного обращений от лиц данной категории, достигших 23-летнего возраста, свидетельствует о том, что государственная система их защиты не результативна.

Во-первых, полный их учет отсутствует даже в случаях воспитания и обучения детей в государственных учреждениях. Поэтому необходимо не только повысить эффективность работы по выявлению нуждаемости детей-сирот в обеспечении жилыми помещениями и своевременной постановке на учет, но и активизировать работу по их информированию о праве на жилище.

Во-вторых, закрепленный в законодательстве единый подход к реализации механизма обеспечения жильем детей-сирот не усовершенствовал систему финансирования мероприятий в данной сфере и не способствовал сокращению нарушений жилищных прав, что, в свою очередь, влечет нарушение и иных прав: на труд, медицинское обслуживание, социальную помощь и другие.

За последние годы при содействии Уполномоченного предлагались различные варианты предоставления жилья обозначенной категории граждан, однако все усилия «разбивались» о недостаточное количество бюджетных средств. Недостаточное предоставление субвенций муниципальным бюджетам на реализацию государственных полномочий, как причину не обеспечения жилыми помещениями специализированного фонда детей-сирот, по запросу Уполномоченного указали все главы районных администраций республики, ориентируясь на пункт 1 статьи 6 Закона Республики Мордовия от 23.04.2013 № 32-З «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа», в соответствии с которым органы местного самоуправления при осуществлении государственных полномочий имеют право на финансовое обеспечение за счет субвенций, предоставляемых бюджетам муниципальных районов, г.о. Саранск из республиканского бюджета. При недофинансировании из республиканского бюджета, отсутствии в муниципальных образованиях специализированного жилищного фонда и, как следствие, - свободного жилья, соблюдение жилищного права детей-сирот превратилось в хроническую проблему. Хотя все эти причины

⁸ Письмо Администрации г.о. Саранск от 13.10.2016 № 7031

не могут служить основанием для отказа в обеспечении их жильем, в противном случае нарушается сама сущность гарантированного права.

Средств не хватает и на исполнение судебных решения, которые, в нарушение требований законодательства, не становятся гарантией немедленного получения детьми-сиротами жилых помещений. Выигравшие судебные процессы, как и все остальные дети-сироты, стоят в очереди, правда – отдельной.

В республике происходит ежегодное увеличение количества предъявляемых на принудительное исполнение исполнительных документов данной категории. По состоянию на 01.07.2016 их числилось 4873, в аналогичном периоде 2015 года - 393. Рост произошел в 1,4 раза. Не уменьшилось их количество и по состоянию на 01.10.2016: 484 человека из 1225 состоящих в едином списке детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем, а также из 704, обладающих право на обеспечение жильем, имеют неисполненные судебные решения.⁹ Из числа детей-сирот, имеющих судебные решения, ждут жилье 33 гражданина. в Ковылкинском, 59 в Рузаевском, 32 в Ромодановском, 11 в Чамзинском, 10 в Ичалковском районах (в других – меньше, редко, где их нет). В г.о. Саранск на 01.10.2016 125 неисполненных судебных решений. И если в г.о. Саранск рассматриваемая проблема не так существенна (судебные решения планируется исполнить в срок до 31.12.2018), то в муниципальных районах она не имеет конкретных сроков. Разработанный комплекс дополнительных мер по предоставлению жилья детям-сиротам, а также исполнению судебных решений по данному вопросу, утвержденный распоряжением Правительства республики от 18.08.2016 № 481-р с целью совершенствования механизма обеспечения детей-сирот, имеющих неисполненные судебные решения, жилыми помещениями, а также дополнительное выделение средств при обращении в республиканский законодательный орган Прокурора республики и Уполномоченного при принципиальной позиции депутатского корпуса как в 2015, так и в 2016 годах мало изменили ситуацию. В целом в 2016 году на обеспечение жильем детей-сирот предусмотрены финансовые средства в сумме 182214,7 тысяч рублей, которые будут израсходованы на 172 человека, имеющих неисполненные судебные решения,¹⁰ то есть 312 (484-172=312) из их числа не получают квартир, а кроме них, заветных квадратных метров ждут еще 220 человек (704-484=220) плюс те, чья очередность наступит по состоянию на 2017 год.

Лишь на 2018 год, и это только предварительная дата, отнесено исполнение судебного решения об обеспечении несовершеннолетнего гр-на А. жилым помещением в Ичалковском районе.

Гр-н А. с 14-ти лет воспитывался в детских учреждениях, находился на полном государственном обеспечении. С 22.02.1996 зарегистрирован в с. Гуляево Ичалковского района. Будучи взрослым (21 год), 06.05.2012 был осужден и до 29.05.2015 отбывал наказание в местах лишения свободы. 10.10.2013 обратился в Министерство образования республики с просьбой об обеспечении его жилым помещением. Постановлением администрации Ичалковского района от 31.12.2013 принят на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении и

⁹ Письмо Министерства образования Республики Мордовия от 17.10.2016 № 4250

¹⁰ Письмо Министерства образования Республики Мордовия от 17.10.2016 № 4250

включен в список учета детей-сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

После освобождения из исправительного учреждения он, не дождавшись жилья, просил прокуратуру района обратиться в его интересах в суд. Решением от 29.02.2016 суд Ичалковского района обязал администрацию предоставить ему жилое помещение по договору найма специализированного жилого помещения. Однако на момент вступления судебного решения в законную силу (31.03.2016) гр-н А., арестованный за преступление, снова приобрел «крышу над головой» в следственном изоляторе № 1 УФСИН России по Республике Мордовия, откуда 25.03.2016 написал Уполномоченному.

Переписка Уполномоченного с районной администрацией и Министерством образования не дала положительных результатов. Администрация сообщила, что «в связи с тем, что органы государственной власти обязаны по финансированию исполнения государственного полномочия в полной потребности не выполняют, реальной возможности для исполнения судебного решения в установленный судом срок, не имелось. С целью обеспечения исполнения решения суда администрацией неоднократно в адрес Министерства образования направлялись письма о выделении дополнительных денежных средств на обеспечение исполнения переданного государственного полномочия. Срок поступления необходимых денежных средств на приобретение жилого помещения для гр-на А. не известен.¹¹ Министерство образования, являясь уполномоченным органом исполнительной власти республики по приобретению жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по договору найма специализированного жилого помещения, сообщило, что «в Ичалковском районе имеется 17 неисполненных судебных решений об обеспечении детей-сирот жилыми помещениями. В этом списке гр-н А. значится под № 15. Выделенные на район на 2016 год финансовые средства позволяют обеспечить жильем 6 человек. При равноценном финансировании на последующие годы, гр-н будет обеспечен жилым помещением в 2018 году».¹²

По мнению Прокуратуры республики, неисполнение судебных решений об обязанности администраций муниципальных районов обеспечить жильем детей-сирот обусловлено ненадлежащим и несвоевременным финансированием муниципальных контрактов на приобретение данного жилья. В связи с чем, результатом проведенного анализа сложившейся ситуации стало внесение в августе 2016 года в Правительство республики представления об устранении нарушений закона.¹³

Кроме того, указанный надзорный орган, контролируя состояние предоставленных детям-сиротам жилых помещений, фиксирует случаи сдачи их в наем с существенными строительными недостатками. Так, по результатам проверки Рузаевского межрайонного прокурора территориальным отделом Следственного управления Следственного комитета России по Республике

¹¹ Письмо администрации Ичалковского района от 30.06.2016 № 1312

¹² Письмо Министерства образования Республики Мордовия от 05.09.2016 № 3427

¹³ Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 11.10.2016 № 7-25-2016/17826

Мордовия возбуждено уголовное дело по части 1 статьи 293 Уголовного кодекса Российской Федерации (халатность) по факту выдачи должностными лицами администрации района разрешений на ввод в эксплуатацию 6 двухквартирных домов при наличии протекания кровли, ненадлежащего функционирования вентиляции и системы отопления, несоответствия параметров микроклимата в помещениях и так далее, квартиры в которых были предоставлены детям-сиротам.¹⁴

Что еще можно предложить? На взгляд Уполномоченного, как новый вариант, можно рассмотреть предложение выделения в бюджете средств на исполнение судебных решений отдельной строкой. Возможно, так будет соблюден принцип справедливости при реализации права на жилье детей-сирот, по различным причинам не обратившихся в судебные органы.

Учитывая остроту и актуальность проблемы обеспечения внеочередников жильем, Уполномоченный обозначил ее перед Государственным Собранием Республики Мордовия и вновь назначенным Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой. Работа по выработке конструктивных вариантов ее решения, в том числе по процедуре формирования республиканского бюджета в части определения достаточного финансирования для этих целей, продолжается. Вопросы, связанные с длительным неисполнением судебных решений, находятся в сфере повышенного внимания.

В каждом муниципальном районе и г.о. Саранск **ждут улучшения жилищных условий ветераны боевых действий, инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов.** Они не относятся к лицам, имеющим право в соответствии со статьей 57 Жилищного кодекса Российской Федерации на внеочередное получение жилья, но имеют право на предоставление социальной выплаты в соответствии с упомянутым выше Положением, утвержденном постановлением Правительства Республики Мордовия от 16.01.2008 № 7, но получают ее в порядке очередности в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных на текущий финансовый год.

Ежегодно, начиная с 2006-го, в среднем обеспечиваются жильем до 50 человек названной категории граждан, что составляет менее 5% от существующей потребности, в связи с чем, срок ожидания очередности составляет до 20 и более лет. В рамках федеральных законов от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов» и от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах», а также Порядка предоставления мер социальной поддержки по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, утвержденного постановлением Правительства Республики Мордовия от 24.04.2006 № 155, на обеспечение их жильем в федеральном бюджете на 2016 год в республике предусмотрено 22,02 млн. рублей, что позволит улучшить жилищные условия только 32 лицам указанной категории.¹⁵

¹⁴ Информация с сайта <http://prokrm.ru>

¹⁵ Письмо Министерства строительства и архитектуры Республики Мордовия от 17.10.2016 № 1860

Таким образом, ситуация в отношении обеспечения жильем поименованных выше граждан, даже вставших на учет до 01.01.2005, сложная и требующая особого внимания.

В течение последних двух лет от жителей г.о. Саранск поступали устные сообщения о том, что на территории городского округа отсутствуют **сформированные земельные участки для индивидуального жилищного строительства**, планируемые для предоставления льготным категориям граждан. При этом, заявителей документально учитывают, им выдается схема расположения земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте. Они за свой счет обеспечивают кадастровые работы и кадастровый учет. Только после этого орган местного самоуправления принимает решение о предоставлении земельного участка в собственность.

Администрация г.о. Саранск по запросу Уполномоченного сообщила, что в соответствии с Законом Республики Мордовия от 07.09.2011 № 50-3 «О предоставлении земельных участков гражданам, имеющих трех и более детей» в 2014 году предоставлено 29 сформированных земельных участков, в 2015-ом – 88, за 9 месяцев 2016 года – 54. Дефицит в их предоставлении этой категории граждан в соответствии с данным нормативным актом отсутствует. Предоставление их другим льготным категориям согласно Закону Республики Мордовия от 12.03.2009 № 23-3 «О регулировании земельных отношений» не осуществляется ввиду отсутствия сформированных земельных участков, обеспеченных транспортной и коммунальной инфраструктурой.¹⁶

Мониторинг ситуации по муниципальным районам показал, что несформированные земельные участки льготным категориям граждан также не предоставляются, хотя определенный упомянутыми выше Законами Республики Мордовия №№ 23-3 и 50-3 механизм их предоставления предполагает, что в случае отсутствия сформированных земельных участков орган местного самоуправления обеспечивает формирование земельных участков в соответствии с поступившими заявлениями граждан льготной категории и с учетом зонирования территорий в порядке очередности выдает заявителю утвержденную в установленном порядке схему расположения земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории. Заявитель выполняет кадастровые работы за свой счет и обращается с заявлением об осуществлении государственного кадастрового учета этого земельного участка в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости». После предоставления кадастрового паспорта испрашиваемого земельного участка администрация района принимает решение о его предоставлении в собственность бесплатно и в течение 5 рабочих дней со дня принятия решения направляет гражданину копию решения с приложением кадастрового паспорта земельного участка.

В унисон рассматриваемого вопроса Министерство строительства и архитектуры сообщило, что в рамках республиканской целевой программы «Жилище» на 2015–2020 гг. продолжается реализация мероприятий по

¹⁶ Письмо Администрации г.о. Саранск от 13.10.2016 № 7031

обеспечению земельных участков, выделяемых для жилищного строительства, коммунальной и транспортной инфраструктурой. За счет средств республиканского бюджета профинансировано 3,3 млн. рублей.¹⁷

Уполномоченный считает, что в условиях невозможности обеспечения льготных категорий граждан жильем, обозначенная ими проблема предоставления земельных участков для индивидуального строительства, требует дальнейшего изучения и обобщения.

Не снижается острота проблемы улучшения жилищных условий тех граждан, которые в обеспечение своей жилищной проблемы не могут оплатить ни один предварительный ипотечный взнос и находятся вне условий действия многочисленных программ предоставления жилых помещений. В количественном выражении их немного, но они надеются и ждут. Из 1149 семей, принятых на жилищный учет в 2015 году, признанных малоимущими 52 или 4,5 %.

Планомерность проводимой руководством республики работы по реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2008 № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 гг.» подтверждает отсутствие в почте Уполномоченного за последние три года обращений о нарушении прав и законных интересов граждан данной категории.

В 2016 году на данные цели в республику поступило 96,4 млн. рублей. Социальные выплаты на строительство или приобретение жилья выданы 82 ветеранам. Все они улучшили жилищные условия.¹⁸

Вместе с тем, обращения Уполномоченного в органы республиканской и федеральной власти о капитальном ремонте частных домов лиц, поименованных названным Указом, на средства федерального бюджета не нашли поддержки. Во многих субъектах Российской Федерации успешно реализуются программные мероприятия по улучшению бытовых условий ветеранов, проведению текущего и капитального ремонта их жилых помещений. Проведение капитального ремонта осуществляется в различных формах (единовременная выплата, компенсация расходов на ремонт) и из различных источников финансирования (региональный и муниципальный бюджеты, резервный фонд, внебюджетные источники). В дотационных регионах таких программных мероприятий не разрабатывалось, так как не имеется финансовой возможности помочь участникам, ветеранам Великой Отечественной войны и их вдовам, не нуждающимся в улучшении жилищных условий или не желающим их улучшать, в текущем и капитальном ремонте домовладений. В республике, кроме спонсорской и благотворительной поддержки, которые в большинстве случаев оказываются адресно, реализуется постановление Правительства Республики Мордовия от 18.05.2009 № 223 «Об утверждении Положения о порядке предоставления единовременного денежного пособия гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию, и гражданам, имеющим заслуги перед Отечеством...», согласно которому единовременное

¹⁷ Письмо Министерства строительства и архитектуры Республики Мордовия от 17.10.2016 № 1860

¹⁸ Письмо Министерства строительства и архитектуры Республики Мордовия от 17.10.2016 № 1860

денежное пособие может получить ограниченный круг лиц. Предложения Уполномоченного по расширению круга субъектов – получателей единовременного денежного пособия, и увеличения его размера, не получили развития.

В республике продолжают действовать **механизмы государственной поддержки молодых семей**, признанных в установленном порядке нуждающимися в улучшении жилищных условий.

В рамках подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной и республиканской целевых программ «Жилище» на 2015-2020 гг. в 2016 году 614 молодых семей получили право воспользоваться социальной выплатой на строительство или приобретение жилья. На эти цели из федерального бюджета выделено 141,5 млн. рублей, из республиканского и муниципальных бюджетов – 274,8 млн. рублей.¹⁹

Однако, для некоторых право жить в благоустроенных помещениях осталось нереализованным. Длительное время причиной ожидания было неправомерное установление очередности их включения в список претендентов на получение социальной выплаты. Так, Порядком реализации Правил предоставления молодым семьям социальных выплат на приобретение (строительство) жилья и их использования, утвержденного постановлением Правительства Республики Мордовия от 13.12.2010 № 487 «Об утверждении Республиканской целевой программы «Жилище» на 2015-2020 гг., была введена дополнительная, не предусмотренная федеральным законодательством, категория граждан, имеющих право приоритетного включения в список претендентов на получение социальной выплаты - молодые семьи по ходатайству организаций, принимающих участие в реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей». Данная норма позволяла предоставить социальные выплаты конкретным молодым семьям без учета очередности по решению Государственного комитета Республики Мордовия по делам молодежи при наличии у данной семьи ни к чему не обязывающего ходатайства организации об участии в софинансировании приобретения этой семьей жилья в размере 10% от его стоимости.

На несоответствия регионального законодательства федеральному Уполномоченный обращал внимания в своем специальном докладе (сентябрь 2012 года)²⁰ и рекомендовал четко прописать нормы, регулирующие порядок формирования органами местного самоуправления и Государственным комитетом Республики Мордовия по делам молодежи списков молодых семей – участников и претендентов подпрограммы на получение социальных выплат, в том числе при заключении работодателями Соглашений на реальное софинансирование мероприятий при приобретении (строительстве) жилья его работником. Некоторые выводы находили поддержку и у Управления Министерства юстиции

¹⁹ Письмо Министерства строительства и архитектуры Республики Мордовия от 17.10.2016 № 1860

²⁰ Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Республике Мордовия «Молодой семье – доступное жилье» (О некоторых вопросах реализации жилищных прав молодых семей с использованием средств государственной поддержки). Саранск, 2012 год

России по Республике Мордовия (ноябрь 2012 года). Но только по протесту Прокуратуры республики постановлением Правительства Республики Мордовия от 08.04.2016 № 182 в вышеназванный Порядок внесены изменения, согласно которым незаконная категория граждан, имеющих право первоочередного включения в списки претендентов на получение социальной выплаты, исключена.²¹

К особой группе Уполномоченный относит (и неоднократно обращал на это внимание органов власти) исключенных из списков молодых семей, одному из членов которых в результате длительности ожидания социальной выплаты исполнилось 35 лет, вставших на очередь задолго до наступления этого возраста. Несмотря на то, что участие в указанной подпрограмме ограничено 35 годами, в ней нет ссылки на исключение в связи с достижением возраста. Поэтому есть убеждение в том, что правовой статус молодой семьи должен быть одинаков как на момент подачи документов и внесения в список участников или претендентов, так и на момент получения социальной выплаты. Лишение права в ее предоставлении в связи с достижением определенного возраста членов семьи и по причине ограниченного финансирования необходимо считать нарушением прав, восстановление которых возможно в судебном порядке.

При этом лишь малая часть исключенных из списка участников или претендентов данной подпрограммы решается обратиться в суд. Согласно сведениям, предоставленным администрациями муниципальных районов, только 4 семьи, исключенные из нее в 2014 году, были восстановлены в списке претендентов. Другие же предпочитают согласиться с решением органа местного самоуправления. За последнее время таковых в Атяшевском районе – 5, Ельниковском – 5, Кочкуровском – 11, Торбеевском – 9, Чамзинском – 30, Рузаевском – 104 (одна из них не добила положительного судебного решения), в г.о. Саранск – 335.

В реестр аварийных домов, признанных таковыми по состоянию на 01.01.2012, направленный в соответствии с Федеральным законом № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию ЖКХ» в Минрегион России и Госкорпорацию – «Фонд содействия реформированию ЖКХ», на основании данных, представленных муниципальными образованиями включено 606 многоквартирных домов (далее МКД) общей площадью 118,3 тысячи кв. м на территории 37 муниципальных образований. Планировалось переселить 7344 человека, на что в 2013-2017 гг. необходимо было 4536,6 млн. рублей (средства Фонда 2307,0 млн. рублей и средств консолидированного бюджета республики 2229,6 млн. рублей).

Результаты реализации Республиканской адресной программы **«Переселение граждан из аварийного жилищного фонда»** на 2013-2017 гг. свидетельствуют об активной ликвидации ветхого жилья. Программные мероприятия выполнены и за период 2013-2014 гг., и в 2015 году. Во введенные в эксплуатацию в 2015 году дома переселено 1570 человек из 148 аварийных МКД.

²¹ Информация с сайта <http://www.prokrm.ru>

До конца 2016 года будут переселены оставшиеся 250 человек, проживающие в 31 аварийном доме.

В связи с перераспределением лимитов Фонда реализация программы в 2016 году планируется расселить граждан с 31,8 тысячи кв. м ветхой площади, для чего необходимо построить 54 МКД площадью 41,4 тысячи кв. метров. В настоящее время завершено строительство 21 МКД. Строительство оставшихся домов ведется в соответствии с графиками работ.²²

Несмотря на положительный исход реализации обозначенной Программы, остаются, судя по обращениям граждан, вопросы соблюдения сроков расселения, которые по-прежнему для них недоступны. Указанным и иным нарушениям в сфере переселения граждан из аварийного жилья, по мнению Прокуратуры республики, способствовало ненадлежащее осуществление Министерством ЖКХ и гражданской защиты населения полномочий по управлению региональной программой. Фиксируются не только нарушения дисциплинарного характера, но и правонарушения, подпадающие под признаки уголовных деяний, со стороны должностных лиц администраций муниципальных образований. В связи с чем в Правительство республики внесено представление.²³

Мониторинг обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, позволяет сделать вывод и о том, что включение в названную Программу некоторых жилых домов было априори неправомерным. Такие факты имели место по разным причинам.

О том, что жилые помещения в доме № 6 «б» по площади Маяковского в г. Саранске заключением межведомственной комиссии Администрации г.о. Саранск от 27.12.2011 № 431 признаны непригодными для проживания, а дом в целом аварийным и подлежащим сносу, на основании чего постановлением Администрации от 20.06.2013 № 1556 включен в муниципальную адресную программу «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда г.о. Саранск на 2013-2017 гг.» и далее в аналогичную республиканскую Программу, собственники узнали из письма Администрации от 17.09.2015. В основу решения межведомственной комиссии был положен технический отчет, составленный 20.12.2011 специалистом, представляющим Технический центр по обследованию и контролю качества строительных материалов и конструкций при МГУ им. Н.П. Огарева, с использованием данных недействительного на то время технического паспорта, составленного по состоянию на 17.06.1994. Свой акт без осмотра дома составила и межведомственная комиссия, нарушив тем самым многие требования Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47.

Но, чтобы доказать жизнеспособность дома, жителям пришлось пройти судебные инстанции, где представители Администрации продолжали намерения

²² Письмо Министрства жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Республики Мордовия от 18.10.2016 № 0401-12/1652

²³ Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 14.10.2016 № 7-5-2016/18033

к лишению граждан принадлежащего им имущества вне установленных законом оснований.

Согласно акта экспертного исследования от 09.02.2016, назначенного судом и проведенного Центром некоммерческих судебных строительно-технических экспертиз» МГУ им. Н.П. Огарева, строительные конструкции исследованного помещения находятся в работоспособном техническом состоянии и соответствуют требованиям строительных и градостроительных СНиП и СП, и не представляют угрозы жизни и здоровью окружающих.

Министерство ЖКХ и гражданской защиты населения на запрос Уполномоченного сообщило,²⁴ что данный дом включен в адресный перечень Программы по этапу реализации 2015-2016 гг. в период ее формирования в 2012 году по предложению администрации г.о. Саранск и должен был быть расселен до 30.09.2016. В ходе проведения инвентаризации жилищного фонда г.о. Саранск выяснилось, что он является объектом индивидуального жилищного строительства, что противоречит условиям участия в действующей программе. На основании письма городской Администрации об исключении дома из адресного перечня в Программу внесены соответствующие изменения.

Прокуратура республики, куда Уполномоченный обратился за содействием, инициировала проверку факта злоупотребления должностными лицами Администрации г.о. Саранск при признании жилого дома № 6 «б» по пл. Маяковского аварийным и подлежащим сносу.²⁵

Учитывая, что на момент проверки в порядке статей 144 и 145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации Администрации инициировала его исключение из реестра домов, подлежащих сносу, вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела на основании пункта 1 части 1 статьи 24 того же кодекса за отсутствием события преступления.²⁶

У гр-ки Г., проживающей в многоквартирном доме в г. Ардатове, иная ситуация. Она, а не местная администрация, явилась инициатором признания ее жилого помещения аварийным.

Во внешней стене ее квартиры образовалась трещина, из-за которой в зимнее время очень холодно, а летом по ней стекают осадки. Являясь нанимателем квартиры по договору социального найма (не собственником, в отличие от жителей дома № 6 «б» по площади Маяковского в г.о. Саранск), 19.11.2015 она обратилась в администрацию с просьбой признать дом аварийным и непригодным для проживания. На приеме 30.11.2015 Глава районной администрации обещал прислать комиссию, но присутствующий при этом его заместитель сказал, что дом новый (в эксплуатации 41 год), признавать его непригодным «никто и никогда не будет». 9.12.2015 рабочие ЖКХ частично разобрали кирпичную кладку и из оставшихся после разбора кирпичей заложили трещину, отчего, по мнению заявительницы, ситуация не изменилась.

²⁴ Письмо Министерства жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения от 09.08.2016 № 0401-12/1257

²⁵ Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 27.04.2016 № 7-290-2016/7115

²⁶ Письмо МВД по Республике Мордовия от 27.05.2016 № 20/4746

Администрация Ардатовского муниципального района сообщила Уполномоченному, что в соответствии с пунктом 45 Положения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47, для рассмотрения вопроса пригодности (непригодности) для проживания гр-ка Г. не представила в комиссию заключение специализированной организации, проводившей обследование. «В связи с ее заявлением и с целью выявления признаков пригодности (непригодности) многоквартирного дома к эксплуатации и необходимости принятия комиссионного решения был осуществлен выезд заместителя Главы администрации г. Ардатова В.А.Калинина. По результатам визуального осмотра несоответствия несущих и ограждающих конструкций жилого дома требованиям работоспособности и несущей способности конструкций, надежности жилого дома не выявлено. Оснований для признания многоквартирного дома непригодным для проживания, а также вредных факторов среды обитания человека, которые не позволяют обеспечить безопасность жизни и здоровья граждан, не установлено. Исходя из проведенного осмотра необходимость в привлечении членов межведомственной комиссии отсутствует.»²⁷

Действительно, упомянутый пункт Положения предусматривает представление заявителем в комиссию заключения специализированной организации, проводившей обследование многоквартирного дома. Однако, правоприменительная практика свидетельствует о разнообразии подходов к его применению, а, в конечном счете, реализации жилищных прав граждан: в одном случае (дом № 6 «б» по площади Маяковского в г.о. Саранск) межведомственная комиссия инкогнито принимает решение о непригодности дома для проживания, а в другом (г. Ардатов) – без заключения специалиста (игнорируя другие нормы этого же Положения) решение принимается единолично должностным лицом. Наличие заключения специалиста о пригодности (непригодности) жилого помещения и дома в целом для проживания для должностных лиц органов местного управления – субъективный момент.

Таким образом, процедура признания жилого дома пригодным (непригодным) для проживания продолжает оставаться противоречивой. Несмотря на детально прописанные правовые нормы, нет системного подхода. Процесс расселения непрозрачен, нелогичен и крайне затянут. На одни дома, которые «приготовились рухнуть», органы местного самоуправления десятилетиями не обращают внимания, не включая их в Программы переселения граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда. Другие, относительно крепкие, могут вмиг стать аварийными и подлежащими сносу. Все зависит от многих факторов, в числе которых и заинтересованность в земельном участке.

Земельный участок на краю оврага по улице Южной в р.п. Николаевка г.о. Саранск, на котором расположен собственный дом № 1 «а» гр-на М. застройщикам не нужен из-за оползневых процессов. Именно они с 2007 года стали причиной разрушения его конструкций. Многочисленные обращения привели к тому, что городская Администрация составила акт по обследованию дома (12.12.2012), получила заключение специалиста (04.09.2013) и предупредила,

²⁷ Письмо администрации Ардатовского района от 10.02.2016 № 191

что дома с 1 по 5 будут снесены. С этого времени идет многолетняя переписка по поводу переселения, но со стороны органа местного самоуправления нет сдвигов ни по укреплению склона оврага, ни по переселению.

Письмом от 27.01.2014 Администрация сообщила гр-ну М., что межведомственная комиссия не наделена полномочиями по принятию решений о признании частных жилых помещений непригодными (пригодными) для проживания и разъяснила право обращения в суд с целью возложения таких обязанностей. Хотя могла бы и сама внести изменения в свое постановление, так как согласно пункту 2 Положения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47, его действие распространяется на находящиеся в эксплуатации жилые помещения независимо от форм собственности, а согласно его пунктам 7 и 8 признание помещений жилым помещением, пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции осуществляется межведомственной комиссией, создаваемой в этих целях. Как следует из пунктов 42, 43 и 48 этого же Положения межведомственная комиссия на основании заявления собственника помещения или на основании заключения органов, уполномоченных на проведение государственного контроля и надзора, по вопросам, отнесенным к их компетенции, проводит оценку соответствия помещения установленным Положением требованиям и признает их пригодным (непригодными) для проживания. То есть, пунктом 8 раздела 1 названного нормативного акта предусмотрено, что орган местного самоуправления вправе принимать решение о признании частных жилых помещений пригодными (непригодными) для проживания и делегировать комиссии полномочия по оценке соответствия этих помещений установленным в Положении требованиям и по принятию решений о признании этих помещений пригодными (непригодными) для проживания граждан. Но Администрация не захотела внести изменения в свой нормативный документ, зная о несоответствии его законодательству, а отправила заявителя в суд.

Суд Ленинского района г. Саранска от 29.04.2014 удовлетворил иск гр-на М. и обязал межведомственную комиссию по признанию жилых помещений муниципального жилищного фонда пригодными (непригодными) для проживания рассмотреть вопрос о техническом состоянии дома и принять решение в соответствии с пунктом 47 Положения.

09.07.2014 дом был признан аварийным. К этому времени он наклонился в сторону оврага, его стены потрескались, перерубы сошли со своих осей, крыша слетела, электропроводка натянулась. Однако, включить дом в Программу переселения на 2013-2017 гг. было нельзя, поскольку переселение производилось из домов, признанных аварийными до 01.01.2012. К тому же, двухквартирный дом гр-на М. не считался многоквартирным. Тем не менее, 13.04.2015 в Администрации ему пообещали включить в программу. «08.06.2015 вызвали с документами, 09.06.2015 показали квартиры, после согласия на переселение 10.06.2015 было заключено предварительное соглашение о предоставлении

жилого помещения по договору мены. Но через несколько дней было отказано в подписании этого соглашения. Устно сказали, что не положено».

С иском о понуждении Администрации включить дом в Программу переселения из ветхого и аварийного жилищного фонда жители обратились в суд. При этом заранее было ясно, что решение будет не в их пользу, так как дом не многоквартирный и признан аварийным после 2012 года. Им никто этого не объяснил, поэтому решение суда от 22.09.2015 было для них разочарованием. «Теперь нет никаких надежд на переселение или укрепление оврага, так и живем в постоянном страхе за свою жизнь и жизнь детей и внуков», - пишет гр-н М. в обращении к Уполномоченному.

М. на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий (жилых помещениях) не состоит, с заявлением о постановке на учет не обращался. Администрация г.о. Саранск считает, что у нее нет законных оснований для внеочередного расселения жильцов из дома, расположенного по ул. Южная, 1 «а». В связи с наличием опасных для жизни и здоровья факторов, семье гр-на М. предложено жилое помещение в маневренном специализированном жилищном фонде. Согласия на переселение не получено.²⁸

Однако М. не теряет надежды на переселение в благоустроенное жилье, поэтому вновь в судебном порядке решает вопрос о признании его дома многоквартирным.

Некоторые граждане считают отказ органов местного самоуправления неправомерным и просят Уполномоченного оказать содействие **в признании их жилого помещения непригодным для проживания с учетом требований эргономики**, предусмотренных пунктом 20 Положения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47.

К примеру, гр-ка С. в соответствии с указанным положением просит признать непригодной для проживания двухкомнатную квартиру в многоквартирном доме и предоставить ей улучшенные жилищные условия.

Действительно упомянутым пунктом 20 предусмотрено, что объемно-планировочное решение жилых помещений и их расположение в многоквартирном доме, минимальная площадь комнат и помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в жилых помещениях (кроме прихожей и коридора), должны обеспечивать возможность размещения необходимого набора предметов мебели и функционального оборудования с учетом требований эргономики.

При этом пункт 41 указанного Положения указывает, что несоответствие объемно-планировочного решения жилых помещений и их расположения минимальной площади комнат и вспомогательных помещений квартиры в эксплуатируемом жилом доме, спроектированном и построенном по ранее действующей нормативной документации, принятым в настоящее время объемно-планировочным решениям, если это решение удовлетворяет требованиям эргономики в части размещения необходимого набора предметов мебели и

²⁸ Письмо Администрации г.о. Саранск от 15.06.2016 № Пр-4921

функционального оборудования не может служить основанием для признания жилого помещения непригодным для проживания.

Нормативного правового акта более высокого уровня, который распространял бы на ранее возведенные жилые дома действие принятых впоследствии объемно-планировочных решений жилых помещений и их расположения, что в каждом случае приводило бы к соответствующим перестройкам и перепланировкам эксплуатируемых жилых домов, не имеется.

Из пункта 5.3 действующего свода правил «Здания жилые многоквартирные», актуализированная редакция СНиП 31-01-2003, утвержденных Приказом Минрегиона Российской Федерации от 24.12.2010 № 778, следует, что в квартирах в зданиях муниципального жилищного фонда должны быть предусмотрены жилые помещения (комнаты) и подсобные: кухня, передняя, ванная комната (или душевая) и туалет (или совмещенный санузел), кладовая (или хозяйственный встроенный шкаф).

Согласно имеющегося у гр-ки С. заключения межведомственной комиссии при Администрации г.о. Саранск от 06.03.2014, занимаемое ее семьей помещение в многоквартирном доме состоит из двух жилых комнат, кухни, кладовой и совмещенного санузла.

То есть, если в жилом помещении созданы все условия для размещения набора предметов мебели и оборудования с учетом требований эргономики, то граждане, имеющие подобные условия жизни, не могут быть признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий на основании пункта 20 названного выше Положения.

Гражданам, оказавшимся в трудной жилищной ситуации, необходимо временное пристанище. В силу статьи 95 Жилищного кодекса Российской Федерации таковым является **маневренное жилье**. Эта же статья четко обозначает ситуации, когда граждане могут претендовать на проживание в домах названного назначения. Уполномоченный нередко обращается к органам местного самоуправления за содействием в предоставлении временного жилья. Удовлетворить его просьбы могут лишь в г.о. Саранск и в немногих муниципальных районах (Ковылкинский, Чамзинский и другие), где в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации, Правилами отнесения жилых помещений к специализированному жилищному фонду, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 26.01.2006 № 42, и Положениями о порядке их предоставления, утвержденными решениями местных Советов депутатов сформирован специализированный жилищный фонд. В большинстве муниципальных районов в связи с отсутствием свободных жилых помещений маневренный фонд не формировался, нормативные правовые акты по предоставлению гражданам жилых помещений такого назначения не разрабатывались.

Обращения граждан по поводу капитального ремонта многоквартирных домов (далее МКД) в 2016 году в почте Уполномоченного встречались реже, чем в период 2013-2015 гг., в то время как средства массовой

информации и сведения, размещенные на сайтах надзорных органов «пестрели» сообщениями о нарушении прав граждан в данной сфере.

Реализация Республиканской адресной программы «Проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» на 2014-2043 гг. позволила в 2014 году капитально отремонтировать 94 МКД на территории 28 муниципальных образований. В 2015 году в краткосрочный план реализации включены 213 МКД площадью 632,6 тысяч кв. м, за счет средств Фонда (6,7 млн. рублей), республиканского бюджета (8,9 млн. рублей) и собственников помещений (165,3 млн. рублей) работы завершены в 117 МКД. В утвержденном плане реализации Программы капремонта на 2016 год запланировано отремонтировать 204 МКД общей площадью 717,8 тысяч кв. м на сумму 508,3 млн. рублей, в которых проживает 31 тысяча человек. В связи с внесением изменений в Закон Республики Мордовия № 52-З «О регулировании отношений в сфере организации проведения капремонта общего имущества в МКД» и закреплению возможности использования средств, поступивших в текущем периоде, постановлением Правительства Республики Мордовия от 25.07.2016 № 381 внесены изменения в утвержденный план реализации Программы и дополнительно включены 243 МКД общей площадью 644,6 кв. м и стоимостью выполняемых работ 666,8 млн. рублей. В целом в план реализации Программы капремонта включено 447 домов. По состоянию на 14.10.2016 работы закончены в 180 МКД, в том числе 97 МКД введено в эксплуатацию после проведения капремонта. В 24 МКД работы по капремонту продолжаются. Для проведения капремонта в 207 МКД заключено 85 договоров подряда, проведены конкурсы по отбору подрядных организаций и идет процесс заключения договоров на ремонт еще 27 МКД. Реестр средств, планируемых направить на капремонт общего имущества МКД в 2017 году, составляет 518,1 млн. рублей. Планируется отремонтировать 206 МКД общей площадью 804,6 тысяч кв. м, в которых проживает 34271 человек.²⁹

Масштабность проведенных в этом направлении мероприятий Республиканским фондом капитального ремонта многоквартирных домов и Министерством ЖКХ и гражданской защиты населения нивелируется нареканиями граждан к качеству и срокам выполненной работы подрядными организациями.

В 2016 году длительное время без «крыши над головой» жили проживающие в домах по улицам Терешковой, 68 «а», Серадзской, 12, Попова, 73, Ульянова, 85 в г.о. Саранск.

Гр-ка К. из дома № 3 по улице Войнова г.о. Саранск обнаружила в своей квартире следы протечки кровли уже после выполненного в 2015 году подрядной организацией ООО «КровляСтрой» ремонта крыши. Неоднократные жалобы в ООО ГУК Пролетарского района, администрацию этого же района, Государственную жилищную инспекцию не нашли объективного подтверждения, ее доводы о новых протечках во внимание не принимаются.

²⁹ Письмо Министерства жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Республики Мордовия от 18.10.2016 № 0401-12/1652

Устранение недостатков после некачественно проведенного капитального ремонта многоквартирного дома входит в компетенцию не только управляющей компании, но и регионального оператора по организации проведения капитального ремонта общего имущества в МКД – Республиканского фонда капитального ремонта. В соответствии со статьей 182 Жилищного кодекса Российской Федерации именно он привлекает для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту подрядные организации, заключает с ними от своего имени соответствующие договоры, предусматривающие, в том числе, установление гарантийного срока на оказанные услуги и (или) выполненные работы продолжительностью не менее пяти лет с момента подписания акта приемки оказанных услуг и (или) выполненных работ, а также обязательства подрядных организаций по устранению выявленных нарушений в разумный срок, за свой счет и своими силами; контролирует качество и сроки оказания услуг и (или) выполнения ими работ; осуществляет приемку оказанных услуг и (или) выполненных работ; несет ответственность перед собственниками помещений в МКД за качество оказанных услуг и (или) выполненных работ в течение не менее пяти лет с момента подписания соответствующего акта приемки оказанных услуг и (или) выполненных работ, в том числе за несвоевременное и ненадлежащее устранение выявленных нарушений.

Однако Государственная жилищная инспекция, рассмотрев обращение г-ки К. по вопросу возмещения материального ущерба или проведения ремонта квартиры после заливки, рекомендовала ей обратиться в управляющую компанию; при неудовлетворении требований при наличии строительно-технической экспертизы по определению стоимости восстановительного ремонта - с исковым заявлением в суд.³⁰

Динамика правонарушений, выявленных органами прокуратуры, Счетной палатой и Министерством ЖКХ и гражданской защиты населения, свидетельствует о том, что негативные тенденции в жилищной сфере, в том числе связанные с нецелевым и неэффективным расходованием средств, продолжают усиливаться. Однако Министерство ЖКХ и гражданской защиты населения заверяет, что в рамках работы межведомственной комиссии, созданной в соответствии с распоряжениями Правительства Республики Мордовия от 27.09.2010 № 499-Р и от 19.08.2013 № 459-Р «Об утверждении Межведомственной комиссии по осуществлению контроля за целевым использованием средств Государственной корпорации – Фонда содействия реформированию ЖКХ, республиканского и местных бюджетов, ТСЖ либо собственников помещений в МКД», названные вопросы находятся на постоянном контроле.³¹

Граждан по-прежнему волнует вопрос взноса на капитальный ремонт многоквартирных домов.

³⁰ Письмо Государственной жилищной инспекции Республики Мордовия от 09.02.2016 № 225/443

³¹ Письмо Министерства жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Республики Мордовия от 18.10.2016 № 0401-12/1652

12.04.2016 Конституционный Суд Российской Федерации принял решение по делу о проверке конституционности части 1 статьи 169, частей 4 и 7 статьи 170 и части 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации по вопросам оплаты капитального ремонта в многоквартирном доме.

Судьи пришли к выводу, что в целом идея проведения капитального ремонта за счет собственников и требования об уплате взносов соответствуют Конституции страны. Взносы на капитальный ремонт не являются налогом, поскольку собранные средства должны расходоваться исключительно целевым образом. Однако механизмы их сбора неидеальны. Так, формирование денежных средств на счете регионального оператора может иметь место только в том случае, когда собственники помещений в МКД приняли решение самостоятельно, добровольно, свободно. Если решение принято местным органом, они вправе обжаловать такой вариант в судебном порядке. Районный суд может разрешить досрочно покинуть «общий котел». Расходование средств, собранных с собственников помещений в одних многоквартирных домах, на ремонт других многоквартирных домов, также правомерно. Введение взносов не отменяет обязанности государства перед жителями, требовавших капитального ремонта на момент приватизации жилых помещений. Подобные здания должны в первоочередном порядке включаться в региональную программу. Для проведения их капитального ремонта из бюджетов всех уровней может оказываться дополнительная финансовая поддержка, для чего законодателю надлежит конкретизировать порядок исполнения данного обязательства государства. Требуется доработки со стороны федерального законодателя и вопрос установления очередности проведения капитального ремонта, которую необходимо определять только на основе «объективного состояния домов». Жильцы, если возникнут сомнения, могут оспорить ее в судебном порядке.

По последним сведениям, на момент написания настоящего доклада жилые дома, которым был нужен капитальный ремонт еще до приватизации первых квартир, будут приводить в порядок муниципалитеты за свой счет. Законопроект об этом разработан Правительством Российской Федерации.³²

Произошедшие изменения должны снять социальное напряжение граждан, чьи дома нуждаются в капитальном ремонте. От органов местного самоуправления и полномочных исполнительных органов власти ожидаются результаты кропотливой работы по пересмотру реестра домов, включенных в Республиканскую программу капитального ремонта до 2043 года.

Представление сведений о расходовании взносов на капитальный ремонт как гражданами, так и юридическими лицами должно быть более прозрачным, поскольку за «скупыми» цифрами собранных «сотен тысяч» (всего за 2014-2016 гг. региональному оператору на общий счет и специальные счета поступило 1298,0 млн. рублей³³), по мнению обратившихся граждан, не видна проделанная работа по конкретному дому.

³² Информация с сайта <https://rg.ru>

³³ Письмо Министерства жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Республики Мордовия от 18.10.2016 № 0401-12/1652

«Обеспечивается ли собираемость взносов по помещениям, находящимся в федеральной, республиканской и муниципальной собственности», - спрашивают граждане. Республиканский фонд капитального ремонта многоквартирных домов отвечает, что в случае несвоевременной или неполной уплаты взносов работа ведется в судебном порядке. 30.08.2016 вынесено решение о взыскании с г.п. Рузаевка задолженности за период с 01.05.2014 по 31.12.2015 в размере 1,26 млн. рублей. В настоящее время на рассмотрении Арбитражного суда Республики Мордовия находятся гражданские дела о взыскании задолженности по оплате взносов на капремонт за период с 01.01.2016 по 30.04.2016 с г.о. Саранск (13,51 млн. рублей) и г.п. Рузаевка (1,06 млн. рублей). Также поданы иски о взыскании задолженности к ГУП Республики Мордовия «Фармация» (837850,33 рубля) и ГУ МЧС по Республике Мордовия (336486,16 рублей).³⁴

Жители дома № 13 по улице Садовой р.п. Явас Zubово-Полянского района не желают оплачивать будущий капитальный ремонт по другой причине.

Их одноэтажный жилой дом состоит из десяти обособленных помещений, восемь из которых находятся в частной собственности (два - относятся к муниципальной собственности), имеют отдельные выходы, не имеют мест общего пользования и не связаны внутренними коммуникациями, самостоятельно подключены к внешним сетям. Несмотря на то, что капитальный ремонт индивидуальных инженерных систем, а также фасадов, крыши, приквартирных участков и прочего личного имущества они производят за счет собственных средств, дом в целом решением администрации Явасского городского поселения инициирован для включения в упомянутую выше Республиканскую программу проведения капитального ремонта на 2014-2043 гг., а потому на собственников распространяется обязанность по оплате взноса на капитальный ремонт.

Изучив нормы действующего законодательства, Уполномоченный установил, что восемь квартир собственников в доме № 13 по ул. Садовой в р.п. Явас не являются квартирами в многоквартирном доме, а относятся к жилым помещениям блокированной застройки, поскольку не имеют прямого доступа в помещения общего пользования, а имеют выходы непосредственно на земельный участок, на котором расположен дом (статья 16 Жилищного кодекса Российской Федерации и пункт 2 части 2 статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

В соответствии со статьей 168 Жилищного кодекса региональные программы капитального ремонта утверждаются в целях планирования и организации проведения капитального ремонта общего имущества, которое у названных собственников отсутствует. Запланированные вышеобозначенной Программой мероприятия по ремонту инженерных систем на 2014-2018 гг., крыши на 2019-2023 гг. и фасада на 2034-2038 гг. в квартирах собственников по логике выполнены быть не могут, так как не являются общим имуществом.

В период подготовки документации по определению многоквартирных домов и инициирования включения их в Программу орган местного самоуправления должен был руководствоваться Письмом Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству

³⁴ Письмо Республиканского фонда капитального ремонта многоквартирных домов от 17.10.2016 № 5866

Министерства регионального развития РФ от 21.05.2013 № 4360-ЛС/13/ГС, согласно которому дома блокированной застройки не относятся к МКД и в соответствии с разделом IX Жилищного кодекса РФ не включаются в региональные программы по капитальному ремонту МКД, а граждане, проживающие в таких домах, не несут обязательств по уплате ежемесячных взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме. В этом же письме указано, что сводом правил СП 55.13330.2011 «Актуализированная редакция СНиП 31-02-2001 «Дома жилые одноквартирные» дом жилой блокированный определен как дом, состоящий из двух или более пристроенных друг к другу автономных жилых блоков, каждый из которых имеет непосредственный выход на приквартирный участок, самостоятельные инженерные системы и индивидуальное подключение к внешним сетям и не имеет общих с соседними жилыми блоками чердаков, подполий, шахт коммуникаций, вспомогательных помещений, наружных выходов.

Изложенное позволяло сделать вывод о том, что обозначенные восемь квартир дома не подлежали включению в региональную программу по капитальному ремонту многоквартирных домов, в связи с чем проживающие в них граждане должны быть освобождены от обязанности по оплате взноса на капитальный ремонт.

При том, что действующим законодательством признаки дома блокированной застройки не определены достаточно четко, квартиры №№ 7 и 8 имеют непосредственный выход из квартир в место общего пользования – коридор с выходом на придомовую территорию, а значит в целом, согласно статье 16 Жилищного кодекса Российской Федерации статье 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации, дом в целом не является домом блокированной застройки.

В связи с чем, собственникам жилых помещений дома, являющегося одновременно многоквартирным и домом блокированной застройки, рекомендовано поставить его на учет в бюро технической инвентаризации как жилой дом блокированной застройки. Затем справку бюро технической инвентаризации предоставить в орган местного самоуправления муниципального образования, на основании которой орган местного самоуправления, не позднее 1 октября каждого года, в соответствии с жилищным законодательством и статьей 8 Закона Республики Мордовия от 08.08.2013 № 52-З должен принять решение по вопросу исключения многоквартирного дома из вышеуказанной Программы. Решения и действия должностных лиц и органов государственной власти и местного самоуправления при отказе в постановке на учет в бюро технической инвентаризации как жилого дома блокированной застройки и исключения его в последующем из Республиканской адресной программы «Проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Республики Мордовия» на 2014-2043 годы, можно будет обжаловать в судебном порядке.

Область оказания жилищно-коммунальных услуг является важной составляющей реализации жилищных прав граждан и пока остается напряженной.

Несоблюдение организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления МКД, правил содержания жилищного фонда и предоставления коммунальных услуг и другие - типичные нарушения, выявленные органами прокуратуры в сфере исполнения жилищного законодательства в 2016 году.³⁵

Динамика правонарушений, выявленных прокуратурой, из года в год свидетельствует о том, что негативные тенденции в жилищно-коммунальной сфере продолжают усиливаться. Уполномоченный в целях стабилизации ситуации попросил высказаться по этому поводу Государственную жилищную инспекцию.

Полномочное в этой области ведомство согласилось, что негативные тенденции в обозначенной сфере действительно имеются. Причины их разнообразны. В первую очередь, это значительная изношенность жилищного фонда республики. Большое количество МКД относятся к так называемому старому жилому фонду (1960-1970 гг. постройки). Как правило, степень износа таких домов составляет от 40 до 50%. В удручающем состоянии находятся система канализации, электропроводка, санитарно-техническое оборудование, кровельное покрытие, подвальные помещения и так далее. Проводимые управляющими организациями работы по текущему ремонту общего имущества в МКД не позволяют устранить все недостатки, необходимо проведение капитального ремонта. Однако, порядок и условия его проведения жестко регулируются нормами постановления Правительства республики «Об утверждении порядка и условий предоставления государственной поддержки на проведение капитального ремонта общего имущества в МКД в форме субсидий из республиканского бюджета на долевое финансирование проведения капитального ремонта МКД». При этом, существующие проблемы нельзя рассматривать в одной плоскости. Жители многих МКД тоже осложняют работу управляющих организаций: захламляют придомовую территорию, подвалы, разрушают лестничные пролеты, разбивают стекла в подъездах; накапливают огромные долги по квартплате, не оплачивают взносы на капитальный ремонт МКД. Таким образом, для стабилизации ситуации, достижения порядка, достойных условий проживания в МКД необходимы совместные усилия как управляющих организаций, ТСЖ, так и самих жильцов.³⁶

По поводу работы управляющих компаний к Уполномоченному обратилось 14 человек, трое из которых являлись представителями коллективов.

На взгляд Уполномоченного, наличие нерешенных вопросов в жилищно-коммунальной сфере зависит и от отсутствия конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг. У населения нет выбора в случае недовольства работой управляющей компании. ГУКи образовывались, чтобы ими было проще управлять, а в итоге выросли стоимость работ, тарифы на обслуживание, сметная прибыль увеличилась в несколько раз. Дома обслуживаются теми же компаниями, поэтому жалоб меньше не становится.

Другого мнения компетентное ведомство. По результатам проведения проверок на основании письменных обращений граждан Госжилинспекция делает вывод, что качество услуг, предоставляемых населению управляющими

³⁵ Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 14.10.2016 № 7-5-2016/18033

³⁶ Письмо Государственной жилищной инспекции Республики Мордовия от 06.10.2016 № 01-09/4193

компаниями после проведения их лицензирования в целом улучшилось, в связи с установлением для них жестких требований, при нарушении которых лицензия аннулируется. Приход к управлению МКД управляющих организаций с неподготовленными и неквалифицированными должностными лицами исключен. Кроме того, в соответствии с нормами Федерального закона от 21.07.2014 № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» органы государственной власти, органы местного самоуправления, юридические лица, индивидуальные предприниматели, являясь участниками информационного взаимодействия – поставщиками и пользователями информации, размещают ее в единой централизованной информационной системе, в которой граждане могут ознакомиться со сведениями о жилищном фонде, стоимости и перечне услуг по управлению общим имуществом в МКД, работах по содержанию и ремонту общего имущества, предоставлении коммунальных услуг и поставках ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, размере платы за жилое помещение и коммунальные услуги, задолженности по указанной плате, об объектах коммунальной и инженерной инфраструктур, а также с другой информацией, связанной с жилищно-коммунальным хозяйством.³⁷

Однако мониторинг, проведенный Уполномоченным на основании обращений граждан, позволяет сделать несколько иной вывод. Согласившись с тем, что с помощью лицензирования управляющих организаций удалось устранить проблемы, связанные с осуществлением контроля за их деятельностью, считает, что потребители жилищно-коммунальных услуг с введением лицензирования ощутимых преимуществ не получили. К тому же, социальное возмущение в большинстве случаев имеет место **при недостатке информации как от управляющих организаций, так и от органов местного самоуправления и исполнительных органов власти**, а также от неумения граждан пользоваться предоставленной информацией.

В 2016 году население перешло на новую систему оплаты за отопление. Платежи за январь вызвали волну возмущений. В итоге разъяснительная работа была проведена задним числом. Не считаясь с разъяснениями, некоторые жители делали и предоставляли Уполномоченному свои расчеты, подтверждая их копиями квитанций об оплате жилищно-коммунальных услуг и архивным прогнозом погоды, содержание которых, по их мнению, свидетельствовало не об экономии, а об увеличении платы за отопление. Собственное их видение о неправомерности начислений за теплоэнергию не находило подтверждения, хотя, случаев, когда граждане оказывались правы достаточно. Один из них выявлен прокуратурой Кадошкинского района в ходе рассмотрения коллективного обращения жителей многоквартирных домов, расположенных по улице Светотехнической в п. Кадошкино, по факту начисления платы за отопление в апреле 2016 года. По договору об управлении указанными домами к перечню работ, выполняемых ООО «Жилищно-коммунальный сервис Кадошкино» по содержанию их общего имущества, отнесли ежемесячные плановые осмотры

³⁷ Письмо Государственной жилищной инспекции Республики Мордовия от 06.10.2016 № 01-09/4193

инженерного оборудования и устранение неисправностей в системах центрального отопления. На основании акта осмотра от 28.03.2016 представителем ООО «Технопарк» в пяти многоквартирных домах было установлено превышение допустимой погрешности прибора учета в связи с некачественным теплоносителем. Однако из-за отказа управляющей компании оплатить работу по сервисному обслуживанию некачественного оборудования, данная неисправность не была устранена. Таким образом, ненадлежащее исполнение своих обязанностей со стороны должностных лиц ООО «Жилищно-коммунальный сервис Кадошкино», предусмотренных жилищным законодательством и договорами, по своевременному качественному содержанию общедомовых приборов учета повлекло существенное нарушение прав граждан – жильцов указанных домов. В этой связи по результатам проверки прокурором района директору управляющей организации внесено представление об устранении нарушений закона, причин и условий, им способствовавших, и привлечении к ответственности лиц, их допустивших. По результатам его рассмотрения управляющей организацией жильцам указанных домов произведен перерасчет начисленной за отопление суммы, а виновное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.³⁸

Несмотря на то, что в квитанциях на оплату жилищно-коммунальных услуг отмечено все движение собранных денежных средств, **претензий у граждан к прозрачности начисления платы не уменьшается.** Много обращений о некорректном снятии показаний общедомовых приборов учета. Сообщая об этом, граждане не подкрепляют их фактами, поэтому их доводы расцениваются как неубедительные. Между тем, они сами могут наблюдать и контролировать данный процесс и самостоятельно предоставлять показания в управляющую компанию, чего не делают, предпочитая обращаться в другие инстанции.

ООО «Саранский расчетный центр» по запросу Уполномоченного предоставил сведения о количестве рассмотренных обращений (заявлений, жалоб) по поводу начисления сумм по оплате ЖКУ и результатах их рассмотрения за 9 месяцев 2016 (Таблица № 4), анализ которых свидетельствует о значительном снижении по сравнению с аналогичным периодом прошлого года количестве обращений на необоснованное начисление платы по приборам учета.³⁹

³⁸ Информация с сайта <http://www.prokrm.ru>

³⁹ Письмо ООО «Саранский расчетный центр» от 04.10.2016 № 02-10/16-1675

Таблица № 4

| Причина обращения | Кол-во обращений | | Перерасчет не произведен, т.к. расчет произведен в соответствии с действующим законодательством | | Перерасчет произведен | |
|--|------------------|----------------|---|----------------|-----------------------|----------------|
| | 9 мес. 2015 г. | 9 мес. 2016 г. | 9 мес. 2015 г. | 9 мес. 2016 г. | 9 мес. 2015 г. | 9 мес. 2016 г. |
| Начисление платы по приборам учета (ОДПУ+ИПУ) | 72 | 44 | 68 | 22 | 4 | 22 |
| Начисление льгот (ЕДК) + предоставление субсидий | 21 | 22 | 21 | 22 | 0 | 0 |
| Перерасчет КУ за период временного отсутствия | 76 | 294 | 24 | 57 | 52 | 237 |
| Прочее | 359 | 283 | 276 | 276 | 83 | 7 |
| ВСЕГО | 528 | 643 | 389 | 377 | 139 | 266 |

При этом стоит отметить, что общее увеличение количества обращений на необоснованное начисление платы по приборам учета произошло за счет обращений по перерасчету коммунальных услуг за период временного отсутствия. При наличии оснований просьбы заявителей удовлетворялись. Однако, на примере обращений к Уполномоченному, можно сказать, что не все граждане правильно понимают значение периода временного отсутствия, при котором делается перерасчет.

Например, обратившийся гр-н С. просил оказать содействие в перерасчете платы за коммунальные услуги, так как не проживал в адресе с 01.04.2013, а был в нем только зарегистрирован. Начисленную ему в полном объеме плату отнесли к долгу, хотя он предоставил справку от домкома, подтверждающую его отсутствие.

Обязанностью граждан своевременно и полностью вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги предусмотрена статьей 153 Жилищного кодекса Российской Федерации. Неиспользование собственниками, нанимателями и иными лицами помещений, согласно части 11 статьи 155 этого же кодекса, не является основанием невнесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги. При временном отсутствии граждан внесение платы за отдельные виды коммунальных услуг, рассчитываемой исходя из нормативов потребления, осуществляется с учетом перерасчета платежей за период временного отсутствия граждан в порядке и в случаях, которые утверждаются Правительством Российской Федерации.

В соответствии с Правилам регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17.07.1995 № 713, граждане, прибывшие для временного проживания в жилых помещениях, не являющихся их местом жительства, на срок более чем 90 дней, обязаны до истечения указанного срока зарегистрироваться по месту пребывания. Местом пребывания является место, где

гражданин временно проживает, - гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, медицинская организация или иное подобное учреждение, учреждение уголовно-исполнительной системы, исполняющее наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, либо жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина, а местом жительства - жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда (служебное жилое помещение, жилое помещение в общежитии, жилое помещение маневренного фонда, жилое помещение в доме системы социального обслуживания граждан и др.) либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован по месту жительства.

В связи с чем, период временного отсутствия в месте постоянного или преимущественного проживания – это период, когда гражданин в указанном выше порядке был зарегистрирован в месте временного пребывания.

Обратившихся в государственный правозащитный орган продолжает волновать **существующий порядок взимания платы за услуги, предоставляемые на общедомовые нужды** (далее ОДН), по электроэнергии, холодному и горячему водоснабжению. Полагают, что, своевременно оплачивая услуги, они платят за недобросовестных собственников и нанимателей жилых помещений, а также за собственников нежилых помещений.

Такая проблема, к примеру, в 2016 году разрешалась по дому № 80 по улице Полежаева г.о. Саранск, жители которого убеждены в том, что руководство магазина «Продукты 24», расположенного на 1-ом этаже дома, «манипулируют со счетчиками», тем самым перекладывая на них свои расходы.

Администрация г.о. Саранск на обращение Уполномоченного сообщила, что плата за коммунальные услуги за ОДН взимается в соответствии с Правилами о предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в МКД и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354, согласно которым объем услуг за ОДН за расчетный период рассчитывается и распределяется между потребителями пропорционально размеру общей площади принадлежащего потребителю помещения. За арендаторами нежилых помещений в данном доме перед ООО «Электросбытовая компания «Ватт-Электросбыт» числится задолженность, по взысканию ООО ГУК «Центральная» ведется претензионная и исковая работа.⁴⁰

Госжилинспекция сообщила, что до 01.07.2016 осуществлялся порядок расчета, когда весь объем потребленной МКД электроэнергии распределялся между потребителями пропорционально размеру общей площади, принадлежащей каждому потребителю, без учета нормативов потребления. В связи с изменениями, внесенными в Правила, утвержденные постановлением

⁴⁰ Письмо Администрации г.о. Саранск от 10.08.2016 № ПР-6601

Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354, с 01.07.2016 начисление за электроэнергию, предоставленную на ОДН, также производится в пределах нормативов потребления нормативов, утвержденных Приказом Министерства энергетики и тарифной политики Республики Мордовия от 18.09.2012 № 80 «Об установлении нормативов потребления коммунальных услуг для населения». Анализируя начисление платы за ОДН по холодному и горячему водоснабжению с января по июнь 2016 года, можно увидеть, что начисление производилось ниже либо в пределах нормативных объемов, а оставшаяся разность, превышающая норматив, погашалась и погашается за счет средств управляющей организации.⁴¹

Аналогичная проблема рассматривается в настоящее время по дому № 23 по улице Л. Толстого г.о. Саранск, жители которого также обеспокоены платой за недобросовестных арендаторов многочисленных нежилых помещений, расположенных в доме.

На отсутствие фактов, когда добросовестные плательщики платили бы за недобросовестных, указали все администрации муниципальных районов. Администрация г.о. Саранск, кроме того, сообщила, что разница, сложившаяся от фактических данных за потребленный коммунальный ресурс по общедомовым приборам учета и начислений за ОДН, произведенных по нормативному подходу, так называемый «небаланс», в силу положений Правил,⁴² ложится на управляющие компании как выпадающие доходы от оказания услуг. По итогам 2013-2014 гг., чтобы не допустить их банкротство в связи с отсутствием источника покрытия расходов по обязательствам перед ресурсоснабжающими организациями, расходы по оплате за небаланс принял на себя городской бюджет.⁴³

Безусловно, законодательством не предусмотрено распределение долга неплательщиков на добросовестно оплачивающих коммунальные услуги. Однако, у Уполномоченного, как и у обратившихся к нему граждан, сомнения по данному поводу есть. Их добавляют и официальные источники. Например, рассматривая коллективное обращение жителей дома № 80 по улице Полежаева г.о. Саранск, Госжилинспекция запросила сведения по дому у ООО ГУК «Центральная», которая сообщила, что в 20 квартирах этого дома отсутствуют индивидуальные приборы учета (ИПУ) горячего водоснабжения, у установленных в 10 квартирах ИПУ горячего водоснабжения закончился проверочный интервал, что оказывает влияние на объем коммунальных услуг по строке «ОДН», как и то, что собственниками несвоевременно передаются показания ИПУ, поэтому для того, чтобы минимизировать начисления за коммунальные услуги, предоставленные на общедомовые нужды, необходимо, в том числе, чтобы все жильцы дома каждый месяц своевременно и в полном объеме передавали показания по ОПУ.⁴⁴ Из чего следует, что плата за ОДН находится в прямой зависимости от наличия

⁴¹ Письмо Государственной жилищной инспекции Республики Мордовия от 05.09.2016 № 1583/3295

⁴² Правила о предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354

⁴³ Письмо Администрации г.о. Саранск от 13.10.2016 № 7031

⁴⁴ Письмо Государственной жилищной инспекции Республики Мордовия от 05.09.2016 № 1583/3295

индивидуальных приборов учета и своевременной и полной оплаты коммунальных услуг.

К тому же, один из руководителей федерального Министерства строительства и ЖКХ в 2015 году отметил, что проведенный ведомством анализ показал, что вместо того, чтобы работать с должниками, незарегистрированными жильцами и теми, кто до сих пор не поставил счетчики, многие недобросовестные управдомы распределяют небаланс за ОДН на всех собственников.⁴⁵

Есть и другие вопросы, находящиеся вне понимания рядовых плательщиков коммунальных услуг, но в поле зрения надзорных органов. Так, Прокуратурой республики выявлено бездействие Администрации г.о. Саранск при осуществлении муниципального жилищного контроля, повлекшее массовое нарушение прав граждан при расчетах за поставленные им коммунальные ресурсы. Установлено, что городские управляющие компании, начиная с 2013 года, при начислении гражданам платы за коммунальные услуги в период с 26 по 30 июня каждого года плату за электроснабжение, холодное и горячее водоснабжение и водоотведение рассчитывали по увеличенным тарифам, которые действовали только с 1 июля. Подобная практика привела к необоснованному начислению гражданам платы за коммунальные услуги за период 2013-2015 гг. на общую сумму более 2,2 млн. рублей. При этом муниципальный жилищный контроль, в рамках осуществления которого должны были быть приняты меры к управляющим организациям, городской администрацией фактически не осуществлялся в связи с отсутствием необходимой муниципальной нормативной базы. В этой связи Главе Администрации внесено представление, по результатам рассмотрения которого приняты меры к организации перерасчета незаконно начисленной и оплаченной гражданами платы, а также разработаны необходимые муниципальные правовые акты, регулирующие осуществление муниципального жилищного контроля.⁴⁶

По-видимому, в целях того, чтобы управляющие организации не смогли любые «нежелательные» расходы перекладывать на жильцов, Федеральным законом от 29.06.2015 № 176-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в статью 154 Жилищного кодекса Российской Федерации внесены изменения, согласно которым расходы на оплату холодной и горячей воды, электрической и тепловой энергии, потребляемых при содержании общего имущества в МКД, перейдут в зону ответственности управляющих организаций и будут включены в состав платы за содержание жилого помещения. Реализация данной нормы с 01.04.2016 перенесена на 01.01.2017.

Многие вопросы предоставления и получения жилищно-коммунальных услуг решаются на общих собраниях собственников жилых помещений. Однако, граждане приводят примеры, когда собрания проводятся редко и не имеют кворума. При этом протоколы пишутся и вопросы решаются вне зависимости от мнения большинства. Несостоятельность собраний недовольным рекомендуют обжаловать в суде. Но еще не пришло то время, когда решения и действия

⁴⁵ Информация с сайта <http://rg.ru>

⁴⁶ Информация с сайта <http://www.prokrm.ru>

полномочных лиц самостоятельно могут обжаловать граждане старшего возраста, а пока именно они являются теми заявителями, кто наблюдает и желает доступными средствами исправить эти неправомерные решения и действия.

В почте Уполномоченного имеются и **обращения по поводу благоустройства придомовых территорий**. Обращались как жители, возле домов которых территорию не облагораживали длительное время, так и те, где придомовые территории заасфальтированы на средства, выделенные в последние годы, но работы проведены наспех и соответственно некачественно.

Жители дома № 57 по улице Коваленко г.о. Саранск за разрешением проблемы благоустройства придомовой территории, существовавшей с 2011 года, обратились к Уполномоченному в 2016 году.

Суть их вопроса состояла в том, что при благоустройстве соседнего дома № 59, находящегося по уровню выше дома № 57, сток асфальтового покрытия для слива ливневых вод был сделан к торцу дома заявителей, вследствие чего во время дождей и таяния снега воды заливают территорию и подвалы этого дома.

ООО «Домоуправление № 7» проблему не разрешило. В ноябре 2011 года она была озвучена на встрече Главы Администрации г.о. Саранск с председателями домовых комитетов, после чего внесена в Перечень поручений со сроком исполнения 28.11.2011.

Администрация Пролетарского района г.о. Саранск обещала, что вопрос благоустройства придомовой территории названного дома будет рассмотрен при составлении проекта программы «Комплексное благоустройство придомовых и внутриквартальных территорий г.о. Саранск на 2012-2014 гг.» на 2014 год, с учетом устройства отвода ливневых вод.⁴⁷

ООО «Городская управляющая компания Пролетарского района» сообщила о подготовке и направлении в ТСЖ для согласования видов локальной сметы по установке бортовых камней на площадке МКД со стороны главного фасада (торец 4-го подъезда) по улице Коваленко, 59 для отведения воды.⁴⁸

Однако понадобилось еще 2 года и помощь Уполномоченного, чтобы до конца сентября 2016 года выбранная через аукцион подрядная организация ООО «Дорожник» на основании муниципального контракта выполнила работы по благоустройству придомовой территории.⁴⁹

Продолжают поступать **обращения по поводу оплаты труда председателей ТСЖ, домкомов** и так далее. Звонят и пишут, как граждане, которые считают излишним вознаграждать бездействия этих лиц, так и сами председатели, которые не получают вознаграждения.

Уполномоченный разъясняет, что на основании статьи 154 Жилищного кодекса Российской Федерации, Правил осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 15.05.2013 № 416, и национального

⁴⁷ Письмо администрации Пролетарского района г.о. Саранск от 27.12.2013 № 2990

⁴⁸ Письмо ООО «Городская управляющая компания Пролетарского района» от 02.07.2014 № 02/863

⁴⁹ Письмо администрации Пролетарского района г.о. Саранск от 15.08.2016

стандарта РФ ГОСТ Р 56038-2014 «Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Услуги управления многоквартирными домами. Общие требования», утвержденного приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11.06.2014 № 546-ст., вознаграждение председателям правления ТСЖ и совета многоквартирного дома не включается в состав услуг и работ по управлению МКД. В соответствии со статьями 145 и 146 Жилищного кодекса определение размера вознаграждения членов правления ТСЖ, в том числе и председателя, - прерогатива общего собрания членов ТСЖ. Органы местного самоуправления, от которых обратившиеся также требуют разрешения данного вопроса, не имеют права устанавливать и лишать таких лиц вознаграждения, установленного собственниками помещений в МКД. Оплата вознаграждения не подпадает и под надзор органов государственного жилищного надзора. Споры, связанные с неоплатой сумм вознаграждения, подлежат разрешению только в порядке гражданского судопроизводства.

ПРАВО НА СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ

Вопросы **обеспечения граждан техническими средствами реабилитации** (далее ТСР) и **санаторно-курортными путевками** носят «хронический» характер. Их проявления и причины неоднократно анализировались в предыдущих Докладах Уполномоченного, но продолжают оставаться актуальными.

В 2016 году средства федерального бюджета, выделенные на обеспечение инвалидов республики ТСР, составили 139,1 млн. рублей, что по состоянию на 26.09.2016 позволило обеспечить 83,22% заявок. И это при том, что в данном направлении Мордовия занимает лидирующие позиции (в Приволжском федеральном округе - 69,29%, в Российской Федерации - 67,15%). На санаторно-курортное лечение выделено 18,9 млн. рублей. По состоянию на 26.09.2016 число лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, составило 102651 человек.⁵⁰

Учитывая недофинансирование средств на приобретение ТСР и санаторно-курортных путевок и в связи с этим не полное обеспечение ими инвалидов ТСР, а по санаторно-курортному лечению фактическое обеспечение их раз в несколько лет, Уполномоченный в 2016 году обратил внимание на ситуацию Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москалькову, которая направила соответствующее обращение в Министерство труда. Из письма названного министерства следует, что ежегодно федеральными законами о федеральном бюджете на соответствующий год предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме, не позволяющем удовлетворить полную потребность инвалидов в ТСР. Для разрешения ситуации в течение последних лет Минтрудом России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти по мере исполнения федерального бюджета в соответствующем году осуществлялась работа по выделению дополнительных

⁵⁰ Письмо Регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Мордовия от 10.10.2016 № 08/11508

денежных средств. Аналогичная ситуация сложилась и в отношении Федерального закона от 01.12.2014 № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 и на плановый период 2016 и 2017 гг.». В 2015 году ситуация с обеспечением инвалидов ТСР была осложнена еще и тем, что из-за изменения валютного курса, а также в связи с ростом уровня инфляции увеличились расходы производителей ТСР на их изготовление, что повлекло как увеличение цен на эти средства, так и увеличение ассигнований органам, уполномоченным на обеспечение ТСР, на их закупку. В этой связи Минтрудом России в Минфин России направлены предложения о перераспределении зарезервированной на 2015 год. суммы 10 млрд. рублей на обеспечение ТСР из ведомственной структуры расходов Минфина России в ведомственную структуру расходов Минтруда России. По информации Минтруда России, указанные средства после их освоения обеспечат необходимыми ТСР около 1,7 млн. человек и на 98% закроют потребность 2015 года. Что касается обеспечения инвалидов санаторно-курортными путевками, то по данным Фонда социального страхования России, в 2015 году поступления денежных средств (в рамках набора социальных услуг) в расчете на одного человека в год составили: на путевки – 1312,2 рубля, на проезд – 187,2 рубля. С учетом стоимости 1 дня пребывания в санаторно-курортных учреждениях льготных категорий граждан, а также лиц, сопровождающих инвалидов I группы и детей-инвалидов, в 2015 году годовые поступления набора социальных услуг за 14 граждан льготных категорий позволяют обеспечить оплату путевки 1 инвалиду ($18520 \text{ рублей} / 1312,2 \text{ рубля} = 14,1$), а при необходимости сопровождения – обеспечить инвалиду оплату путевки с сопровождением позволяют годовые поступления набора социальных услуг за 28 человек ($37040,4 \text{ рубля} / 1312,2 \text{ рубля} = 28,2$). Приведенные расчеты свидетельствуют о заведомо недостаточной финансовой обеспеченности и невозможности осуществления полного охвата льготных категорий граждан данной услугой.⁵¹

Таким образом, если по обеспечению ТСР показатели, хотя и с большой натяжкой, можно назвать положительными, то санаторно-курортное лечение для большей части инвалидов из года в год остается несбыточной мечтой (по республике показатель обеспеченности санаторно-курортным лечением в 2013 году составил 29,6%, в 2014 году – 28%, в 2015 году – 26,4%, в 2016 году – 16,8%). Вместо ежегодного обеспечения льготников путевками, как предусмотрено законом, имеющие на это право могут пользоваться ими раз в 3-4 года и даже реже в зависимости от количества инвалидов, отказавшихся от соцпакета в денежном выражении и выбравших курортное лечение как способ реабилитации в натуральном выражении, а не денежную форму (например, в 2016 году в республике только 15970 человек или 15,6% не отказались от получения путевок, 86681 человек или 84,4% сделали выбор в пользу денежной компенсации).

Несмотря на то, что выполнение государственных социальных программ и задач в социальной сфере, в том числе обозначенных в Послании Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации на 2016, по-прежнему зависит от социально-экономического положения в стране, региональное

⁵¹ Письмо Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 30.08.2016 № 29957-54

отделение ФСС прикладывает максимум усилий на улучшение ситуации. Работая в тесном взаимодействии с федеральным Фондом социального страхования, Правительством республики, органами законодательной и исполнительной власти на местах, общественными организациями инвалидов, целенаправленно решая данные вопросы на всех уровнях власти, оно последовательно выполняет все ведомственные обязательства, снижая своими активными действиями социальную напряженность среди льготных категорий граждан.

Выход из сложившейся ситуации в связи с кризисными явлениями в стране видится не только в увеличении средств на ежегодное обеспечение и инвалидов ТСП и санаторно-курортными путевками. Как вариант, необходимо рассмотреть вопрос о внесении изменений в законодательство о предоставлении услуги по санаторно-курортному лечению в части периодичности ее предоставления.

Правом на социальные выплаты пользуется значительное число граждан республики, для чего в бюджетах разных уровней заложены необходимые средства. Обращения, поступившие к Уполномоченному по данной тематике, касались в основном механизма их получения и алгоритма действий при этом должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления.

Вместе с тем, некоторым гражданам свое право на их получение приходится доказывать, преодолевая бюрократические интересы отдельных правомочных сотрудников.

После выделения квартиры на основании постановления Администрации г.о. Саранск от 09.02.2016 № 520 на основании решения суда от 27.07.2009 и усилий Уполномоченного, прокуратуры республики и Управления Федеральной службы судебных приставов квартиры, гр-ка В., являясь инвалидом, столкнулась с проблемой начисления льгот по оплате коммунальных услуг. С момента заключения договора социального найма от 15.02.2016 ей стали приходить уведомления о погашении задолженности в сумме 15868,52 рубля. В противном случае управляющая организация оставляла за собой право обращения в суд с взысканием судебных расходов по оплате государственной пошлины, ареста имущества и отключения электрической энергии. В расчетном центре пояснили, что жилое помещение было свободным 7 месяцев, и образовавшийся долг администрация Ленинского района, ООО ГУК «Юго-Западная» и ООО «Домоуправление № 17» возложили на нового нанимателя. Администрация Ленинского района, куда в апреле 2016 года обратилась заявительница, также потребовали погасить долг, обещая возместить расходы после выделения денежных средств из бюджета. Без его оплаты у нее не принимали документы на льготное исчисление коммунальных услуг. Считая неправомерным возложение обязанности по оплате задолженности по жилищно-коммунальным услугам за период до заключения договора социального найма, гр-ка В. вновь обратилась за содействием к Уполномоченному.

В ответ на обращение Уполномоченного об устранении условий, способствующих нарушению жилищных прав гр-ки В. и принятии мер по их восстановлению, Администрация г.о. Саранск сообщила, что для назначения ежемесячной денежной компенсации в ГКУ «Социальная защита населения по

г.о. Саранск» она может обратиться после перерасчета задолженности, которая в соответствии с постановлением Главы Администрации г.о. Саранск от 17.01.2011 № 19 «Об утверждении Порядка возмещения расходов на содержание свободных жилых помещений муниципального жилищного фонда и оплату коммунальных услуг», будет погашена после выделения денежных средств из городского бюджета. Необходимость погашения задолженности гр-кой В. мотивировала требованиями части 3 статьи 160 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которой компенсация расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг предоставляется гражданам при отсутствии у них задолженности по оплате жилых помещений и коммунальных услуг или при заключении и (или) выполнении гражданами соглашений по ее погашению, и пунктом 5 Положения о порядке предоставления ежемесячной денежной компенсации части расходов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, утвержденного постановлением Правительства Республики Мордовия от 28.07.2008 № 342, в соответствии с которым одним из оснований для отказа в назначении ежемесячной денежной компенсации является наличие задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг.⁵²

Требования исполнения названных нормативных актов в отношении гр-ки В. были бы справедливыми, если бы она сама не оплачивала жилищно-коммунальные услуги. В данном же случае действия органа местного самоуправления и управляющих компаний не соответствовали требованиям действующего законодательства.

Как следует из части 2 статьи 153 Жилищного кодекса Российской Федерации обязанность по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги возникает у нанимателя жилого помещения по договору социального найма с момента заключения такого договора. При этом частью 3 этой же статьи обязанность оплаты до заселения жилых помещений муниципального жилищного фонда возложена на органы местного самоуправления или правомочные лица.

В конечном итоге ежемесячная денежная компенсация гр-ке В., как инвалиду, была назначена не с момента заключения договора социального найма (15.02.2016), а лишь с августа 2016 года.

В другом показательном случае Уполномоченному не удалось преодолеть законодательный барьер и помочь обратившейся к нему гр-ке Т., хотя ситуация, в которой она оказалась, примечательна как для отдельных лиц, так и для рассуждения о происходящих в стране процессах, в результате которых многие граждане априори лишаются льготных социальных выплат вне зависимости от их воли.

Проработав более 20 лет в районной средней школе, гр-ка Т. была сокращена. До 55 лет она смогла трудоустроиться, но в другие организации, не относящиеся к образовательным учреждениям, откуда и ушла на пенсию. Заявив о своем праве на предоставление компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения как педагогическому работнику,

⁵² Письмо Администрации г.о. Саранск от 08.06.2016 № Пр-4707

проживающему и работавшему в сельской местности, в соответствии с положениями Закона Республики Мордовия от 28.12.2004 №102-3 «О мерах социальной поддержки отдельных категорий населения» получила отказ, в том числе и при обращении в судебные органы.

За разъяснениями Уполномоченный обратился в Министерство социальной защиты населения. Согласно письма этого ведомства, федеральное и региональное законодательство не содержит норм, предусматривающих предоставление педагогическим работникам, вышедшим на пенсию, компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения. Так в соответствии со статьей 47 Закона Российской Федерации от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании» педагогические работники, проживающие и работающие в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа), имеют право на предоставление компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения. Согласно статьи 1 Закона Республики Мордовия от 28.12.2004 № 102-3 «О мерах социальной поддержки отдельных категорий населения» под педагогическими работниками понимаются физические лица, проживающие и работающие в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа), выполняющие обязанности на основании трудового договора по обучению, воспитанию обучающихся ..., состоящие в штате по основному месту работы в государственных и муниципальных образовательных организациях Республики Мордовия, а также проживающие там же пенсионеры, вышедшие на пенсию непосредственно после окончания работы в указанных организациях и проработавшие в этих же местах по специальности не менее 10 лет.

В соответствии с Разъяснениями Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам, Секретариата Всесоюзного Центрального Совета Профессиональных Союзов от 28.05.1985 № 154/12-22 о порядке сохранения права на бесплатные квартиры с отоплением и освещением за перешедшими на пенсию работниками просвещения и другими специальностями народного образования, работавшими в сельской местности и поселках городского типа (рабочих поселках)⁵³, право на бесплатные квартиры с отоплением и освещением сохраняется за педагогическими работниками, перешедшими на пенсию, если общий стаж работы в сельских образовательных учреждениях составил не менее 10 лет при условии, если они, работая в общеобразовательных учреждениях, находящимся в сельской местности, на момент перехода на пенсию пользовались этими льготами (пункт 1).

Таким образом, учитывая нормы статьи 1 Закона № 102-3, и нормы, содержащиеся в Разъяснениях, для сохранения права пользования льготами на момент выхода на пенсию педагогические работники должны этими льготами пользоваться.⁵⁴

Количество работников, имеющих педагогический стаж работы не менее 10 лет в сельских образовательных учреждениях, проживающих в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа), не достигших

⁵³ утверждены постановлением Госкомтруда СССР и Секретариата ВЦСПС от 28.05.1985 № 154/12-22

⁵⁴ Письмо Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия от 27.09.2016 № 04-587-И

пенсионного возраста и уволенных по сокращению штатов из образовательных организаций Республики Мордовия, в 2015 году составило 6 человек (в связи с ликвидацией МБОУ «Симкинская начальная общеобразовательная школа» Большеберезниковского района – 1 человек, сокращением учебной нагрузки в ГБПОУ «Ромодановский аграрный техникум» – 5 человек. За 8 месяцев 2016 года таковых 3 человека: в связи с сокращением учебной нагрузки 1 работник уволен из МБДОУ «Ключеревский детский сад» Рузаевского района и два из ГБПОУ «Дубенский аграрный техникум».⁵⁵

За 2015 год и 8 месяцев 2016 года в соответствии со статьей 1 Закона № 102-З, за назначением компенсации расходов на оплату жилых помещений с отоплением и освещением обращалось 7 граждан, имеющих педагогический стаж работы не менее 10 лет и которым было отказано в назначении компенсации по причине выхода на пенсию после окончания работы в организациях, не относящихся к образовательным, из них четверо оспаривали действия и решения органов социальной защиты в суде, двое из которых получили право на предоставление компенсации на основании судебных решений.⁵⁶

По мнению Уполномоченного, права сельских педагогов, вынужденных уволиться из образовательных учреждений в условиях их оптимизации и связанной с ней ликвидацией организаций педагогического назначения или учебной нагрузки до достижения пенсионного возраста, на получение льгот по оплате расходов на жилое помещение с отоплением и освещением, по отношению к коллегам, которым посчастливилось доработать до пенсии в этих организациях, ущемлены. Было бы справедливым сохранить за ними право на предоставление названных мер социальной поддержки.

То обстоятельство, что некоторые из них вышли на пенсию после окончания работы не в образовательных учреждениях, на взгляд Уполномоченного, не имеет правового значения, поскольку они имеют стаж педагогической деятельности в сельской местности более 10 лет и там же проживают. Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании» право на получение педагогом, вышедшим на пенсию, мер социальной поддержки по оплате жилья, отопления и освещения поставлено в зависимость только от необходимого стажа работы в сельской местности и факта его проживания там же. К тому же, согласно пункту 4 Разъяснений «О порядке сохранения права на бесплатные квартиры с отоплением и освещением за перешедшими на пенсию работниками просвещения в сельской местности, утвержденным постановлением Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам, Секретариата Всесоюзного Совета Профессиональных Союзов от 28.05.1985 № 154/12-22, право на бесплатные квартиры с отоплением и освещением сохраняется за перешедшими на пенсию и ранее работавшими учителями и другими педагогическими работниками общеобразовательных школ всех типов, независимо от того, когда и какая пенсия им назначена, оставили они работу или перешли на другую работу.

⁵⁵ Письмо Министерства образования Республики Мордовия от 07.10.2016 № 4116

⁵⁶ Письмо Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия от 27.09.2016 № 04-587-И

В противном случае, вопреки предписаниям части 2 статьи 7, частей 1 и 2 статьи 19, части 1 статьи 39 и частей 2 и 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации нарушается конституционный принцип равенства при реализации лицами приобретенных социальных прав, а также принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, на соблюдении которых должно базироваться осуществляемое в социальной сфере изменение действующего правового регулирования и которое предполагает правовую определенность, сохранение стабильности в действующей системе норм и предсказуемость законодательной политики с тем, чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности приобретенных прав, действительности их государственной защиты, то есть в том, что право будет уважаться властями и будет реализовано.⁵⁷

При этом, восстановление интересов упомянутой категории педагогических работников находится в компетенции регионального законодателя, поскольку в соответствии с положениями Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании» (как и в соответствии с ранее действующим Федеральным законом от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании») размер, условия и порядок возмещения социальной поддержки педагогическим работникам образовательных организаций субъектов Российской Федерации, муниципальных образовательных организаций устанавливаются законодательством субъектов Российской Федерации и обеспечиваются за счет их бюджетных ассигнований. Согласно статье 8.1 Закона Республики Мордовия от 28.12.2004 № 102-З «О мерах социальной поддержки отдельных категорий населения», порядок предоставления меры социальной поддержки педагогическим работникам определяется Правительством Республики Мордовия. Такой порядок определен постановлением Правительства от 28.07.2008 № 342, которым утверждено Положение о порядке предоставления ежемесячной денежной компенсации части расходов по оплате жилья и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающим в Республике Мордовия.

Стоит отметить, что, кроме педагогических работников, в сельской местности в таком же положении, вероятно, находятся и работники учреждений здравоохранения и социальной защиты населения, которым также в условиях оптимизации сельских организаций, проработав в них более 10 лет, пришлось уволиться до наступления пенсионного возраста.

Изменения в Положение о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда», утвержденное постановлением Правительства Республики Мордовия от 02.06.2006 № 223, вносятся практически ежегодно (последний раз 28.06.2016). Однако, в отличие от некоторых регионов, в Республике Мордовия до настоящего времени к льготным категориям, имеющим право на получение социальных выплат, не причислены граждане, трудовой стаж которых позволял бы присвоить им звание «Ветеран труда». По инициативе Уполномоченного руководство республики держит обозначенный вопрос на контроле, но пока

⁵⁷ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 01.04.2008 № 480-О-П

финансовая возможность бюджета не может позволить появиться указанной законодательной норме.

Обращений на нарушение законных интересов граждан **при получении социальных услуг** в 2016 году не поступало, но связи с изменением законодательства⁵⁸ Уполномоченный продолжает осуществлять мониторинг в данной сфере.

Методика отбора некоммерческих организаций направлена на привлечение наиболее добросовестных поставщиков, формирование рынка социальных услуг и создание конкурентной среды, повышение качества и количества предоставляемых услуг, обеспечение их доступности, внедрение новых технологий социального обслуживания.

Министерство социальной защиты населения развитию института государственно-частного партнерства, в том числе в сфере предоставления социальных услуг гражданам, уделяет особое внимание. В соответствии с Планом мероприятий («дорожной картой») «Повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения на 2013-2018 гг.», утвержденным постановлением Правительства Республики Мордовия от 25.02.2013 № 57, работа в данном направлении продолжалась и в 2016 году. В 3 муниципальных районах внедряется пилотный проект по организации социального обслуживания населения в форме социального обслуживания на дому некоммерческими организациями, не являющимися государственными учреждениями. В целях реализации этого проекта постановлением Правительства республики от 12.09.2016 № 461 утвержден Порядок определения объема и предоставления им субсидий за счет средств республиканского бюджета.

При этом, на 01.10.2016 в реестр поставщиков социальных услуг включены 55 поставщиков. наиболее крупные среди них: Мордовская региональная организация Общероссийской общественной организации инвалидов войны в Афганистане и военной травмы – «Инвалиды войны», оказывающая социальные услуги в полустационарной форме социального обслуживания; общественная организация «Мордовский республиканский правозащитный центр» и ИП Булавкин П.А., оказывающие срочные социальные услуги; АНО СОГ «Доброе дело», АНО СОГ «Веста» и АНО СОГ «Благо», оказывающие социальные услуги в форме социального обслуживания на дому. Такое же количество поставщиков отмечено и по итогам 2015 года. То есть, в 2016 году реестр поставщиков не пополнялся. То ли больше нет организаций, которые бы могли работать на рынке данных услуг, то ли они есть, но не желают заниматься социальным бизнесом или не проходят по определенным критериям. Так как же в таком случае развиваться конкуренции? Или стоит предположить, что рынок социального обслуживания на коммерческой основе все же будет заполняться?

На 01.10.2016 удельный вес негосударственных организаций социального обслуживания от общего количества организаций социального обслуживания всех форм собственности составил 10,9%. Результатом дальнейшего развития

⁵⁸ С 01.01.2015 реализуется Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан Российской Федерации»

негосударственного сектора социального обслуживания полномочный орган видит снижение финансовой нагрузки на регион. В тесной взаимосвязи с его развитием проходят мероприятия по оптимизации сети и штатной численности работников организаций социального обслуживания населения. Так, в апреле 2016 года завершена реорганизация Саранского дома-интерната для престарелых и инвалидов и Республиканского социального приюта для детей и подростков «Надежда» посредством присоединения к ним Дома ночного пребывания и Социально-реабилитационного центра для несовершеннолетних «Радуга» соответственно. Планируемая сумма экономии средств республиканского бюджета составит 2514,9 тысяч рублей. Кроме того, с 1 мая сокращены 13 штатных единиц в учреждениях социального обслуживания населения (врачи, средний медперсонал, хозяйственно-обслуживающий персонал), в связи с чем сумма экономии составит 1643,1 тысяч рублей бюджетных ассигнований.⁵⁹

Как указанные мероприятия по оптимизации сети и штатной численности работников государственных организаций социального обслуживания населения и увеличения нагрузки на медицинские организации, с которыми заключены договорные обязательства и которые также работают в условиях оптимизации, отразятся на населении покажет время. Министерство социальной защиты населения настроено оптимистично: качество и уровень предоставляемых населению социальных услуг не ухудшатся.

В почте Уполномоченного в 2016 году появилось обращение, тематика которого ранее не затрагивалась, но по сути требует изучения и принятия решений.

Неравнодушный заявитель на электронную почту направил сообщение о том, что в лесном массиве Пролетарского района живет мужчина. По складу характера спокойный, добрый, но без определенного места жительства.

Обращение было направлено в Администрацию г.о. Саранск и Министерство социальной защиты населения.

Вопрос судьбы человека без определенного места жительства находится вне компетенции органа местного самоуправления.⁶⁰

«Комплексный центр социального обслуживания по г.о. Саранск» по поручению Министерства социальной защиты населения исследовал сложившуюся ситуацию. Сотрудники учреждения нашли этого человека, выяснили, что документов у Романа, как он себя назвал, не имеется, инвалидом он не является. На их предложение помещения в отделение ночного пребывания, функционирующее на базе Саранского дома-интерната для престарелых и инвалидов для проведения работы по установлению личности и восстановлению документов категорически отказался. Попытки помещения в лечебное учреждение через службу медицинской помощи, предпринятые при участии участкового уполномоченного полиции, успехом «не увенчались». Учитывая, что согласно Федеральному закону от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан» и Закону Республики Мордовия от 28.12.2004 № 102-З «О мерах социальной поддержки отдельных категорий населения» оказание

⁵⁹ Письмо Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия от 13.10.2016 № 07-643-И

⁶⁰ Письмо Администрации г.о. Саранск от 05.07.2016 № Пр-5541

гражданам социальных услуг и мер социальной поддержки носит заявительный характер, зачисление на социальное обслуживание Романа без его согласия также не представляется возможным. Помещение его в психоневрологический интернат без его согласия возможно лишь в случае признания его недееспособным. В соответствии со статьей 281 Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации дело о признании гражданина недееспособным вследствие психического расстройства может быть возбуждено в суде на основании заявления членов семьи, близких родственников, органа опеки и попечительства, медицинской организации, оказывающей психиатрическую помощь, или стационарной организации социального обслуживания, предназначенной для лиц, страдающих психическими расстройствами. Министерство социальной защиты населения, являясь уполномоченным органом опеки и попечительства в отношении совершеннолетних недееспособных граждан, также может обратиться в суд с целью признания лица недееспособным, но для этого необходимо установление его личности, которое должно производиться на основании паспорта или другого документа, исключающего сомнения относительно личности гражданина.⁶¹

Упомянутое ведомство держит ситуацию по Роману на контроле. В отдел полиции № 4 по г.о. Саранск отправлено письмо с просьбой установления его личности. Однако, это судьба отдельного «бродяги», а сколько их в республике? Не замечать их нельзя? Они не требуют предоставления им социальных услуг, но они люди, и им необходима помощь.

Продолжалась работа по такому социально значимому вопросу, как **необходимость института независимой медико-социальной экспертизы** (далее МСЭ). Его Уполномоченный обозначил и перед вновь назначенным Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой.

Согласно последней информации, которой обладает федеральный государственный правозащитный орган, работа по вопросам совершенствования системы МСЭ ведется и будет продолжена. Что касается вопроса создания института независимой МСЭ, то он не решен. В настоящее время на действующую процедуру установления инвалидности по итогам социального форума «Эффективная социальная политика: новые решения» Председатель Правительства Российской Федерации Д.А. Медведев поручил Минтруду и Минздраву проработать вопрос целесообразности проведения независимой МСЭ. Эти ведомства готовят проект независимой оценки МСЭ. Пока не создана точная конструкция того, как должна работать такая система оценки, планируется широкое обсуждение. В ближайшее время будут предприняты дополнительные усилия для улучшения работы МСЭ.⁶²

Уполномоченный продолжит держать состояние данного вопроса в поле зрения в связи с тем, что, несмотря на практически ежегодное изменение

⁶¹ Письмо Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия от 22.07.2016 № 17-5141-Г

⁶² Письмо Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 30.08.2016 № 29957-54

критериев установления инвалидности, обращения граждан свидетельствуют о необъективности, по их мнению, позиции государственных учреждений МСЭ при обращении в судебные инстанции. Тому подтверждение и официальная статистика (Таблицы №№ 5 и 6).⁶³

Таблица № 5

| Кол-во граждан, | Количество инвалидов по состоянию на: | | | | |
|---|---------------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| | 01.01.2013 | 01.01.2014 | 01.01.2015 | 01.01.2016 | 01.10.2016 |
| 1. признанных инвалидами впервые, в т.ч. - лиц 18 лет и старше, - детей до 18 лет | 4899 | 4729 | 4474 | 4202 | 2964 |
| | 4638 | 4465 | 4234 | 3975 | 2806 |
| | 261 | 264 | 240 | 227 | 158 |
| 2. которым при проведении МСЭ группа инвалидности усилена | 1076 | 1139 | 1081 | 1039 | 779 |
| 3. которым при проведении МСЭ инвалидность снижена | 512 | 459 | 520 | 534 | 212 |
| 4. которым при проведении МСЭ инвалидность не установлена, в т.ч.: | | | | | |
| а). первично | | | | | |
| - лицам 18 лет и старше | 1491 | 1360 | 1202 | 1720 | 872 |
| - детям до 18 лет; | | | | | |
| б). повторно | | | | | |
| - лицам до 18 лет и старше | 885 | 825 | 545 | 803 | 474 |
| - детям до 18 лет | 754 | 716 | 459 | 720 | 420 |
| | 131 | 109 | 86 | 83 | 54 |
| | 606 | 535 | 657 | 917 | 398 |
| | 539 | 448 | 587 | 827 | 379 |
| | 67 | 87 | 70 | 90 | 19 |

Таблица № 6

| Кол-во решений | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. (на 01.10) |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|--------------------|
| а). бюро МСЭ обжаловано в Главное бюро МСЭ, - из них удовлетворено (изменено) | 462 24 | 445 25 | 435 34 | 557 35 | 225 19 |
| б). бюро МСЭ и Главного бюро МСЭ обжаловано в Федеральное бюро МСЭ, - из них удовлетворено (изменено) | 70 2 | 48 1 | 78 0 | 63 2 | 40 4 |
| в). бюро МСЭ и Главного бюро МСЭ обжаловано в судебном порядке, - из них удовлетворено (изменено) | 16 0 | 13 1 | 7 0 | 6 0 | 3 0 |

ПРАВО НА ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Пенсионное законодательство, особенно в части исчисления размера полагающейся гражданину пенсии, достаточно сложное для восприятия. Даже юристам для уяснения смысла правовых положений необходимо потратить значительное время, чтобы дать грамотные разъяснения по существу ситуации.

⁶³ Таблицы составлены по сведениям, предоставленным ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Республике Мордовия» (письмо от 06.10.2016 № 3200)

Председатель Совета Мордовского регионального отделения Всероссийской общественной организации ветеранов (пенсионеров) войны, труда, Вооруженных Сил и правоохранительных органов В.Н. Тарасов в ходе VIII-ой отчетно-выборной конференции в декабре 2015 выразил мнение собравшихся, отметив, что «...не лучшее положение в пенсионной реформе. Что только не придумают в стенах федеральных ведомств. Положение пенсионеров не улучшается, а ухудшается. Ближайшие три года индексация пенсий и социальных выплат планируется на уровне 4-4,5%, а не по уровню инфляции».⁶⁴

Низкий уровень пенсий в числе пособий и иных социальных выплат больше всего беспокоят граждан республики. Именно этот показатель в вопросе «Что прежде всего не устраивает Вас в работе органов исполнительной власти» отметили наибольшее число граждан (86,7%).⁶⁵

Сомнения обратившихся к Уполномоченному о соблюдении пенсионных прав, как правило, не находили объективного подтверждения каких-либо нарушений при расчете им пенсионных начислений. Тем не менее, некоторые, особенно приобретшие право на пенсию в 2016 году, так и остались уверенными в том, что сумма их пенсионных начислений оказалась меньше, чем у тех, кто оформил пенсию в 2015 году из-за снижения стоимости пенсионных баллов.

Разъяснения Уполномоченного касались и вопроса регулирования индексации пенсий тем, кто считал, что между размером очередной индексации пенсии и устанавливаемым ежегодно прожиточным минимумом для пенсионеров имеется прямая взаимосвязь.

Гр-н Л. в связи с этим предложил Уполномоченному оказать содействие в увеличении прожиточного минимума для пенсионеров.

Опасения граждан напрасны, так как в соответствии с частью 1 статьи 12.1. Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» общая сумма материального обеспечения пенсионера, проживающего на территории Российской Федерации, не осуществляющего работу и (или) иную деятельность, пенсия (пенсии) которому установлена (установлены) в соответствии с законодательством Российской Федерации, не может быть меньше величины прожиточного минимума пенсионера, установленной в соответствии с пунктом 4 статьи 4 Федерального закона от 24.10.1997 № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» в субъекте Российской Федерации. В случае, если общая сумма материального обеспечения пенсионера не достигает величины прожиточного минимума пенсионера, ему устанавливается федеральная социальная доплата к пенсии. Указанная доплата к пенсии устанавливается в таком размере, чтобы указанная общая сумма материального обеспечения пенсионера с учетом данной доплаты достигла величины

⁶⁴ Перечень поручений Председателя Правительства Республики Мордовия В.Ф. Сушкова от 16.12.2015 № ВС-п 2-222

⁶⁵ Доклад «Свод значений показателей по теме «Оценка населением деятельности органов исполнительной власти Республики Мордовия, иных органов власти и политических структур», подготовленный Правительством Республики Мордовия, Министерством промышленности, науки и новых технологий Республики Мордовия и ГКУ Республики Мордовия «Научный центр социально-экономического мониторинга». Научный руководитель кандидат технических наук доцент В.В. Конаков, научный редактор кандидат экономических наук доцент В.П. Миничкина. Саранск, 2015 год

прожиточного минимума пенсионера, установленной в субъекте Российской Федерации. Таким образом, вне зависимости от размера выплачиваемой пенсии, общая сумма материального обеспечения пенсионера не может быть ниже установленного в регионе прожиточного минимума для пенсионеров.

Рассматривая обращение гр-ки Л., Уполномоченный пришел к выводу, что для некоторых граждан, имеющих **право на досрочную трудовую пенсию по старости** на основании Закона Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения», препятствием для ее назначения становятся местные службы занятости населения.

Гр-ка Л., 1961 года рождения, проживает в с. Вольно-Никольское Атюрьевского района. С сентября 2015 года состоит на учете в Центре занятости населения этого района. В досрочной пенсии ей было отказано, хотя она достигла установленного возраста, имеет страховой стаж не менее 25 лет, уволена в связи с сокращением численности работников организации. При этом трудоустроиться в населенном пункте нет возможности из-за отсутствия рабочих мест, а добираться до райцентра далеко.

«Центр занятости населения Атюрьевского района», признавая наличие условий для выдачи гр-ке Л. предложения для назначения трудовой пенсии по старости досрочно, считает, что направление безработных граждан на пенсию досрочно не относится к числу гарантированных государством мер социальной поддержки безработных граждан. Поиск для нее подходящей работы центром занятости населения будет продолжена.⁶⁶

За содействием в трудоустройстве гр-ки Л. Уполномоченный обращался к главе Атюрьевского района, однако, и он не смог помочь ей найти работу.

Учитывая то, что у заявительницы возраст для назначения трудовой пенсии по старости в общем порядке наступает в 2016 году, возможность трудоустроиться в последние месяцы перед возникновением права на нее отсутствует, Уполномоченный, расценивая решение службы занятости населения об отказе в выдаче ей направления в территориальный орган Пенсионного фонда как субъективное, запросил у «Центра занятости населения Атюрьевского района» сведения о количестве лиц, состоящих на учете в качестве безработных и направленных на пенсию досрочно, с указанием места жительства и времени состояния их на учете в качестве безработных до направления на пенсию досрочно, по состоянию на 01.01.2016 и 01.09.2016 по сравнению с аналогичными периодами 2015 года.

Из полученной информации следует, что даже жители райцентра (село Атюрьево), не испытывающие проблемы с транспортной доступностью не могут трудоустроиться и с ведома службы занятости получают право на досрочную трудовую пенсию (Таблица № 7). Период состояния на учете безработных граждан варьируется от 7 до 24 месяцев в связи с отнесением их к различным категориям (испытывающие трудности в поиске работы; не испытывающие трудности в поиске работы; транспортная доступность в месте проживания;

⁶⁶ Письмо Центра занятости населения Атюрьевского района от 18.02.2016 № 14

отсутствии вакансий, в соответствии с последним местом работы и заработной платой; наличие инвалидности и др.).⁶⁷

Таблица № 7

| Место жительства | Количество граждан, направленных на пенсию досрочно, по состоянию на | | | |
|-----------------------|--|------------|------------|------------|
| | 01.01.2015 | 01.01.2016 | 01.09.2015 | 01.09.2016 |
| с. Атюрьево | 8 | 4 | 10 | 4 |
| с. Дм. Усад | 1 | 1 | 1 | |
| д. Чудинка | | 1 | 1 | |
| д. Русская Велязьма | 2 | 1 | | |
| с. Курташки | | 1 | 1 | 1 |
| д. Татарская Велязьма | | 1 | | 1 |
| с. Кишалы | 1 | | | |
| с. Каменка | 1 | | | |
| ВСЕГО | 13 | 9 | 13 | 7 |

Государственный комитет Республики Мордовия по труду и занятости населения, рассмотрев по просьбе Уполномоченного обращение гр-ки Л. из далекого села Атюрьевского района, оказался того же мнения, что и подчиненная ему структура, также предполагая наличие у нее возможности трудоустроиться.⁶⁸

Запросив у ведомства сведения о количестве лиц, состоящих на учете в качестве безработных и направленных на пенсию досрочно, с времени состояния их на учете в качестве безработных до направления на пенсию досрочно, в рамках республики (Таблица № 8),⁶⁹ Уполномоченный убедился, что согласие местных служб занятости для назначения безработным гражданам досрочной трудовой пенсии по старости стало субъективным волеизъявлением должностных лиц, которое оправдывается законодательной нормой о том, что у районного центра занятости есть право не направлять на пенсию досрочно, поскольку это не относится к числу гарантированных государством мер социальной поддержки безработных граждан. Они могут выразить согласие на досрочную пенсию жителя Саранска и любого райцентра, а могут не согласиться с таким же желанием граждан из отдаленных сел и деревень при их транспортной недоступности.

Таблица № 8

| Наименование муниципального района | Количество граждан, направленных на пенсию досрочно, по состоянию на: | | | |
|------------------------------------|---|------------|------------|------------|
| | 01.01.2015 | 01.01.2016 | 01.09.2015 | 01.09.2016 |
| Ардатовский | 4 | 4 | 3 | 4 |
| Атюрьевский | 13 | 9 | 13 | 7 |
| Атяшевский | 3 | 7 | 5 | 6 |
| Б. Березниковский | 2 | 1 | | 2 |
| Б. Игнатовский | 2 | 2 | 3 | 1 |
| Дубенский | 4 | 3 | 1 | 5 |
| Ельниковский | 3 | | 1 | 1 |
| З. Полянский | 13 | 8 | 10 | 9 |
| Инсарский | 2 | 3 | 3 | 1 |
| Ичалковский | 5 | 2 | 3 | 1 |
| Кадошкинский | 2 | 2 | 2 | 1 |

⁶⁷ Письмо Центра занятости населения Атюрьевского района от 13.09.2016 № 97

⁶⁸ Письмо Государственного комитета Республики Мордовия по труду и занятости населения от 01.04.2016 № 688

⁶⁹ Письмо Государственного комитета Республики Мордовия по труду и занятости населения от 12.09.2016 № 1855

| | | | | |
|------------------|-----|----|-----|----|
| Ковылкинский | 6 | 2 | 1 | 3 |
| Краснослободский | 3 | 1 | 3 | 2 |
| Кочкуровский | 2 | 1 | | 1 |
| Лямбирский | 2 | 2 | 3 | 1 |
| Ромодановский | 3 | 3 | 2 | 5 |
| Рузаевский | 16 | 16 | 25 | 11 |
| Ст. Шайговский | 1 | | | 1 |
| Темниковский | 1 | | 1 | |
| Теньгушевский | 4 | 1 | 1 | 1 |
| Торбеевский | 3 | 3 | 4 | 1 |
| Чамзинский | 6 | 3 | 4 | 1 |
| г.о. Саранск | 20 | 14 | 24 | 13 |
| Итого | 120 | 87 | 112 | 77 |

ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

«Девять десятых нашего счастья зависят от здоровья», - сказал немецкий философ Артур Шопенгауэр. Здоровье человека является главной ценностью жизни.

Доступность медицинской помощи и четкое функционирование системы здравоохранения – это две составляющие соблюдения конституционного права гражданина на медицинскую помощь.

В 2016 году в республике продолжалась реорганизация медицинских учреждений, в результате чего за 9 месяцев сокращено 78 человек, в числе которых 20 врачей и 38 работников среднего медперсонала. Дальнейшая реорганизация не планируется, но в период 2017-2018 гг. будут сокращены еще 85 врачей и 164 работников среднего медперсонала.

Реструктуризация сети и приведение в соответствие штатных расписаний проводится в целях выполнения государственного задания в рамках Государственной программы развития здравоохранения Республики Мордовия на 2013-2020 годы. Программой разработан вариант развития отрасли, целью которого является доступность и дальнейшее развитие первичной медико-санитарной помощи, оптимизация оказания специализированной помощи населению, путем концентрации высокотехнологического оборудования и кадрового потенциала на базах межрайонных специализированных центров, создание единой системы реабилитации в условиях трехуровневой системы оказания медицинской помощи для обеспечения ее доступности сельскому населению. По утверждению Министерства здравоохранения республики, как ответственного за реализации данной Программы, доступность медицинских услуг и их качество не снижаются.⁷⁰

Оптимистический настрой Министерства здравоохранения не разделяют как обратившиеся к Уполномоченному граждане, так и надзорные и контролирующие органы.

У гр-ки М. 04.06.2016 скончался отец, находившийся на стационарном лечении в Республиканской клинической больнице № 3. По ее мнению, от неправильно поставленного диагноза и несоответствующего лечения.

⁷⁰ Письмо Министерства здравоохранения Республики Мордовия от 17.10.2016 № 1-8/8184

Росздравнадзор, несмотря на то, что в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2012 № 1152 «Об утверждении Положения о государственном контроле качества и безопасности медицинской деятельности» полномочен проводить проверки, сообщил Уполномоченному, что его обращение для организации ведомственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности в соответствии с компетенцией перенаправлено в Министерство здравоохранения, из письма которого следует, что при проведении внеплановой документальной проверки в названном медицинском учреждении комиссией были выявлены нарушения, на устранение которых выдано предписание.⁷¹ Характер нарушений, как и причина смерти пациента, осталась за пределами понимания государственного правозащитника и, соответственно, обратившейся.

Осуществляя государственный контроль качества и безопасности медицинской деятельности, названное ведомство за 9 месяцев 2016 года рассмотрело 219 письменных обращений, 139 из которых касались вопросов качества и безопасности оказываемой медицинской помощи, 67 – обеспечения необходимыми лекарственными препаратами. В отдельных случаях оказывалась конкретная помощь. Права граждан восстановлены в 85 случаях.⁷²

В сфере охраны здоровья и оказания медицинской помощи органами прокуратуры выявлено 641 нарушение закона (9 месяцев 2015 года – 359), в целях устранения которых внесено 98 представлений (59), по результатам их рассмотрения к дисциплинарной ответственности привлечено 191 лицо (144), в суды направлено 105 заявлений (63), к административной ответственности привлечено 56 лиц (11). Пресечены нарушения закона, связанные с ненадлежащим лекарственным обеспечением льготных категорий граждан, несоблюдением стандарта оснащения необходимым медицинским оборудованием районных учреждений здравоохранения, простоем дорогостоящего медицинского оборудования. Со стороны Министерства здравоохранения установлена ненадлежащая реализация полномочий по осуществлению ведомственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности подведомственных ему медицинских учреждений.⁷³

Информация, предоставленная Территориальным фондом обязательного медицинского страхования, содержит как положительные, так и отрицательные сведения состояния здравоохранения в республике. С одной стороны, проведенный мониторинг мнения застрахованных лиц о качестве медицинской помощи, получаемой в медицинских организациях, осуществляющих деятельность в сфере обязательного медицинского страхования (далее ОМС) в 1-ом полугодии 2016 года, показал, что 60% от 12959 респондентов удовлетворены качеством и доступностью медицинской помощи. С другой же, регистрируется увеличение жалоб. За 1-ое полугодие 2016 года их количество возросло в 2 раза

⁷¹ Письмо Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Республике Мордовия от 27.07.2016 № О12-99/16

⁷² Письмо Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Республике Мордовия от 11.10.2016 № И13-503/16

⁷³ Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 11.10.2016 № 7-25-2016/17826

(188, 1-е полугодие 2015 года – 81). 104 или 55,3% признаны обоснованными. Среди обоснованных преобладали жалобы на взимание денежных средств за медицинскую помощь, предусмотренную программами обязательного медицинского страхования, и выбор медицинской организации в сфере ОМС (кстати, по Российской Федерации также отмечается тенденция увеличения количества обоснованных жалоб на выбор медицинской организации в сфере ОМС). В досудебном порядке за этот же период рассмотрено 104 спорных случая, из них 103 или 99% удовлетворено, в том числе с материальным возмещением 33 (32% от удовлетворенных случаев). Сумма возмещения составила 167,1 тыс. рублей.

Согласно анализа проведенных в порядке контроля экспертиз качества медицинской помощи и медико-экономических экспертиз (за 1-е полугодие 2016 года проведено 235505), основное количество страховых случаев связано с повторным обоснованным обращением по поводу одного и того же заболевания. Выявлено 14335 нарушений, среди которых 28% занимают нарушения в выполнении необходимых мероприятий в соответствии с порядками или стандартами оказания медицинской помощи. Сумма, не подлежащая к оплате медицинским организациям, составила 15896,4 млн. рублей.⁷⁴

К тому же, в большем объеме населению предоставляется платных медицинских услуг. За 9 месяцев 2016 года от их оказания поступило 384271,1 тысяча рублей (108,6% к предыдущему году). На 2017 год из бюджета республики на здравоохранение выделено 2179468,8 тысяч рублей (116,3% к 2016 году), из них на оказание высокотехнологичной медицинской помощи – 30000,0 тысяч рублей (1,4% от общей суммы на здравоохранение), на оказание первичной медико-санитарной помощи – 264692,5 тысяч рублей (12,1% от общей суммы на здравоохранение). Дефицит бюджетных ассигнований на Республиканскую территориальную программу государственных гарантий бесплатного оказания населению медицинской помощи составил 637411,7 тысяч рублей.⁷⁵

Качество и доступность медицинского обслуживания – это, прежде всего, условия взаимодействия врача и пациента.

По утверждению Министерства здравоохранения, в республике первичная медико-санитарная помощь приближена к каждому жителю сельской местности. Для чего работают 489 фельдшерско-акушерских пункта (далее ФАП), из них 24 обслуживают мелкие сельские населенные пункты с количеством проживающих менее 100 человек, 197 – средние с населением до 300 человек, 268 расположены в сельских поселениях от 300 до 1000 человек; 8 районных больниц в Ардатовском, Атяшевском, Дубенском, Zubovo-Полянском, Инсарском, Старошайговском, Темниковском и Теньгушевском районах; 11 самостоятельных амбулаторно-поликлинических учреждений, оказывающих медицинскую помощь

⁷⁴ Письмо Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Мордовия от 06.10.2016 № 2505

⁷⁵ Письмо Министерства здравоохранения Республики Мордовия от 17.10.2016 № 1-8/8184

населению г.о. Саранск, Кочкуровского, Лямбирского и Ромодановского районов.⁷⁶

Однако, по утверждению обратившихся сельских граждан медицинская помощь далека и часто не доступна. Большой вопрос для них – отсутствие транспортного сообщения между селами и райцентрами, что значительно усложняет поездки в лечебные учреждения.

То же создание в г.о. Саранск медицинского округа с прикреплением населения близлежащих районов (Кочкуровского, Лямбирского и Ромодановского) для жителей, особенно Ромодановского района, судя по их обращениям, стало негативным фактором получения первичной и специализированной стационарной медицинской помощи.

Активисты Народного фронта и журналисты «Известий Мордовии», побывав в Большеберезниковском и Чамзинском районах и побеседовав с жителями, узнали, что к пациентам врачи «скорой помощи» приезжают быстро, но транспортировка больного до стационара в другой район отнимает большое количество времени: если от Ельников до Краснослободска «скорая» доезжает за 40 минут, то от Большого Игнатова до Кемли, от Больших Березников до Чамзинки дорога занимает 40-50 минут. А если добавить расстояние от сел до райцентра – время переваливает за час. Этот аргумент жители считают главным недостатком оптимизации. Жители Больших Березников отметили, что в круглосуточный стационар их направляют не в Комсомольскую больницу, а в участковую больницу села Наченал. «Нам надо 34 км до Комсомольского доехать, а потом еще 20 – до Наченал. На такси разоришься. Да и качество лечения там другое».⁷⁷

Бюджеты муниципальных образований зачастую не позволяют обеспечить регулярное транспортное сообщение с местом расположения районной больницы или межмуниципального центра. Имеющийся у лечебных учреждений транспорт не может покрыть всей надобности населения в нем. В результате бремя оплаты транспортных расходов несут сами пациенты, нанимая частную машину или такси. Во многих ситуациях люди отказываются от таких дорогостоящих визитов к врачу, а это значит, что отсутствие диагностики неизбежно влечет за собой появление и обострение хронических заболеваний, а в конечном итоге – повышение уровня нерегистрируемой заболеваемости.

Уполномоченный направил в Министерство здравоохранения запрос о состоянии дел с перевозкой граждан отдаленных населенных пунктов муниципальных районов до лечебных учреждений специальным медицинским транспортом, в том числе, не обеспеченных специальным медицинским транспортом, и в то же время не имеющих полного внутрирайонного или межрайонного сообщения (в случае нахождения лечебного учреждения в другом районе), тем более что с 15.04.2016 должны были заработать новые нормы по количеству медицинских учреждений, а также стандарты, регулирующие их транспортную и шаговую доступность. Получил не вполне конкретную информацию, согласно которой по результатам проведенного картографического

⁷⁶ Письмо Министерства здравоохранения Республики Мордовия от 17.10.2016 № 1-8/8184

⁷⁷ Информация с сайта <http://izvmor.ru>

анализа населенных пунктов разработан План мероприятий («дорожная карта») по обеспечению доступности медицинской помощи в населенных пунктах республики, расположенных вне зоны медицинского обслуживания, находящийся на согласовании в Министерстве здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

В республике достигнуто 100% обеспечение доступности жителей малочисленных населенных пунктов первой помощью, оказываемой 75-ю домовыми хозяйствами. На их базе обеспечена связь с медицинским учреждением, в зоне ответственности которых находится данный населенный пункт. В них имеются носилки, средства иммобилизации, перевязочные средства. Члены хозяйств обучены приемам и алгоритмам действий по оказанию первой медицинской помощи.⁷⁸

Беспокоит Уполномоченного и оказание экстренной медицинской помощи населению в домовых хозяйствах.

Из анализа сведений, предоставленных республиканским органом здравоохранения, следует, что в домовые хозяйства в 2014 году обращалось 1016 граждан, в 2015-ом – 1183, за 9 месяцев 2016 года – 843. В основном, им измерялось артериальное давление, реже температура, вызывались фельдшер или «скорая помощь».⁷⁹ При этом, Уполномоченный не получил ответа на такие вопросы функционирования домовых хозяйств как оплата труда членов домовых хозяйств и их расходов на сотовую и иную связь.

Безусловно, вопросы организации оказания медицинской помощи населению, проживающему в сельской местности, находятся на постоянном контроле в Министерстве здравоохранения. Но в отсутствии объективной информации и, прежде всего, от ответственного за это направление работы ведомства, положение дел в данной сфере не теряет актуальности. Учитывая, что по состоянию на 01.10.2016 в сельской местности республики вакантными остаются 37 должностей врачей и 42 - медицинского персонала, 21 - фельдшера ФАПа, проблема доступности и качества оказываемой медицинской помощи жителям районов, откуда лечебные учреждения перебазировались в соседние районы, и тем более отдаленных населенных пунктов, требует постоянного мониторинга и поиска решений.

Проблема обеспечения лекарственными средствами и медицинскими препаратами по рецептам не только высвечена полномочными органами, о чем говорилось выше, она, как никакая другая, эмоционально, со слезами на глазах, выражена обратившимися в правозащитный институт гражданами.

Например, инвалиду I группы из Теньгушевского района гр-ну Ч. за период с 20.01.2015 по 26.02.2016 выписано 26 льготных рецептов. Рецепт на получение медицинского изделия «Повязка пластырного типа Космопор Е», выписанный 03.12.2015 обеспечен 20.02.2016, от 28.12.2015, 26.01.2016 и 26.02.2016 обеспечены 09.03.2016. Причиной несвоевременного обеспечения явилось

⁷⁸ Письмо Министерства здравоохранения Республики Мордовия от 17.10.2016 № 1-8/8184

⁷⁹ Письмо Министерства здравоохранения Республики Мордовия от 17.10.2016 № 1-8/8184

*временное отсутствие медицинских изделий в предложениях у поставщиков, работающих с ГУП Республики Мордовия «Фармация».*⁸⁰

По поводу несвоевременного обеспечения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями проверку по просьбе Уполномоченного проводит Росздравнадзор, который в действиях должностных лиц Министерства здравоохранения республики находит нарушения прав граждан в сфере охраны здоровья и связанных с этими правами государственных гарантий (пункт 1 статьи 4 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан») и выносит в отношении ведомства предписания об устранении выявленных нарушений.

Но если при обращении до середины 2016 года, как в случае с гр-ном Ч., Уполномоченный посредством Росздравнадзора оказывал содействие в реализации льготного рецепта, то шквал просьб в сентябре-ноябре не имеет положительного результата.

С октября 2016 года не может получить «Гликлазид» больной сахарным диабетом гр-н Г. (обращение от 31.10.2016). Задержка необходимого ему препарата случалась и ранее.

С этого же периода ждет препарат «Прадакса» гр-ка М. из г.о. Саранск (обращение от 18.11.2016).

Обратившиеся как в письменной, так и в устной форме, поясняют, что неоднократно звонят в Министерство здравоохранения. Там причин не объясняют, а если отвечают письменно, ответ содержит лишь ссылки на нормативные акты.

Гр-ка Д. из г.о. Саранск, имеющая онкологическое заболевание, не может получить «Окстреотид» с июля 2016 года из-за того, что Республиканский онкологический диспансер при формировании заявки на 2-е полугодие 2016 года данный препарат не включил в перечень лекарственных средств, отпускаемых по рецепту врача бесплатно. Спрашивая о причинах не подачи заявки, заведующая поликлиническим отделением ответила ей, что «ассортимент лекарственных средств огромный», и они «не могут все заказать», и рекомендовала самостоятельно решать вопрос с Министерством здравоохранения. Написала жалобу в Росздравнадзор, но сказали, что рассматривать ее будет Министерство здравоохранения. Звонила на «горячую линию» Министерства здравоохранения, сказали, что будут разбираться.

Так, лекарственный препарат, входящий в перечень необходимых и важнейших для инвалидов I группы, для гр-ки Д. оказался не доступен. Личные средства не позволяют его приобрести. Что будет в I-ом полугодии следующего года остается неизвестным. А вдруг опять забудут внести ее лекарство в заявку?

Положение с перебоями в обеспечении инвалидов льготными лекарственными препаратами осложняется тем, что в республике действует только одна аптечная государственная сеть – «Фармация». Она же единственная, кто имеет лицензию на продажу наркосодержащих препаратов. Конкуренентов нет. А сама она в последнее время испытывает финансовые трудности. В связи с чем, необходимо принимать срочные меры по ликвидации сложившейся ситуации, но

⁸⁰ Письмо Министерства здравоохранения Республики Мордовия от 14.03.2016 № 969-PM/5

онкобольные не должны оставаться без обезболивающих и других лекарств для тех, кому они жизненно необходимы.

Учитывая, что после вмешательства прокуратуры республики при принятии бюджета на 2016 год расходные обязательства республиканского бюджета были увеличены на 100 млн. рублей (с 298,2 до 397), в целях недопущения развития негативной ситуации Уполномоченный обратился в надзорный орган.

ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Показателем определенной напряженности в сфере прав граждан на благоприятную окружающую среду стало увеличение в адрес Уполномоченного в 2016 году количества обращений **по вопросам функционирования на первых этажах многоквартирных домов увеселительных заведений, магазинов и так далее, в том числе кальянных.**

Не первый год жалуются жители многоквартирного дома № 27 «А» по проспекту Ленина в г.о. Саранск на проникающий запах из кальянной, расположенной на первом этаже этого дома, на шум музыкального оборудования из заведений, расположенных в соседнем доме № 29 по проспекту Ленина.

То, что арендованное ООО «Либерти групп» помещение на основании договора от 01.06.2015 должно было заниматься розничной торговлей, а фактически в нем осуществляется деятельность по оказанию услуг при проведении досуга с организацией процесса курения кальяна, Роспотребнадзор и Администрация г.о. Саранск установили еще в 2015 году.

Обращения на нарушение санитарно-эпидемиологических требований при эксплуатации кафе Lounge Café «Summer jam» ООО «Либерти групп» и кафе «Узбекское», расположенных по проспекту Ленина, 27 «А» (процесс курения кальяна) и ночного клуба «Хоровод» ООО «Катакана», расположенного по проспекту Ленина, 29 (шум от работы звукоусилительной и звуковоспроизводящей аппаратуры при проведении досуга с использованием музыкального оборудования), Роспотребнадзором рассматривались неоднократно. С привлечением Центра гигиены и эпидемиологии проводились административные расследования в порядке, предусмотренном статьей 28.7 КоАП Российской Федерации.

Установлено, что вентиляционная система помещений смонтирована в нарушение СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях», шахта вытяжной системы вентиляции выведена со стороны двора жилого дома №27 под балконом квартиры, расположенной над кальянной. По результатам административного расследования в адрес ООО «ЛибертиГрупп» направлено уведомление о явке для возбуждения дела об административном правонарушении по статье 6.4 КоАП Российской Федерации (нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений) в отношении юридического лица и подготовки материала в суд о временном приостановлении деятельности кальянной. Превышение предельно допустимых уровней, установленных пунктом 6.1 приложения 3 СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям

проживания в жилых зданиях и помещениях» для дневного и ночного времени суток в квартире № 11 указанного дома при работе музыкального оборудования и вентиляционной системы не выявлено.

В квартире № 26 этого же дома средние по замерам эквивалентные и максимальные уровни звука при отключенном музыкальном оборудовании ООО «Катакана» и ООО «КРЦ Победа» (фоновый уровень шума) превышают допустимые уровни шума для ночного времени суток на 11 и 2 дБА соответственно. Однако, применимо к СП 2.3.6.1079-01 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям общественного питания, изготовлению и оборотоспособности в них продовольственного сырья и пищевых продуктов», это не является нарушением. По результатам административного расследования ООО «Катакана» вызвано уведомлением о явке для составления протокола об административном правонарушении по статье 6.4 КоАП Российской Федерации, вынесено предписание должностного лица о запрете проведения дискотеки после 23 часов.⁸¹

Специалисты ведомства предположили, что превышающий допустимые значения фоновый уровень шума в квартире № 26 исходит не только от названных организаций, а также за счет других организаций, работающих на площадях ООО «Киномакс-Саранск» и от постоянно приезжающих и уезжающих автомашин посетителей клубов. В связи с чем, в адрес данной организации был направлен мотивированный запрос для получения документированной информации о всех юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, осуществляющих деятельность на площадях ООО «Киномакс-Саранск» с наименованиями организаций, для дальнейшего расследования. Однако, с октября 2015 года сведений о проделанной в этом направлении работе не имеется.

По обращению жителей в декабре 2015 года на шум от работы звукоусилительной и звуковоспроизводящей аппаратуры при проведении досуга с использованием музыкального оборудования при эксплуатации ночного клуба «Хоровод» ООО «Катакана» и караоке-клуба «Утесов» ООО «КРЦ Победа» проведено административное расследование, но без измерительных замеров в связи с отказами собственников жилых помещений на их проведение.⁸²

«Мы по-прежнему страдаем от шума, запахов кальяна ... Вызываем полицию, обращаемся за защитой, но все остается по-старому: как курили кальян, так и курят, как грохочет музыка, так и не убавляется... Помогите обрести покой и тишину...», - написали Уполномоченному жильцы многоквартирного дома в мае 2016 года.

В ходе проведенной по обращению проверки было установлено, что в 2016 году в процессе судебного рассмотрения развлекательное заведение ООО «Либерти Групп» закрывалось для посетителей на 20 дней и оштрафовано на 10 тысяч рублей. После чего вентиляционная система была приведена в соответствие с санитарно-эпидемиологическими требованиями (выведена на высоту здания с

⁸¹ Письмо Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Мордовия от 06.10.2015 № 02/7817-02-05-24-15

⁸² Письмо Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Мордовия от 23.12.2015 № 02/9401-02-05-24-15

выступом над коньком плоской кровли на высоту не менее 1 м). Кафе «Узбекское», расположенное в пристроенном к жилому дому по проспекту Ленина, 27 «А», оказывающее услуги общественного питания, в соответствии с дополнительным соглашением от 07.07.2016 прекратило свою деятельность.⁸³

Стоит согласиться, что рассмотрение подобных жалоб имеет свою особенность. Она состоит в том, что работа звуковоспроизводящей аппаратуры зависит от контингента людей, посещающих данное заведение, режима работы музыкального оборудования, которое может регулироваться как по уровню громкости, так и по частотному спектру, обусловленному репертуаром и быть неодинаковым в разные дни и часы работы. Чтобы подтвердить или опровергнуть доводы жителей об ухудшении условий их проживания, обусловленных повышенным уровнем шума от деятельности организаций при проведении досуга с использованием музыкального оборудования, специалистам Центра гигиены и эпидемиологии, привлекаемых в качестве экспертов, необходимо провести инструментальные замеры в жилых помещениях, в чем граждане порой отказываются. Нормативно-правовая база для организаций, деятельность которых связана с оказанием услуг при проведении досуга, для организации процесса курения кальяна отсутствует. Но, несмотря на все обозначенные и возможно другие преграды, Уполномоченный считает, что в компетенции Роспотребнадзора есть предусмотренные законодательством меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера, посредством которых можно работать над соблюдением санитарно-эпидемиологических требований со стороны организаций, расположенных по проспекту Ленина, 27 «А» и 29, не дожидаясь очередных обращений жителей.

Администрация г.о. Саранск не рассмотрела ни одного направленного в ее адрес обращения жителей дома № 27 «А» по проспекту Ленина. Все они были перенаправлены в Роспотребнадзор для проведения внеплановых мероприятий по проверке соблюдения санитарно-эпидемиологических норм и правил.⁸⁴ Не использовала и единственную возможность к восстановлению нарушенных прав жителей дома № 27 «А» по проспекту Ленина, рассмотреть вопрос о нарушении арендатором ИП Лисаковским О.П. условий договора в части нецелевого использования нежилого помещения (договор заключен на срок до 2020 года).⁸⁵ Ситуация не изменилась и спустя год (как не торговали в розницу, так и не торгуют; как курили кальян, так и курят), что свидетельствует о бездействии должностных лиц Администрации по изменению договора. Для более оперативного принятия мер административного воздействия в случае повторного нарушения общественного порядка субъектами предпринимательства она лишь рекомендует обращаться непосредственно в дежурную часть ОП № 3 УМВД России по г.о. Саранск, а также в суд в соответствии со статьей 3 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.⁸⁶

⁸³ Письмо Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Мордовия от 16.06.2016 № 02/3438-02-05-13-16

⁸⁴ Письма Администрации г.о. Саранск от 24.08.2015 № Пр-7539, от 25.02.2016 № Пр-1503 и от 05.05.2016 № Пр-3680

⁸⁵ Письмо Администрации г.о. Саранск от 24.08.2015 № Пр-7539

⁸⁶ Письмо Администрации г.о. Саранск от 05.05.2016 № Пр-3680

Всего в период с января по сентябрь 2016 года в этот орган местного самоуправления на деятельность предприятий торговли и общественного питания, расположенных на 1-ых этажах многоквартирных домов и пристроенных к ним помещений, поступило 78 жалоб граждан. Для проверки фактов и принятия мер в соответствии с полномочиями по нарушению общественного порядка и реализации алкогольной продукции в ночное время они перенаправлялись в Управление МВД России по г.о. Саранск, о нарушениях санитарных норм и правил – в Роспотребнадзор, о нарушениях норм пожарной безопасности - в МЧС России по Республике Мордовия.⁸⁷

На конфликтные ситуации, нарушающие покой и отдых жителей в вечернее и ночное время, имеющие место среди посетителей «Кальянной», расположенной под площадью Тысячелетия напротив дома № 23 по улице Толстого в г.о. Саранск, обращают внимание Уполномоченного жители этого дома. Деятельность этого заведения, как и другие, оказывающие досуговые услуги, подверг резкой критике Глава городской администрации П.Н. Тултаев.⁸⁸

По этим же вопросам в Государственную жилищную инспекцию поступило 17 обращений, по результатам рассмотрения которых приняты меры в соответствии с законодательством.⁸⁹

Управлением Роспотребнадзора нарушений законодательства организациями, учреждениями, обществами, индивидуальными предпринимателями и т.п. в сфере торговли, чьи помещения расположены на 1-ых этажах многоквартирных домов и пристроенных к ним помещений, касались 186 обращений. Участились жалобы от жильцов на «кальянные». Кроме заведений, расположенных по проспекту Ленина, 27 «А» и 29, в г.о. Саранск проверены не один десяток организаций для проведения досуга. Нарушение санитарно-эпидемиологических требований установлено в деятельности кафе ООО «Бирейн», расположенное по улице Севастопольская, 50, корп. 2 (нарушения требований к устройству системы вентиляции), магазина «Продукты» ИП Чубаров С.А., расположенного по улице Васенко, 12 (превышение уровней шума в жилом помещении от холодильного оборудования), магазина «Дубки» ИП Гераськина Е.В., расположенного по проспекту 70 лет Октября, 10 (размещение холодильной камеры под жилым помещением, устройство системы канализации, объединенной с системой канализации жилого дома) и так далее. В Рузаевке нарушения в обозначенной сфере выявлены в двух продуктовых магазинах ИП Глебовой Н.Н. и ИП Надорова Н.П., расположенных по улице К.Маркса, 68, магазине ООО «Олимп» по улице Ленина, 47 и магазине ИП Федотовой С.А. по улице Маяковского, 96 (загрузка пищевых продуктов осуществлялась под окнами жилых квартир при отсутствии специального загрузочного помещения), а также в продуктивном магазине ООО «Полет», расположенном по улице Беднодемьяновской, 16 (шум от кондиционера и технологического оборудования). В пос. Тургенево Ардатовского района шум оборудования, запах жженого масла и дыма, образующихся при выпечке хлеба в мини-пекарне

⁸⁷ Письмо Администрации г.о. Саранск от 13.10.2016 № 7031

⁸⁸ Информация с сайта <http://www.vsar.ru>

⁸⁹ Письмо Государственной жилищной инспекции Республики Мордовия от 06.10.2016 № 01-09/4193

ИП Навозниковой В.П., расположенной по улице Молодежной, 20 заставил обратиться за помощью жителей этого дома. По всем обращениям при содействии Роспотребнадзора судом принимаются строгие меры, вплоть до временного приостановления деятельности названных организаций.⁹⁰

Станут ли условия проживания комфортными, расскажут сами граждане в последующих обращениях, а Уполномоченный намерен вынести обозначенную проблему в тему специального доклада.

К не комфортному проживанию вблизи баров, кафе и прочих увеселительных заведений в условиях громкой музыки, запахов кухни и курительных смесей, не организованного вывоза мусора, шума приезжающих и отъезжающих автомашин, граждане, обратившись к Уполномоченному, добавляют еще и **реализацию в организациях общественного питания и магазинах спиртных напитков**, вследствие чего крики пьяных посетителей, а порой и открытые конфликты, нарушают их покой и отдых.

Жители дома № 80 по улице Полежаева г.о. Саранск (обращение подписали жильцы двух с половиной сотен квартир) просили помочь решить вопрос в закрытии магазина «Продукты 24», расположенного на 1-ом этаже дома, «возле которого в ночное время происходят пьяные дебоши, звучит громкая музыка, шум, крики. Отдыхать после трудового дня и гулять с детьми во дворе дома невозможно. Алкогольная продукция продается круглосуточно. Корреспонденты «Рен-ТВ» проводили рейд и им продали пиво в 22.30. И все это вблизи школы № 18, где и в дневное время торговать алкоголем нельзя».

Администрацией г.о. Саранск было установлено, что реализацию алкогольной продукции в данном магазине осуществляет ООО «РОРТ М» (директор Завьялов В.М. по лицензии от 24.03.2016 на розничную продажу алкогольной продукции на основании договора аренды от 25.12.2015 с собственником помещения Кирсановой А.М.), в адрес которого направлено письмо с рекомендацией принятия необходимых мер по устранению отмеченных в коллективном обращении недостатков, а также пересмотреть режим работы магазина, ограничив его до 22.00. Копия обращения была направлена в ОП № 3 УМВД России по г.о. Саранск для проведения мероприятий по обеспечению общественного порядка на прилегающей к дому территории и проверке фактов продажи алкогольной продукции после 22.00.⁹¹

Других мер, кроме рекомендаций, орган местного самоуправления в данной ситуации принять не может. Рассматривая подобные обращения, Администрация г.о. Саранск отмечает, что в согласно статье 7 Закона Республики Мордовия от 16.04.2015 № 18-З «О государственном регулировании розничного оборота алкогольной продукции», розничная продажа алкогольной продукции не допускается с 22 до 10 часов. Однако, несмотря на данный запрет, алкогольная продукция в ночное время продается. Если в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования

⁹⁰ Письмо Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Мордовия от 14.10.2016 №02/5974-05-01-51-16

⁹¹ Письмо Администрации г.о. Саранск от 10.08.2016 № Пр-6601

торговой деятельности» и Правилами продажи отдельных видов товаров, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 19.01.1998 № 55, режим работы продавца государственной и муниципальной организации устанавливается по решению соответствующих органов исполнительной власти или органов местного самоуправления, то режим работы продавца организации иной организационно-правовой формы, а также индивидуальных предпринимателей, к сожалению, устанавливается ими самостоятельно.

В целях обеспечения общественного порядка, недопущения злоупотребления алкогольной продукцией населением города, а также принимая во внимание многочисленные жалобы и обращения горожан на деятельность предприятий торговли и общественного питания, реализующих алкогольную продукцию в ночное время, Администрацией г.о. Саранск неоднократно вносились предложения в Министерство торговли и предпринимательства Республики Мордовия по изменению на территории республики времени и условий розничной продажи алкогольной продукции хозяйствующим субъектам, осуществляющих ее розничную продажу. В июне 2016 года внесены предложения о введении названных ограничений, в том числе о введении полного запрета продажи алкогольной продукции в организациях торговли и общественного питания, осуществляющих свою деятельность на 1-ых этажах жилых домов, а также во встроенно-пристроенных помещениях к многоквартирным жилым домам.

Стоит надеяться, что дополнительное ограничение времени розничной продажи алкогольной продукции позволит уменьшить ее доступность в ночное время и обеспечит условия к спокойному проживанию и отдыху жильцов многоквартирных домов.

Вместе с тем, в продуктовых магазинах продают не только алкогольную продукцию, но и средства, содержащие алкоголь, которые раскупаются людьми, им злоупотребляющим.

Так, жители улиц Ботевградская, Степана Разина, Терешковой и Полежаева обратились к Уполномоченному по поводу круглосуточной продажи в магазине «Продукты на Степанке», расположенном в доме № 44 по улице Степана Разина г.о. Саранск, настойки боярышника и лосьона «Витта-септ». Приобретающие «ходят пьяные, спят во дворах на клумбах и детских площадках, безобразничают, пристают к прохожим, «клянчат» деньги».

Оказать содействие обратившимся Уполномоченный не смог, потому что полные органы не имеют законодательных прав по ликвидации обозначенной гражданами ситуации.

Управление Роспотребнадзора сообщило, что «Вита-септ» применяется для гигиенической обработки кожи, дезинфекции различных бытовых предметов и относится к спиртосодержащим косметическим средствам для наружного применения, сертификации не подлежит. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19.01.1998 № 55 реализация данного

товара не ограничена и возможна как через аптечную сеть, так и магазины, рынки, киоски, лотки и так далее.⁹²

В компетенции Администрации г.о. Саранск направить в адрес директора ООО «Квартал» Забайкина М.М., реализующего этот лосьон, письмо с просьбой ограничения, а по возможности полного отказа от продажи спиртосодержащих жидкостей, а в адрес ИП Неськина О.В. – собственника магазина, настоятельную рекомендацию изменить режим его работы.⁹³

Подразделениями МВД по Республике Мордовия в ходе проверки фактов нарушений общественного порядка не выявлено, но прилегающая территория взята на контроль и проверяется сотрудниками полиции с целью предупреждения и пресечения возможных правонарушений.⁹⁴

По просьбе Уполномоченного МВД по Республике Мордовия предоставило сведения о количестве обращений и жалоб граждан на деятельность предприятий торговли и общественного питания, расположенных на первых этажах многоквартирных домов и пристроенных к ним помещений, в том числе реализующих алкогольную продукцию в ночное время, на нарушение покоя и отдыха в вечернее и ночное время, и принятым и принимаемым по ним в целях профилактики мерам. Согласно им, за 9 месяцев 2016 года рассмотрено 12 обращений, виновные лица привлечены к административной ответственности. В целях предупреждения, пресечения преступлений и правонарушений, совершаемых в жилом секторе, на территории республики проводятся оперативно-поисковые мероприятия «Жилой сектор», «Алкоголь и подросток», силами наружных служб обрабатываются административные участки, проводится профилактическая работа.⁹⁵

В дополнение к перечисленным мерам профилактики Уполномоченный считает, что, возможно, органам внутренних дел стоит обратить внимание не только на порядок возле таких заведений, но и на деятельность самих заведений, особенно кальянных, по предоставлению услуг курения в связи с тем, что при отсутствии акцизов на смеси для кальяна, их употребление может негативно сказываться на здоровье граждан.

На основании обращений граждан Уполномоченный продолжал изучение действующей практики по правомерности **перевода жилых помещений, расположенных на 1-ых этажах многоквартирных домов, в нежилые и их дальнейшую перепланировку.**

В Докладе Уполномоченного за 2014 год приводился пример того, как *предприниматель гр-н К. без согласования с местным органом власти в принадлежащем ему жилом помещении по улице Гагарина, 3-48 в р.п. Ялга г.о. Саранск устроил магазин. Ситуация имела продолжение и в 2015, и в 2016 году.*

⁹² Письмо Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Мордовия от 12.10.2016 № 02/5317-020227-16

⁹³ Письмо Администрации г.о. Саранск от 14.10.2016 № Пр-8556

⁹⁴ Письмо МВД по Республике Мордовия от 07.10.2016

⁹⁵ Письмо МВД по Республике Мордовия от 14.10.2016 № 1/1764

Апелляционным определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Мордовия от 17.03.2015 гр-ну К. отказано в сохранении квартиры в перепланированном и переоборудованном состоянии, признании ее нежилым помещением и признании права собственности на встроенное нежилое помещение. Однако он продолжал осуществлять предпринимательскую деятельность, по сути, в жилом помещении.

В соответствии с Законом Республики Мордовия от 12.07.2002 № 25-З «Об административной ответственности», вопросы, связанные с самовольной перепланировкой помещений, находились в компетенции Государственной жилищной инспекции Республики Мордовия, которой гр-ну К. выдавалось предписание о приведении самовольно перепланированного помещения в прежнее состояние и возбуждалось административное производство по пункту 1 статьи 19.5 КоАП Российской Федерации «Невыполнение в срок законного предписания органа, осуществляющего государственный контроль».

15.06.2015 данный Закон утратил силу. После утраты законодательной нормы о сроках приведения самовольно переустроенного и (или) перепланированного жилого помещения в прежнее состояние, городская Администрация, являясь органом, осуществляющим согласование перестройки и (или) перепланировки помещений, должна была разработать и принять механизм действия процедуры по приведению самовольно переустроенного и (или) перепланированного жилого помещения в прежнее состояние, тем более его разработка и принятие предписывалось частью 3 статьи 29 Жилищного кодекса Российской Федерации. Однако, в отсутствие разработанного и утвержденного Порядка приведения самовольно переустроенного и (или) перепланированного жилого помещения в прежнее состояние Администрация г.о. Саранск письмом от 10.02.2016, руководствуясь лишь нормами части 3 статьи 29 Жилищного кодекса Российской Федерации, на основании вышеуказанного апелляционного определения (спустя почти год!) предписывает гр-ну К. в кратчайшие сроки (не указывая при этом точный срок) привести самовольно перепланированное и переоборудованное жилое помещение в прежнее состояние.

Об этом письмом от 14.02.2016 № Пр-1140 сообщено инициатору обращения гр-ке С. и 12.02.2016 № 1214 Уполномоченному. В адрес Уполномоченного на его очередной запрос направлено письмо от 18.03.2016 № Пр-2243 аналогичного содержания, только с припиской о применении к гр-ну К. мер административного воздействия в случае невыполнения предписания о приведении самовольно перепланированного и переоборудованного жилого помещения в прежнее состояние. И только в письме от 25.05.2016 № 3558 сообщается, что разработан и находится на согласовании Порядок приведения самовольно переустроенного и (или) перепланированного жилого помещения в прежнее состояние. После его утверждения в отношении гр-на К. будут применены соответствующие меры в рамках, установленных этим Порядком.

В то же время администрация Октябрьского района, куда обращались жители дома, письмом от 14.03.2016 № 727, информируя их о направлении в адрес гр-на К. предписания, рекомендует «...если Вы считаете, что Ваши права нарушены, то в соответствии со статьей 3 Гражданского процессуального кодекса

Российской Федерации и статьей 11 Гражданского кодекса Вы имеете право обратиться в суд...».

Пунктом 3 статьи 19 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» декларируется неукоснительное **обеспечение населения городских и сельских поселений питьевой водой.**

На улице Маяковского в райцентре Ромоданово водопровод холодной воды не функционирует в течение долгого времени. «Собираем снег, таем его и используем для бытовых нужд», - так описали жители способ добычи воды, обратившись к Уполномоченному в январе 2016 года. Питьевую воду каждая семья везет откуда только может.

Проблемы начались в 2009 году, когда снесли уличную колонку. В 2011 году ее установили возле дома №109 по этой же улице. Но так как рядом построили частный магазин, то водопровод провели в него, а жители улицы Советской и домов с 77 по 109 по улице Маяковского лишились питьевой воды и вынуждены ходить за ней на территорию пожарного поезда станции Красный Узел. Так продолжалось до сентября 2013 года, когда и эта колонка перестала функционировать.

Администрация района на жалобу жителей отвечает, что подводящая труба к водозаборной колонке, расположенная напротив пожарного поезда, забилась ржавчиной и пришла в негодность. Произвести ремонт данной колонки не представляется возможным из-за близкого расположения технических коммуникаций связи (кабелей) и наличия задолженности по оплате водоснабжения населением. При этом есть договоренность с ОАО «РЖД» поставить другую колонку, но работы будут выполняться после оплаты жителями задолженности.

«Но так и платить не за что», - возмущаются жители домов, не пользующиеся услугой холодного водоснабжения. Вместе с тем, и сельская администрация не проявляет инициативы по заключению с ними соответствующих договоров, а самим жителям, 90% которых составляют пенсионеры и инвалиды, прийти в Совет, расположенный в трех километрах, сложно.

Глава администрации Ромодановского района А.А. Гурьянов (письмо от 20.02.2016 № 22) и прокурор района С.В. Ильин (письмо от 15.08.2016 № 1037) сообщили, что водоснабжение по указанной улице восстановлено. Однако, побывавшая в Аппарате Уполномоченного в сентябре 2016 года гр-ка Т. сообщила, что водоснабжение до настоящего времени не налажено. В связи с чем, обращение жителей останется на контроле Уполномоченного.

Чтобы наладить центральное водоснабжение для жителей с. Зыково Октябрьского района г.о. Саранск, орган местного самоуправления за счет городского бюджета организовал работы по строительству водонапорной башни в районе земельных участков от дома № 101 до дома № 111 по улице Советской. Для этого были произведены необходимые работы по определению границ существующих земельных участков домовладений, определено, что территория

застройки находится в государственной собственности и относится к категории земель, собственность на которую не разграничена.

Вместе с тем, жители названной улицы, за домами которых будет построена водонапорная башня, возмущены действиями местной власти. Их главный аргумент – местность болотистая, в период таяния снегов вода с полей стекает к их домам, земля под ними не просыхает круглый год, огороды сажают в июне. Несколько лет назад они обращались в администрацию Октябрьского района, чтобы сделали дренаж через дорогу, которая не дает уходить излишней воде. Обещания не выполнены. Зная о такой проблеме, под строительство выбрано именно это, а никакое другое, место. Предполагают, что с функционированием водонапорной башни их дома «совсем развалятся». На просьбу построить ее в другом месте получили отрицательный ответ.

Так, вполне законные действия органа местного самоуправления по улучшению жизни жителей поселка, привели к нарушению интересов некоторых из них. Были ли другие варианты выбора места для бурения скважины и установки водонапорной башни? Действительно ли их размещение в данном месте усилит заболачивание местности? На все эти вопросы людям должны быть даны ответы. Уполномоченный считает, что, действуя во имя людей, надо было изначально спросить их мнение, а не ставить перед фактом заключения договоров об изъятии земельных участков.

ПРАВО НА ТРУД

В эпоху стрессовых изменений в экономике трудовые права граждан в той или иной форме нарушаются чаще других. Количество обращений граждан на их нарушение в государственный правозащитный орган за последние годы тому подтверждение. Начиная с 2009 года, оно росло в геометрической прогрессии и к 2013 году увеличилось в 3 раза (Таблица № 1). Они касались, в основном, необоснованных увольнений, невыплаты заработной платы и неполного расчета после прекращения трудовых отношений.

Негативную тенденцию фиксируют и органы прокуратуры. По предоставленным сведениям, в сфере исполнения трудового законодательства за три четверти 2016 года выявлено 5114 нарушений закона (9 месяцев 2015 года – 5353), в целях устранения которых принесено 139 протестов (115), внесено 259 представлений (267), по результатам их рассмотрения к дисциплинарной ответственности привлечено 348 лиц (321). По постановлениям прокуроров к административной ответственности привлечено 387 лиц (394), в том числе 4 дисквалифицировано (1), в суды направлено 1828 заявлений (2257). По материалам прокурорских проверок возбуждено 6 уголовных дел (5).⁹⁶

Особенно волнительны факты массового увольнения работников и невыплата большому количеству из них заработной платы.

В целом на 01.10.2016 численность безработных составила 3525 человек и снизилась с начала года на 197 человек или 5,3%. Уровень регистрируемой

⁹⁶ Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 14.10.2016 № 7-5-2016/18033

безработицы – 0,8%, что ниже, чем в Приволжском федеральном округе (1%) и по стране (1,2%). Коэффициент напряженности – 0,6 (ПФО - 0,7, РФ - 0,8).⁹⁷

Армию безработных в 2016 году пополнили 50 человек, уволенных 29.08.2016 по пункту 2 части 1 статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации (сокращение штатов) из АО «Саранский вагоноремонтный завод» (далее АО «СВРЗ»). Обратившиеся к Уполномоченному 20.09.2016 работники сообщили, что им не выплатили расчет при увольнении, который включает заработную плату за июль и август 2016 года, сохраняемый заработок на время трудоустройства за сентябрь месяц. Руководство предприятия, зная о необходимости произвести расчет с высвобождаемыми работниками еще 3 месяца назад, своевременных мер не приняло. Кроме того, после их увольнения зарплата за июль и август 2016 года работающим, в том числе и руководству, была выплачена.

Исполнительный директор АО «СВРЗ» А.В. Липатов, объясняя причины нарушения трудовых прав уволенных работников, сообщил, что 03.04.2015 АО «Гатравагонка» приобрело 100% акций АО «СВРЗ». После возобновления производственно-хозяйственной деятельности были набраны сотрудники. Однако, в нарушение договоренностей, ОАО «ТД «РЖД» обратился с заявлением о принудительном взыскании задолженности, образованной в 2013-2014 годах. На расчетный счет и имущество было наложено обременение, что заблокировало работу предприятия. В связи со сложившейся ситуацией акционером предприятия принято решение о приостановлении деятельности. На основании решения собственника подписан приказ о сокращении персонала, кроме сотрудников, обеспечивающих сохранность объекта и инфраструктуры, а также подготовку и сдачу отчетности по предприятию. Кроме того, ООО ЧАО «Батальон», а затем и ОАО ТД «РЖД» подали заявление в Арбитражный суд Республики Мордовия на признание АО «СВРЗ» банкротом. В данный момент финансовые ресурсы на погашение задолженности по заработной плате перед персоналом отсутствуют. Все выплаты по расчету с уволенными сотрудниками будут выполнены после введения процедуры банкротства.⁹⁸

Соблюдение трудового законодательства в части выплаты работникам выходного пособия при расторжении трудового договора в связи с сокращением штата по обращению Уполномоченного проверено прокуратурой Октябрьского района с привлечением специалиста Государственной инспекции труда. Установлено наличие просроченной задолженности на сумму 1857349,50 рублей. По итогам проверки предприятие привлечено к административной ответственности по части 1 статьи 5.27 КоАП Российской Федерации. Прокуратурой внесено представление о ее погашении до 19.11.2016.⁹⁹

Однако, за долги юридическим лицам в сумме 230 млн. рублей и неуплату налогов в сумме 5 млн. рублей на имущество предприятия службой судебных приставов наложен арест. Только по двум исполнительным производствам в

⁹⁷ Письмо Государственного комитета Республики Мордовия по труду и занятости населения от 07.10.2016 № 2072

⁹⁸ Письмо АО «Саранский вагоноремонтный завод» от 11.10.2016 № 318

⁹⁹ Письмо Государственной инспекции труда Республики Мордовия от 20.10.2016 № 2654

*пользу Торгового дома РЖД необходимо взыскать 167 млн. рублей. При этом сумма арестованного имущества составляет около 35 млн. рублей.*¹⁰⁰

Редко кому из граждан удастся получить заработанное после введения процедуры банкротства. Таков закон. Все правозащитные органы последние годы ждут изменения очередности в выплате. Надежду на это дает и встреча 31.08.2016 Президента России В.В. Путина с Председателем Федерации независимых профсоюзов М.В. Шмаковым, который предложил внести в Гражданский кодекс положение о приоритете выплаты заработной платы перед другими обязательными платежами, в том числе взносами в социальные фонды и налогами, тем более, что Россия ратифицировала конвенцию Международной организации труда по ее защите. Руководитель страны назвал идею обоснованной, предложил подумать над ней и найти компромисс.¹⁰¹

По сведениям Государственного комитета по труду и занятости населения, в республике реализуются дополнительные мероприятия, направленные на снижение напряженности на рынке труда. В 2015 году объем ассигнований, выделенных на реализацию Программы, составил 331,4 млн. рублей из федерального бюджета, и 16,5 млн. рублей из республиканского. Финансовые средства освоены в полном объеме. Ее участниками стали предприятия, работники которых находились как в неполной занятости, так и успешно развивающиеся, реализующие инвестиционные проекты и имеющие кадровую потребность. В их число вошли предприятия вагоностроительной компании «РМ Рейл» (ОАО «Рузхиммаш», ООО «ВКМ-Сталь», ОАО «Неон»), ОАО «Ардатовский светотехнический завод», ОАО «Биохимик», ГУП РМ «Лисма», ОАО «Орбита», ПАО «Медоборудование», ОАО «Электровыпрямитель» и другие, всего 8790 человек. Реализация программных мероприятий позволила сократить неполную занятость. Численность работников, находящихся в режиме неполной занятости, снизилась с 5 тысяч человек (на 01.04.2015) до 500 человек на 01.01.2016. В начале 2016 года на ряде системообразующих и градообразующих предприятий в связи с реализацией новых инвестиционных проектов, освоения новых видов продукции, модернизацией и реорганизацией производства был введен режим неполной занятости. На их поддержку направлено 200 млн. рублей (140 млн. рублей федерального бюджета и 60 млн. рублей республиканского). По состоянию на 01.10.2016 сумма освоенных средств составила 84,4 млн. рублей (42,2% от суммы, предусмотренной Программой). Численность работников, находящихся в неполной занятости, снизилась с 3448 человек на 01.04.2016 до 297 на 01.10.2016.¹⁰²

При этом, есть промежуточные показатели количества работников, неполно занятых на производстве. Так, в 3-ем квартале 2016 года в таком режиме работали 18766 человек. Основная их часть (74,1%) находились в отпусках без сохранения заработной платы по заявлению работника. По данным предприятий в этом периоде предполагалось высвободить 239 человек. В то же время было принято

¹⁰⁰ Информация с сайта <https://stolica-s.su>

¹⁰¹ Информация с сайта <https://news.mail.ru>

¹⁰² Письмо Государственного комитета Республики Мордовия по труду и занятости населения от 07.10.2016 № 2072

11852 человека, из них 524 человека (4,4% от общего числа принятых) – на дополнительно введенные рабочие места. На крупных и средних предприятиях республики насчитывалось 2783 вакантных рабочих места.¹⁰³

Учитывая ситуацию, сложившуюся на рынке труда в 3-ем квартале 2016 года, Уполномоченный считает, что массовое нарушение трудовых прав пятидесяти работников Саранского вагоноремонтного завода можно было избежать.

Суммарная задолженность по заработной плате по кругу наблюдаемых видов экономической деятельности Республики Мордовия по сведениям обследованных предприятий и организаций на 01.10.2016 составила 7462 тысячи рублей.¹⁰⁴

Многие обращения в сфере трудового законодательства связаны с необоснованными увольнениями. Однако граждане должны знать, что в соответствии со статьей 391 Трудового кодекса Российской Федерации индивидуальные трудовые споры (о восстановлении на работе независимо от оснований прекращения трудового договора и так далее) рассматриваются непосредственно в судах. Граждане, обращаясь в другие инстанции, а не в суд, теряют время, так как сроки для обращения в суд (статья 392 Трудового кодекса) по спорам об увольнении ограничены одним месяцем со дня вручения работнику копии приказа об увольнении либо со дня выдачи трудовой книжки. В соответствии со статьей 393 Трудового кодекса при обращении в суд с иском по требованиям, вытекающим из трудовых отношений, работники освобождаются от оплаты пошлины судебных расходов.

Обеспечение права каждого работника на своевременную выплату заработной платы – один из основных принципов регулирования трудовых отношений, закрепленных законодательством. Однако и он часто нарушается. Наряду с Уполномоченным, не получившие своевременную плату за свой труд граждане обращаются в Государственную инспекцию труда и органы прокуратуры.

За 9 месяцев 2016 года в Государственную инспекцию труда поступило 908 (2015 год – 1337) обращений граждан. По вопросам, связанным с задолженностью по заработной плате – 561 или 61,8% (2015 год – 514 или 38,4%) обращений. В результате исполнения предписаний об устранении нарушений трудового законодательства погашена задолженность перед 4372 (2015 год - 2644) работниками на сумму 44266,98 (29246,71) тысяч рублей.¹⁰⁵

Органами прокуратуры выявлена не значившаяся в официальной статистике задолженность по заработной плате в общей сумме более 400 млн. рублей, которая погашена в ходе проверок. В частности, восстановлены права более 3,5 тысяч работников АО «Рузмаш» и ООО «ВКМ-Сталь», которым вознаграждение за труд задерживалось хронически, в отдельные периоды совокупная задолженность достигала 95 млн. рублей.

¹⁰³ Информация с сайта <http://mrd.gks.ru>

¹⁰⁴ Информация с сайта <http://mrd.gks.ru>

¹⁰⁵ Письмо Государственной инспекции труда Республики Мордовия от 14.10.2016 № 2595

В отношении работодателей, злостно нарушивших права работников на своевременную выплату заработной платы, по инициативе органов прокуратуры возбуждено 24 дела об административном правонарушении по части 4 статьи 5.27 КоАП Российской Федерации, по четырем из которых руководители ООО «Пищевик» (Ичалковский район), ОАО «Кирпич силикатный» (Ковылкинский район), ООО «Нива» (Чамзинский район) и ООО «Агроспецсервис» (г.о. Саранск) дисквалифицированы. По материалам их проверок по фактам невыплаты работникам заработной платы в отношении должностных лиц ООО «Жилкомсервис Зубова Поляна» (Зубово-Полянский район), ОАО «Кирпич силикатный» (Ковылкинский район), АО Проектный институт «Мордовстройпроект» (г.о. Саранск), ООО «Созидание» (Старошайговский район), ОАО «Агроспецсервис» (г.о. Саранск) и АО «Саранский хлебокомбинат» возбуждены уголовные дела.¹⁰⁶

Обращений на нарушение работодателями условий труда в почте Уполномоченного не имеется, но ситуация с его охраной остается сложной, в связи с чем постоянно подвергается мониторингу государственного правозащитника.

Несмотря на то, что мероприятия по охране труда в 2015 году профинансированы на 700 млн. рублей (на одного работающего в среднем 5263 рубля) и снижение производственного травматизма на 10,9%, 32279 человек (38,9%) остались работать в неблагоприятных условиях под воздействием вредных и (или) опасных факторов. По состоянию на 01.10.2016 в 102 предприятиях Федерацией профсоюзов республики выявлены случаи производственного травматизма, пострадало 187 человек (95 в организациях обрабатывающего производства, 40 - сельского хозяйства, 20 – транспорта и связи, 17 – строительства). Государственной инспекцией труда в 1-ом полугодии 2016 года расследовано 42 несчастных случая, из них 23 с тяжелыми последствиями.¹⁰⁷

ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСТВА И МИГРАЦИИ

За январь-июль 2016 года на территорию Республики Мордовия прибыли 9927 человек миграционный прирост населения составил 2966 человек. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года число прибывших увеличилось на 1781 человека, а число выбывших сократилось на 764 человека. За счет мигрантов из стран СНГ численность населения увеличилась на 4911 человек. Основу этого потока составляют мигранты из Узбекистана (миграционный прирост - 2698 человек), Таджикистана (774), Украины (742) и Армении (214).¹⁰⁸ Участниками республиканской программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию

¹⁰⁶ Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 14.10.2016 № 7-5-2016/18033

¹⁰⁷ Письмо Федерации профсоюзов Республики Мордовия от 14.10.2016 № 239

¹⁰⁸ Информация с сайта <http://mrd.gks.ru>

соотечественников, проживающих за рубежом, стали только 379 человек (АППГ - 726).¹⁰⁹

Проблемы легализации лиц, длительное время живущих на территории Российской Федерации, не получивших (или утеревших) национальные паспорта бывших союзных республик и не оформивших российские документы, остаются. Они обостряются с учетом окончания 31.12.2016 срока действия пункта «а» части 1 статьи 41.1. Федерального закона от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», который дает правовые основания легализации для этой категории лиц. В связи с чем, работа по завершению документирования таких лиц требует скоординированных действий государственных органов федерального и регионального уровней.

Количество обращений в адрес Уполномоченного по вопросам гражданства и миграции не снижается за последние три года. За 10 месяцев 2016 года оно увеличилось по сравнению с 2015 годом на 25,6% (Таблица № 1).

Обращений по поводу трудоустройства нет. В соответствии со статьей 13 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» переселившимся соотечественникам – участникам вышеназванной Программы и членам их семей получения разрешений на осуществление трудовой деятельности не требуется. Находят рабочие места и нелегалы. При этом не теряют своей актуальности вопросы их бытового устройства.

П. приехала с семьей из Луганска 24.08.2014. Поселились в одном из общежитий г.о. Саранск. Устроилась на работу в столовую, сын – водителем. Стали участниками Государственной программы по добровольному переселению соотечественников. Получили паспорта. Понадобилась регистрация. Но так как родственников и друзей у них не было, с ней возникли проблемы. Их зарегистрировала сроком на 3 года хозяйка столовой. Однако временная регистрация не дает им возможности пользоваться привилегиями граждан, имеющих постоянную «прописку». «Хотели взять в кредит холодильник и телевизор, не дали. Что тогда говорить о кредите на покупку жилья. Мы благодарны Правительству республики и руководству Саранска за то, что протянули руку помощи, за мирное небо над головой, за работу, но уж если мы стали гражданами России, то хочется обосноваться окончательно в Мордовии. Я хотела бы работать в домоуправлении, но тогда останемся без регистрации. Как быть в сложившейся ситуации?», - пишет Уполномоченному гр-ка П.

Оказать содействие гр-ке П., кроме того, что уже сделано, Администрация г.о. Саранск не может.¹¹⁰ А миграционная служба не занимается вопросами расселения, зарегистрировать обратившуюся вправе при наличии у нее права пользования жилым помещением, находящимся на территории Российской Федерации.¹¹¹

¹⁰⁹ Письмо МВД по Республике Мордовия от 14.10.2016 № 1/1764

¹¹⁰ Письмо Администрации г.о. Саранск от 30.05.2016 № Пр-4433

¹¹¹ Письмо Управления Федеральной миграционной службы России по Республике Мордовия от 18.05.2016 № МС-13/6-П-12-з

Для выплаты пособия на обустройство и других социальных выплат, а также участия в жилищных программах участникам Программы по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников требуется официальная регистрация по месту жительства. В отсутствие государственных механизмов предоставления временного жилья продолжает иметь место фиктивная регистрация. «Резиновые квартиры» выявляются, их собственники привлекаются к уголовной ответственности по статье 322.2 Уголовного кодекса Российской Федерации. Однако, несмотря на обременительные санкции «подпольный рынок» предоставления жилых помещений в наем без намерения предоставить их для проживания продолжает работать.

Необходимость принятия срочных законодательных мер в части процедуры легализации беженцев, постановки соотечественников на учет и регистрации их по месту жительства Уполномоченный обозначил на Международной научно-практической конференции «Обеспечение прав беженцев в современном мире: международный и региональный аспекты», проходившей в мае 2016 года в г. Тамбове с участием представителя Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев в Российской Федерации господина Баиса Вак-Войя, уполномоченных по правам человека из регионов Центрального, Приволжского и Уральского федеральных округов, представителей федеральных и региональных органов власти, органов местного самоуправления, общественных организаций.

К Уполномоченному не первый год обращаются граждане, ранее работавшие в правоохранительных органах Украины. По приезду в Российскую Федерацию, даже при наличии регистрации по месту жительства, им отказывают в принятии на службу в органы внутренних дел, так они имеют двойное гражданство. Обратившиеся просят Уполномоченного оказать содействие в получении необходимых документов из посольства Украины в Москве, куда отправили заявление о желании выйти из гражданства этой страны, но длительное время не могут получить ответ.

Уполномоченный разъясняет, что ограничения при приеме на службу в органы внутренних дел Российской Федерации, установленные статьей 29 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции», распространяются на лиц, имеющих гражданство (подданство) иностранного государства и не приобретших гражданство Российской Федерации. Лица из числа бывших сотрудников МВД Украины, приобретшие гражданство Российской Федерации, могут поступить на службу в органы внутренних дел Российской Федерации вне зависимости от факта издания Указа Президента Украины о прекращении украинского гражданства. Для этого в соответствии с абзацем 5 пункта 10 Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 14.11.2002 № 1325, при приеме в гражданство Российской Федерации вместе с соответствующим заявлением предоставить документ, подтверждающий обращение об отказе от имеющегося иного гражданства либо копию такого обращения в дипломатическое представительство или консульское учреждение иностранного государства об отказе от имеющегося гражданства с нотариально заверенной подписью заявителя. В случае направления названного обращения в

дипломатическое представительство или консульское учреждение по почте предоставить квитанцию о заказном почтовом отправлении.

Продолжают иметь место **нарушения разумных сроков принудительного содержания лиц, подвергнутых административному выдворению и депортации за пределы Российской Федерации** по разным причинам, в том числе освободившихся из мест лишения свободы, в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания в стране.

Осужденные сразу после отбытия наказания в виде лишения свободы помещаются в специальное учреждение - Центр временного содержания иностранных граждан (далее ЦВСИГ), где они длительное время продолжают содержаться в условиях изоляции от общества.

За 9 месяцев 2016 года в ЦВСИГ содержалось 175 (9 месяцев 2015 года - 166) иностранных граждан и лиц без гражданства, из них подлежащих административному выдворению – 65 (80), депортации – 103 (84), в порядке реадмиссии – 7 (2). Среднесуточная наполняемость – 30 человек (9 месяцев 2015 года - 23); депортировано 122 (113), по судебным постановлениям о выдворении иностранных граждан за пределы Российской Федерации фактически выехал 101 иностранный гражданин (90).¹¹²

Причинами их длительного содержания являются отсутствие национальных документов, межведомственные и другие проблемы. Вопрос о законодательном закреплении сроков исполнения решений о депортации в случае отсутствия ответа из иностранного государства принимать депортированного на свою территорию в связи с не подтверждением его гражданской принадлежности до настоящего времени остается неурегулированным. Соответственно не урегулированы и сроки содержания депортируемых в таких спецучреждениях.

*После отбытия наказания по статье 228 Уголовного кодекса Российской Федерации гр-н Таджикистана С., не имея при себе паспорта названной страны, находясь в ЦВСИГ по решению Рузаевского суда, ждал депортации с октября 2015 года по апрель 2016 (20.04.2016 г. из Генерального Консульства Республики Таджикистан было получено свидетельство на возвращение на родину).*¹¹³

Гр-н Республики Конго Диасиви Лолензо, находясь в ЦВСИГ с ноября 2015 года, на момент обращения к Уполномоченному в апреле 2016 года, не был еще депортирован.

Законодательство о депортации в отношении осужденных за тяжкие и особо тяжкие преступления безжалостно и в ситуации, когда у них в нашей стране имеются семейные корни.

В период содержания в ЦВСИГ за содействием к Уполномоченному в разрешении семейной проблемы обратился гр-н иностранного государства Ж., проживающий в Москве с 2000 года. В браке с гражданкой России он имеет троих детей, 2001, 2002 и 2006 годов рождения. После отбытия наказания планировал воссоединиться с семьей и заняться воспитанием детей, поэтому его депортация «разобьет» семью на два государства.

¹¹² Письмо МВД по Республике Мордовия от 14.10.2016 № 1/1764

¹¹³ Письмо Управления Федеральной миграционной службы по Республике Мордовия от 27.04.2016 № 13/28-141

Упомянутый выше гражданин Республики Конго тоже имеет на территории России семью, в которой воспитываются трое несовершеннолетних детей, но он также будет депортирован.

Законодателем приоритет отдается интересам большинства населения государства, чья безопасность не может быть поставлена в зависимость от наличия у таких лиц семейных связей, поэтому их пребывание (проживание) на территории Российской Федерации нежелательно и думать об этом они должны были до совершения ими умышленных тяжких преступлений.

Немало лиц без гражданства, освободившихся из мест лишения свободы, в нарушение законодательства в области гражданства и миграции пребывают на территории республики. Такая же ситуация имеет место по всей стране.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве» наличие судимости за совершение умышленных преступлений является основанием отклонения заявлений о выдаче уведомления о возможности приема в гражданство Российской Федерации и о восстановлении в гражданстве Российской Федерации. Также в соответствии с Федеральным законом от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» наличие судимости за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления является основанием для отказа в выдаче или аннулирования разрешения на временное проживание или вида на жительство.

Из обращения гр-на Б. следует, что его семья приехала из Узбекистана в 1992 году. В 1998 году его сын был осужден по статье 105 Уголовного кодекса Российской Федерации. После освобождения с 2011 года проживает без регистрации. Гражданство Республики Узбекистан не принимал, гражданство Российской Федерации принять не успел. Судимость погасится лишь в 2019 году, а он – инвалид III группы пожизненно, но в отсутствие регистрации медицинской страховки не имеет, пенсию не получает.

Частью 5 статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в случае, если осужденный после отбытия наказания вел себя безупречно, а также возместил вред, причиненный преступлением, дает возможность обратиться в суд с ходатайством о снятии судимости до истечения срока погашения судимости. Поэтому Уполномоченный рекомендовал обратиться в судебные органы, что сын гр-на Б. может сделать самостоятельно, после чего решится вопрос об урегулировании его правового положения. Социальная пенсия может быть назначена в случае наличия вида на жительство как для лица без гражданства.

Таким образом, освободившиеся после отбытия наказания лица без гражданства до момента погашения (снятия) судимости проживают на территории России, имея на руках только справку об освобождении. Поэтому необходимо на федеральном уровне принять порядок легализации проживания имеющих судимость лиц без гражданства до погашения (снятия) судимости.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ ДЕЙСТВИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

В сфере действия правоохранительных органов на фоне стабильной оперативной обстановки по-прежнему **фиксируется немало нарушений прав и законных интересов граждан.**

Органами прокуратуры республики выявлено 4 факта незаконного привлечения к уголовной ответственности (9 месяцев 2015 года – 1). По инициативе прокуроров на учет из ранее известных, но по различным причинам не учтенных, поставлено 485 преступлений (505).¹¹⁴ Из них 320 (9 месяцев 2015 года - 400) укрыты путем необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела.¹¹⁵ В связи с неправомерным применением физической силы и спецсредств органами Следственного комитета Российской Федерации возбуждено 5 уголовных дел по пункту «а» части 3 статьи 286 Уголовного кодекса Российской Федерации по факту совершения противоправных действий сотрудниками отделов полиции № 4 УМВД России по г.о. Саранск, ММО МВД России «Ковылкинский» и ММО МВД России «Лямбирский» (9 месяцев 2015 года – 0).¹¹⁶ Судами постановлены 2 оправдательных приговора по уголовным делам, расследованных следователями Следственного комитета России по Республике Мордовия (9 месяцев 2015 года - 1).¹¹⁷

Одним из проблемных вопросов остается **отсутствие в г.о. Саранск медицинского вытрезвителя.** Его необходимость для поддержания правопорядка во время проведения в столице Мордовии игр Чемпионата мира по футболу в 2018 году признается. Однако, по прошествии трех лет (со времени принятия в марте 2013 года на Координационном совещании по обеспечению правопорядка в Республике Мордовия решения о создании на территории Саранска специального учреждения для оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения, и решении Совета депутатов г.о. Саранск от 30.08.2013 № 241) специальное учреждение для оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения, не функционирует.

Работы по проектированию и проведению реконструкции административного здания и здания гаража, расположенных по улице Щорса, 41/43, определенных под размещение «Социально-реабилитационного центра «Уют», закончились положительным заключением экспертизы проектно-сметной документации. В 2016 году Администрация г.о. Саранск – исполнитель, наравне с Правительством, данного мероприятия, при наличии финансовых средств намерена была проводить строительно-монтажные работы.¹¹⁸

¹¹⁴ Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 11.10.2016 № 7-25-2016/17826

¹¹⁵ Письмо МВД по Республике Мордовия от 14.10.2016 № 1/1764

¹¹⁶ Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 11.10.2016 № 7-25-2016/17826

¹¹⁷ Письмо Следственного управления Следственного комитета России по Республике Мордовия от 11.10.2016 № 489-13-05-16/5799

¹¹⁸ Письма Министерства здравоохранения Республики Мордовия от 28.01.2016 № 1-8/450 и МВД по Республике Мордовия от 20.01.2016 № 1/68

По запросу Уполномоченного о продолжении мероприятий по функционированию центра «Уют» Администрация г.о. Саранск сообщила, что в муниципальную собственность передано здание, расположенное по проспекту Ленина, 42 «Б». непригодное для использования, оно требует проведения капитального ремонта. Предварительная стоимость выполнения работ составляет 25000,0 тысяч рублей. В Министерство экономики и Министерство финансов направлены письма с просьбой предусмотреть в республиканском бюджете средства для проведения капитального ремонта этого здания.¹¹⁹ Что случилось с зданием по улице Щорса, 41/43, на которое затрачены бюджетные средства, не упоминается.

Тем временем лица, находящиеся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, доставляются в медицинские организации республики, определенные Министерством здравоохранения. По данным мониторинга, проведенного ГБУЗ Республики Мордовия «Станция скорой медицинской помощи», по вопросу оказания скорой и неотложной медпомощи таким лицам, число вызовов по их обслуживанию ежегодно увеличивается (Таблица № 9).

Таблица № 9

| | 2014 год | 2015 год | 8 мес. 2016 года |
|---|-------------|-------------|------------------------|
| Число лиц, находящихся в алкогольном опьянении (без каких-либо заболеваний и травм) | 2477 | 4124 | 1686 |

Из таблицы видно, что в 2015 году по сравнению с 2014 годом произошло увеличение числа вызовов в 1,7 раза. В связи с чем, можно прогнозировать увеличение числа вызовов в 2016 году в сравнении с 2015 годом в 1,1 раза. Увеличение происходит, в основном, за счет вызовов в общественные места и в отделы полиции по инициативе сотрудников полиции к лицам, находящимся в состоянии опьянения, при нарушении ими общественного порядка, с целью проведения оценки степени алкогольного опьянения граждан, с последующей выдачей справок о психофизиологическом состоянии человека и возможности его пребывания в отделении полиции.

Чаще всего состояние данных граждан не требует оказания медицинской помощи. На месте оставляется большая их часть (2014 год – 38,6%, 2015 год – 57,4%, 8 месяцев 2016 года – 59,7%). При этом обращает на себя внимание увеличение числа лиц, доставленных в приемные отделения стационаров (2014 год – 6,8%, 2015 год – 7,8%, 8 месяцев 2016 года – 11,9%), что обусловлено тяжестью алкогольного опьянения (Таблица № 10).¹²⁰

¹¹⁹ Письмо Администрации г.о. Саранск от 13.10.2016 № 7031

¹²⁰ Письмо Министерства здравоохранения Республики Мордовия от 17.10.2016 № 1-8/8184

Таблица № 10

| | 2014 год | 2015 год | 8 мес. 2016 года |
|---|----------|----------|---------------------|
| Всего обслужено лиц в состоянии алкогольного опьянения, из них: | 2477 | 4124 | 1686 |
| - оставлено на месте | 955 | 2369 | 1006 |
| - передано сотрудникам полиции | 1105 | 990 | 405 |
| - доставлено в другие места | 36 | 42 | 33 |
| - доставлено домой | 78 | 135 | 103 |
| - отказались от осмотра и оказания помощи | 91 | 108 | 36 |
| - отказались от госпитализации | 44 | 154 | 103 |
| - доставлено в приемные отделения стационаров | 168 | 326 | 200 |

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что отвлечение скорой медицинской помощи на граждан, находящихся в состоянии простого алкогольного опьянения, которые не нуждаются в медицинской помощи, продолжает оставаться проблемой.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Руководство УФСИН России по Республике Мордовия планомерно решает задачи по соблюдению прав и законных интересов осужденных и соответствии их требованиям российского законодательства и международных норм. Обстановка в исправительных учреждениях стабильная, в чем Уполномоченный убеждается, анализируя материалы проверки обращений и при личном посещении и приемах осужденных. Количество обращений, поступивших в государственный правозащитный орган, за 2014-2016 гг. практически не увеличивается (Таблица № 1). Доводы всех обращений проверялись при содействии органов прокуратуры и Общественной наблюдательной комиссии. Подавляющее их большинство не нашли объективного подтверждения. Как результат: в 2014-2015 гг. и за 9 месяцев 2016 года сотрудники ведомства к уголовной и дисциплинарной ответственности за преступления и проступки в отношении осужденных не привлекались.¹²¹

В основном, требующие проверки доводов заявителей, их родственников или законных представителей обращения в адрес Уполномоченного касались медицинского обеспечения, правового положения осужденных в преддверии наступления срока условно-досрочного освобождения и трудовых отношений.

Факты в сфере трудовых отношений осужденных и администраций исправительных колоний выявлялись и органами прокуратуры. Среди них - необеспечение осужденных работой, невыплаты им при освобождении по отбытии наказания денежной компенсации за неиспользованные отпуска, нарушения правил охраны труда.¹²²

Несмотря на наличие фактов нарушений в обозначенной области, органы прокуратуры в последние годы перенаправляют обращения государственного

¹²¹ Письмо УФСИН России по Республике Мордовия от 17.10.2016 № 14/ТО/6-46

¹²² Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 11.10.2016 № 7-25-2016/17826

правозащитника о содействии в восстановлении прав осужденных в государственные исполнительные органы (как кстати, и во многих других областях прав).

Например, гр-н С. после того, как прибыл в СИЗО-2 ГУФСИН России по Нижегородской области, обратился к Уполномоченному с жалобой на нарушение его трудовых прав, выразившихся в неоплате ему рабочих дней в период отпусков, выходных и праздников за 2014-2015 гг. Пояснил, что в период отбывания наказания в виде лишения свободы в ИК-1 УФСИН России по Республике Мордовия работал в подсобном хозяйстве (птичнике). Во время отпусков в ноябре 2014 года и сентябре 2015 года, а также в выходные и праздничные дни согласно заявке бригадира, заверенной руководством исправительного учреждения, выводился на работу. Считает, что заявки должны быть в архивном деле.

Для проверки доводов обратившегося Уполномоченный направил обращение в Прокуратуру республики, откуда оно было перенаправлено Дубравному прокурору,¹²³ который, в свою очередь, отправил его в Государственную инспекцию труда.¹²⁴

Сотрудники Государственной инспекции труда документального подтверждения привлечения гр-на С. к труду в период пребывания его в отпуске в 2014-2015 гг., а также в нерабочие и праздничные дни, не установили. Из полученного ими письменного объяснения начальника производственно-технического отдела ИК-1 следует, что номенклатурой дел по делопроизводству заявки на вывод осужденных на работу не предусмотрены. Поэтому «... истребовать ... из архива исправительного учреждения все заявки о выводе ... на работу в выходные и праздничные дни» не представляется возможным.¹²⁵

В порядке требований уголовно-процессуального законодательства заявление гр-на С. так и не было проверено, хотя для этого имелись основания.

К оплачиваемым работам за 9 месяцев 2016 года из 11399 осужденных привлекалось 4965 или 43,6%, что выше аналогичного периода прошлого года на 298 человек или 8%, из них 932 или 8,2% трудоустроены на работы по хозяйственному обслуживанию учреждений. Количество неработающих по разным причинам составило 5832 человек или 51,2% от среднесписочной численности. У многих из них имелись причины не работать (нахождение в СИЗО и на этапе, освобождение, карантин, пенсионный возраст, учеба, отпуск, отгулы, ограничения годности по состоянию здоровья и так далее) и только 1740 осужденным работа не была предоставлена. Средний процент выполнения норм выработки увеличился на 16,7% и составил 77,7%. Доля осужденных-сдельщиков, не выполняющих установленные нормы выработки, снижена на 10,7%.

С целью создания дополнительных рабочих мест и увеличения количества осужденных, привлеченных к оплачиваемым работам, в 2016 году в эксплуатацию

¹²³ Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 31.05.2016 № 17-р-2016/9444

¹²⁴ Письмо Дубравной прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Республики Мордовия от 17.06.2016 № 1291

¹²⁵ Письмо Государственной инспекции труда Республики Мордовия от 26.07.2016 № 1879

введены новые производства, освоено 43 новых вида изделий, за счет чего дополнительно было трудоустроено 982 осужденных (588), экономический эффект составил 7652,2 тысячи рублей (2769,8 тысяч рублей).

Среднедневная зарплата выросла на 23,1% и составила без ЕСН 168,59 рублей (АППГ – 136,94 рубля).

Причинами отмеченных выше недостатков, по мнению полномочного ведомства (Уполномоченный это мнение поддерживает), влияющей на уровень зарплаты осужденных, является отсутствие государственной поддержки со стороны республиканских, районных муниципальных органов в части содействия в организации совместных производств и соответственно создания новых рабочих мест для трудоустройства осужденных, получения иных преференций.¹²⁶

Область законных интересов осужденных граждан многогранна. Порой только они сами могут обратить внимание на их нарушение. Так, обращение содержащегося в ИК-4 УФСИН России по Республике Мордовия гр-на Т. массово касалось других осужденных по всей стране.

Осужденный Т. сообщил, что в отделениях почтовой связи на территории республики отсутствуют упаковочные коробки для посылок весом 20 килограммов. При этом, максимальный вес одной передачи не должен превышать 20 кг, а две передачи по 10 кг является нарушением уголовно-исполнительного законодательства. В связи с чем, осужденные не могут воспользоваться своим правом в полном объеме.

*Действительно, начиная с мая 2016 года ФГУП «Почта России» запрещена закупка почтовой упаковки-гофротары с обозначениями 6, 5, 4, 3, 1, производится реализация новых ящиков из гофрокартона для упаковки, транспортировки и хранения посылок массой до 10 кг. Новый вид почтовой упаковки (гофротара) – это имиджевая продукция, содержащая логотип «Почта России» следующих типоразмеров: (Д*Ш*В) 530*360*220, 400*270*180, 300*200*150, 260*170*80. Также приказом ФГУП «Почта России» дано указание прекратить с 15.04.2016 прием у пользователей услуг почтовой связи посылок нестандартных до 20 кг. И введена новая продуктовая линейка «посылка нестандартная негабаритная», максимальный вес включительно до 50 кг, максимальные габариты 350*190*130. В соответствии с требованиями внутренних нормативных документов посылки упаковываются в посылочные ящики (картонные, гофрокартонные, деревянные, фанерные и полимерные), почтовые пакеты или в мягкую оболочку. Для упаковки посылок допускается использование гофрокартонной тары клиента при условии отсутствия на ней скотча или следов ранее нанесенного скотча. То есть, если отправитель упакует вложение посылки в свою тару, соответствующую характеру вложения, условиям пересылки, отказа в приеме посылки весом 20 кг в ОПС ФГУП «Почта России» по Республике Мордовия не последует.¹²⁷*

¹²⁶ Письмо УФСИН России по Республике Мордовия от 17.10.2016 № 14/ТО/6-46

¹²⁷ Письмо Управления Федеральной почтовой связи Республики Мордовия от 02.08.2016 № 1.5.6.5.22.2.1/374

Делегируя государству функции содержания лиц, нарушивших законы и совершивших опасные деяния, общество, с одной стороны, стремится изолироваться от данных лиц, а с другой стороны, не может сделать это полностью, так как через какое-то время они в него вернуться. Однако, **эффективные институты ресоциализации** в нашей стране **отсутствуют**, хотя постоянно есть граждане, которые после освобождения из мест лишения свободы остаются на территории республики, не имея социально-полезных связей. Задачи их жизнедеятельности каждый регион продолжает решать самостоятельно.

По состоянию на 31.12.2014 из 3622 осужденных 729 высказали желание остаться в Мордовии, 6 из которых не имели постоянного места жительства и утратили социально-полезные связи, 105 нуждались в бытовом и трудовом устройстве. На конец 2015 года из 4065 человек осталось 1050, 13 из которых не имели постоянного места жительства и социально-полезных связей, 21 нуждались в бытовом и трудовом устройстве. В 2016 году (сведения на 01.10.2016) из 517 оставшихся на территории республики 8 не имели постоянного места жительства и социально-полезных связей, 9 нуждались в бытовом и трудовом устройстве.¹²⁸

В Мордовии функции трудоустройства выполняет Государственный комитет по труду и занятости населения. В результате реализации Комплексного план мероприятий («дорожная карта») по обустройству и социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, на 2014-2016 гг., Порядка финансирования и расходования средств республиканского бюджета, утвержденного постановлением Правительства республики от 30.12.2013 № 606 «О содействии занятости населения», и Соглашения о сотрудничестве между УФСИН России по Республике Мордовия, Государственным комитетом по труду и занятости населения и Региональным объединением работодателей «Союз промышленников и предпринимателей» центры занятости населения за 9 месяцев 2016 года рассмотрели 47 обращений граждан, вернувшихся после отбытия наказания, по вопросу оказания содействия в поиске подходящей работы. Трудоустроено 8, в том числе 6 – на временные работы с оказанием материальной поддержки; 28 получили услуги по профессиональной ориентации; 8 прошли переобучение с последующим трудоустройством (по профессиям: электрогазосварщик, оператор ЭВМ, тракторист, слесарь-ремонтник, машинист крана, повар). Вместе с тем, ведомство отмечает отсутствие мотивации у этой категории граждан к труду (особенно у молодых людей) и низкий уровень адаптации к рынку труда.¹²⁹

Не имеющим в республике места проживания по-прежнему предлагается два варианта их социального обслуживания: Zubovo-Полянский специальный дом-интернат для престарелых и инвалидов, рассчитанный на 100 койко-мест, и Дом ночного пребывания в г.о. Саранск на 35 койко-мест.

Обращения в адрес Уполномоченного на ненадлежащее **медицинское обеспечение** и по вопросу направления на освидетельствование для установления

¹²⁸ Письмо УФСИН России по Республике Мордовия от 17.10.2016 № 14/ТО/6-46

¹²⁹ Письмо Государственного комитета Республики Мордовия по труду и занятости населения от 07.10.2016 № 2072

инвалидности увеличиваются из года в год (с 6 до 8 в 2014 году, с 8 до 13 в 2015-м, с 11 до 19 за 9 месяцев 2016 года по сравнению с 9 месяцами 2015 года). В большинстве своем они написаны родственниками осужденных. Изложенные ими факты при проверке Дубравной прокуратурой и Общественной наблюдательной комиссией не подтвердились.

Однако в отдельных случаях Дубравная прокуратура констатирует факты нарушений. Так, в ноябре 2015 года с привлечением специалистов Управления Росздравнадзора выявлен факт необеспечения больных осужденных антиретровирусными препаратами.¹³⁰ Хотя по необеспечению именно этим жизненно важным лекарственным препаратом осужденного К., отбывающего наказание в ИК-4, заявляла его жена. В отдельных филиалах медицинских частей «ФКУЗ медико-санитарная часть № 13 ФСИН России» не соблюдался режим хранения медицинских препаратов, из-за чего они могли прийти в негодность и быть опасными для здоровья в случае их употребления. В ряде стоматологических кабинетов в полном объеме отсутствовало необходимое медицинское оборудование.¹³¹ Установлены факты проведения неполных профилактических осмотров осужденных, наличия лекарственных средств с истекшим сроком годности.¹³²

При этом необходимо отметить, что медицинские работники МСЧ-13 работают в условиях колоссальной нагрузки. В рамках Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2016 год, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 19.12.2015 № 1382, за 9 месяцев 2016 года в стационарных условиях организации пролечено 2944 человек (9 месяцев 2015 года - 2077), ими проведено 106653 койко-дня (АППГ- 92742). Объемы медицинской помощи, оказанной подозреваемым, обвиняемым и осужденным, из расчета на 1 человека в 1,5 раза выше норматива, установленного данной Программой (0,24 госпитализаций на 1 человека по факту и 0,17214 госпитализаций по нормативу). Фактические расходы на медицинское обеспечение лиц, заключенных под стражу и отбывающих наказание в виде лишения свободы, в 2,61 раза превышают подушевой норматив на 1 человека (Таблица № 11).¹³³ То есть, при снижении среднесписочной численности осужденных затраты на их медицинское обеспечение возросли. Это еще один аргумент в пользу того, что в отношении граждан, отбывающих наказание в виде лишения свободы, право на медицинскую помощь в целом соблюдается.

¹³⁰ Письмо Дубравной прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Республики Мордовия от 12.02.2016 № 28ш-2016/320

¹³¹ Информация с сайта <http://www.prokrm.ru>

¹³² Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 11.10.2016 № 7-25-2016/17826

¹³³ Письмо УФСИН России по Республике Мордовия от 17.10.2016 № 14/ТО/6-46

Таблица № 11

| | 2015 г. | 9 мес. 2016 г. |
|---|---------|-------------------|
| Среднесписочная численность осужденных | 12005 | 11415 |
| Фактические расходы на 1 человека в год (в руб.) | 17640,4 | 23370,5 |
| Подушевой норматив средств ФОМС по ПГГ РФ (расчетный на 9 мес.) | 8260,7 | 8945,6 |
| Соотношение фактических расходов МСЧ-13 на 1 человека в год к подушевому нормативу средств ФОМС по ПГГ РФ | 2,14 | 2,61 |

Огромной проблемой на сегодня остается **освобождение осужденных от наказания в связи с тяжелым заболеванием.**

В 2015 году Верховный Суд России пересмотрел подход к освобождению в случае тяжелой болезни, препятствующей отбыванию наказания, и Постановлением Пленума от 17.11.2015 № 51 в Постановление Пленума от 21.04.2009 № 8 «О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбытия, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания» внес изменения (пункт 24), касающиеся решения вопроса об освобождении лиц от отбытия наказания в связи с тяжелой болезнью. Определяющим моментом при этом должно было стать установление судом наличия у осужденного тяжелой болезни, а не иные обстоятельства, вроде того, куда он отправится в отсутствие жилья и социальных связей. Ожидалось, что применение на практике данных судом рекомендаций увеличит отток из мест лишения свободы больных осужденных. Однако, изменений, как показывает статистика, по большому счету не произошло.

За 7 месяцев 2016 года на осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы в учреждениях УФСИН России по Республике Мордовия, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2004 № 54 «О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью» оформлено и представлено в суд 44 медицинских заключения (АППГ – 30), из которых освобождено 12 (АППГ – 15), отказано судом 16 (АППГ – 8), умерли до суда 10 (АППГ – 6). Онкологические заболевания имели 9 из них, ВИЧ – 8, туберкулез легких – 9, ВИЧ+туберкулез – 16, заболевания ЦНС – 1, заболевания органов дыхания – 1.¹³⁴ То есть, несмотря на увеличение (+46,6%) количества предоставляемых материалов в суд, с 50% до 27,3% отмечается снижение удельного веса освобожденных от представленных к освобождению. В 2 раза увеличилось число отказов в освобождении.

По состоянию на 01.10.2016 из 64 осужденных, на которых в суд были представлены материалы на освобождение, умерло уже 29 человек, из которых 18 - до судебного заседания, 10 - после отказа судом в освобождении.¹³⁵

Средние сроки рассмотрения материалов в суде на 1.07.2016 составили: 3-5 мес. – 38%, 1-2 мес. – 24%, менее 1 мес. – 38%.¹³⁶ Считая длительное рассмотрение материалов районными судами одной из основных причин

¹³⁴ Письмо УФСИН России по Республике Мордовия от 19.08.2016 № 14/ТО/65/4-2570

¹³⁵ Письмо УФСИН России по Республике Мордовия от 17.10.2016 № 14/ТО/6-46

¹³⁶ Письмо УФСИН России по Республике Мордовия от 19.08.2016 № 14/ТО/65/4-2570

нарушений прав осужденных на освобождение в связи с тяжелым заболеванием, Уполномоченный проинформировал Председателя Верховного Суда Республики Мордовия С.В. Штанова о сложившейся ситуации, предложив рассмотреть вопрос об оптимизации сроков рассмотрения в судах материалов.

Информация была принята к сведению. На 2017 год запланировано проведение обобщения судебной практики по рассмотрению районными судами ходатайств об освобождении лиц от наказания в связи с тяжелым заболеванием.¹³⁷ Кроме того, по инициативе высшего судебного органа республики по данной тематике 01.11.2016 проведено межведомственное совещание с участием Уполномоченного, судей, представителей УФСИН России по Республике Мордовия, прокуратуры Республики Мордовия и адвокатуры.

Со стороны медицинских комиссий ФСИН также имеет место затяжной характер подготовки заключений, о чем свидетельствует повторное их оформление и количество умерших до направления материалов в суд. При этом МСЧ-13 констатирует увеличение нагрузки на медицинские комиссии по подготовке материалов на рассматриваемую категорию лиц при прежней штатной численности. За 10 месяцев 2016 года, кроме материалов для освобождения тяжелобольных, подпадающих под Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию наказания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2004 № 54, оформлено еще 110 медицинских заключений на осужденных, заболевания которых не входят в выше обозначенный Перечень, но назначенных решением суда по ходатайствам, напрямую поступившим к ним от адвокатов и самих осужденных (10 месяцев 2015 года – 25, + в 4,4 раза).¹³⁸ При этом ни один осужденный из 110-ти, направленный судом на освидетельствование специальной медицинской комиссией, по его результатам не подлежал освобождению в связи с тяжелым заболеванием.

Стоит отметить, что в соответствии с частью 6 статьи 175 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации тяжело больные осужденные, заболевания которых не входят в названный выше Перечень, вправе обратиться в суд с ходатайством об освобождении. А суд, в свою очередь, на основании пункта 24 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21.04.2009 № 8 (в редакции от 17.11.2015 № 51) не вправе отказать в его принятии из-за отсутствия документов, в числе которых заключение медицинской комиссии или учреждения МСЭ. То есть, из-за несогласованности законодательных норм оформление медицинских заключений по решению суда на лиц, чьи заболевания не предусмотрены Перечнем, препятствующих отбыванию ими наказания, проведение при этом необходимых и обязательных обследований при отсутствии клинических показаний, в условиях ограниченного финансирования приводят к нерациональному использованию ресурсного и кадрового потенциала уголовно-исполнительной системы.

При законодательном закреплении механизма освобождения тяжело больных от отбытия наказания, механизм их содержания при отсутствии места жительства и социальных связей государством не проработан.

¹³⁷ Письмо Верховного Суда Республики Мордовия от 19.09.2016 № 1-3/2016

¹³⁸ Письмо УФСИН России по Республике Мордовия от 19.08.2016 № 14/ТО/65/4-2570

Мониторинг, осуществленный Уполномоченным сначала по собственной инициативе, а потом и по предложению Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой, показал, что хосписы на базе лечебных учреждений ФСИН России однозначно функционировать не могут. Больные, освобожденные от уголовного наказания по болезни на основании постановления Правительства Российской Федерации от 06.02.2004 № 54 «О медицинском освидетельствовании осужденных, теряют статус осужденного и подлежат освобождению из исправительного учреждения. Нахождение их на территории лечебного исправительного учреждения или лечебно-профилактического учреждения (при создании хосписа), будет являться прямым нарушением прав и свобод человека и гражданина, так как заключение под стражу и лишение свободы допускается исключительно на основании судебного решения в порядке, предусмотренном законом. До внесения соответствующих изменений законодательных норм на федеральном уровне решение этой проблемы возможно лишь путем предоставления паллиативных коек для вышеуказанной категории больных в медицинских и лечебно-профилактических организациях, подведомственных органам здравоохранения субъектов Российской Федерации. Вместе с тем, оказание паллиативной помощи населению осуществляется за счет средств региональных бюджетов (например, в Республике Мордовия - это Республиканская территориальная программа государственных гарантий бесплатного оказания населению медицинской помощи на 2016 год, утвержденная постановлением Правительства Республики Мордовия от 24.12.2015 № 735). Следовательно, оказание паллиативной помощи больным, имеющим право на освобождение от уголовного наказания по болезни, но не проживающих в данном регионе, возможно только за счет иных источников (личных средств граждан, внебюджетных средств, средств иных бюджетов).

Необходимость корректировки правоприменительной практики в данной сфере и внесения изменений в действующее законодательство Уполномоченный изложил 15.11.2016 в докладе на совещании при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой по вопросу несовершенства законодательного обеспечения института освобождения от уголовного наказания в связи с тяжелой болезнью, приводящей к смерти осужденных в местах лишения свободы. В совещании приняли участие представители Верховного Суда Российской Федерации, Генеральной прокуратуры, Министерства здравоохранения Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации, ФСИН Российской Федерации, уполномоченные ряда регионов, правозащитники, ученые и представители гражданского общества. Для проработки проблемных вопросов под руководством В.И. Селиверстова – профессора кафедры уголовного права и криминологии юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, образована рабочая группа. Ее членом стал и Уполномоченный по правам человека в Республике Мордовия.

Более принципиальная позиция Верховного Суда Республики Мордовия и реализация судами Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17.11.2015 № 51 способствовала тому, что в 2016 году суды стали

более объективно подходить к оценке всех обстоятельств, влияющих на принятие **решения об условно-досрочном освобождении** (далее УДО), в том числе и в отношении осужденных за совершение особо тяжких преступлений. Если в течение последних лет (2013-2015 гг.) количество освобожденных условно-досрочно неуклонно уменьшалось, а в сравнении с 2011 годом снижение составило 13%, то за 1-е полугодие 2016 года удовлетворено 51,92% ходатайств. Увеличение по сравнению с 2015 годом составило 15% (Таблица № 12).

Таблица № 12

| Год | Кол-во ходатайств об УДО | Удовлетворено | Отказано в удовлетворении | Прекращено, передано по подсудности, оставлено без рассмотрения | % удовлетворенных от рассмотренных по существу |
|-----------------|--------------------------|---------------|---------------------------|---|--|
| 2011 | 2087 | 992 | 1016 | 79 | 49,40 |
| 2012 | 2468 | 894 | 1491 | 86 | 37,53 |
| 2013 | 2008 | 713 | 1154 | 141 | 38,19 |
| 2014 | 2382 | 803 | 1362 | 217 | 37,09 |
| 2015 | 2235 | 751 | 1309 | 175 | 36,45 |
| 1 полугод. 2016 | 1150 | 568 | 526 | | 51,92 |

Анализ изученных Верховным Судом республики материалов показал, что основными причинами отказа в удовлетворении ходатайств являются мнение администрации о нежелательности применения УДО в отношении осужденного; соотношение поощрений и взысканий; поведение осужденного за весь период отбывания наказания; непринятие мер к погашению гражданского иска. Последнее обстоятельство в ряде случаев фактически являлось основным основанием для отказа в удовлетворении ходатайства осужденного. В связи с чем в 2015 году резко возрос удельный вес отмененных в апелляционном порядке решений об УДО, принятых районными судами (Таблица № 13). За 1-е полугодие 2016 года из 306 жалоб на постановления по ходатайствам об УДО Верховным Судом республики отменено 34, что составляет 11,12%.¹³⁹

¹³⁹ Письмо Верховного Суда Республики Мордовия от 03.10.2016 № 1-13/2016

Таблица № 13

| Год | Рассмотрено жалоб | Оставлено без изменения | Удовлетворено с применением УДО | Отменено на новое судебное рассмотрение | Иные решения | % отмененных с применением УДО | Общий % отмененных |
|------|-------------------|-------------------------|---------------------------------|---|--------------|--------------------------------|--------------------|
| 2011 | 574 | 486 | - | 86 | 2 | - | 14,98 |
| 2012 | 771 | 696 | - | 69 | 6 | - | 8,95 |
| 2013 | 640 | 586 | 19 | 28 | 7 | 2,97 | 7,34 |
| 2014 | 496 | 455 | 27 | 11 | 3 | 5,44 | 7,66 |
| 2015 | 649 | 555 | 54 | 24 | 16 | 8,32 | 12 |

Не до конца урегулированными остаются как вопрос освобождения осужденных условно-досрочно при отрицательной характеристике, данной администрацией исправительного учреждения, так и их не освобождения при положительной характеристике. За 9 месяцев 2016 года из 860 освобожденных по УДО 27 имели отрицательные характеристики, данные администрациями исправительных учреждений (АППГ – 2 из 545), из 828 неосвобожденных судом по УДО 127 имели положительные характеристики (АППГ – 173 из 939).¹⁴⁰

Разрешив вопрос места проведения судебных заседаний по УДО и вопросам, связанным с исполнением приговоров (пересмотром, изменением вида исправительного учреждения и т.д.), Постановление Пленума Верховного Суда России от 17.11.2015 № 51 внесло коррективы в работу районных судов и в части доступа осужденных к правосудию. С удовлетворением необходимо отметить, что количество судебных заседаний в местах отбывания наказания осужденными стало больше (9 месяцев 2016 года – 1307, АППГ – 888), а в залах районных судов – меньше (9 месяцев 2016 года – 969, АППГ – 972). Как следствие, участие в судебных заседаниях приняло большее количество осужденных (9 месяцев 2016 года – 1585, АППГ – 1315).¹⁴¹

ПРАВО НА КВАЛИФИЦИРОВАННУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ

Работа по реализации Федерального закона от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи» и Закона Республики Мордовия от 30.03.2012 № 14-З «О бесплатной юридической помощи» продолжается. Однако, несмотря на внесение в 2016 году в указанный республиканский закон изменений, расширяющих перечень категорий граждан, которым юридическая помощь предоставляется бесплатно, а также принятие Управлением Министерства юстиции России по Республике Мордовия мер по обеспечению ее доступности для населения, результаты мониторинга показывают, что этот вид помощи,

¹⁴⁰ Письмо УФСИН России по Республике Мордовия от 17.10.2016 № 14/ТО/6-46

¹⁴¹ Письмо УФСИН России по Республике Мордовия от 17.10.2016 № 14/ТО/6-46

предоставляемой адвокатами за счет бюджетных ассигнований, по-прежнему малоэффективен.

За 1-е полугодие 2016 года адвокатами Адвокатской палаты юридическая помощь бесплатно оказана 20-ти гражданам, из них 19-ти даны устные консультации, 1 письменная консультация, составлены 4 запроса и 18 документов правового характера, представлены интересы граждан в 14-ти случаях в судах и в 3-х - в государственных и муниципальных органах. Объем бюджетных ассигнований составил 138,8 тысяч рублей. Сумма выплаченной компенсации составила 50300 рублей. Наиболее актуальными проблемами организации участия адвокатов в деятельности государственной системы бесплатной юридической помощи Адвокатская палата называет недостаточную осведомленность населения о возможности получения этого вида помощи (практическое отсутствие рекламы в средствах массовой информации о месте оказания бесплатной юридической помощи на территории г.о. Саранск – баннеров и т.д.), отсутствие отдельного, в том числе оборудованного для маломобильной группы населения, помещения для приема граждан, нуждающихся в ее оказании в г.о. Саранск), отсутствие финансирования на развитие ее материально-технической базы (канцтовары, оргтехника).¹⁴² Наряду с этим развивается негосударственная система. Территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти республики, отделениями внебюджетных государственных фондов, нотариусами, органами местного самоуправления, юридическими клиниками образовательных учреждений высшего образования юридическая помощь бесплатно в 1-ом полугодии 2016 года оказана 51830 гражданам.¹⁴³

¹⁴² Письмо Адвокатской палаты Республики Мордовия от 07.10.2016 № 175

¹⁴³ Письмо Управления Министерства юстиции России по Республике Мордовия от 11.10.2016 № 13/03-3358

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный и изложенный мониторинг отдельных направлений деятельности федеральных территориальных и республиканских органов власти, а также органов местного самоуправления подтверждает, что реальная жизнь большинства граждан представляет собой череду больших и малых нарушений или покушений на их права и свободы. Какие-то из них удастся восстановить. Степень защищенности других, наоборот, из года в год переживает явный регресс.

Представляя настоящий Доклад, Уполномоченный надеется, что отмеченное в нем будет максимально проработано и принято во внимание властными структурами и их должностными лицами, со стороны которых последуют определенные действия.

**Уполномоченный по правам человека
в Республике Мордовия**
Заслуженный юрист Российской Федерации
Заслуженный работник органов государственной власти
Республики Мордовия

Ю. Ястребцев
9 января 2017 года

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|--|
| Слово от Уполномоченного | |
| О чем писали Уполномоченному | |
| Право на жилище | |
| Право на социальную защиту | |
| Право на пенсионное обеспечение | |
| Право на охрану здоровья и медицинскую помощь | |
| Право на благоприятную окружающую среду | |
| Право на труд | |
| Вопросы гражданства и миграции | |
| Права человека в сфере действия правоохранительных органов | |
| Права человека в местах лишения свободы | |
| Право на квалифицированную юридическую помощь | |
| Заключение ... | |