

Доклад

**Уполномоченного по правам человека
в Республике Карелия**

за 2012 год

В соответствии с пунктом 1 статьи 16 Закона Республики Карелия «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Карелия» представляю Главе Республики Карелия, Законодательному Собранию Республики Карелия, Правительству Республики Карелия, Конституционному Суду Республики Карелия, Верховному суду Республики Карелия, Арбитражному суду Республики Карелия, Прокурору Республики Карелия доклад о деятельности в 2012 году.

Доклад подлежит обязательному опубликованию в газете «Карелия».

Доклад Уполномоченного по правам человека – ключевая форма его реагирования на выявленные нарушения в сфере прав и свобод человека и гражданина в Республике Карелия, поэтому так много внимания в нем уделено описанию конкретных проблем и работе по их разрешению.

Уполномоченный по правам человека
в Республике Карелия
В.А.Шмыков

ВВЕДЕНИЕ

2011 и 2012 годы были насыщены событиями в стране и Республике Карелия. Общество и власть ищут способы изменения политического, экономического, социального пути развития, способы улучшить жизнь россиян, более глубоко отвечать их потребностям.

На этом политическом фоне прошли выборы в Государственную Думу Российской Федерации, Законодательное собрание Республики Карелия, выборы Президента РФ, назначение нового Главы Республики Карелия.

Сделав свой выбор, граждане России надеются, что уровень их жизни повысится, и конкретный человек, его семья почувствуют более комфортную обстановку условий в своем населенном пункте, Республике в целом. Это – возможность иметь работу, условия проживания, достойное медицинское обслуживание, образование, хорошие дороги, транспортные услуги для передвижения по республике и стране и т.д.

Надо сказать, что ожидания обоснованы. Глава Республики Карелия, Правительство, депутаты Законодательного Собрания, органы местного самоуправления делают в этом направлении все возможное.

Принята Концепция социально - экономического развития региона до 2017 года, прошедшая всенародное обсуждение на территории республики. В Концепции представлено видение существующих в Карелии проблем и возможные пути их решения. Правительство определило пять основных направлений, на которых будет сконцентрирована работа в ближайшие годы.

Главной целью определено улучшение качества жизни. Для этого планируется повысить уровень здравоохранения, в том числе зарплату медицинских работников, обеспечить развитие массового спорта,

ликвидировать очереди в детские сады, разобраться с проблемой доступности жилья, в том числе с расселением аварийных домов.

Для достижения данной цели органами исполнительной власти намечено принять серьезные меры в сфере модернизации и повышения конкурентоспособности экономики, в том числе повысить инвестиционную привлекательность республики, в сфере улучшения инфраструктуры республики путем развития транспортной доступности региона за счет улучшения воздушного и морского сообщения, а также организации международных железнодорожных рейсов и улучшение качества дорог. Средства на реализацию всех важных задач социальной сферы должна дать экономика региона. Ее диверсификация и повышение конкурентоспособности базовых секторов – приоритетная задача Правительства республики.

Серьезная ставка делается на международное сотрудничество. В целом ставится цель повысить уровень доверия инвесторов к региону. Объём инвестиций, согласно утверждённой Концепции, должен увеличиться в 3 раза, а на новых предприятиях до 2017 года откроется 18 тысяч рабочих мест.

Значительное внимание уделено территориальному развитию Карелии, одна из основных задач которого — укрепление местного самоуправления. Совместно с органами местного самоуправления планируется реализация мероприятий, направленных на совершенствование системы расселения и активизацию экономической деятельности на северных территориях, в лесных, сельских поселках и поморских поселениях. Предполагается, что принятые в этом направлении меры повысят доверия населения республики к властным структурам.

С учетом способов и сроков решения поставленных задач сформирован и принят бюджет Республики Карелия на 2013 год.

В то же время, сложившаяся в Карелии социально-экономическая ситуация очень непростая, как охарактеризовал ее Глава Республики Карелия А.П.Худилайнен, и чтобы ее переломить, нужны решительные шаги и незамедлительные меры.

По оценке Главы Республики одна из главных проблем Карелии – недостаточность бюджетных средств, вследствие чего ранее принятые концепции развития не могли быть выполнены, так как основывались на невыполнимых и финансово неподкрепленных программах.

В Карелии почти половина предприятий убыточна. Кроме того 2012 год отмечен прекращением налоговых поступлений от ряда крупных предприятий налогоплательщиков, т.е. прежняя экономическая база республики утрачивается. Центральные градообразующие предприятия испытывают серьезные проблемы. Республика теряет точки экономического роста. Если ранее лесопромышленный комплекс был одним из бюджетообразующих секторов экономики, то в 2011 году от лесозаготовительной деятельности в консолидированный бюджет республики было перечислено всего 200 миллионов рублей налоговых

поступлений, а задолженность по арендным платежам составила 370 миллионов рублей.

В республике остается богатый потенциал, но он используется не в полной мере и не приносит отдачи, которую мог бы приносить.

В Карелии продолжает неуклонно сокращаться численность населения. В сравнении с 1990-м годом она сократилась уже на 150 тысяч человек. Активная молодежь покидает регион.

Не находят должного решения системные проблемы в области социальной сферы. Несмотря на вложение значительных средств в модернизацию здравоохранения и образования, ее результаты оказались неочевидны для жителей Карелии. Люди так и не почувствовали на себе итоги такой модернизации. Качество и доступность медицинской помощи вызывают серьезные нарекания. Не удалось также построить и новую эффективную систему управления в здравоохранении. Нет притока молодых кадров. По-прежнему учителя и врачи не едут работать в отдаленные поселки.

Для того чтобы ускорить процессы улучшения своей жизни, граждане поднимают вопросы перед чиновниками всех уровней об имеющихся недостатках. Это является причиной обращений к Уполномоченному по правам человека.

Особенность правового статуса Уполномоченного состоит в том, что он является связующим звеном между гражданским обществом и властью, между гражданином и чиновником. Он выступает в качестве посредника между ними, осуществляет мониторинг действий государственной власти с позиции соответствия с принципами и нормами международного права в области прав человека, предлагает государственным структурам рекомендации по совершенствованию их деятельности, способствует распространению информации и правовому просвещению граждан по вопросам защиты прав и свобод человека.

В целях осуществления государственной защиты прав и свобод человека и гражданина Уполномоченный в соответствии со своей компетенцией способствует:

- восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина;
- совершенствованию законодательства в области защиты прав и свобод человека и гражданина;
- правовому просвещению граждан в области их прав и свобод, форм и методов их защиты, информированию жителей Республики Карелия о положении в сфере обеспечения прав и свобод;
- координации деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления РК, общественных объединений в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина;
- развитию межрегионального и международного сотрудничества в сфере прав и свобод человека.

Доклад составлен на основе обобщенной информации из индивидуальных и коллективных обращений граждан,

- бесед с гражданами в ходе их личного приема Уполномоченным и сотрудниками аппарата,

- информации, полученной при осуществлении рабочих поездок в районы РК и посещения социальных служб и объектов,

- сведений, представленных контролирующими и надзорными службами,

- переписки с государственными органами и органами местного самоуправления,

- рекомендаций общественных организаций,

- публикаций средств массовой информации и других источников.

В мае 2013 года заканчивается 5-летний срок работы Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия. Поэтому в настоящем докладе отражены не только итоги деятельности в 2012 году, но проведен определенный анализ его работы за 4,5 года.

Такой подход к составлению доклада позволяет отметить системные проблемы в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина на территории Республики Карелия и внести предложения исполнительным органам власти и управления по данным проблемам.

Знаковым событием для региональных уполномоченных по правам человека стала встреча с Президентом Российской Федерации В.В.Путиным в августе 2012 года, в которой принял участие и Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия.

В своем выступлении В.В.Путин отметил, что обеспечение законных прав и интересов граждан – основная цель любого государства и исполнительной власти на любом уровне: и на муниципальном, и на региональном, и на общефедеральном. Государство многое делает для этого.

Вместе с тем, далеко не всегда получается то, что хотелось бы видеть как результат работы. Много бюрократии, много формального отношения к людям. И в этой связи, подчеркнул Президент Российской Федерации, работа уполномоченных по правам человека, как работа людей абсолютно не зависимых от государственной или муниципальной власти, безусловно, является очень и очень важной.

«Считаю, что вы являетесь моими прямыми союзникам в работе по защите интересов и законных прав наших граждан. А это, ещё раз хочу повторить, так же, как и для любого другого уровня власти, и для Президента является важнейшей частью моей работы, смыслом и целью всей деятельности».

Такая постановка вопроса, безусловно, во-первых, конкретизирует роль и место института уполномоченных по правам человека в Российской Федерации, во-вторых, призвана объединить и мобилизовать усилия, как самих уполномоченных, так и органов государственной власти и муниципалитетов на местах на защиту прав граждан России.

Особо отмечен на этой встрече вопрос о важности рассмотрения ежегодных и специальных докладов уполномоченных. В.В. Путин поддержал идею законодательно обязать должностных лиц реагировать на обращения уполномоченных.

В настоящем докладе отмечено, что количество обращений к Уполномоченному по правам человека в Республике Карелия от жителей нашего региона в 2012 году не только не сократилось, но имеет тенденцию к росту. Многие из тем, затронутых в обращениях, носят системный характер. Это говорит о том, что работа по защите и восстановлению прав граждан в республике должна выйти на новый уровень. С учетом накопленного опыта и изменения отношения органов государственной власти к решению проблем жителей, есть уверенность, что вышеупомянутую тенденцию в Карелии удастся переломить.

В докладе отражены основные направления и результаты деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия, представлены выводы и предложения по улучшению ситуации с соблюдением прав человека.

ПРАВА ЛИЦ, НУЖДАЮЩИХСЯ ПО СОСТОЯНИЮ ЗДОРОВЬЯ В УХОДЕ, БЫТОВОМ И МЕДИЦИНСКОМ ОБСЛУЖИВАНИИ

На протяжении всей деятельности повышенное внимание Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия уделялось соблюдению прав наименее защищенных категорий людей, среди которых инвалиды, клиенты домов-интернатов для престарелых и инвалидов, люди с психическими заболеваниями.

В Республике Карелия находятся четыре дома-интерната для пожилых людей и инвалидов: в городе Петрозаводске, в поселках Партала Сортавальского района и Видлица Олонецкого района, в пгт. Калевала. В городе Медвежьегорске работает специализированный психоневрологический интернат с филиалами в селах Паданы и Великая Губа. Еще один психоневрологический интернат располагается в поселке Черемушки Прионежского района. В поселке Ладва – дом-интернат для умственно-отсталых детей, в поселке Матросы - Республиканская психиатрическая больница с филиалом в деревне Косалма.

За этот период Уполномоченный посетил все эти объекты, в том числе некоторые неоднократно.

Немало вопросов поднималось на встречах с проживающими и персоналом этих социальных учреждений. Ряд проблем, решение которых могло бы улучшить и проживание нуждающихся в постоянном уходе людей, и условия работы медицинского персонала, выявлялись непосредственно Уполномоченным, при изучении работы и состояния учреждений.

По итогам посещений стационарных учреждений различного типа Уполномоченный обращал внимание органов государственной власти, местного самоуправления, администраций этих учреждений на вопросы, требовавшие принятия решений с их участием. Среди них:

- 1.недостатки в организации питания и обеспечения лекарственными средствами,
- 2.недостаточность количества отделений милосердия для лиц, нуждающихся в постоянном постороннем уходе,
- 3.необеспеченность безбарьерной среды для инвалидов, прежде всего, маломобильных;
4. изношенность пищеблоков и установленного в них оборудования;
- 5.низкие темпы ремонта жилых и технических помещений учреждений;
6. не отвечающая современным требованиям работа котельных, прачечных;
7. повышенная нагрузка на медицинский персонал на фоне недостаточной оплаты труда.

При этом отмечалось, что решение многих вопросов носит затяжной характер.

Органами государственной власти, в частности Министерством здравоохранения и социального развития Республики Карелия, принимались определенные меры по укреплению материально-технической базы стационарных учреждений социального обслуживания, повышению качества обслуживания проживающих в них людей, улучшению условий работы персонала.

Часть вопросов, на которые в предыдущих докладах Уполномоченного и в 2012 году обращалось внимание органов государственной власти и местного самоуправления Республики Карелия, решена. Вместе с тем, немало их остается.

Так, Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия неоднократно посещал Государственное социальное учреждение «Петрозаводский дом-интернат для ветеранов».

В ходе визитов отмечалась необходимость ремонта пищеблока, медицинского отделения, жилых этажей, замены кухонного и сантехнического оборудования, обустройства туалетных и ваннных помещений для нужд людей с ограниченными возможностями. Пенсионеры, проживающие в интернате, жаловались на задержки выплаты перерасчета оплаты за пребывание.

Для исправления ситуации Уполномоченный обращался в Министерство здравоохранения и социального развития РК и к Главе Республики Карелия с рекомендациями о необходимости выделения денежных средств на ремонт дома-интерната, налаживания его нормальной деятельности.

В результате в интернате был назначен новый руководитель, работы по капитальному ремонту пищеблока включены в Социальную программу Республики Карелия. Не сразу, но были проведены работы по ремонту

пищеблока, помещений, обеспечению пожарной безопасности, оборудованию санузлов специальными приспособлениями и другие.

Острой проблемой на протяжении последних лет является недостаточное количество отделений милосердия в учреждениях социального обеспечения. Такая тема поднималась коллективами Петрозаводского дома-интерната для ветеранов, Парतालского и Видлицкого домов-интернатов для престарелых и инвалидов, о чем ранее указывалось в ежегодных докладах Уполномоченного по правам человека. Недостаточность отделений милосердия не позволяет обеспечить надлежащий уход за пожилыми людьми и инвалидами, а также существенно повышает нагрузку на медицинский персонал учреждений. Как видим, большинство домов-интернатов испытывают потребность в создании отделений милосердия.

Кроме отражения данной темы в докладах, обращения Уполномоченного с рекомендациями о создании отделений милосердия в домах-интернатах направлялись Главе Республике Карелия и министру здравоохранения и социального развития РК. Пока эта проблема до конца не решена, вместе с тем, реакция на обращения есть.

Министерство здравоохранения и социального развития Республики Карелия проинформировало Уполномоченного, что в 2012 году в целях создания надлежащих условий для жизнедеятельности и оптимизации предоставления социальных услуг в условиях отделений милосердия, проведено комплексное исследование потребности в таких отделениях клиентов, проживающих в учреждениях социального обеспечения на территории республики. По результатам анализа степени нуждаемости и состояния здоровья клиентов, а также возможности кадрового обеспечения учреждений в рамках требований действующего законодательства, Министерство пришло к выводу, что «на базе функционирующих государственных стационарных учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов необходимо открытие 8 дополнительных отделений милосердия, общей мощностью 239 койко-мест».

По итогам исследования Министерством принято решение поэтапного расширения сети отделений милосердия в перспективе до 2015 года. Уже в 2013 году планируется открыть 3 таких отделения на 75 койко-мест: в Парतालском и Видлицком домах-интернатах для престарелых и инвалидов, Ладвинском доме-интернате для умственно-отсталых детей. Будет увеличена до предусмотренного действующим законодательством уровня и штатная численность медицинских работников.

Общий объем дополнительной потребности для финансового обеспечения работы отделений милосердия составит 8714,4 тыс. руб. в год.

Предложения Министерства здравоохранения и социального развития РК о поэтапном открытии отделений милосердия в государственных стационарных учреждениях социального обслуживания планируется рассмотреть при формировании расходов бюджета Республики Карелия на 2013-2015 годы.

Как видим, в результате конструктивного реагирования Министерством начала проводиться целенаправленная работа по созданию отделений милосердия, результаты которой должны обеспечить качественный рост услуг по уходу за престарелыми людьми и инвалидами.

В 2009 году Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия впервые посетил психоневрологический интернат «Черемушки». Одной из существенных проблем был отмечен недостаток площадей для размещения пациентов интерната, что приводило к значительной плотности при их проживании. По этому и другим вопросам было направлено обращение в Правительство Республики Карелия, Управлением Росздравнадзора по РК проведены проверки.

Министерством здравоохранения и социального развития РК приняты меры к устранению недостатков. Площадь спальных помещений в интернате увеличена с 3,5 до 5 метров в расчете на 1 человека, проведен косметический ремонт в комнатах, коридорах, фойе спального корпуса, капитальный ремонт душевых, туалетов. Установлены пандусы, приобретена новая мебель в комнаты проживающих.

В докладе за 2011 год Уполномоченный выражал особую озабоченность проблемами, имевшими место в деятельности Государственного учреждения здравоохранения «Республиканская психиатрическая больница» в п. Матросы и д. Косалма. Прежде всего – в части организации питания пациентов больницы и их лекарственного обеспечения[1].

В 2011 году стоимость питания больных из расчета 1 койко-дня составила 42,3% от потребности или 49,51 руб., а потребность в обеспечении лекарственными средствами удовлетворялась только на 43,8%. Основной проблемой в обеспечении качественного питания и лекарственного обеспечения, со слов руководства больницы, являлось недостаточное финансирование учреждения. Несмотря на заявленные расчеты, объем фактически выделенных из бюджета средств далеко не покрывал реальную потребность больницы.

Уполномоченный обратился к Министерству здравоохранения и социального развития Республики Карелия с рекомендацией незамедлительно исправить ситуацию. Также были проинформированы Глава Республики Карелия, прокуратура РК и Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в Республике Карелия (далее – Управление Роспотребнадзора). Были проведены соответствующие проверки.

Проверка, проведенная Управлением Роспотребнадзора в феврале 2012 года, подтвердила факты нарушения прав пациентов. По результатам проверки выяснилось, что в больнице при организации питания нарушались требования п.14.9 СанПиН 2.1.3.2630-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям, осуществляющим медицинскую деятельность», а также Приказа Министерства здравоохранения Российской Федерации № 330

от 5.08.2003 года «О мерах по совершенствованию лечебного питания в лечебно-профилактических учреждениях РФ».

В частности, в 2011 году фактическое потребление животных и растительных жиров, рыбных продуктов, мяса, колбасных изделий, молочных продуктов, овощей, фруктов и других продуктов было снижено и не соответствовало утвержденным нормам. Оно составляло от 28 до 72% от гигиенического норматива, а такие продукты, как сыр, сметана, кефир в питании отсутствовали.

Согласно информации Министерства здравоохранения и социального развития РК, в 2012 году меры по выполнению рекомендаций Уполномоченного были приняты. Объем бюджетных ассигнований на продукты питания по сравнению с расходами на 2011 год был увеличен на 45,6%, таким образом, стоимость питания в расчете на 1 койко-день повысилась на 53,1% или до 70,66 руб.

Как видим, в натуральных единицах рост составил 21,15 руб. Вместе с тем, простой расчет показывает, что для обеспечения гигиенического норматива этого явно недостаточно. Потребность на приобретение продуктов питания еще в 2011 году составляла 116,94 руб. в натуральном выражении. При этом Министерством утверждается, что натуральные нормы питания были соблюдены, а в 2012 году «питание пациентов стало более разнообразным и соответствующим лечебным показателям по химическому составу, пищевой ценности, набору продуктов, режиму питания».

Руководство ГКУЗ «Республиканская психиатрическая больница» в ходе проверки представило документы, в которых ранее информировало Министерство здравоохранения и социального развития Республики Карелия о негативных тенденциях снижения стоимости 1 койко-дня по питанию за период 2009-2011 годов. Больница информировала Министерство, что в 2009 году на питание выделено только 67,4% требуемых средств, в 2010 – 44,1%, в 2011 – 42,3%. Выделенные на 2012 год средства составляют только 50,7% от необходимости, соответственно, стоимость койко-дня в размере 70,01 руб. составляет 59,8% от стоимости стандартной диеты. Следовательно, для нормального питания в соответствии с утвержденными гигиеническими нормативами финансирование должно было составить на менее 117 руб.

Объем финансирования на закупку лекарственных препаратов в 2012 году также составил всего 52,25% от потребности (2011 год – 43,8%).

Прокуратурой Республики Карелия была проведена проверка финансового обеспечения Республиканской психиатрической больницы в 2010-2011 годах питания и лекарственного обеспечения.

Проверкой было установлено, что сметы расходов формировались больницей самостоятельно, исходя из объемов, доведенных Министерством финансов РК до Министерства здравоохранения и социального развития РК лимитов бюджетных ассигнований, рассчитанных методом индексации с учетом расходов больницы на указанные цели в предыдущем году.

Проверка подтвердила, что объем бюджетных ассигнований, выделяемых Министерством финансов РК и Министерством здравоохранения и социального развития РК на нужды больницы, был существенно занижен.

«Ситуация с финансированием в 2010-2011 г.г. расходов ГКУЗ на организацию питания и лекарственного обеспечения свидетельствует о ненадлежащем исполнении Министерством полномочий по контролю за деятельностью ГКУЗ, предусмотренных подп. 79 и п. 9 Положения о Министерстве здравоохранения и социального развития Республики Карелия от 11.10.2010 № 216П.

Вместе с тем, учитывая, что в 2012 году Министерством приняты меры по увеличению объемов финансирования расходов ГКУЗ на организацию питания и лекарственное обеспечение пациентов, в настоящее время оснований для принятия мер прокурорского реагирования в отношении Министерства не имеется»», - сделали выводы проверяющие.

Причина, приведшая к такой ситуации в целом известна – недостаточное финансирование. Недостаточно финансируются как государственные учреждения различных типов, так и само Министерство здравоохранения и социального развития Республики Карелия. В некоторых случаях это происходит из-за недочетов в координации деятельности министерств, о чем будет сказано ниже, в большинстве случаев – из-за нехватки денег в бюджете. Вместе с тем, вложение значительных средств в модернизацию здравоохранения на территории республики на фоне недоедания больных даже в отдельной больнице, компрометирует саму идею модернизации.

По-прежнему сложно решается проблема социализации больных с затяжными формами психических заболеваний путем внедрения системы их психосоциальной реабилитации. Данный вопрос поднимался в докладах Уполномоченного за 2010 и 2011 годы. Неоднократно обращали внимание на эту тему руководители психоневрологического диспансера и Республиканской психиатрической больницы. Вместе с тем продвижения вперед пока не наблюдается.

Существо проблемы состоит в том, что больные, прошедшие лечение, подлежат выписке из учреждения с последующей социальной поддержкой. Таких людей насчитывалось в 2012 году 196, и все они нуждаются либо в обеспечении жильем, либо в направлении в психоневрологические интернаты.

Органы местного самоуправления в силу известных обстоятельств, связанных с их бюджетами, повлиять на ситуацию не имеют возможности, поэтому отказывают в предоставлении жилья бывшим пациентам. По информации Министерства здравоохранения и социального развития РК официально отказывали муниципалитеты Олонца, Сегежи, Медвежьегорска, Чалны. Психоневрологические интернаты не могут вместить всех желающих.

Очевидно, что вследствие практической невозможности самостоятельного решения пациентами жилищных вопросов, необходимо принимать неотложные меры по их социальной защищенности.

В настоящее время потребность частично решается путем изменения структуры Республиканской психиатрической больницы, на базе которой приспособлены помещения для проживания пациентов, прошедших лечение и подлежащих выписке.

Решением вопроса является создание на территории Республики Карелия общежития для лиц, страдающих психическими заболеваниями, как формы организации амбулаторной психиатрической помощи, способствующей достижению конечной цели их лечения и реабилитации. По информации Министерства здравоохранения и социального развития РК в соответствии с Законом РФ «О психиатрической помощи» для обеспечения таких лиц психиатрической помощью и их социальной поддержки создание общежитий является обязанностью государства. В то же время Министерство предлагает задачу создания общежития возложить на государственные учреждения социальной защиты муниципальных образований, т.е. на местные бюджеты. Вместе с тем согласиться с таким подходом трудно.

Как было указано выше, органы местного самоуправления самостоятельно создать такую систему общежитий, и даже одно общежитие, не смогут в силу необеспеченности бюджетными средствами.

Соглашаясь с предложением Министерства здравоохранения и социального развития РК сделать Пряжинский район «стартовой площадкой» для устройства общежития, потому что все нуждающиеся в жилье пациенты зарегистрированы на территории этого района (по больнице), Уполномоченный рекомендует рассмотреть данный вопрос с участием республиканского либо, если это возможно, федерального бюджета. Но в любом случае вопрос требует неотложного решения, т.к. содержание в больнице пациентов, подлежащих выписке, нарушает как их права на достойную жизнь, так и права на медицинское обеспечение нуждающихся в лечении людей, которые не могут попасть в больницу вследствие отсутствия мест.

К сожалению, остался без рассмотрения компетентными органами вопрос, поднятый в докладе Уполномоченного по правам человека за 2011 год о нарушении жилищных прав пациентов, происходивших при выписке их с места постоянного жительства без их ведома, фактах приватизации жилья без участия пациентов, сдачи их квартир в поднаем без выплаты средств в пользу пациентов[2]. К этому вопросу следует вернуться.

Министерством здравоохранения и социального развития Республики Карелия проводится целенаправленная работа по совершенствованию условий социального обслуживания в учреждениях социального обеспечения. В связи с этим правильно будет отметить, что, деятельность Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия не направлена непосредственно на поиск недостатков или контроль за соблюдением

обязанностей со стороны того или иного органа. Задача Уполномоченного заключается в том, чтобы обратить внимание органа власти на нужды граждан, которые неизвестны или кажутся несущественными, либо акцентировать его на проблемах, которые уже известны, но устранение их в силу каких-то причин, как правило, недостаточного финансирования, затягивается.

В предыдущих докладах по теме учреждений социального обеспечения и отражались вопросы, которые известны органам власти и, в частности Министерству здравоохранения и социального развития Республики Карелия, но темпы их решения были недостаточными.

Согласно информации Министерства для совершенствования условий социального обслуживания в учреждениях социального обеспечения, в том числе при реализации предложений, отраженных в докладах Уполномоченного[3], в 2012 году принят комплекс мер.

Так, в филиалах Медвежьегорского психоневрологического интерната выполнены капитальные ремонты пищеблоков и прачечных и закуплено новое оборудование для них. Закуплен дополнительный бойлер для обеспечения пациентов горячей водой. Проведен ремонт ряда спальных корпусов и подсобных помещений. В целях повышения энергоэффективности проведен энергоаудит. Для обеспечения безбарьерной среды в учреждении установлены пандусы, туалетные комнаты оборудованы поручнями. Приобретен специализированный автотранспорт для перевозки инвалидов. Филиал в поселке Паданы обеспечен грузопассажирским автомобилем «Газель». До конца года в этом же филиале планируется проведение капитального ремонта прачечной на сумму более 3,6 млн. руб., а также приобретение трех единиц автотранспорта для интерната.

В отношении Парतालского дома-интерната Уполномоченным предлагалось решить вопрос по включению котельной интерната в программу газификации Сортавальского района. Напомним, что котельная, обеспечивающая интернат теплом и горячей водой с 1934 года, находится в сложном состоянии. Капитальный ремонт последний раз здесь проводился в 1976 году, здание подвержено разрушению, оборудование практически изношено.

В настоящее время этот вопрос окончательно не решен по объективным причинам. Вместе с тем, по информации Министерства здравоохранения и социального развития Республики Карелия для решения вопроса обеспечения теплом и горячей водой клиентов Парतालского дома-интерната в котельной проведен ремонт котлов, вспомогательных механизмов и оборудования, заготовлен 10-ти месячный запас топлива. Рассматривается вопрос о передаче объектов жилищно-коммунального хозяйства интерната в оперативное управление или аренду специализированной организации.

Также в Партальском доме-интернате проведен ремонт крыши и гаражно-прачечного корпуса, приобретен спецавтотранспорт и ступенькоход для обеспечения доступной среды маломобильным клиентам учреждения.

Общая сумма финансовых затрат на проведение мероприятий по укреплению материально-технической базы государственных стационарных учреждений социального обслуживания Республики Карелия составила более 25 млн. руб.

В течение 2013 года работы будут продолжены.

Пока открытым остается вопрос о низкой заработной плате медицинского персонала, работающего в учреждениях социального обеспечения. Вместе с тем, тенденции, которые намечены на федеральном уровне, дают основание полагать, что данный вопрос будет последовательно решаться.

Уполномоченный полагает, что необходимо безотлагательно окончательно разрешить вопрос обеспечения ГКУЗ «Республиканская психиатрическая больница» положенным уровнем питания и лекарственного обеспечения. Также надо продолжить целенаправленную работу в государственных учреждениях социального обеспечения по созданию отделений милосердия, обеспечению безбарьерной среды для инвалидов, прежде всего, маломобильных, материально-техническому обеспечению учреждений, повышению уровня оплаты медицинского персонала и приведение его в соответствие с объемом работы.

ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

Руководство Министерства здравоохранения и социального развития Республики Карелия, конечно, видит проблемы, стоящие перед карельской медициной. На коллегии Министерства в сентябре 2012 года министром здравоохранения и социального развития РК В.В. Улич было отмечено, что основная проблема – это отсутствие у многих жителей республики удовлетворенности результатами модернизации здравоохранения. По результатам мониторинга, проведенного Министерством экономического развития РК, такую неудовлетворенность проявили от 40 до 70% населения в зависимости от района республики.

Аналогичного содержания оценки содержались в жалобах, поступавших 2012 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия.

Так, к Уполномоченному с жалобой обратилась жительница поселка Валдай Сегежского района «С». Она писала, что больные сахарным диабетом, проживающие в поселке, к которым и она сама относится, подолгу не получают положенных им бесплатных лекарственных препаратов.

Сахарный диабет входит в тот небольшой перечень болезней, который более чем на 80% обуславливает смертность населения России. Поэтому перебои с обеспечением страдающих от этого заболевания крайне опасны для их здоровья.

Гражданка «С» указывала, что больные в Валдае не могут получить лекарства из категории сахаропонижающих средств более пяти месяцев.

По результатам проверки, проведенной Уполномоченным, подтвердилось, что данный факт имел место.

Так, согласно информации Министерства здравоохранения и социального развития Республики Карелия, для больных сахарным диабетом в начале 2012 года за счет средств бюджета РК в установленном порядке были закуплены лекарственные препараты, средства введения инсулинов и средства самоконтроля. Мероприятия по их распределению и доставке в аптечные и медицинские организации проведены в марте-апреле.

В первую очередь были закуплены препараты инсулина и их аналоги с целью бесперебойного обеспечения больных сахарным диабетом получающих эти препараты по жизненным показаниям. Таблетированные сахароснижающие препараты закупались в ограниченном количестве при условии, что потребность в препаратах инсулина обеспечена в полном объеме.

Как раз по этому поводу жалуется «С»: «Мы не получаем мед. препаратов уже около 5 месяцев, как нам выживать, не жить, а выживать, т.к. сахар не сбить ни чем, и тоже предлагают покупать за свой счет, но у нас пенсии не такие большие, а если учесть, что у нас дрова стоят 1 м³ тысячу, так на что».

При этом следует отметить, что стоимость препаратов в розничной аптечной сети составляет от 180 до 280 руб. в зависимости от вида препарата, а израсходованные больными средства на покупку препаратов, которые положены им бесплатно, в дальнейшем возмещению не подлежат.

Министерство далее сообщает, что в июле 2012 года из бюджета были выделены дополнительные средства на приобретение лекарственных препаратов для больных сахарным диабетом. После этого начал проводиться аукцион на закупку препаратов. В соответствии с порядком проведения аукциона на проведение всех процедур по закупке, заключение государственных контрактов и поставку товара в республику требуется не менее 1,5-2 месяцев.

К середине октября Министерством были в целом завершены мероприятия по закупке лекарственных препаратов, а также осуществляется доставка в медицинские и аптечные организации на территории муниципальных образований для бесплатного обеспечения больных сахарным диабетом.

Таким образом, больная сахарным диабетом «С» не получала положенных бесплатных сахароснижающих препаратов с мая по октябрь 2012 года.

ГБУЗ «Сегежская центральная районная больница» подтвердила, что сложности с получением указанных препаратов в п. Валдай, как и во всем Сегежском районе, действительно имели место. Обусловлены они были отсутствием поставок.

Для своевременного и полного обеспечения бесплатными лекарственными препаратами льготной категории граждан, по мнению главного врача Сегежской ЦРБ», необходимо достаточное финансирование и своевременные централизованные поставки препаратов.

О причинах задержек финансирования Уполномоченный направил запрос в адрес министра финансов Республики Карелия. В ответе было сказано, что закупка лекарственных препаратов для реализации мероприятий ведомственной программы «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями в Республике Карелия» находится в компетенции Министерства здравоохранения и социального развития Республики Карелия. Также сообщается, что по состоянию на 23.11.2012 года финансирование произведено на 92% плановых назначений. О своевременности выделения бюджетных средств для обеспечения реализации мероприятий программы в письме Министерства финансов РК не сообщается.

Таким образом, задержки в бюджетном финансировании привели к несвоевременной закупке лекарственных средств для обеспечения больных сахарным диабетом бесплатными препаратами на срок более пяти месяцев.

По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченным вынесено заключение о нарушении права гражданки «С» на получение бесплатной медицинской помощи, выразившейся в несвоевременном обеспечении бесплатными лекарственными препаратами больной таким опасным заболеванием, как сахарным диабетом.

В докладе Уполномоченного за 2011 год приводился пример[4], когда причиной невозможности бесплатного обеспечения лекарственными препаратами больных эпилепсией стала недостаточность республиканских финансовых ресурсов, за счет которых это обеспечение должно осуществляться. Но в том примере вопрос касался права государственного органа на обеспечение. В системе действующего правового регулирования органы государственной власти субъекта РФ по ряду направлений вправе, но не обязаны, финансировать льготы, установленные для определенных категорий граждан. Вместе с тем, такие права госорганов заведомо не могут быть реализованы, так как средств не хватает даже на исполнение, как видим, жизненно важных обязанностей.

Житель поселка Повенец «К» также обратился к Уполномоченному с жалобой на недоступность бесплатного медицинского обеспечения. В своей жалобе он указал, что в Медвежьегорском районе существенно сократилось число стоматологических кабинетов, в которых лечение проводят бесплатно. На весь район работает всего один такой врач-стоматолог, к которому не так просто попасть на бесплатный прием. При этом за плату к тому же врачу можно попасть без очереди, но платные услуги пенсионерам не по карману.

Такие же проблемы возникли при необходимости пройти ультразвуковое исследование. Сокращение кабинета УЗИ в Пиндушской линейной больнице привело к тому, что данная услуга оказывается в г. Медвежьегорске. Записавшись на исследование, «К» узнал, что фактически попасть на него он сможет не ранее, чем только через три месяца.

При посещении, как указывает «К», районной поликлиники в г. Медвежьегорске, ему стало известно, что, ультразвуковое исследование за плату он может пройти незамедлительно.

Заявитель отмечает, что медицинское обслуживание в Повенце с каждым годом ухудшается. Сократилось число медицинских пунктов, где можно было получить помощь, не стало многих врачей-специалистов, к которым можно было обратиться по месту жительства, специализированных кабинетов, не стало в поселке своей круглосуточной «скорой помощи».

Есть проблемы с выездной медицинской помощью.

По запросу Уполномоченного Министерством здравоохранения и социального развития Республики Карелия была проведена проверка порядка организации оказания медицинской помощи населению Медвежьегорского муниципального района.

Министерство сообщило, что оказание первичной медико-санитарной помощи жителям поселка Повенец осуществляется структурными подразделениями Медвежьегорской центральной районной больницы по территориальному принципу с соответствии с приказом Министерства здравоохранения и социального развития от 24 октября 2012 года № 2475 «Об организации оказания медицинской помощи населению Медвежьегорского муниципального района».

В Повенце есть амбулатория, в которой работают участковые врач-терапевт и врач-педиатр, осуществляется исследования анализов, выполняется электрокардиография, работает дневной стационар.

Также жителям Повенца доступна специализированная медицинская помощь, оказываемая в межмуниципальных центрах и в г. Петрозаводске на базе Республиканской больницы им. В.А.Баранова.

В целях повышения доступности специализированной медицинской помощи жителям района, в том числе и п. Повенец, осуществлялись выезды бригад врачей-специалистов Медвежьегорской ЦРБ и других учреждений здравоохранения. Проводится работа по оснащению медицинских учреждений района медицинским оборудованием и техникой, ремонту помещений, уменьшению дефицита медицинских кадров.

Вместе с тем результаты проверки Министерством здравоохранения и социального развития РК, проведенной по обращению Уполномоченного, подтвердили, что сроки ожидания пациентами плановой медицинской помощи превышают установленные нормативы. Несвоевременное оказание такой помощи связано с дефицитом врачей-специалистов в ГБУЗ РК «Медвежьегорская ЦРБ».

Также сложная кадровая ситуация в Медвежьегорской ЦРБ имеет место с врачами-стоматологами. Действительно, при наличии семи ставок, работает только один врач-стоматолог.

По информации главного врача Медвежьегорской ЦРБ ультразвуковое обследование гражданина «К» было выполнено на платной основе по его желанию и в нерабочее время врача-специалиста. «Факт выполнения ультразвуковых исследований врачами-специалистами в рабочее время не подтвердился». Контроль за оказанием платных медицинских услуг усилен.

Очевидно, что в данном случае желание гражданина «К» пройти платное обследование возникло не по своей воле, о чем он и написал в обращении к Уполномоченному по правам человека, а было вызвано создавшейся в Медвежьегорской ЦРБ системой приведения пациентов к необходимости обращения за платными услугами.

В информации Министерства здравоохранения и социального развития Республики Карелия указано, что бесплатная медико-санитарная помощь гражданам в республике осуществляется в соответствии с постановлением Правительства РК от 13.01.2012 года № 4-П «О Территориальной программе оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи в Республике Карелия на 2012 год».

При этом в рамках реализации Территориальной программы доступность и качество медицинской помощи жителям Республики Карелия обеспечиваются:

- 1) организацией оказания медицинской помощи по принципу приближенности к месту жительства, месту работы, месту обучения;
- 2) наличием необходимого количества медицинских работников и уровнем их квалификации;
- 3) возможностью выбора медицинской организации и врача в соответствии с законом;
- 4) применением порядков оказания медицинской помощи и стандартов медицинской помощи;
- 5) предоставлением медицинской организацией гарантированного объема медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи;
- 6) Установлением в соответствии с законодательством Российской Федерации требований к размещению медицинских организаций государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения и иных объектов инфраструктуры в сфере здравоохранения, исходя из потребностей населения.

Применительно к жалобе жителя п. Повенец «К» можно сделать вывод, что его случай не вписывается практически ни в один из пунктов программы.

По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченным вынесено заключение о нарушении права гражданина «К» на получение бесплатной медицинской помощи, выразившейся в нарушении установленных нормативов срока ожидания плановой медицинской помощи и

недостаточного уровня организации оказания медицинской помощи населению Медвежьегорского района.

Следует отметить, что в связи с обращением Уполномоченного Министерством здравоохранения и социального развития совместно с администрацией ГБУЗ «Медвежьегорская ЦРБ» разработан комплекс мер по исправлению ситуации. В том числе в целях повышения доступности специализированной медицинской помощи жителям Медвежьегорского района и соблюдения сроков ожидания пациентами плановой медицинской помощи администрацией ЦРБ выделены дополнительные квоты для направления жителей на диагностические обследования и к врачам-специалистам Медвежьегорской ЦРБ. Вопросы повышения качества и доступности первичной медико-санитарной помощи жителям Медвежьегорского муниципального района поставлены на контроль в Министерстве здравоохранения и социального развития Республики Карелия.

От неудовлетворенности результатами модернизации здравоохранения в республике страдают не только пациенты, но и сами медицинские работники.

В ноябре 2012 года на личном приеме, проводимом в п.Чупа, к Уполномоченному, по поручению коллектива медицинских работников ГБУЗ «Лоухская ЦРБ» п. Чупа, обратилась депутат совета Лоухского муниципального района от Чупинского городского поселения Г.М.Королёва. Она передала Уполномоченному письменное обращение, в котором сказано следующее.

Распоряжением Правительства Республики Карелия от 6.06.2012 года № 1096 с 1 сентября 2012 года проведена реорганизация учреждений здравоохранения «Лоухская центральная районная больница» и «Чупинская районная больница».

Целью проведенной реорганизации была оптимизация расходов по содержанию больниц при сохранении качества медицинской помощи населению и сохранению рабочих мест. Планировалось сконцентрировать весь районный круглосуточный стационар в Чупинской РБ, а на базе Лоухской ЦРБ оставить только районную поликлинику и дневной стационар.

По мнению заявителей, Министерство здравоохранения и социального развития РК, в подчинении которого находились оба учреждения, самоустранилось от контроля за проводимой реорганизацией.

В результате не было составлено четкого плана мероприятий по реорганизации, вопросы, требовавшие разрешения еще до 1.09.2012 года, не решены. Новый руководитель объединенного учреждения назначен спустя три месяца. На момент обращения также не было разработано Положение об оплате труда, не заключены коллективный договор и трудовые договоры с работниками.

Не решен вопрос об оказании экстренной медицинской помощи, вследствие чего больных с острой хирургической патологией приходится

транспортировать в больницы г. Канадалакша Мурманской области или г. Кемь, что доставляет пациентам моральные и физические страдания.

«Объединение больниц прошло формально, - продолжает заявитель, - так как каждая больница работает по своим правилам: нет единого оклада, выплачиваются разные по объему стимулирующие надбавки. Коллективу Чупинской больницы непонятна цель реорганизации».

С учетом серьезности ситуации и с целью проверки изложенных обстоятельств Уполномоченный обратился к Главе Республике Карелия.

Для решения организационных вопросов, поднятых в обращении, Министерством здравоохранения и социального развития Республики Карелия была создана рабочая группа под руководством Первого заместителя министра здравоохранения и социального развития РК.

17-19 ноября 2012 года рабочая группа выехала в ГБУЗ «Лоухская ЦРБ». На месте рабочая группа посетила структурные подразделения больницы в поселках Чупа, Лоухи, Пяозерский, провела встречи с их трудовыми коллективами, ознакомилась с проблемами и условиями оказания населению медицинской помощи, встретила с администрациями местного самоуправления населенных пунктов.

По результатам рабочей поездки Министерством дан ряд поручений администрации Лоухской ЦРБ.

Ход исполнения поручений взят на контроль. Администрации больницы обязана еженедельно докладывать в Министерство о результатах.

Вместе с тем Министерство отмечает, что вопрос оказания амбулаторной и стационарной хирургической, в том числе экстренной, помощи населению продолжает оставаться сложным. В больнице всего 3 врача-хирурга. Для неотложного решения вопроса планируется укрепить штат врачей-хирургов за счет временного командирования в Лоухскую ЦРБ врача из другого учреждения здравоохранения Республики Карелия.

По информации Заместителя Главы Республики Карелия вопросы организации оказания медицинской помощи населению Лоухского муниципального района находятся под постоянным контролем Министерства здравоохранения и социального развития РК.

Еще одно обращение по поводу итогов модернизации здравоохранения поступило в адрес Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия от Совета организации ветеранов и инвалидов Шелтозерского вепского сельского поселения при проведении личного приема в с. Шелтозеро в ноябре 2012 года.

Одной из самых острых проблем, которые волнуют ветеранов, с их слов является закрытие фельдшерско-акушерского пункта в д. Верхручей Прионежского района. Из 144 жителей деревни большая часть – люди старшего поколения, ветераны, инвалиды. От деревни до участковой больницы в с. Шелтозеро 7 километров. При этом автобусного сообщения между этими населенными пунктами нет.

Автомашина «скорой помощи» обслуживает территории с. Шокша - с. Кяскесручей, протяженностью более 60 км, также часто выезжает в г. Петрозаводск. Таким образом, жители д. Верхручей надолго остаются без обслуживания «скорой помощью».

В обращении ветераны ставят вопросы о сохранении терапевтических коек в Шелтозерской больнице и о приеме в Прионежской поликлинике.

Для выяснения ситуации Уполномоченный обратился в Министерство здравоохранения и социального развития Республики Карелия.

Неудовлетворенность значительной части населения, а также самих специалистов от медицины результатами проведения модернизации здравоохранения в республике поднимает вопрос о необходимости проведения широкой разъяснительной работы со стороны Министерства здравоохранения и социального развития Республики Карелия. Об этом говорилось и в докладе Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия за 2011 год в части, касающейся коллективов медицинских учреждений.

В сфере здравоохранения республики проводится сложная, напряженная и объемная работа, прежде всего, Министерством здравоохранения и социального развития. Об этом не все знают. Необходимо разъяснять широким слоям населения основной вопрос: что сделано, принесла ли пользу модернизация? Если принесла, то какую конкретно? Чтобы люди могли сверить намерения органов власти с действительностью и знать, будет ли лучше.

Президент Российской Федерации В.В.Путин на одном из совещаний заметил, что отчет о том, сколько денег выделено на мероприятия и сколько из них освоено, не дает представления о результатах этих мероприятий. Необходимо видеть конкретный результат.

В данном случае конечным результатом будет степень удовлетворенности населения и работников учреждений здравоохранения принятыми мерами.

ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ

Проблема реализации права на жилище продолжает оставаться одной из самых сложных.

С первых дней работы Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия к нему поступают обращения с просьбой оказать помощь в жилищных вопросах.

В обращениях в большинстве случаев поднимаются вопросы о предоставлении жилья, такие как:

- предоставление жилья гражданам, имеющим льготы на перво- или внеочередное получение жилья,

- предоставление жилья, соответствующего санитарным и техническим требованиям, в случае признания занимаемого ранее жилого помещения непригодным для проживания,

- предоставление жилья гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, т.е. оказавшимся практически без жилья в результате пожара и в других случаях.

В итоговом докладе Уполномоченного за первые полгода работы (2008 год) сообщалось, что этим вопросам посвящено около 13% жалоб граждан. Основными причинами нарушений в этой области прав указывались отсутствие строительства социального жилья и непринятие органами государственной власти и местного самоуправления активных мер по ликвидации ветхого и аварийного жилья, а также не предоставление жилья гражданам, пострадавшим от пожаров.

За прошедшие годы в этой сфере перелома не произошло. Напротив, доля жалоб, связанных с вопросами жилья ежегодно увеличивается. Так, в 2009 году их удельный вес в общем количестве поступивших жалоб составил 20,6%, а в 2012 – 41,6%. Вместе с тем, несмотря на рост количества жалоб, причины, их порождающие остаются теми же. Из года в год поступают жалобы аналогичного содержания.

Еще одной темой, которая регулярно фигурирует в жалобах, является вопрос признания жилых домов в установленном порядке аварийными или непригодными для дальнейшего проживания.

В докладе Уполномоченного за 2011 год была более подробно поднята эта проблема. Целесообразно привести выдержку из доклада, касающуюся решений, в которых содержится отказ о признании жилых домов непригодными для проживания. В резолютивной части раздела доклада «Право на жилье. Вопросы признания жилых помещений непригодными для проживания» (стр. 29-30) указывалось следующее:

«Было бы правильным, во-первых, встать на сторону жильцов. Во-вторых, вспомнить, что одним из главных критериев распределения бюджетных средств муниципальным образованиям в рамках целевых программ переселения граждан из жилищного фонда, признанного непригодным для проживания, и (или) с высоким уровнем износа является количество площади жилищного фонда в муниципальном образовании, непригодной для проживания. Иными словами, чем больше непригодных помещений, тем больше денег может получить муниципалитет для строительства новых домов.

Сегодня программы касаются только домов многоквартирных и признанных аварийными или подлежащими сносу до 1.01.2007 года. Вместе с тем, как показывают последние события, когда придет время и появится возможность обеспечить жильем очередную группу нуждающихся, окажется, что потребность в квартирах гораздо больше, чем та, которую планируется удовлетворить.

Из вышеизложенного можно сделать вывод, что потребность в жилых помещениях зависит в первую очередь от количества нуждающихся в них. Объем же финансирования напрямую связан с потребностью. Таким образом, занижение количества нуждающихся приводит к недооценке потребности в жилье и, автоматически, к ошибке в определении объема финансирования, необходимого даже для постановки цели в планируемом периоде».

Видимой реакции на рекомендации Уполномоченного со стороны заинтересованных органов государственной и муниципальной власти Республики Карелия в течение 2012 года не проявлялось.

В то же время вопросам улучшения качества жилья и жилищно-коммунальных услуг было посвящено совещание при Президенте Российской Федерации В.В. Путине 13 ноября 2011 года, которым он открыл серию встреч по данной тематике.

На этом совещании В.В.Путин отметил: «Прежде всего надо провести полную инвентаризацию жилищного фонда, а затем наладить систему регулярного мониторинга состояния жилищного фонда, прежде всего многоквартирных домов. Нам нужно иметь ясную картину по стране в целом и в региональном разрезе, муниципальном в том числе, чтобы чётко понимать, какие финансовые ресурсы необходимы для проведения капитальных ремонтных работ».

В послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2012 года, прозвучало, что жильем будут обеспечены те граждане, жилые помещения которых признаны аварийными или негодными для дальнейшего проживания по состоянию на 1.01.2012 года.

Но что делать тем людям, жилье которых фактически не пригодно для дальнейшего проживания, но юридически своих качеств к указанному сроку не растеряло?

В докладе Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия приводились случаи, когда жильцам таких помещений приходилось годами доказывать органам местного самоуправления, что они имеют право на достойное жилище. Получается, что те жители Карелии, в частности, которые не смогли достучаться до ответственных лиц к 1.01.2012 года, будут и дальше проживать в ветхом и аварийном, непригодном жилье?

Например, к Уполномоченному обратился гражданин «П» в интересах жительницы города Медвежьегорска «С», ветерана Великой Отечественной войны, по поводу критического состояния ее жилища.

«С» ранее обращалась в Администрацию Медвежьегорского городского поселения с просьбой об обследовании ее дома на предмет признания его непригодным для проживания и последующей постановки на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении. Межведомственная комиссия признала дом пригодным для проживания. Администрации Медвежьегорского городского поселения утвердила вывод комиссии.

Не согласившись с таким результатом, «С» обратилась в суд, который признал решение Администрации о признании жилого дома пригодным для проживания незаконным.

Уполномоченный обратился за разъяснением о дальнейшей судьбе вопроса в Администрацию Медвежьегорского городского поселения. Согласно ответу вопрос далее не решался, так как «С» самостоятельно не обращалась с повторным заявлением о проведении нового обследования.

В разговоре с работниками Администрации выяснилось, что в случае поступления заявления повторное обследование дома на предмет признания его непригодным для проживания будет проведено. Вместе с тем, на фоне проводимой в последние годы в Российской Федерации работы по улучшению жилищных условий участников и ветеранов Великой Отечественной войны, такое выжидание Администрации Медвежьегорского городского поселения вызывает удивление.

В соответствии с Федеральным законом «О ветеранах» супруги погибших или умерших инвалидов и участников Великой Отечественной войны, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, обеспечиваются жильем независимо от их имущественного положения. При этом обеспечение происходит за счет средств федерального, не местного бюджета.

Вместе с тем, отказы таким вдовам, имеющим право на льготное обеспечение жильем, со стороны местных органов власти происходят довольно регулярно. Зачастую из всех критериев условий проживания для отказа используется только размер площади жилища.

В докладе Уполномоченного за 2011 год рассказывалось о жалобе вдовы участника Великой Отечественной войны «В», инвалида второй группы, проживающей в п. Калевала. Имеет право на льготы, установленные для жен погибших военнослужащих.

«В» подала заявление в жилищную комиссию при Администрации Калевальского городского поселения на улучшение жилищных условий. Общественная жилищная комиссия при Администрации, рассмотрев заявление, отказала «В» в постановке на учет в качестве нуждающейся в жилых помещениях по договору социального найма на основании п.2 ч.1 ст.54 ЖК РФ в связи с превышением учетной нормы площади жилого помещения.

«В» проживает в неблагоустроенном жилом фонде без водоснабжения, водоотведения, с печным отоплением, низкой шумоизоляцией. Вместе с тем, жилое помещение, в котором из всех удобств только печка, после обследования межведомственной комиссией было признано пригодным для проживания.

Местный Центр социальной службы подготовил исковое заявление в Калевальский районный суд к председателю Межведомственной комиссии о признании ее жилого дома непригодным для постоянного проживания.

Аналогичное обращение поступило в 2012 году от жительницы п. Эссойла Пряжинского района «Ш» – вдовы ветерана Великой Отечественной войны «В», инвалида второй группы.

«Ш» проживает в четырехквартирном неблагоустроенном доме, построенном в 50-х годах прошлого века, с печным отоплением, без центрального водоснабжения. Температура воздуха в квартире в зимнее время не поднимается выше 15 градусов.

«Ш» обращалась с просьбой об улучшении жилищных условий в Администрацию Эссойльского сельского поселения и вышестоящие органы на протяжении 5 лет, но вопрос не решается. Основаниями для отказа явилось также превышение учетной нормы площади жилого помещения и то, что дом не признан аварийным.

Администрацией Пряжинского муниципального района заявительнице предложено за свой счет провести обследование дома на предмет признания его ветхим или аварийным, а после этого добиваться в судебном порядке улучшения жилищных условий.

Формально нарушений права по данному вопросу со стороны Администрации Пряжинского муниципального района и Эссойльского сельского поселения нет, действия местных органов самоуправления основаны на действующем законодательстве. В то же время, несмотря на возможность решения вопроса в рамках закона, стремления оказать помощь нуждающимся людям со стороны местных органов не наблюдается.

Как показывает следующий пример, дополнительные усилия применяются органами власти охотнее для отказа, чем для решения вопроса.

В Республике Карелия действует федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2012 года». В рамках реализации этой программы молодые семьи, проживающие в сельской местности, имеют возможность улучшить свои жилищные условия.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия поступило обращение жительницы д. Верховье Олонецкого муниципального района «Я», которая хотела принять участие в программе и имела для этого основания.

Заявительница жаловалась по поводу нарушения порядка рассмотрения обращения гражданина в органе местного самоуправления, в результате чего вопрос о постановке ее семьи на очередь в качестве нуждающихся в получении жилья не был решен положительно.

Так, заявительница в 2009 году обратилась в администрацию Олонецкого национального муниципального района по поводу включения ее в состав участников мероприятия по улучшению жилищных условий молодых семей, проживающих в сельской местности, в рамках реализации федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2012 года».

В октябре 2009 года из администрации все необходимые документы были направлены в Министерство сельского, рыбного хозяйства и экологии Республики Карелия. Вместе с тем, только в конце марта 2012 года, т.е.

спустя 2,5 года, из Министерства в местную администрацию поступило письмо с просьбой повторно рассмотреть документы «Я» и вынести решение об ее исключении из списков участников мероприятия. Основанием для такого решения явилось мнение, что суммарный уровень обеспеченности жилой площадью семьи превышает учетную норму, установленную для Олонецкого района.

«Я» предоставила дополнительные документы, подтверждающие право стать участником мероприятия. Однако во включении в сводный список Министерством ей было снова отказано по тому же основанию. В итоге молодая семья лишилась возможности реализовать свое право на жилье.

В данном вопросе обращает на себя внимание следующее.

В течение 2,5 лет заявительница не была уведомлена о принятом в Министерстве сельского, рыбного и охотничьего хозяйства РК решении при первичном направлении документов. Столь длительное ожидание решения органа государственной власти привело к тому, что было упущено время, когда вопрос мог бы быть решен.

Решение о том, что уровень обеспеченности жилой площадью семьи превышает учетную норму, принято Министерством сельского, рыбного и охотничьего хозяйства РК. В то же время органом местного самоуправления, а именно Олонецким городским поселением, в чьей компетенции находится вопрос о признании граждан нуждающимися в жилом помещении по договору социального найма, семья «Я» в 2009 году была признана нуждающейся и до настоящего таковой считается.

Обстоятельства, послужившие основанием к отказу для включения в список участников программы, оцениваются разными органами по-разному. Вопрос заключается в том, как считать жилую площадь.

«Я» и ее ребенок не являются собственниками жилой площади, на которой они зарегистрированы, и фактически не проживают совместно с собственниками, т.е. относятся к категории граждан, не имеющих жилья. Данный факт подтверждается договором найма жилого помещения, предоставленным «Я» в Министерство в мае 2012 года. Поэтому при расчете уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения на одного члена семьи, площадь, числящаяся за «Я» и ее ребенком по договору найма, не должна учитываться.

Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия обратился в прокуратуру Олонецкого района, которой была проведена проверка правомерности действий Администрации Олонецкого национального муниципального района.

По результатам проверки нарушений порядка рассмотрения документов, предоставленных заявительницей в Администрацию для участия в программе «Социальное развитие села до 2012 года», со стороны Администрации не выявлено.

В то же время проверка установила, что в соответствии с п.15 Типового положения о предоставлении социальных выплат на строительство

(приобретение) жилья гражданам, проживающим в сельской местности, в том числе молодым семьям и молодым специалистам, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 03.12.2002 № 858 (с изменениями и дополнениями) обязанность уведомить заявителя о принятом решении возлагалась на Министерство сельского, рыбного и охотничьего хозяйства Республики Карелия. Министерство должно было направить информацию о принятом решении в Администрацию Олонецкого национального муниципального района для последующего ее доведения до заявительницы. До 28.03.2012 года такой информации из Министерства в Администрацию не поступало.

Для выяснения причин отказа со стороны Министерства сельского, рыбного и охотничьего хозяйства Республики Карелия по вопросу исключения семьи из списка участников мероприятия по улучшению жилищных условий и пересмотра вопроса Уполномоченным был направлен запрос министру.

Министерство сельского, рыбного и охотничьего хозяйства Республики Карелия в своем ответе прямо не указало причин отсутствия уведомления в адрес Администрации Олонецкого национального муниципального района о принятом решении при рассмотрении первичных документов.

Вместе с тем, указало, что в соответствии с Типовым положением обязанность проверки правильности оформления документов, представленных заявителем, и достоверности содержащихся в них сведений возложена на органы местного самоуправления. Но, несмотря на эту норму, Министерство перепроверяет документы заявителей непосредственно перед формированием Сводного списка участников мероприятия. Сводный же список формируется через 2-3 года с момента подачи заявления.

Таким образом, Министерство получает правильно оформленные документы с достоверными сведениями, что обеспечивается органом местного самоуправления. Документы лежат 2-3 года, а потом начинается новая, не предусмотренная нормативно-правовым актом проверка. Претендент на участие в программе, находясь это время в неведении о своей участи, накануне формирования списка получает отказ. Законный это отказ или нет, может установить суд. Но, даже если чиновник ошибется, желающая участвовать в программе молодая семья потеряет еще год, так как уже не при каких обстоятельствах не попадет в список.

Прокуратура Олонецкого района, в отличие от Министерства сельского, рыбного и охотничьего хозяйства Республики Карелия усмотрела возможность положительно разрешить вопрос и рекомендовала т заявительнице обжаловать отказ Министерства в судебном порядке, а также выразила готовность оказать бесплатную юридическую помощь в данном вопросе. Уполномоченный поддержал мнение прокуратуры.

Цепочка факторов, которые привели к отказу в этом деле, начинается далеко не с момента рассмотрения документов.

В своем обращении к Уполномоченному «Я» написала, что при обращении в Администрацию Олонецкого национального муниципального района она смогла получить каких-либо разъяснений о порядке участия в программе, вследствие чего терпеливо ждала два с половиной года ответа из Администрации.

Прокуратурой Олонецкого района по запросу Уполномоченного проверялся и этот вопрос. Согласно ответу прокуратуры статьей 25 вышеупомянутого Типового положения предусмотрено право, а не обязанность органов местного самоуправления давать разъяснения населению в части условий и порядка получения и использования социальных выплат. Таким образом, работники Администрации законно не ответили на вопрос «Я».

Выше приводился пример, в котором право государственного органа власти не могло быть реализовано вследствие недостаточного финансового обеспечения. В данном случае для того, чтобы воспользоваться своим правом, органу власти финансов не требовалось. Вместе с тем, при законной возможности ответить на вопрос «Я», работники Администрации Олонецкого национального муниципального района не сочли нужным этого сделать.

Приведенные примеры дают основание полагать, что права органов власти не корреспондируют с основной целью их деятельности - защитой интересов и законных прав наших граждан. При этом отсутствие финансов не является основной причиной нежелания реализовывать предоставленные органу власти права.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия поступило обращение жительницы г. Кондопога «К». В нем заявительница сообщала, что в результате аварии на теплотрассе пострадала ее квартира.

Проверка, проведенная Уполномоченным, показала, что Администрация Кондопожского городского поселения могла принять положительное решение и помочь с ремонтом квартиры.

Так, действующий Жилищный кодекс РФ (п. 3 ч. 2 ст. 65) устанавливает обязанность наймодателя, в данном случае – Администрацию Кондопожского городского поселения, осуществлять капитальный ремонт жилого помещения, переданного нанимателю, по договору социального найма. То же требование содержится в Правилах пользования жилыми помещениями, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2006 г. N 25, (подп. "д" п. 9): нанимателю предоставлено право "требовать от наймодателя своевременного проведения капитального ремонта жилого помещения".

Таким образом, если повреждения, нанесенные квартире «К» аварией на теплотрассе, повлекли за собой необходимость проведения капитального, а не текущего ремонта, Администрация Кондопожского городского поселения обязана была провести капитальный ремонт в квартире.

Проведение текущего ремонта в соответствии с п. 4 ч. 3 ст. 67 Жилищного кодекса РФ является обязанностью нанимателя жилого помещения. С другой стороны, наймодатель обязан обеспечивать предоставление нанимателю необходимых коммунальных услуг надлежащего качества (подп. 4 п. 2 ст. 65 ЖК РФ).

В целях надлежащего исполнения этой обязанности наймодатель должен принимать все необходимые организационные меры. Так, наймодатель вправе привлекать к исполнению обязанностей соответствующие организации (предприятия), не ограничиваясь в выборе управляющей организации в зависимости от ее форм собственности. Наймодатель на конкурсной основе может заключать с подрядными организациями договоры на выполнение определенных работ в жилищном фонде.

Постановлением Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 27 сентября 2003 г. N 170 утверждены Правила и нормы технической эксплуатации жилищного фонда, которые устанавливают требования и порядок обслуживания и ремонта жилищного фонда с целью обеспечения его сохранности, проведения единой технической политики в жилищной сфере, обеспечивающей выполнение требований нормативов по содержанию и ремонту жилых домов, их конструктивных элементов и инженерных систем, придомовых территорий, обеспечения выполнения установленных нормативов по содержанию и ремонту собственниками жилищного фонда или уполномоченными управляющими организациями различных организационно-правовых форм, занятых обслуживанием жилищного фонда.

Пункт 2 статьи 15 Гражданского кодекса РФ устанавливает, что под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утраты или повреждения его имущества (реального ущерба). К примеру, в случае порыва труб системы центрального отопления, произошедшего в результате эксплуатации элементов, которые своевременно не были заменены (отремонтированы) в связи с истечением сроков их эксплуатации, наниматель вправе потребовать от наймодателя возмещения расходов на устранение последствий ущерба, причиненного в данном случае заливом жилого помещения, а также вправе потребовать возмещения стоимости поврежденного имущества.

В соответствии со ст.66 Жилищного кодекса РФ наниматель жилого помещения вправе предъявить требования о возмещении убытков, причиненных ненадлежащим исполнением или неисполнением обязанностей наймодателя, как непосредственно к наймодателю (Администрации Кондопожского городского поселения), так и в судебные органы.

Все эти положения заявительнице могли бы разъяснить, а лучше – принять к исполнению, в Администрации Кондопожского городского поселения, если бы имелось желание не отказать, а помочь человеку.

Иногда встречаются противоположные случаи – люди просят не выселять их из аварийного дома.

К Уполномоченному по правам человека в Республике Карелия обратилась жительница пгт. Пряжи «Б», дом которой от пожара пришел в негодность.

Местная администрация незамедлительно предложила пострадавшим переехать в благоустроенное жилье. Но семья «Б» настойчиво отказывалась и просила оставить их жить в полуразрушенном доме, потому что не хотелось оставлять удачное месторасположение дома.

С этой просьбой заявительница обратилась к Уполномоченному. После личной встречи с Главой Администрации Пряжинского национального муниципального округа К.Г.Гусевым и получения письменных обоснований необходимости переселения Уполномоченный согласился с решением о невозможности реконструкции дома и дальнейшего проживания жильцов в доме, состояние которого создает угрозу жизни, здоровью и имуществу.

Из города Суоярви поступило обращение гражданки «М», квартира которой была признана непригодной для проживания. Еще в апреле 2009 года Суоярвским городским судом принято решение, в соответствии с которым Администрация Суоярвского городского поселения была обязана предоставить семье «М» двухкомнатную благоустроенную квартиру. Однако до настоящего времени судебное решение не исполнено.

Заявительница посчитала, что действия судебных приставов-исполнителей при исполнении судебного решения недостаточными.

Проверкой, проведенной прокуратурой Республики Карелия по обращению Уполномоченного, установлено, что судебные приставы-исполнители сделали все, что могли.

Согласно решению Европейского Суда по правам человека государственный орган власти не может ссылаться на отсутствие средств и других ресурсов, таких как жилье, в качестве основания для неисполнения судебного решения. С другой стороны, очевидно, что силами одних местных органов власти жилищный вопрос не решить. Проблема давно вышла на федеральный уровень. В своем Послании к Федеральному Собранию Российской Федерации Президент страны В.В.Путин отметил, что проблема с жильем – это застарелая российская проблема, но есть шанс в ближайшее десятилетие кардинально ее решить.

В настоящее же время, как гласит заголовок статьи одной из карельских газет, «главы поселений пакуют чемоданы». Причиной ухода избранных населением руководителей является объективная невозможность исполнения обязанностей вследствие постоянной нехватки средств для решения самых насущных вопросов.

ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПО ВОЗРАСТУ, В СЛУЧАЕ БОЛЕЗНИ, ИНВАЛИДНОСТИ, ПОТЕРИ КОРМИЛЬЦА, ДЛЯ

ВОСПИТАНИЯ ДЕТЕЙ И В ИНЫХ СЛУЧАЯХ, УСТАНОВЛЕННЫХ ЗАКОНОМ

Вопросы по реализации гражданами права на социальное обеспечение нередко связаны с правом на жилище, о котором шла речь в предыдущем разделе. Разделение этих прав в данном случае весьма условно и касается, в основном, поводов для пользования правом.

В докладе за 2011 год Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия подробно касался темы предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства инвалидам[5].

В августе 2012 года к Уполномоченному обратился житель города Петрозаводска, инвалид второй группы «К» с жалобой на действия Администрации Петрозаводского городского округа.

Суть жалобы состояла в том, что «К» подал заявку на предоставление ему, как инвалиду 2 группы, земельного участка для строительства индивидуального жилого дома в одном из районов в городе Петрозаводске.

Перед подачей заявки «К» посетил Администрацию, консультировался с различными специалистами, получил информацию о возможности получить конкретный участок, поэтому посчитал, что участок предварительно согласован.

Однако после подачи заявки получил письменный ответ Администрация Петрозаводского городского округа, в котором был достаточно подробно уведомлен о невозможности формирования конкретного участка, на который он претендует, и получения любого другого участка в районах существующей индивидуальной жилой застройки на территории Петрозаводского городского округа в отдаленной перспективе.

Администрация сообщала, что в настоящее время свободные земельные участки отсутствуют. Согласно письму в Петрозаводском городском округе планируется разработка проектов планировок районов перспективной индивидуальной и блокированной жилой застройки «Кукковка III» и «Древлянка III», но сроки разработки этих проектов в настоящее время не определены. Для получения же земельного участка в одном из перспективных районов индивидуальной и блокированной жилой застройки инвалиды и семьи, имеющие в своем составе ребенка-инвалида, могут обратиться в Администрацию ПГО с заявлением о предоставлении земельного участка только после разработки и утверждения проектов планировок таких районов.

Информация об отсутствии свободных земельных участков вызвала недоумение «К», так как на страницах своего «Официального вестника» Администрация регулярно сообщала, что инвалидам выделяются участки. «К» обратил внимание на то, что участки выделялись, в том числе, и по заявлениям инвалидов, поданным позже его.

По мнению «К» Администрация Петрозаводского городского округа предоставила ему в письме недостоверную информацию и лишила его

возможности продолжать поиск возможности получить земельный участок. Для восстановления своего права на получение земельного участка инвалид разослал жалобы по данному факту в различные инстанции, включая руководство страны, правоохранительные и контролирующие органы.

Вместе с тем, из беседы с «К» выяснилось, что он непосредственно не удовлетворен не столько тем, что он в данный момент не смог реализовать свое право на получение земельного участка, сколько качеством разъяснительной работы со стороны работников Администрации Петрозаводского городского округа о порядке получения земельных участков и информации об их наличии.

Об этом Уполномоченный проинформировал Главу Петрозаводского городского округа Н.Н.Левина и предложил пригласить инвалида в Администрацию Петрозаводского городского округа для дачи ему полной и необходимой консультации.

Уполномоченный также отметил, что поступающие в его адрес обращения инвалидов об отказе им в предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного строительства на территории Петрозаводского городского округа зачастую связаны именно с этой причиной. Поэтому, несмотря на законность отказов, при надлежащей разъяснительной работе со стороны Администрации Петрозаводского городского округа, многих жалоб удалось бы избежать.

Действительно, ситуация была исправлена после приглашения «К» Главой Петрозаводского городского округа и дачи исчерпывающей консультации работниками Администрации.

Позже «К» в телефонном разговоре поблагодарил Уполномоченного за участие и содействие в разрешении вопроса.

В докладе Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия за 2011 год рассматривались противоречия в законодательстве, из-за которых инвалиды не могут реализовать свое право на получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства. Несовершенство законодательства не способствует возможности получить земельные участки и другим льготным категориям граждан.

Так, в мае 2012 года в адрес Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия поступило обращение бывшего военнослужащего, жителя поселка Шуя «К».

Заявитель в 1993 году был уволен в отставку из Вооруженных сил РФ. В соответствии с перечнем социальных гарантий и компенсаций в жилищной сфере, предусмотренных Федеральным законом РФ «О статусе военнослужащих», он имел первоочередное право на вступление в жилищно-строительные (жилищные) кооперативы или получение земельного участка под строительство жилья.

«К» неоднократно обращался в Администрацию Прионежского муниципального района с заявлениями о выделении земельного участка под ведение дачного, фермерского хозяйства, о выделении конкретного участка с

целью индивидуального жилищного строительства. Также он обращался в Администрацию Петрозаводского городского округа с аналогичной просьбой. Везде получил отказ.

Отказ Администрации Прионежского муниципального района о предоставлении земельного участка заявитель обжаловал в судебном порядке. Но его требования были отклонены судом в связи с нарушением им процедуры реализации права на земельный участок.

Администрация Петрозаводского городского округа отказала «К» на основании того, что в конструкции нормы п.12 ст. 15 Федерального закона РФ «О статусе военнослужащих» оставляет вопрос о наличии или отсутствии у гражданина права на первоочередное получение земельного участка на усмотрение органа местного самоуправления. Соответственно, орган местного самоуправления на совершенно законном основании такого права не усмотрел.

Уполномоченным по правам человека в Республике Карелия дана письменная консультация гражданину «К» относительно имеющихся возможностей реализации права на жилье и получение земельного участка как бывшему военнослужащему, а также о возможности судебного преодоления недостатка конструкции закона.

К Уполномоченному по правам человека в Республике Карелия обратился житель города Петрозаводска «А», отец многодетной семьи.

Заявитель в соответствии с законодательством имеет право на первоочередное получение в собственность земельного участка для индивидуального жилищного строительства. Для реализации своего права он обратился с соответствующим заявлением в Администрацию Петрозаводского городского округа.

Вместе с тем, до истечения срока, установленного для принятия решения о предоставлении земельного участка и постановки его на кадастровый учет, т.е. юридической возможности передачи участка, старшему сыну «А» исполнится 18 лет. В результате семья утратит статус многодетной и лишится права на получение участка. В Администрации Петрозаводского городского округа «А» был предупрежден о таких последствиях.

Действительно, в нормах Закона Республики Карелия от 30.11.2011 года № 1560-ЗРК «О бесплатном предоставлении в собственность многодетным семьям земельных участков для индивидуального жилищного, дачного строительства на территории Республики Карелия» содержатся критерии отнесения семьи к категории многодетных. Многодетной семьей считается семья, имеющая в своем составе родителей (родителя), трех и более несовершеннолетних детей (и (или) обучающихся в образовательных учреждениях по очной форме обучения совершеннолетних детей в возрасте до 23 лет, и (или) проходящих военную службу по призыву в Вооруженных Силах Российской Федерации совершеннолетних детей в возрасте до 23 лет (в том числе усыновленных (удочеренных), пасынков и падчериц).

Уполномоченный обратился по данному вопросу к Председателю Законодательного Собрания Республики Карелия В.Н. Семенову с просьбой рассмотреть возможность в законодательном порядке изменить норму закона, ограничивающую многодетные семьи в реализации права на получение земельных участков. От Председателя ЗС РК получено предварительное согласие на рассмотрение вопроса и принятие мер к совершенствованию закона.

Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия считает, что дискриминационная норма должна быть отменена. Возможно, такая норма в будущем будет способствовать тому, что родители будут окружены заботой, и жить в одном доме со своими детьми, а заканчивать свои дни в домах престарелых.

К Уполномоченному по правам человека в Республике Карелия обратилась жительница города Петрозаводска «Н», которая являясь ребенком, оставшимся без попечения родителей, по вине чиновников выбыла из льготной очереди на получение жилья.

«Н» еще в 2000 году, после окончания профессионального училища, обращалась в суд с иском к Администрации Петрозаводского городского округа о предоставлении жилья по указанному выше основанию. Суд отказал ей в удовлетворении иска, мотивируя свое решение тем, что истец не использовала все предоставленные ей законом возможности для реализации права на жилище. Основанием для отказа явилось то, что Администрация Петрозаводского городского округа представила в суд сведения о нахождении «Н» на учете нуждающихся в получении жилого помещения.

Обратившись в Администрацию в 2010 году, «Н» узнала, что в списке таких нуждающихся она не значится, а ее документы для постановки на учет затерялись. Для разрешения вопроса Администрацией было предложено восстановиться в очереди с момента постановки на учет ее сестры, поставленной на учет позже «Н». В восстановлении по своему сроку очереди «Н» Администрацией Петрозаводского городского округа было отказано.

Выше были приведены примеры, когда обжалуемые действия органов власти непосредственно не требовали финансовых затрат. Они, скорее, относятся к процедурным вопросам. Практика показывает, что от момента признания права, будь то решение о выделении земельного участка или постановка на учет для получения жилья, до получения конкретного материального блага проходит немало времени. По этому критерию все случаи, когда люди годами ожидают своей очереди на получение жилья, можно относить к группе нарушения прав граждан.

Один из таких примеров – обращение жительницы города Суоярви, инвалида «Б».

В квартире «Б» зарегистрированы 9 человек, в том числе ее бабушка - инвалид, по зрению, требующая ухода. Условия проживания крайне стесненные, в доме никогда не было капитального ремонта. Сама

заявительница состоит в очереди на получение жилья с 1982 года, с 1987 года включена в льготную очередь для инвалидов.

На запрос Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия Администрация Суоярвского городского поселения привела причины, характерные для всех районов республики: свободного для распределения жилья, как и средств для строительства нового, в городе нет.

В Министерстве здравоохранения и социального развития Республики Карелия обещали сделать заявительнице предложение участвовать в федеральной программе «Жилище» в 2013 году.

На встрече с российскими уполномоченными по правам человека Президент Российской Федерации Путин В.В. отметил, что для решения жилищной проблемы нужно удешевлять строительство и повышать денежные доходы граждан, улучшать систему кредитования, льготного и не льготного. Сделать это можно только, естественно, на основе эффективного развития экономики.

Очевидно, что сделать это будет не просто.

ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ, ДОСТОВЕРНУЮ ИНФОРМАЦИЮ О ЕЕ СОСТОЯНИИ И НА ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА, ПРИЧИНЕННОГО ЗДОРОВЬЮ ИЛИ ИМУЩЕСТВУ ЭКОЛОГИЧЕСКИМ ПРАВОНАРУШЕНИЕМ

В соответствии со статьей 42 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. В развитие этой правовой нормы статья 8 Федерального закона от 30.03.1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» устанавливает, что граждане имеют право на благоприятную среду обитания, факторы которой не оказывают вредного воздействия на человека.

С данным правом взаимосвязан и ряд других основополагающих прав человека и гражданина, закрепленных в Конституции РФ, таких как право на жизнь, на здоровье и других.

В докладе Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия за 2011 год сообщалось о принятых мерах по обращению коллектива садоводческого товарищества «Металлург» из Сегежского района[6]. Коллектив обратился к Уполномоченному в связи с тем, что утилизация боеприпасов на полигоне «Кочкома», расположенном рядом с домами товарищества, угрожает жизни жильцов и их домам. Как отмечали заявители, на взрывы продолжаются на протяжении 12 лет, а на их обращения в различные инстанции реакции нет.

Проблему удалось решить через обращение Уполномоченного к министру обороны Российской Федерации. На протяжении 2012 года

ситуация находилась под контролем Уполномоченного, за это время возобновления взрывных работ не было.

Желание людей жить в благоприятной обстановке нередко становится поводом для обращения к Уполномоченному по правам человека в Республике Карелия. Часто обращаются люди, уставшие от многолетней борьбы с шумом.

Так в апреле 2012 года в адрес Уполномоченного обратилась жительница города Петрозаводска «К», проживающая в бывшем общежитии ОАО «Петрозаводскмаш», которое получило статус многоквартирного дома и было передано в 90-х годах в частную собственность.

Управляющая домом компания ООО «Комфорт Плюс» сдала в аренду третий этаж дома, в котором арендатор оборудовал гостиницу «Березовая роща». Жильцам второго этажа, на котором проживает и заявительница, мешают отдыхать ночные движения посетителей гостиницы, которые приезжают и выезжают круглосуточно, шумят в номерах.

В итоге, пишет «К», ухудшились жилищные условия всех проживающих. Кроме того, по мнению «К» ремонт помещения гостиницы проведен с нарушением установленных законодательством требований, а именно: сделан капитальный ремонт, на который владельцы гостиницы не получали разрешения.

Жильцы обращались в Государственную жилищную комиссию Республики Карелия и прокуратуру города Петрозаводска, но проверяющие нашли только недостатки в организации технического обслуживания здания. И только после вмешательства этих органов ООО «Комфорт Плюс» предложило собственникам помещений (12 человек) подписать договор управления многоквартирным домом.

В обращении «К» просит принять меры к закрытию гостиницы.

Рассмотрев обращение, Уполномоченный рекомендовал заявительнице обратиться в суд по поводу самовольного переустройства и перепланировки жилых помещений, принадлежащих ООО «Комфорт Плюс».

Проверка, проведенная Уполномоченным показала, что основания для обращения в суд есть. Так, в соответствии с ч.1 ст.29 Жилищного кодекса РФ при отсутствии основания, предусмотренного ч.6 ст.26 ЖК РФ, проведенные переустройство и (или) перепланировка жилого помещения следует признавать самовольными. Исходя из представленных «К» документов, предусмотренного законодательством основания для проведения переустройства и (или) перепланировки жилых помещений, используемых для деятельности гостиницы «Березовая роща», у собственника – ООО «Комфорт Плюс» не имелось.

Согласно ч.2 ст.29 ЖК РФ лицо, самовольно переустроившее и (или) перепланировавшее жилое помещение, несет предусмотренную законодательством ответственность. В соответствии с ч.3 той же статьи собственник жилого помещения, которое было самовольно переустроено и (или) перепланировано, обязан привести такое жилое помещение в прежнее

состояние в разумный срок и в порядке, которые установлены органом, осуществляющим согласование. В данном случае – Администрацией Петрозаводского городского округа.

При этом, согласно ч. 4 ст.29 ЖК РФ на основании решения суда жилое помещение может быть сохранено в переустроенном и (или) перепланированном виде, если при этом не нарушаются права и законные интересы граждан, либо это не создает угрозу их жизни и здоровью.

По вопросу личного обращения в суд Уполномоченный разъяснил, что заявителю нет необходимости привлекать какие-либо органы для защиты своих интересов. Верховным судом Российской Федерации разъяснено, что собственники помещений в многоквартирном доме вправе самостоятельно обращаться в суд с требованием к лицам, самовольно переустроившим и (или) перепланировавшим жилое помещение, в порядке ст.ст.304 и 305 Гражданского кодекса РФ. Данное разъяснение приведено в обзоре судебной практики Верховного Суда РФ за четвертый квартал 2011 года.

В исковое заявление также рекомендовано включить требование к ООО «Комфорт Плюс» об устройстве надлежащей звуко- и гидроизоляции над конкретным помещением.

Затяжную борьбу за спокойную жизнь ведут жители поселка Матросы Пряжинского района Республики Карелия «Ж» и «Ш». Здесь проблема более глобального характера.

Заявители считают, что проведенный ФГУ «Упрдор «Кола» в мае-июле 2009 года капитальный ремонт федеральной автодороги Санкт-Петербург-Мурманск, проходящей через п. Матросы, был сделан с нарушениями.

Автодорога, - пишут заявители, - согласно проекту, должна была проходить в обход населенных пунктов п. Матросы, п. Половина, п. Вилга. По новому маршруту был вырублен лес, сделана отсыпка, однако трасса прошла по старому маршруту – через населенные пункты. При этом в центре п. Матросы, возле магазина «Чайка», обустроили стоянку для автомашин, в том числе большегрузных, а для увеличения стоянки сдвинули границу сквера. Автодорога оказалась сдвинутой в сторону, в результате чего участок рядом с ней регулярно заливается водой. «Травмы, увечья, гибель, шум, газ, масло, горюче-смазочные вещества, посыпание дорог ингредиентами, которые уходят на приусадебные участки и дворы. Этим дышим и едим, выращивая овощи. Экология нарушена всему живому».

Заявители обращались во многие инстанции, в том числе инициировали обращение в суд через органы прокуратуры. Суд счел исковые требования обоснованными и подлежащими удовлетворению и обязал ФГУ «Упрдор «Кола» принять меры для снижения уровня звука от автомашин, проезжающих по автодороге «Кола», на территории, непосредственно прилегающей к жилым домам в п. Матросы. Вместе с тем решение не позволило окончательно устранить проблему.

Для проверки жалобы Уполномоченный обратился в прокуратуру Республики Карелия.

Согласно информации, полученной из прокуратуры Республики Карелия на участке автодороги М-18 «Кола», проходящий через п. Матросы, сданном в эксплуатацию в 2009 году, проводилось не новое строительство, а капитальный ремонт. Строительство дороги в обход п. Матросы, а также устройство шумозащитных сооружений, проектной документацией изначально не предусматривалось, т.к. при капитальном ремонте должна производиться только замена и (или) восстановление конструктивных элементов автодороги, в результате которых границы автодороги не изменяются.

Классификацией работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений на них (Приказ Министерства транспорта РФ от 12.11.2007 № 160) при капитальном ремонте дорог предусмотрена только замена шумозащитных сооружений, а не их сооружение, а они в п. Матросы ранее отсутствовали.

Прокуратура РК подтвердила, что ранее уже было организовано проведение проверки соблюдения санитарно-эпидемиологических требований, в ходе которых установлено превышение предельно допустимого уровня шума в дневное и ночное время на территории, непосредственно прилегающей к жилым домам. По результатам проверки прокурором Пряжинского района направлено заявление в Петрозаводский городской суд о возложении на ФГУ «Упрдор «Кола» обязанности принять меры по снижению уровня звука от транспорта.

Как было указано выше, суд удовлетворил иск прокурора. Вместе с тем, несмотря на исчерпывающие действия судебных приставов-исполнителей, решение суда до настоящего времени не исполнено.

На обращение Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия в ФГУ «Упрдор «Кола» руководство управления ответило, что решение о строительстве автодороги в обход поселка Матросы все же принято. Но с учетом всего объема работ такая автотрасса будет построена не раньше 2015 года.

Уровень шума серьезно мешает жить жительнице города Петрозаводска в микрорайоне «Соломенное» «К».

Заявительница проживает в муниципальной квартире над нежилым помещением, которое в 2011-2012 годах было переоборудовано под торговое предприятие «Магнит». Работа торгового оборудования, установленного в помещении, по мнению «К» создает невыносимый шум, в том числе в ночное время. Обращения к администрации магазина о принятии мер для снижения уровня шума остались без внимания и удовлетворения.

Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия обратился для проверки жалобы в Управление Роспотребнадзора по РК, Государственную жилищную комиссию, Администрацию Петрозаводского городского округа.

В результате мер, принятых Администрацией Петрозаводского городского округа, ЗАО «Тандер», которому принадлежит магазин, обследовало оборудование и выявило техническую неполадку. Техническая неполадка была устранена, дополнительно проведены работы по вибро- и шумоизоляции.

Контролирующие органы нарушений уровня шума и вибрации, а также нарушения правил пользования общим имуществом многоквартирного дома не выявили.

По отзыву заявительницы шум действительно уменьшился, но, как она считает, не до нужного уровня.

Случаи организации в жилых домах торговых заведений, которые беспокоят жильцов и не позволяют спокойно отдохнуть, не единичны.

К Уполномоченному обратились с коллективной жалобой жильцы дома по пр. Карла Маркса в городе Петрозаводске, на первом этаже которого работает ночной клуб «З.Фрейд».

«Клуб творческих людей «З.Фрейд» оказывает услуги по организации музыкального обслуживания, проведению концертов и встреч с творческими людьми. Только эти услуги оказываются клубом в ночное время, когда жильцы дома должны спать.

«Музыкальные концерты проводятся каждую неделю, - жалуются жильцы, - исключительно с пятницы по воскресенье. Данные концерты проводятся с использованием музыкальной аппаратуры, устройств звукоусиления при большом скоплении публики, в связи с чем уровни производимого шума и степень вибрации превышают все допустимые пределы. Концерты завершаются внутренние часы, когда посетители кафе выходят на улицу и продолжают нарушать тишину и покой жильцов дома. Обстановка постоянного шума в ночное время негативно сказывается на здоровье граждан, проживающих в многоквартирном доме, особенно пожилых людей, детей и инвалидов».

Администрация клуба неоднократно привлекалась к административной ответственности за указанные действия органами внутренних дел. Прокуратурой города Петрозаводска было принято решение об ограничении проведения концертных программ до 22 часов. Однако данные меры не возымели необходимого действия. Жильцы обращались и в другие инстанции.

После обращения жильцов к Уполномоченному, по отзывам жильцов, клуб стал работать тише. Вместе с тем, достигнута договоренность, что в случае нарушения права жильцов дома на благоприятную окружающую среду, Уполномоченным по правам человека в Республике Карелия будет оказано содействие по прекращению деятельности предприятия в помещении жилого дома.

Жительница города Петрозаводска «Ш» обратилась к Уполномоченному с жалобой на бездействие Администрации

Петрозаводского городского округа по обеспечению безопасности дорожного движения по проезду им. Тииденна в микрорайоне «Кукковка-III».

По информации заявительницы на улице отсутствует освещение, дорога находится в неудовлетворительном состоянии, общественный транспорт в микрорайон не ходит, вследствие чего жителям микрорайона сложно добираться до работы, в детские и образовательные учреждения, причиняется вред личному автотранспорту. Жители, обжалуя бездействие Администрации, обращались с просьбами о помощи в различные инстанции, но обращения эффекта не дали.

Уполномоченным был направлен соответствующий запрос в прокуратуру города Петрозаводска и УГИБДД МВД Республики Карелия. Управление ГИБДД подтвердило факт непринятия мер со стороны Администрации Петрозаводского городского округа и выдало предписание на устранение недостатков.

Администрацией были приняты меры к обеспечению безопасности дорожного движения. На место выехала комиссия, частично была решена проблема с движением общественного транспорта, выровнена дорога, запланировано обеспечить освещение улицы.

Еще одно обращение по поводу безопасности на дорогах поступило от коллектива ЗАО «Вяртсильский металлургический завод» из поселка Вяртсиля Сортавальского муниципального района.

Обратиться к Уполномоченному по правам человека в Республике Карелия работников завода вынудило длительное бездействие Администрации Вяртсильского городского поселения, которое на протяжении более двух лет не могло обеспечить установку дорожных знаков на одной из улиц поселка.

Повреждение знаков неустановленным лицом превратило пешеходную дорогу в автомобильную, заявители неоднократно обращали внимание Администрации на создающуюся угрозу жизни и здоровью пешеходов.

Управление ГИБДД МВД по Республике Карелия по обращению Уполномоченного возбудило производство об административном правонарушении по данному факту и направило материалы в суд. Одновременно Уполномоченный обратился к Главе Вяртсильского городского поселения. В итоге вопрос был решен, безопасность пешеходов была обеспечена.

ПРАВО НА ТРУД И ДОСТОЙНОЕ ВОЗНАГРАЖДЕНИЕ ЗА ТРУД

Право на труд является одним из системообразующих, основных прав, закрепленных в Конституции Российской Федерации. В то же время в этой сфере еще нередки случаи несоблюдения права. Поступающие от граждан обращения чаще касаются вопросов своевременности выплаты заработной платы.

В 2012 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия продолжали поступать обращения граждан о невыплате задолженностей по заработной плате на предприятиях-банкротах.

На личном приеме в г. Лахденпохья бывший работник ООО «Бумэкс» «С» обратился к Уполномоченному по поводу невыплаты предприятием заработной платы в течение двух месяцев. Несмотря на решение суда, «С» не мог получить заработанные им средства. После переговоров Уполномоченного с директором предприятия заработная плата была выплачена гражданину «С» в полном объеме.

Но не во всех случаях удается положительно решить по выплате задолженностей, связанных с заработной платой.

Так, другой житель города Лахденпохья «З» пожаловался на то, что ООО «ТеплоСервис» задолжало ему около 20000 рублей заработной платы, а в настоящее время находится в стадии банкротства и задолженность не погашает. Заявитель обращался в прокуратуру, к судебным приставам-исполнителям, к конкурсному управляющему, но вопрос так и не решился.

Вместе с тем, к моменту обращения «З» к Уполномоченному конкурсное производство было уже окончено, предприятие исключено из реестра ЕГРЮЛ.

В соответствии с Федеральным законом от 26.10.2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» требования кредиторов, не удовлетворенные по причине недостаточности имущества должника, к которым относятся и работники, не получившие зарплату, считаются погашенными.

В аналогичной ситуации оказались работники ООО «Автолеспром» из города Пудожя. Несмотря на обращения в различные инстанции, в том числе решение вопроса в судебном порядке, получить свою заработную плату работникам предприятия не удалось.

С жалобой о задолженности по зарплате обратился работник петрозаводского ОАО «Инженерно-строительная фирма «Карелстрой». По его иску суд обязал предприятие погасить долг, но решение не было выполнено. Несмотря на обращения в многочисленные инстанции и принятые по ним меры, заработная плата так и не была выплачена.

Проблема невыплаты заработной платы на предприятиях-банкротах характерна не только для Республики Карелии, но и всей России.

Вопрос по поводу отсутствия механизма правового регулирования по погашению задолженности по заработной плате на предприятиях, где объявлено банкротство, был поднят на встрече российских уполномоченных по правам человека на встрече с Президентом Российской Федерации В.В.Путиным 16 августа 2012 года. Уполномоченные обратились с просьбой дать поручение ускорить разработку механизма погашения задолженности по заработной плате трудящихся, работающих у неплатёжеспособных

работодателей. Президент России обещал, что такие поручения и Администрации, и Правительству будут даны.

В апреле этого года Государственной Думой был принят закон о ратификации Конвенции Международной организации труда № 173 об удовлетворении требований трудящихся в связи с неплатёжеспособностью работодателя. Ратификация Конвенции также должна оказать положительное влияние на решение наиболее болезненного вопроса, так как дает работникам приоритетное право на получение выплат при банкротстве предприятий.

ПРАВА ГРАЖДАН В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

Обращения подозреваемых, обвиняемых и осужденных по-прежнему занимают существенное место в деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия.

По информации Управления ФСИН РФ по РК на 01.10.2012 года в его учреждениях содержалось 4233 человек. Из них осужденных – 3847, женщин – 25, несовершеннолетних – 7.

В исправительных колониях находятся 2713 человек, в том числе 350 – в лечебно-профилактических учреждениях-больницах, 695 – в противотуберкулезном лечебно-исправительном учреждении, 376 – в следственных изоляторах.

Помимо указанных в республике в системе МВД по РК функционировали 10 изоляторов временного содержания на 160 человек.

По имеющимся сведениям, лимиты наполнения учреждений уголовно-исполнительной системы не превышались, сроки содержания под стражей не нарушались. С 2008 года просматривается устойчивая тенденция к снижению численного состава граждан, в учреждениях исполнения наказаний.

Деятельность Уполномоченного в данной сфере строится на основе взаимодействия с федеральными и республиканскими органами, ответственными за соблюдение прав и свобод человека и гражданина, опирается на помощь органов прокуратуры и мнение общественных органов, одним из основных среди которых является Общественная наблюдательная комиссия. Также Уполномоченный и сотрудник отдела по обеспечению его деятельности участвуют в работе общественного органа при УФСИН РФ по РК - Общественного совета.

Помимо этого, Уполномоченный принимал участие в ведомственных мероприятиях организовывавшихся Аппаратом Уполномоченного по правам человека в РФ, УФСИН РФ по РК, МВД по РК (семинарах, круглых столах и др.), по соблюдению прав граждан в местах принудительного содержания.

Работа Управления ФСИН РФ по РК по приведению вверенных ему учреждений в соответствие с предъявляемыми нормативными требованиями (применительно к условиям содержания в них граждан)

оценивается удовлетворительно. Обращения и жалобы к Уполномоченному по правам человека в РК на неудовлетворительные материально-бытовые условия в 2012 году не поступали.

В учреждениях совершенствуются и расширяются системы видеонаблюдения. С их помощью стало намного проще разрешать жалобы на необоснованное применение физической силы и спецсредств сотрудниками учреждений.

Реализуя имеющиеся полномочия, в 2012 году Уполномоченный разрешал жалобы лиц, находящихся в местах принудительного содержания и их родственников, посещал учреждения УФСИН РФ по РК, проводил приемы граждан, содержащихся в данных учреждениях.

За весь период своей деятельности Уполномоченный и сотрудники отдела по обеспечению его деятельности посетили следственные изоляторы №1, №2 и ПФРСИ в ФКУ ИК-9, больницу в г.Медвежьегорске, исправительные колонии №№1, 7 и 9. Отдельные учреждения посещались неоднократно, как правило, по необходимости, связанной с выяснением обстоятельств массовых акций членовредительства, объявления голодовок и т.п.

В ходе посещений уделялось внимание соблюдению требований уголовно-исполнительного законодательства, правил внутреннего распорядка, питанию, медицинскому обеспечению, коммунально-бытовым объектам учреждений и др.

В течение 2008-2012 гг. УФСИН РФ по РК освоены выделенные и изысканные самостоятельно средства на ремонт подведомственных ему учреждений, материально-бытовые условия содержания в которых вызывают все меньше нареканий со стороны содержащихся в них граждан. Прекратили деятельность 7 изоляторов временного содержания при органах внутренних дел, к которым у заявителей, контролирующих и надзорных органов имелись серьезные претензии, как по оснащенности, так и по условиям содержания в них граждан

Удельный вес обращений граждан, находящихся в местах принудительного содержания, в общей массе обращений граждан превалирует над другими категориями заявителей. Кроме того, за период работы Уполномоченного ежегодное соотношение письменных жалоб этой категории заявителей к общему числу получаемых письменных обращений постоянно росло и составляло от 18 процентов в 2008 году до 42 процентов в 2012 г.

Наиболее острыми вопросами, поднимавшимися в обращениях, затрагивавших права осужденных, отмечены следующие:

- действия сотрудников учреждений, исполняющих наказания, по контролю за правопорядком на подведомственной им территории (применение физической силы и спецсредств);
- полнота и своевременность оказания лицам, отбывающим наказание, медицинской помощи;
- вопросы обеспечения жильем осужденных к моменту освобождения

Поступившие в адрес Уполномоченного обращения лиц, находящихся в местах принудительного содержания, их родственников можно разделить на следующие группы:

- жалобы на нарушение прав органами дознания и следствия (волокита при расследовании уголовных дел, проверке заявлений и сообщений о преступлениях, ограничение права на свидание и телефонные переговоры с родными и т.п.);
- жалобы на нарушение прав осужденных администрациями мест принудительного содержания (применение физической силы и спецсредств, необоснованные взыскания, препятствия по отправке жалоб, непредставление информации, привлечение к принудительному труду, препятствия к отправлению религиозных обрядов, иные нарушения установленных норм условий содержания);
- жалобы на нарушение прав, вследствие принятия незаконного и необоснованного судебного постановления (презумпция невиновности, необоснованный арест, оценка судом доказательств, отказ в условно-досрочном освобождении, удовлетворении ходатайств и т.п.);
- жалобы по вопросам охраны здоровья и медицинского обслуживания;
- обращения за консультациями по социальным, семейным и гражданско-правовым вопросам (в т.ч. просьбы об оказании юридической помощи, предоставления интересов в государственных и муниципальных учреждениях, и др.).

Все поступившие к Уполномоченному жалобы рассматривались на предмет их приемлемости, а затем по существу. В установленный законом срок каждому заявителю направлялся аргументированный ответ. При необходимости, обращения направлялись для разрешения по существу компетентному государственному органу.

Основная масса жалоб указанной категории граждан, в силу разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, не относится к компетенции Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, однако нормы морали не позволяют нам оставлять их без должного внимания.

Резонансными событиями, произошедшими в июне 2011 и апреле 2012 года, стали массовые акции осужденных колонии №9, в результате которых 34 и 40 человек соответственно причинили себе телесные повреждения различной степени тяжести.

Во всех случаях Уполномоченный незамедлительно выезжал в колонию и разбирался в возникших ситуациях.

В докладе 2011 года подробно описаны как хронология событий первой в нашей практике массовой акции осужденных, произошедшей в июне 2011 года, так и ее причины, установленные в ходе проводившихся проверок.

Причиной массовой акции 2011 года послужило несовпадение установленных государством правил внутреннего распорядка с «понятиями» отдельных групп осужденных, явившихся ее инициаторами.

Также этой акции отдельные ее участники пытались придать национальную направленность, что не подтвердилось в ходе проверочных мероприятий.

Событиям апреля 2012 года предшествовали внеплановые обысковые мероприятия, проводимые специализированными подразделениями ФСИН РФ по РК, основной целью которых являлось обеспечение безопасности контингента колонии и профилактика нарушений требований правил внутреннего распорядка. Отказываясь от выполнения законных требований сотрудников ФСИН, часть осужденных, привлеченных к соответствующим видам дисциплинарных взысканий и находившихся в штрафном изоляторе, помещении камерного типа (31чел.) и отряде со строгими условиями отбывания наказания (9чел.) нанесли себе резаные раны различной локализации. Двум из них потребовалась помощь врачей Больницы скорой медицинской помощи г.Петрозаводска.

Уполномоченный посетил колонию, убедился, что всем пострадавшим своевременно оказана необходимая медицинская помощь. Обстоятельства происшествия сразу же стали предметом внутренней служебной проверки УФСИН РФ по РК, надзорной проверки прокуратуры РК и доследственной проверки Следственного управления Следственного комитета РФ по РК, также колонию посетили члены Общественной наблюдательной комиссии.

Для участников акции и других осужденных, желавших пообщаться с Уполномоченным, был организован личный прием. К организаторам и активным участникам незаконной акции (все они осуждены за особо тяжкие преступления к длительным срокам лишения свободы) руководством колонии были приняты меры дисциплинарного и материального характера.

Результаты проверок помимо Уполномоченного по правам человека в РК интересовали родственников осужденных, проживающих в Республике Ингушетия, Республики Дагестан. На прием к Уполномоченному по правам человека в РК приходили родственники одного из осужденных по вопросам организации их встречи с сыном, отбывавшим дисциплинарное взыскание в штрафном изоляторе, и в силу закона, ограниченного в возможности получения свиданий с родными. Встречался Уполномоченный и с представителем КРОО «Общество вайнахской культуры» Матиевым М.М., также озабоченным проблемами своих земляков.

Позднее, в целях проверки обращений родных, усматривающих в действиях сотрудников колонии признаки национальной либо религиозной розни, аппарат Уполномоченного по правам человека в РК и ИК-9 посетил Уполномоченный по правам человека в Республике Ингушетии Оздоев Д.Э. В силу действующего законодательства ему не предоставлено

полномочий посещать режимные учреждения, расположенные на территории иных субъектов Российской Федерации.

Руководство УФСИН РФ по РК сочло возможным разрешить Уполномоченному по правам человека в Республике Ингушетии Оздоеву Д.Э. при участии Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия посещение учреждения и встречу с отдельными осужденными.

Итогами визита в Республику Карелию Уполномоченный по правам человека в Республике Ингушетии Оздоев Д.Э. был удовлетворен, подтверждений опасениям родственников осужденных, отбывающих наказание в учреждениях на территории Республики Карелия, не нашел.

По мнению Следственного управления Следственного комитета РФ по РК, сформированного по результатам проведенных проверок, никакого незаконного насилия в отношении осужденных со стороны сотрудников колонии не применялось. Акт группового членовредительства носил демонстрационный характер, связанный несогласием выполнять законные требования сотрудников администрации ФКУ ИК-9 УФСИН РФ по РК.

Указанные выводы подтверждены анализом результатов внутренней служебной проверки, и поддержаны Общественной наблюдательной комиссией, т.е. являются объективными и обоснованными.

В ходе проверки слаженно сработали все надзорные и правоохранительные органы, своевременно внесены акты прокурорского реагирования в связи с выявленными упущениями в профилактической и оперативной работе администрации колонии и УФСИН РФ по РК по поддержанию правопорядка и обеспечению безопасности осужденных. Не всегда при разрешении жалоб вскрываются прямые нарушения установленных регламентов и правил. Однако, встречаются жалобы, которые здравый смысл, требует признать обоснованными.

Так, к Уполномоченному в марте 2012 г. обратилась жительница Ленинградской области в интересах своего сына Х., отбывающего наказание, по вопросу обследования, установлению диагноза и лечению выявленного заболевания гортани.

Из обращения следовало, что со слов ее сына он с октября-ноября 2011 периодически и безрезультатно обследуется в больничном учреждении УФСИН РФ по РК по поводу опухоли в гортани, поскольку необходимой для этого диагностической базы и специалистов в учреждении не имеется.

Проверка обращения матери осложнялась необходимостью соблюдения требований законодательства о медицинской тайне, а также иными заболеваниями данного осужденного, препятствующими, по сведениям медицинских служб УФСИН РФ по РК, его направлению для обследования в диагностические и лечебные медицинские учреждения. Предпринятыми мерами было инициировано письменное обращение от сына с оформлением заявителем разрешения на предоставление сведений, составляющих медицинскую тайну.

Установлено, что осужденный нуждался в специализированной онкологической диагностике, которую учреждения ФСИН РФ ему обеспечить не могли, поскольку они не имеют лицензий на оказание данного вида медицинской помощи. Обследование данного и, как выяснилось позже, других пациентов изначально должно было организовываться на основе возмездного договора с ГУЗ РК «Республиканский онкологический диспансер», о заключении которого по УФСИН РФ по РК длительное время не могло договориться. Возможно, это случайное совпадение, но только после длительной переписки по поводу больного Х. и настойчивых запросов о промежуточных результатах проводимой работы в конце июня 2012 года было проведено необходимое обследование и поставлены диагнозы семи пациентам, ожидавшим специализированного обследования.

От дальнейшего лечения больной Х. отказался, в связи с подачей ходатайства об условно-досрочном освобождении (которое было, к его счастью, удовлетворено) и, видимо, по причинам несовершенства системы оказания медицинской помощи осужденным.

Аналогичного характера жалобы в практике Уполномоченного встречаются ежегодно. Однако озабоченность вызывает «оперативность» оказания специализированной медицинской помощи.

В учреждениях уголовно-исполнительной системы на медицинское обеспечение содержащихся в них граждан ежегодно расходуется свыше 20 млн. рублей, что в расчете на одного человека выше, чем в страховой (гражданской) медицине.

По-видимому, жалобам заключенных вняли и государственно-властные структуры, уточнившие уже в январе 2013 года правила оказания медпомощи арестованным и осужденным.

Новое постановление правительства возлагает на штатных врачей учреждений ФСИН, а в их отсутствие - на администрацию таких учреждений ответственность за вызов скорой помощи арестантам и осужденным. Также постановление предусматривает возможность приглашения к заболевшим заключенным врачей-специалистов из медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения, если в учреждении ФСИН не оказалось нужного врача, оборудования или условий. Также в указанном порядке должна оказываться помощь, если ожидание этапирования в другое учреждение ФСИН, где больному могут оказать необходимую медпомощь, может ухудшить его состояние.

В 2012 году вопросы оказания осужденным медицинской помощи поднимались в 14 обращениях Уполномоченному. Основная масса фактов нарушений, указывавшихся в обращениях, по заключению вышестоящих и надзорных органов своего подтверждения не находили.

Поступавшие в адрес Уполномоченного жалобы осужденных, как впрочем, и обычных граждан, в большинстве своем содержали существенные

недостатки, которые становились порой непреодолимым препятствием для организации их разрешения.

Нередко из них было довольно сложно понять, какие конкретно действия (бездействие), какого органа обжалуются осужденным, обращался ли он к кому-либо из должностных лиц с соответствующим заявлением или жалобой. Очевидно, что реализация многих видов установленных законом прав осуществляется в заявительном порядке. Однако, основная масса обращающихся чаще всего об этом забывает, требуя чтобы за них это сделал Уполномоченный по правам человека в РК, невзирая на отсутствие у него такого права.

Несмотря на это, во всех случаях у нас есть стремление разобраться, предоставляя заявителю консультацию о компетентных органах, их полномочиях и порядке обжалования принятых им ответов и решений, найти аргументы, побуждающих совершать определенные действия, несмотря на сложившееся у заявителей устойчивое мнение о неэффективности установленных правовых механизмов защиты прав.

За период работы Уполномоченного по правам человека в РК поднимались и разрешались вопросы реализации осужденными и лицами, находящимися в местах принудительного содержания, права на обращение, прав, на общение с семьей, прав на помилование, социальную реабилитацию.

С учетом того обстоятельства, что действенных механизмов понуждения федеральных правоохранительных структур и органов судебной власти Уполномоченный по правам человека в РК, в силу его правового положения, не имеет, многие вопросы, требующие разрешения исключительно с точки зрения справедливости, а не законности решаются достаточно сложно по субъективным причинам.

В условиях, когда не исполняются в полном объеме обязательства по реализации жилищных прав первоочередной льготной категории граждан - инвалидов, требовать решения вопросов о предоставлении социального жилья лицам, освобождающимся из мест лишения свободы, безусловно, сложно, но нужно.

Социально-бытовые проблемы осужденных являлись предметом обсуждения Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в РК в 2009 году.

Отсутствие работы и перспектив трудоустройства, утраченные семейные и иные социальные связи, жилищно-бытовые проблемы, имеющиеся у подавляющего большинства осужденных к лишению свободы, - являют собой все необходимые составляющие для совершения лицами, отбывшими наказание, новых преступлений.

Рекомендации Экспертного совета, направленные на увеличение социальной и практической помощи указанным гражданам, изменению форм и методов работы, улучшению взаимодействия между различными

государственными органами, которые внесены Главе Республики Карелия и ряду руководителей территориальных структур федеральных органов государственной власти, выполнены в части, не требовавшей значительных финансовых вложений.

В части же строительства социального жилья или выделения под заселение указанных граждан существующего жилого фонда рекомендации оказались невыполнимыми, в связи с его острой нехваткой и для законопослушных граждан.

В почте Уполномоченного ежегодно рассматриваются просьбы осужденных, готовящихся к освобождению, о помощи в реализации права на жилище. Обращающиеся за помощью в этих вопросах осужденные, которые большую часть своей жизни провели в колониях, имеют не одну судимость, не имеющие родных, близких и жилья, по объективным причинам утративших (а порой и не имевших) возможность постоянной регистрации в каком-либо жилом помещении, не имеют, порой, даже возможности восстановления своего права.

Порядок постановки на учет нуждающихся в жилом помещении требует подтверждения заявителем факта постоянного проживания на территории муниципального образования и отнесения к малоимущим категориям населения, что в период нахождения гражданина в колонии практически невозможно.

Так, осужденный И., готовясь к освобождению из колонии, обратился за помощью в реализации его права на жилище, вспомнив более четверти века спустя, что в 1970-1972 году его родители были лишены родительских прав, а он относился к льготной для обеспечения жильем категории - детям, оставшимся без попечения родителей. В 1986 году, являясь выпускником детского дома, он не был обеспечен жилым помещением, и практически сразу же попал в места лишения свободы. Просил разъяснить ему, к какому органу ему надлежит обратиться для получения жилья. Заявитель утверждал, что с родителями он проживал в п. Пяжиева Сельга, однако сведений о его регистрации в данном населенном пункте не сохранилось. Кроме того, на данном этапе льготный порядок обеспечения жильем для данного заявителя в силу утраты статуса и изменившегося законодательства не предусмотрен.

Уполномоченный в каждом докладе поднимал данную проблему, призывая принимать меры по созданию жилищного фонда специализированного социального назначения.

Решение этого вопроса позволило бы снизить уровень рецидивной преступности, социальную напряженность общества и обвинения власти в бездействии.

В период деятельности Уполномоченному по правам человека в Республике Карелия также приходилось участвовать в решении проблем цензуры переписки осужденных, постановки на профилактический учет, обвинения администраций учреждений исполнения наказания в виде лишения свободы в попустительстве отдельным осужденным (активу),

содействию органам следствия в оказании психологического давления на подозреваемых (обвиняемых), в необоснованном применении дисциплинарных взысканий

Безусловно, гражданам, находящимся в местах принудительного содержания, такие факты доказать сложно. Сотрудники УФСИН РФ по РК причины большого количества жалоб осужденных объясняют предпринимаемыми преступным сообществом попытками «раскачать зону», понудив администрации учреждений исполнения наказаний пойти на отдельные уступки и послабления в режиме.

В целом статистика контролирующих и надзорных органов свидетельствует об улучшении ситуации с соблюдением прав граждан. В 2012 году снизилось количество внесенных прокуратурой РК в адрес руководства УФСИН РФ по РК и подведомственных ему учреждений актов прокурорского реагирования (в том числе по вопросам, затрагивающим права человека) и число сотрудников, привлеченных к дисциплинарной ответственности по итогам их рассмотрения.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В ЦЕЛЯХ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН

Институт уполномоченного по правам человека – **личностный институт**.

Президент России В.В.Путин на встрече с региональными уполномоченными по правам человека отметил следующее:

«Вместе с тем хотел бы обратить внимание на то, что в нашей стране, как и во всех других странах, институт по защите прав граждан не наделен, как правило, какими-то исполнительными функциями. На самом деле это верно, потому что ваша деятельность опять может оказаться забюрократченной.

Этот институт является личностным, он основан на авторитете конкретного человека, который пользуется авторитетом в обществе, в регионе, в муниципалитете или во всей стране и с мнением которого власть любого уровня должна считаться. И именно поэтому публичность в вашей работе является основным инструментом достижения цели, ради которой ваша деятельность осуществляется».

От того, насколько успешно уполномоченный по правам человека сотрудничает с органами власти всех уровней, общественными и иными организациями, зависит результативность его деятельности – восстановление нарушенных прав гражданина и человека.

На протяжении всего периода деятельности уполномоченный активно взаимодействовал с депутатским корпусом Законодательного Собрания Республики Карелия.

Например, в 2009 году был проведен совместный прием с депутатом Ворошило Е.М. в г. Суоярви, где более 30% обращений было решено на месте. В д. Вешкелица посетили детский дом.

В 2011 году совместно принимали граждан с депутатом ЗС РК Н.В. Петриляйнен в пгт. Надвоицы, также решен вопрос о прекращении взрывов на полигоне «Кочкома» в Сегежском районе, угрожавших безопасности целого дачного поселка.

Содержательно прошел в 2012 году совместный выезд Председателя ЗС РК В.Н.Семенова и Уполномоченного в Муезерский район. Многие поставленные руководителями района, сельских поселений, предприятий и организаций вопросы были решены депутатом на месте или взяты на контроль. Были посещены районная больница, Суккозерская средняя школа, Воломский леспромхоз, щебеночные карьеры «Север-строй» и «Петрогранит». Проведен прием граждан по личным вопросам в пгт. Муезерский.

В 2012 году продолжилась работа Уполномоченного по совершенствованию взаимодействия с депутатами V созыва. С рядом депутатов велась совместная работа по разрешению вопросов в обращениях граждан по защите прав человека, как к Уполномоченному, так и к депутатам.

Повысилась оперативность и результативность личных встреч, возможность решать актуальные вопросы в рабочем порядке.

После рабочих поездок в районы Уполномоченный, как правило, встречается с избранными от округа депутатами, информирует их о поднятых проблемах гражданами на личных встречах, руководителями района, поселений и социальных объектов.

Такие встречи были с депутатами Шмаеник О.Н. (с. Шелтозеро, Прионежский район), Зайковым Н.Н. (Кемский и Лоухский районы), Шаратовым А.С. (Пудожский район), Степановым В.Н. (г. Олонец, с. Видлица), Колоушкиным В.П. (Пряжинский район). Совместно с депутатом ЗС РК Позерном В.В. был положительно решен вопрос об отмене требования о выселении в судебном порядке жильцов нового дома в городе Лахденпохья. Проблемы ветеранов решались с депутатом Суворовой Л.В. С депутатом Спиридоновой А.М. был решен вопрос о получении жилья сиротой Л. из д. Коткозеро в общежитии профессионального училища №14 г. Петрозаводска, которое он закончил.

Ряд практических вопросов по защите прав граждан решался с депутатами ЗС РК Пирожниковым С.С., Зорняковым Т.А., Роголевич А.С., Неймеровец А.И. и другими.

Деловые отношения по защите прав человека сложились с депутатом Государственной Думы Российской Федерации от Карелии В.Н. Пивненко, членами Совета Федераций Федерального собрания Российской Федерации

С.Л.Катанадовым и В.А.Федоровым, Главным федеральным инспектором в Республике Карелия Хюньюненем А.В.

Существенное влияние на уровень взаимодействия с органами государственной власти Республики Карелия оказал Глава Республики Карелия А.П. Худилайнен. Значительно возросло содержание принимаемых органами мер по обращениям Уполномоченного, направляемых на имя Главы Республики Карелия.

В 2012 году Уполномоченный обращался к Главе РК по наиболее серьезным вопросам. Так, разрешены обращения коллектива Райнтальской средней школы Лахденпохского района о восстановлении разрушенного наводнением моста, коллектива Лоухской центральной районной больницы о недостатках при проведении модернизации учреждений здравоохранения, Глав Хийтольского, Шелтозерского, Шокшинского, Пайского и сельских поселений по бюджетным вопросам и другие.

Наиболее эффективной формой взаимодействия с органами местного самоуправления показали себя личные приемы граждан Уполномоченным во время выездов в районы Республики Карелия. Прямая связь обеспечивается участием руководителей муниципалитетов и их отраслевых специалистов в процессе проведения приемов. Такая форма работы позволяет большую часть проблем жителей решить на месте.

За период деятельности Уполномоченный посетил все районы Республики Карелия. В 2012 году побывал в учреждениях социального обеспечения, больницах и на других социальных объектах, провел личные в городах Кеми (апрель), Пудожье (апрель), Лахденпохье (сентябрь), пгт. Калевала (июль), пгт. Муезерский, п. Суккозеро (октябрь), пгт. Лоухи и Чупа (ноябрь), Шелтозерском веппском сельском заседании Прионежского района РК (декабрь).

На федеральном уровне Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия является членом Координационного совета российских уполномоченных по правам человека.

На Координационном совете обсуждаются совместные инициативы, вырабатывается общий подход к актуальным проблемам обеспечения прав и свобод человека. Регулярно приглашаются руководители федеральных органов государственной власти.

Так, в 2008-2011 годах в рамках совета прошли встречи с руководителями Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Министерства внутренних дел РФ, Министерства регионального развития Российской Федерации, Министерства образования и науки РФ, Министерства обороны РФ, Следственного комитета РФ.

В 2012 году члены Координационного совета встречались с руководителями Генеральной прокуратуры и Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации.

Встречи уполномоченных по правам человека с руководителями федеральных министерств позволяют рассматривать наиболее важные проблемы и, главное, находить пути их решения.

Безусловно, важнейшим событием в истории российских уполномоченных по правам человека явилась их встреча с Президентом Российской Федерации В.В.Путиным в августе 2012 года, о содержании которой говорилось выше.

Уполномоченный участвует в работе Координационного совета уполномоченных по правам человека в субъектах Северо-Западного федерального округа. На заседаниях совета рассматривались вопросы «О перспективах создания службы пробации и роли уполномоченных по правам человека в работе по гуманизации пенитенциарной системы», «Вопросы взаимодействия Уполномоченных по правам человека Северо-Западного федерального округа с полномочным представителем Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе» и другие. Состоялась встреча окружных уполномоченных с полномочным представителем Президента РФ в Северо-Западном федеральном округе Н.А. Винниченко.

Взаимодействие с территориальными органами федеральных органов государственной власти на территории Республики Карелия строится на основе соглашений.

В 2008 году были подписаны Соглашения о сотрудничестве с Верховным Судом Республики Карелия, Прокуратурой РК, Министерством внутренних дел по РК, Следственным управлением Следственного комитета РФ по РК, Управлением федеральной миграционной службы РФ по РК, Управлением Федеральной службы исполнения наказаний РФ по РК, Федеральной службой судебных приставов РФ по РК.

В 2009 году заключены соглашения о сотрудничестве с Управлением федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Карелия (Роспотребнадзор по РК), Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Карелия, Территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по Республике Карелия (Росздравнадзор по РК).

Сотрудники отдела по обеспечению деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия входят в Общественно-консультативный Совет при Управлении федеральной миграционной службы России по РК, в состав Комиссии Министерства здравоохранения и социального развития Республики Карелия по восстановлению прав реабилитированных жертв политических репрессий при Правительстве Республики Карелия, в Общественный совет при Управлении ФСИН РФ по РК.

Научно-аналитическому обеспечению деятельности Уполномоченного способствует тесное сотрудничество санкт-петербургским Центром

«Стратегия». Центр является одним из основных разработчиков научно-методических работ как об институте уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, так и в мировой практике. На его базе проводятся интересные и полезные встречи. В частности, здесь проходила встреча региональных уполномоченных по правам человека с представителями Совета Европы и Комиссаром по правам человека Томасом Хаммарбергом.

Сотрудничество с общественными организациями, ведущими деятельности в сфере защиты прав человека, важно в работе Уполномоченного. Уполномоченный взаимодействует с Общественной палатой Республики Карелия, используя ее рекомендации в своей работе, с Советом ветеранов, КРОО «Карельский центр гендерных исследований» и другими.

Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия открыт для средств массовой информации. Материалы о деятельности Уполномоченного освещались телекомпаниями ВГТРК-Карелия, «Сампо», публиковались в газетах «Карелия», «Губерния», Московский комсомолец», на сайте Центра Политических и Социальных Исследований и других. Любое обращение со стороны заинтересованных СМИ не остается без внимания.

О ТЕМАТИКЕ ЕЖЕГОДНЫХ ДОКЛАДОВ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ КАРЕЛИЯ ЗА 2008-2011 ГОДЫ

В процессе деятельности Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия сталкивается с большинством сфер жизни человека, в которых человеку предоставлены определенные права и свободы. В своих ежегодных докладах Уполномоченный не имеет возможности и необходимости отражать не только все жалобы, но и все виды прав человека, затронутых в заявлениях. Все-таки цель ежегодного доклада Уполномоченного по правам человека – не отчет о работе, а возможность привлечь внимание властей к беде человека, побудить органы власти исполнить свою главную обязанность – сделать жизнь человека лучше.

В докладах за 2008-2012 годы рассматривались наиболее актуальные вопросы в сфере соблюдения прав и свобод жителей Карелии. Тематика докладов формировалась, исходя из жалоб граждан и из личных наблюдений Уполномоченного, которому законом предоставлено право проводить проверки там, где есть грубые или массовые нарушения прав человека.

В Конституции Российской Федерации содержится 48 статей, прямо закрепляющих права человека в нашей стране, в Конституции Республики Карелия – еще 16 статей. Доклады касались большинства видов прав человека и гражданина: личных, социальных, политических, экономических, культурных. От года к году, от доклада к докладу видение состояния дел становилось яснее, появлялась возможность шире взглянуть на проблему, понять ее глубину. Нередко для того, чтобы разобраться в существе

незначительного на первый взгляд вопроса, приходилось поднимать пласты нормативно-правовых документов, встречаться со многими людьми.

Сквозными темами в докладах проходили вопросы:

- права на жилище,
- права на труд и достойное вознаграждение за труд,
- права на охрану здоровья и медицинскую помощь,
- права на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом,
- прав человека в местах лишения свободы и лиц, содержащихся под стражей в местах принудительного содержания.

В последнее время чаще стали уделять внимание праву на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Периодически возникают вопросы, касающиеся права на судебную защиту и справедливое расследование уголовного дела, права на гражданство, выбор места жительства и свободу передвижения.

Наиболее емкими были вопросы соблюдения жилищных прав граждан, прав лиц, нуждающихся по состоянию здоровья в уходе, бытовом и медицинском обслуживании, прав человека в местах лишения свободы и лиц, содержащихся под стражей в местах принудительного содержания.

Например, обращения граждан по жилищному праву касались таких вопросов, как:

- обеспечение жильем ветеранов Великой Отечественной войны;
- обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и лиц из их числа,
- обеспечение жильем молодых семей;
- обеспечение жильем граждан, проживающих в домах, признанных аварийными;
- обеспечение жильем граждан, проживающих в жилых помещениях, признанных непригодными для дальнейшего проживания;
- процедура признания жилых помещений непригодными для дальнейшего проживания;
- обеспечение жильем граждан, потерявших жилье в результате пожара;
- жилищные проблемы граждан, страдающих психическими заболеваниями;
- приватизация жилых помещений;
- оплата, в том числе льготная, жилищно-коммунальных услуг;
- уплотнительная застройка;
- реализация права на благоприятную окружающую среду и безопасность жилища.

Вопросы соблюдения прав лиц, нуждающихся по состоянию здоровья в уходе, бытовом и медицинском обслуживании, затрагивали:

- права граждан с ограниченными возможностями;
- права граждан, проживающих в учреждениях социального обслуживания;

- права пациентов медицинских учреждений психиатрического профиля;

Сведения о количестве поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия приведены в таблицах.

Таблица 1. Сведения о поступивших и рассмотренных обращениях в 2008-2012 годах

Рассмотрено обращений	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год
письменных	389	369	278	228	250
устных	164	139	283	143	173
всего	553	508	561	371	423
Количество обратившихся	1207	1368	1556	605	620

Коллективные обращения	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год
Количество обращений	23	17	29	37	28
Количество обратившихся	654	860	1024	271	225

Личный прием	2008	2009	2010	2011	2012
--------------	------	------	------	------	------

граждан	год	год	год	год	год
Количество обращений	167	212	367	197	210
Оставили письменных заявлений	65	80	82	54	44

Таблица 2. Сведения об обращениях из городов и районов Республики Карелия в 2012 году

№ п/п	Район	Всего	Устные	Письменные
1	Калевальский Район	13	10	3
2	Кемский Район	14	10	4
3	Кондопожский Район	9	2	7
4	Костомукшский городской округ	7	-	7
5	Лахденпохский Район	11	7	4
6	Лоухский Район	24	22	2
7	Медвежьегорский Район	16	1	15
8	Муезерский Район	11	7	4
9	Олонецкий Район	2	-	2
10	Петрозаводский	210	80	130

	городской округ			
11	Питкярантский Район	1	-	1
12	Прионежский Район	15	7	8
13	Пряжинский Район	5	1	4
14	Пудожский Район	27	22	5
15	Сегежский Район	38	-	38
16	Сортавальский муниципальный район	7	-	7
17	Суоярвский Район	3	1	2
18	Другие регионы	9	3	6
19	Другие страны	1	-	1
	Итого:	423	173	250

Отдельное место в работе Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия занимала защита прав ребенка. До введения в республики должности Уполномоченного по правам ребенка в 2011 году, эта сфера находилась в компетенции Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия.

Основной проблемой в этой сфере был вопрос обеспечения квартирами детей-сирот, достигших совершеннолетия и оставшихся без жилья. Эти вопросы поднимались перед Правительством Республики Карелия, Законодательным Собранием РК, рядом муниципальных образований. Подробнее об этом говорилось в докладе Уполномоченного за 2008 год и других [\[7\]](#).

Следует сказать, что данной проблемой занимались на всех уровнях – федеральном, региональном, муниципальном. В положительную сторону следует отметить, что в городе Петрозаводске целевым порядком построены дома по ул. Зеленой и по ул. Беломорской, в которых дети-сироты получили благоустроенное жилье. В настоящее время увеличены и субсидии для получения квартир.

В 2009 году Уполномоченный посетил детские дома. По результатам посещения было отмечено, что их материально-техническая база оставляет желать лучшего. Ряд помещений требовал ремонта. Имелась необходимость пересмотра региональных норм материального обеспечения воспитанников детских домов, в том числе по питанию. Поднимался вопрос и об устройстве детей в семьи. В республиканские органы власти была направлена соответствующая информация.

Согласно информации Министерства образования Республики Карелия на протяжении трех последних лет принят комплекс мер по выполнению рекомендаций Уполномоченного.

В республике работают 14 образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. На воспитании находятся 523 ребенка, в то время как в 2009 году их было 667.

Постановлением Правительства Республики Карелия от 5.07.2011 года № 159-П «О внесении изменений в Постановление Правительства Республики Карелия от 19 декабря 2006 года № 175-П» были увеличены нормы обеспечения обучающихся и воспитанников питанием, одеждой, обувью, мягким инвентарем.

В государственных образовательных учреждениях своевременно выполняется текущий и капитальный ремонт помещений. Оказана финансовая поддержка органам местного самоуправления, к полномочиям которых относится обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Для некоторых детских домов приобретены микроавтобусы для перевозки детей и спортивные площадки.

В рамках работы по защите прав детей Уполномоченный посещал соответствующие объекты Министерства внутренних дел Республики Карелия.

По результатам изучения ситуации, сложившейся в Центре временного содержания несовершеннолетних правонарушителей МВД РФ по Республике Карелия Уполномоченным принимались меры по изменению существующего порядка содержания.

В Центр нельзя помещать детей из Петрозаводска и ближайших населенных пунктов, задержанных за совершение правонарушения. Поэтому органы внутренних дел вынуждены содержать несовершеннолетних не в специально предназначенном для этого учреждении, а в изоляторе вместе с асоциальными личностями, до того момента, пока за ним не явятся родители.

Вместе с тем вопрос о расширении категорий несовершеннолетних, помещаемых в Центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей, нет возможности решить на региональном уровне.

Для исправления ситуации совместно с сотрудниками министерства были разработаны предложения по внесению изменений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Предложения были направлены Члену Совета Федерации РФ В.А.Федорову.

В августе 2011 года Министерством внутренних дел Российской Федерации с учетом практики территориальных органов внутренних дел подготовлен проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». В пакет предложений вошли и рассматриваемые предложения.

Таким образом, расширение категорий несовершеннолетних, помещаемых в Центр, будет способствовать не только повышению эффективности принимаемых мер по снижению подростковой преступности и профилактике безнадзорности, но и обеспечению безопасности самих несовершеннолетних правонарушителей.

Уполномоченным рассматривался весь спектр вопросов, касающихся соблюдения прав детей в Республике Карелия, в том числе проблемы медицинского обслуживания детей, случаи нарушения прав детей родителями и насилия в отношении несовершеннолетних. Более подробно с результатами можно ознакомиться в предыдущих ежегодных докладах Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В соответствии с Законом РК «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Карелия», Уполномоченный осуществлял свою деятельность в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их уважению и соблюдению органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами.

За почти пятилетний период работы института Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия удалось в целом сформировать новый государственный правозащитный орган, создать определенную практику защиты прав и свобод граждан, выявить основные причины их нарушений.

Анализ обращений граждан показывает востребованность института Уполномоченного по правам человека в нашей республике, а результаты взаимодействия с органами государственной власти всех уровней и муниципальных образований, общественными организациями – наличие конструктивного диалога с ними.

За время работы Уполномоченный посетил все районы Республики Карелия и ряд населенных пунктов, некоторые – неоднократно. Во время поездок удалось побывать во многих больницах, школах, детских домах, учреждениях социального обеспечения, исправительных колониях. Отдельная тема, которая постоянно затрагивалась в ежегодных докладах Уполномоченного – жизнь людей в домах-интернатах для престарелых и инвалидов. Соблюдение прав и свобод жителей республики, которые, отдав свой труд, здоровье, многие годы на развитие и укрепление Карелии и страны, находится на постоянном контроле Уполномоченного.

Практика показала, что личные приемы граждан – один из наиболее эффективных способов защиты их прав и свобод. В каждой поездке люди, нередко коллективами, обращались к Уполномоченному по правам человека с наболевшими вопросами. Благодаря активному участию муниципальных властей в приеме граждан, многие вопросы решались на месте. По наиболее сложным проблемам проводился комплекс мероприятий.

Такие приемы, кроме разрешения конкретного вопроса человека, позволяют укреплять доверие населения к органам власти, а органы власти подвигать на более высокий уровень удовлетворения нужд жителей.

За время работы Уполномоченного сформировалась система сотрудничества и взаимодействия с органами законодательной и исполнительной власти Республики Карелия, территориальными органами федеральных органов государственной власти. Уполномоченный принимает участие в заседаниях Законодательного Собрания, Правительства Республики Карелия. Нередко совместно с Уполномоченным для проведения приемов граждан выезжали депутаты Законодательного Собрания Республики Карелия, руководители территориальных органов федеральных органов государственной власти.

В целях положительного разрешения жалоб и обращений граждан Уполномоченный активно взаимодействует с Законодательным Собранием РК, Правительством РК, Прокуратурой РК, Управлением Федеральной миграционной службы РФ по РК, Управлением Министерства юстиции РФ по РК, Управлением Федеральной службы судебных приставов РФ по РК, Управлением Федеральной службы исполнения наказаний РФ по РК, Территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по РК, Министерством здравоохранения и социального развития РК, другими органами и учреждениями.

Практиковались совместные выезды в районы с руководителями Управления Министерства юстиции РФ по РК, Управления Федеральной миграционной службы РФ по РК, Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по РК.

Очевидно, что конструктивное сотрудничество позволяет Уполномоченному осуществлять свою деятельность более продуктивно, оперативно реагировать на ситуацию.

Главная задача для Уполномоченного – положительное решение жалобы гражданина. Не всегда в обращениях присутствуют факты нарушения прав, нередко людям нужна только консультация о том, как поступить в той или иной обстановке, к кому обратиться. Иногда надо объяснить, что действия органов власти соответствуют требованиям закона и не направлены против этого человека. Каждое обращение подлежит тщательному рассмотрению и даже исчерпывающего ответа. Вместе с тем, имеют место случаи, когда Уполномоченный не имеет возможности целенаправленно взяться за разрешение проблемы.

Уполномоченным проведен анализ Закона «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Карелия». Выводы анализа показывают, что закон нуждается в совершенствовании. Внесение необходимых изменений в правовые нормы, регламентирующие деятельность Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия, позволит повысить эффективность его деятельности. И время для таких изменений назрело. Результаты анализа приведены в приложении к настоящему докладу.

Наряду с этим вопросом значимым фактором в сфере защиты прав и свобод граждан остается уровень реакции со стороны должностных лиц республики и органов местного самоуправления на проблемы, изложенные в докладах Уполномоченного. В своих докладах Уполномоченный не раз обращался к этой теме.

Как отметил Президент Российской Федерации В.В.Путин на встрече с российскими уполномоченными по правам человека: «Именно права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием».

Есть надежда, что отношение со стороны заинтересованных лиц к докладу Уполномоченного по правам человека изменится. Тогда в полной мере будет реализована норма закона о том, что деятельность Уполномоченного не отменяет и не влечет пересмотра компетенции органов и должностных лиц, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод, а дополняет существующие средства защиты прав и свобод граждан.

Доклад Уполномоченного по правам человека – не отчет о проделанной работе. Это один из значимых ориентиров для государственного служащего любого уровня по исполнению основной цели государственной службы – обеспечению законных прав и интересов граждан.

Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия выражает уверенность, что приведенные в настоящем докладе факты и оценки, а также рекомендации будут использованы соответствующими органами и должностными лицами и для решения конкретных вопросов, и для выработки эффективных форм исправления и предупреждения нарушений конституционных прав и свобод граждан в целях повышения уровня жизни людей в Республике Карелия.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ УПОЛНОМОЧЕННОМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ КАРЕЛИЯ И ТЕНДЕНЦИИ ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

В настоящее время в институт уполномоченного по правам человека действует в 67 регионах России. Республика Карелия стала 47 регионом, в котором был создан этот институт.

Закон «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Карелия»^[8] №1132-ЗРК был принят 12 ноября 2007 года и вступил в силу с 1 января 2008 года. Первый Уполномоченный по правам человека был назначен 22 мая 2008 года. Соответственно, разработка и принятие Закона происходили без его участия. Так же трижды в Закон вносились поправки.

Законом Республики Карелия от 27.10.2008 года № 1232-ЗРК было внесено изменение в часть 1 статьи 11 Закона. В соответствии с изменением, вызванным решением Конституционного Суда РФ, исключено ограничение срока подачи жалобы, прошедшего с момента нарушения прав заявителя.

В соответствии с Законом РК от 10.12.2009 года № 1349-ЗРК «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Республики Карелия» были внесены дополнения в статью 5 Закона и добавлена статья 8.1. Изменения касались порядка подачи и проверки сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера кандидата на должность Уполномоченного и уже назначенного Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия.

Закон Республики Карелия от 3.09.2010 года № 1423-ЗРК «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Карелия» исключил Администрацию Главы Республики Карелия из числа органов, которые обеспечивают Уполномоченного официально распространяемыми документами, информационными и справочными материалами.

Вместе с тем практика, складывающаяся вокруг рассмотрения жалоб граждан, и повседневная деятельность, включающая взаимодействие Уполномоченного с другими органами и организациями, уполномоченными по правам человека, процесс обеспечения деятельности, подсказывали необходимость работы над совершенствованием регионального закона. Этой работе уделялось внимание в рамках предоставленных полномочий.

Менее чем через год после начала работы, уже в апреле 2009 года, Уполномоченным были разработаны и направлены на имя Главы Республики Карелия предложения об изменении Закона, в которых отражались насущные проблемы в осуществлении защиты прав и свобод человека и гражданина и

которые могли бы положительно изменить непосредственно практику деятельности Уполномоченного.

Предложения, прежде всего, касались взаимоотношений с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в Республике Карелия, принятия к рассмотрению жалоб граждан на действия таких органов. Также предлагались меры по повышению результативности рассмотрения жалоб в целом в целях восстановления нарушенных прав или свобод человека и гражданина. Рассматривался вопрос о надлежащем обеспечении независимости деятельности Уполномоченного через создание аппарата Уполномоченного.

Предложения Уполномоченного не были реализованы. Вместе с тем к ним приходилось обращаться еще не раз, поскольку актуальность их не только не утрачена до настоящего времени, но характерна для многих субъектов Российской Федерации, о чем будет сказано ниже.

Некоторые недостатки в законодательстве были выявлены в ходе правовой экспертизы, проведенной Управлением Министерства юстиции РФ по Республике Карелия. Конкретным поводом для проведения правовой экспертизы послужило внесение изменений Законом РК от 3 сентября 2010 года № 1423-ЗРК «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Карелия». По результатам экспертизы 3.11.2010 года вынесено экспертное заключение.

Согласно экспертному заключению норм, противоречащих Конституции РФ и федеральному законодательству, в Законе РК от 12.11.2007 № 1132-ЗРК «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Карелия» с изменениями, внесенными Законами РК от 27.10.2008 № 1232-ЗРК, 10.12.2009 № 1349-ЗРК, не выявлено. В то же время было установлено, что Закон РК от 3.09.2010 № 1423-ЗРК «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Республики Карелия» не соответствовал федеральному законодательству.

Нарушения касались неправомерности ограничения права Уполномоченного на занятие политической деятельностью и участие в политической партии или ином общественном объединении, преследующем политические цели. Также были выявлены нарушения правил юридической техники при составлении последних изменений к Закону.

Однако при проведении экспертизы было обращено внимание на недостаточность действующего Закона РК «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Карелия» урегулирования общественных отношений в рассматриваемой сфере:

- в Законе не предусмотрена возможность жителей республики обжаловать решения или действия (бездействие) лиц, замещающих государственные должности Республики Карелия;

- Закон неправомерно допускает возможность рассмотрения Уполномоченным жалоб о фактах, которые заявитель ранее обжаловал в порядке конституционного судопроизводства;

- предусмотренные Законом пределы компетенции Уполномоченного для принятия мер в случае установления факта нарушения прав и свобод человека и гражданина недостаточны для эффективного разрешения жалобы.

По результатам правовой экспертизы Управление Министерства юстиции РФ по Республике Карелия предложило привести положения Закона в соответствие с федеральным законодательством.

Только в апреле 2011 года Комитетом по государственному устройству, вопросам местного самоуправления и национальной политики Законодательного Собрания Республики Карелия [9] было принято решение о создании рабочей группы по реализации этих предложений. В рабочую группу был включен и представитель от Уполномоченного.

Комитетом были предложены изменения в региональный закон, которые надлежало рассмотреть на заседаниях рабочей группы. Рабочая группа начала работать в июне 2011 года и проработала недолго. Каких-либо изменений для внесения в закон в окончательном виде принято не было.

Таким образом, каких-либо существенных изменений в Законе РК «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Карелия», направленных на повышение эффективности его деятельности, в 2008-2012 годах не произошло. Также не устранены и остаются противоречия с федеральным законодательством.

В настоящее время деятельность уполномоченных по правам человека регламентируется соответствующими законами на федеральном и региональном уровнях.

Деятельность федерального Уполномоченного регламентирована Федеральным конституционным законом № 1-ФКЗ от 26 февраля 1997 года. В каждом субъекте Российской Федерации принят региональный «Закон об Уполномоченном по правам человека».

Региональные законы имеют, в целом, общую структуру и охватывают регулированием сходный круг отношений в связи с тем, что законодательной моделью для них послужил вышеназванный Федеральный конституционный закон. В них, прежде всего, говорится об учреждении должности уполномоченного, определяются цели деятельности, его статус, гарантии независимости, место в системе защиты прав и свобод человека, основные задачи и принципы деятельности, требования к уполномоченным, порядок назначения на должность, срок полномочий, процедура вступления в должность, досрочное прекращение полномочий, перечень полномочий, порядок рассмотрения обращений, организация и деятельность аппарата, вопросы финансирования и другие. Вместе с тем, законодательство об уполномоченных по правам человека порой существенно отличается от региона к региону, и, как отмечают эксперты, правовая основа деятельности региональных уполномоченных по правам человека далека от совершенства.

Например, в различных субъектах по-разному определяется статус уполномоченных. В одних случаях установлено, что уполномоченный занимает государственную должность, в других – является государственным

органом, в-третьих – уполномоченный по правам человека – государственная должность, а уполномоченный совместно с его аппаратом – государственный орган с правами юридического лица. Одни уполномоченные имеют право законодательной инициативы, другие такого права не имеют. В большинстве регионов деятельность уполномоченных обеспечивается его аппаратом, имеющим, как правило, статус юридического лица, в некоторых отдельных регионах такие аппараты не предусмотрены, а деятельность обеспечивается подразделениями органов исполнительной власти. Этот перечень можно продолжать.

Законодательство не стоит на месте. В процессе деятельности, начиная с момента действия законов, возникают вопросы, требующие их совершенствования. Периодически в законы вносятся изменения, как на федеральном уровне, так и на региональном. В то же время, как показала правоприменительная практика, сейчас, наряду с местной спецификой, определился и ряд выверенных временем вопросов, требующих разрешения путем внесения существенных поправок в законодательство.

Прежде всего, речь идет о создании единой системы государственной защиты прав и свобод человека и гражданина на всей территории Российской Федерации.

Вопрос прорабатывался на протяжении нескольких лет, по данной теме высказывалось немало разных, порой противоречивых, мнений. В апреле 2012 Советом Федерации Федерального Собрания РФ была создана рабочая группа по разработке проекта Федерального конституционного закона «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и проекта Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Изменения направлены на расширение возможностей Уполномоченного по правам человека в РФ при реализации его процессуальных прав в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, уточнение порядка его взаимодействия с уполномоченными по правам человека в субъектах РФ.

Так, федеральный закон предполагается дополнить главой III-1, устанавливающей, что государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации является единой и осуществляется федеральным Уполномоченным совместно с уполномоченными по правам человека в субъектах РФ на основе разграничения их полномочий федеральным законом.

В целях реализации данной нормы изменяется порядок назначения региональных уполномоченных по правам человека. В частности, учреждения должности уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации будет являться обязательным, а не по усмотрению региональных властей. Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации предоставляется право вносить предложения о кандидате на

должность регионального уполномоченного, координировать деятельность региональных уполномоченных, оказывать им правовую, методическую, организационную и иную помощь в осуществлении ими своих полномочий, направлять им жалобы заявителей о нарушениях прав и свобод в соответствии с компетенцией уполномоченных, запрашивать информацию о результатах проверки и принятом решении.

Также планируется подвести законодательную основу под совместное осуществление государственной защиты прав и свобод человека и гражданина путем создания Совета уполномоченных по правам человека. Совет будет являться совещательным коллегиальным органом из не менее, чем восьми членов под председательством Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Решения Совета, несмотря на рекомендательный характер, будут являться обязательными для исполнения региональными уполномоченными.

В целом идея была поддержана. Уполномоченным по правам человека в Республике Карелия совместно с Законодательным Собранием Республики Карелия были подготовлены и направлены предложения по проекту Федерального конституционного закона в Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества.

Наряду с поддержкой основных положений проекта закона, было предложено расширить процессуальные права в сфере защиты прав и свобод граждан для уполномоченных в субъектах Российской Федерации в части наделениями их полномочиями по проверке жалоб на действия территориальных органов власти федеральных органов исполнительной власти, а также предприятий, организаций, учреждений (юридических лиц), расположенных в регионе.

Проблема состоит в том, что число жалоб граждан в адрес указанных субъектов составляет более половины в общем количестве поступающих жалоб. Например, значительную долю составляют жалобы лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы, которые находятся в юрисдикции органов Федеральной службы исполнения наказаний. Поступают жалобы в отношении невыплат зарплаты не предприятиях-банкротах и связанные с ними действия органов Федеральной службы судебных приставов, действий управляющих компаний и т.д. В настоящее время региональные уполномоченные, в том числе и Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия, юридически не вправе принимать такие жалобы к рассмотрению и проводить по ним проверки, что вызывает недопонимание гражданами роли уполномоченного по правам человека и относительно справедливые нарекания в его адрес.

Например, пункт 1 статьи 10 Закона «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Карелия» наделяет уполномоченного правом рассматривать жалобы граждан на решения или действия (бездействие) только органов государственной власти, органов местного самоуправления в

Республике Карелия и их должностных лиц. Но республиканский законодательный орган не может расширить эти полномочия. Вопрос может быть решен только на федеральном уровне. Поэтому соответствующие предложения и были направлены совместно с Законодательным Собранием Республики Карелия в Совет Федерации ФС РФ.

Предложено изложить часть 2 статьи 36-2 проекта Федерального конституционного закона «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» в следующей редакции:

«Должность Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации учреждается в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации для обеспечения единства государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами, учреждениями и организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, расположенных на территории региона».

Другими направлениями, требующими изменения законодательства на федеральном уровне, являются вопросы участия уполномоченных в законотворческом процессе, юридических последствий по результатам рассмотрения дел, связанных с нарушениями прав человека, и другие.

Важным представляется вопрос участия уполномоченного по правам человека в законотворческом процессе, т.е. наделении его правом законодательной инициативы. Нередко результаты проверки жалоб граждан либо самостоятельно выявленных уполномоченным массовых нарушений прав человека подтверждают мнение людей о несправедливости того или иного закона, нормативно-правового акта. В этих случаях и претензии человека справедливы, и действия органов государственной власти соответствует требованиям закона. Вместе с тем Конституция Российской Федерации устанавливает приоритет жизни человека над законом или деятельностью государственного органа. Следовательно, в необходимых случаях целесообразно ставить вопрос о совершенствовании законодательства.

Для Российской Федерации характерно, что в одних субъектах уполномоченные по правам человека наделены правом законодательной инициативы, в других – нет. Например, таким правом обладает ряд уполномоченных в Северо-Западном округе (г.Санкт-Петербург, Архангельская, Калининградская области), в уполномоченные в республиках Удмуртия, Дагестан, Ингушетия, Татарстан, Алтайском и Пермском краях, Московской, Брянской, Иркутской, Самарской, Саратовской и других областях. Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия такого права не имеет, равно, как и права обращаться к субъектам законодательной инициативы с предложениями об изменении и дополнении законодательства или восполнении его пробелов.

Напротив, в соответствии с п.2 ст.10 Закона РК «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Карелия» Уполномоченный не принимает к рассмотрению жалобы на нормативные правовые акты Республики Карелия.

Вместе с тем, Конституция Республики Карелия наряду с государственными органами законодательной, исполнительной власти, прокуратуры и другими, наделяет правом законодательной инициативы общественные организации.

Вопросом, также требующих приведения к общей платформе, является способ обеспечения деятельности региональных уполномоченных по правам человека.

Одним из основных принципов деятельности уполномоченных является принцип независимости от органов власти. Для его практической реализации в подавляющем большинстве случаев законы об уполномоченных по правам человека, включая федеральный закон, определяют, что для обеспечения деятельности уполномоченного создается самостоятельный рабочий Аппарат, осуществляющий юридическое, организационное, научно-аналитическое, информационно-справочное и иное обеспечение. При этом уполномоченный и его Аппарат являются государственным органом с правом юридического лица. За уполномоченным закрепляются функции по утверждению структуры Аппарата, положения об Аппарате, руководства его работой, установления численности и штатного расписания, издания приказов и распоряжений, связанных с руководством Аппарата. Такие Аппараты созданы при уполномоченных по правам человека в 67 регионах Российской Федерации.

В соответствии с Законом «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Карелия» обеспечение деятельности Уполномоченного осуществляется органом исполнительной власти Республики Карелия, обеспечивающим деятельность Главы Республики Карелия и Правительства Республики Карелия. Таким органом является Администрация Главы Республики Карелия. Для указанной цели в структуре Администрации создан специализированный отдел штатной численностью 4 человека.

Как указал в своем письме на имя Главы Республики Карелия Уполномоченный по правам человека в РФ В.П. Лукин, «Республика Карелия – один из немногих регионов, в котором Уполномоченный по правам человека не имеет статуса юридического лица и своего рабочего Аппарата. Это противоречит как Федеральному конституционному закону «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», так и поддержанной Россией резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 48/134 от 20 декабря 1993 года, касающееся статуса независимых национальных организаций по правам человека) так называемых, Парижских принципов)».

«Считаю, что отсутствие полноценного мандата у Уполномоченного, - продолжает В.П.Лукин, - значительно снижает гарантии защиты и восстановления нарушенных прав граждан и со всей очевидностью требует внесения поправок в республиканский закон «Об уполномоченном по правам человека».

Следует отметить, что данный вопрос еще в 2009 году поднимался Уполномоченным по правам человека в Республике Карелия и был поддержан Управлением Министерства юстиции РФ по Республике Карелия. Вместе с тем, вопрос о создании Аппарата Уполномоченного до настоящего времени не решен.

В заключение можно вспомнить слова Президента Российской Федерации В.В.Путина на встрече с российскими уполномоченными по правам человека: «Работа уполномоченного по правам человека должна быть, безусловно, очень гибкой и учитывать региональную специфику, но основываться, конечно, должна на общероссийском законодательстве. И от него отступать нельзя ни при каких обстоятельствах».