

## Доклад Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия за 2011 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 2011 году.

Доклад Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия — ключевая форма его реагирования на выявленные нарушения в сфере прав и свобод человека и гражданина. Доклад основан на практических аспектах деятельности в 2011 году, требующих внимания и решения со стороны заинтересованных лиц.

Надеюсь, что в соответствии со статьей 21 вышеназванного Закона руководителями органов исполнительной власти и местного самоуправления Республики Карелия будут приняты необходимые меры по устранению выявленных нарушений, обеспечению и усилению защиты прав и свобод человека и гражданина в порядке, установленном законодательством.

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

### ВВЕДЕНИЕ

Прошедший 2011 год был насыщен событиями в стране и в Республике Карелия. Общество и власть ищут способы изменения политического, экономического, социального пути развития, способы улучшить жизнь россиян, более полно отвечать на их потребности.

Правозащитная деятельность тоже определяется реальными нуждами населения. Эти нужды, с учетом региональной специфики, отражаются и в обращениях жителей Карелии к республиканскому Уполномоченному по правам человека. В прошлом году к Уполномоченному обратились 609 человек.

Тематика жалоб охватывает в разной мере практически все виды прав, предусмотренных Конституцией Российской Федерации. Жителей республики чаще беспокоят нарушения права на жилище (26%), на социальное обеспечение (15%), на труд (11%), природные ресурсы, охрану окружающей среды, здравоохранение и другие. Много жалоб из учреждений УФСИН.

В структуре их жалоб по территориальности преобладают жалобы жителей города Петрозаводска (более 40%).

Обращает на себя внимание тот факт, что решения, принимаемые чиновниками, в целом соответствуют букве закона. Но людей почему-то такие правильные, законные с виду многие решения не устраивают.

Часто граждане получают на свое обращение в организации и учреждения неконкретный расплывчатый ответ, и в надежде решить свои проблемы обращаются в различные инстанции. Образно говоря, «ходят по кругу».

Люди ощущают дискомфорт. Дискомфорт ассоциируется у большинства с несправедливостью. Несправедливость подрывает веру в государство. Где выход?

С одной стороны, не всегда человек, считающий, что его права нарушены, прав. С другой стороны, бюрократия не позволяет за инструкцией увидеть человека.

Задача чиновника — соблюдать интересы государства. А задача государства — соблюдать интересы человека. Выход видится в том, чтобы на основе закона не только не препятствовать человеку пользоваться его правами, но искать способ помочь ему в этом.

Возможно, решение этой проблемы находится не столько в области правового государства, сколько в области нравственных ценностей. Недаром в присягу Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия включены слова о защите прав и свобод человека на основе не только закона, но и справедливости и голоса совести. Ведь совесть дает нравственную оценку собственных, а не чьих-то поступков, и в каждый отдельный момент жизни подводит нравственный итог пройденному пути.

### **Права лиц, нуждающихся по состоянию здоровья в уходе, бытовом и медицинском обслуживании**

Повышенное внимание Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия традиционно уделяется соблюдению прав наименее защищенных категорий людей, среди которых инвалиды, клиенты домов-интернатов для престарелых и инвалидов, люди с психическими заболеваниями.

Часть вопросов, на которые в докладах Уполномоченного ранее обращалось внимание органов государственной власти и местного самоуправления Республики Карелия, решена. Приняты меры по укреплению материально-технической базы стационарных учреждений социального обслуживания, повышению качества обслуживания проживающих в них людей.

Практика не раз подтвердила, что более глубоко почувствовать состояние дел и настроение людей можно, лишь увидев все своими глазами, непосредственно общаясь с людьми. Поэтому Уполномоченным по правам человека в Республике Карелия взято за правило личное посещение соответствующих учреждений.

В 2011 году Уполномоченный посетил 3 из 4 работающих в республике домов-интернатов для пожилых людей (Петрозаводский, Партальский, Видлицкий), один из двух специализированных психоневрологических интернатов —

Медвежьегорский и его филиалы — в с. Паданы и с. Великая Губа, а также Республиканскую психиатрическую больницу в п. Матросы и д. Косалма.

В ходе таких встреч с персоналом и клиентами учреждений можно узнать не только о проблемах, но оценить реальные изменения, происходящие в них.

Например, Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия впервые посетил «Медвежьегорский психоневрологический интернат» в декабре 2008 года.

Тогда работники интерната доверили Уполномоченному накопившиеся претензии в адрес бывшего директора интерната Сеппянена А. Л., действия которого, по их мнению, носили противозаконный характер и негативно отражались на условиях проживания клиентов и условиях работы работников интерната.

Так, существенные замечания были высказаны по организации работы пищеблока, качеству получаемых продуктов и приготовленной пищи. Имели место злоупотребления со стороны директора с денежными средствами клиентов интерната. Клиенты интерната, в том числе инвалиды, принудительно привлекались директором к работам по благоустройству его личного дома.

Коллектив работников интерната выразил недоверие директору интерната и просил Уполномоченного по правам человека помочь добиться справедливости.

Инициативной группе работников интерната было рекомендовано направить жалобу прокурору Медвежьегорского района, в Медвежьегорский РОВД, министру здравоохранения и социального развития Республики Карелия и в адрес Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия. Под жалобой подписались 87 человек.

В результате рассмотрения жалобы директор интерната Сеппянен А. Л. был освобожден от должности и привлечен к уголовной ответственности. Уголовное преследование бывшего директора, связанное со злоупотреблениями в интернате, продолжается и в настоящее время.

С 24.03.2010 года назначен другой директор интерната.

В июне 2011 года Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия вновь посетил интернат совместно с руководителем Росздравнадзора по РК Смирновой Н. П. Была проведена встреча с руководством и работниками интерната, ознакомление с условиями проживания клиентов.

По информации директора интерната, недостатки и упущения, отмеченные ранее, устранены.

Действительно, обстановка и условия проживания в интернате в определенной мере улучшились. Выполняются нормативы по питанию и обеспечению клиентов интерната одеждой. Санитарное состояние комнат для проживающих, туалетных и душевых комнат в основном удовлетворительное. В ряде помещений проводится ремонт.

Вместе с тем часть проблем остаются нерешенными до настоящего времени.

Не в полной мере обеспечена безбарьерная среда для инвалидов, прежде всего, — колясочников. Недостаточно пандусов, длительное время не работают лифты. Часть клиентов не имеет возможности выйти на улицу. Отсутствуют

пристенные поручни в коридорах, горизонтальные и вертикальные поручни в туалетных комнатах и душевых.

Вызывает озабоченность состояние пищеблоков как непосредственно в интернате, так и в его филиалах. Помещениям требуется ремонт, а оборудованию для приготовления пищи — замена. В частности, в пищеблоке самого интерната используется изношенная алюминиевая посуда, пищу для больных, которые не могут посещать столовую, доставляют в ведрах.

И интернат, и филиалы остро нуждаются в автомобильном транспорте, в том числе специальном. Так, из 10 единиц автомобильной техники — 7 не подлежат эксплуатации по причине списания. Денежных средств для приобретения автотранспорта выделяется недостаточно.

Первоочередная необходимость интерната — приобрести автобус и санитарную автомашину, а в филиалах — иметь хотя бы по одному автобусу. Не соответствует потребностям интерната режим работы котельной, которая летом не работает. В результате для получения горячей воды используется бойлер, производительность которого не позволяет обеспечить надлежащий уход за клиентами и удовлетворение других потребностей.

Требуется ремонт помещений прачечных в интернате и в филиалах.

В Медвежьегорске состоялась встреча Уполномоченного с рабочим коллективом. Во многом сотрудники поднимали аналогичные вопросы. Так, при старании медперсонала — приблизить медицинское обслуживание клиентов к требуемому уровню; имеет место систематическое превышение нагрузки на медицинских сестер.

Особо отмечен недостаточный уровень заработной платы на фоне увеличения объемов работы (при нормативе по объему работы 700 человек фактически его исполняют 500 работников). В трудовом коллективе существует уверенность, что проведение реформы в сфере здравоохранения не принесло ожидаемых результатов в части оплаты труда медицинских работников.

Фонд оплаты труда не только сколь-нибудь не увеличивается, но имеет тенденцию к сокращению. Формально передав полномочия по распределению фонда оплаты труда руководству медицинских учреждений, вышестоящие органы федерального и регионального уровня не обеспечивают соответствующее исполнение этих полномочий. В результате у работников возникает справедливое недовольство ходом проводимой реформы.

Работники озабочены отнесением выплаты за непрерывный стаж работы в учреждениях здравоохранения, социальной защиты и социального обслуживания населения к выплатам стимулирующего характера, что повлекло за собой лишение их этой выплаты вследствие недостаточности фонда оплаты труда.

Для повышения денежного содержания работники, с их слов, могли бы выполнять работы по другой должности с полной оплатой ставки по таким должностям. Однако не имеют возможности, так как установлен максимальный уровень оплаты в размере 1,5 ставки по другой должности.

Снизилась оплата труда работников, замещающих невакантные должности в период отпусков основных работников с 50% до 30%.

Обращает на себя внимание отсутствие разъяснительной работы в интернате по вопросам оплаты труда работников со стороны руководства и бухгалтерии интерната, в связи с чем у работников возникают жалобы, которые могли бы быть разрешены путем их информированности по месту работы.

Медвежьегорский психоневрологический интернат самое большое в республике стационарное учреждение социального обслуживания. В нем, с учетом филиалов в с. Паданы и с. Великая Губа, проживают 890 клиентов. Учреждение предназначено для проживания инвалидов 1 и 2 групп с хроническими психическими заболеваниями и умственными отклонениями, нуждающихся в уходе, бытовом и социально-медицинском обслуживании и реабилитационных услугах. Более четверти клиентов интерната относятся к категориям «лежачих» и недееспособных. Поэтому материально-техническая база учреждения нуждается в более высоком внимании со стороны Министерства здравоохранения и социального развития Республики Карелия.

Труд и старание руководства и работников интерната и его филиалов заслуживают уважения и положительной оценки. В то же время указанные выше недостатки существенно влияют на мотивацию работников к труду.

По результатам посещения Уполномоченным направлено письмо министру здравоохранения и социального развития Республики Карелия В. В. Улич с предложениями по устранению нарушений прав клиентов и работников Государственного стационарного учреждения социального обслуживания «Медвежьегорский психоневрологический интернат».

В ходе посещения Государственного стационарного учреждения социального обслуживания «Партальский дом-интернат для престарелых и инвалидов» также выявился ряд проблем, требующих решения на уровне руководства Республики Карелия.

В интернате проживают 146 клиентов, из которых 106 мужчин и 40 женщин. Интернат рассчитан на проживание 150 человек.

Тревожная ситуация складывается с котельной, обеспечивающей интернат теплом и горячей водой. Котельная построена в 1934 году, капитальный ремонт проводился в 1976 году.

В настоящее время оборудование практически изношено, здание разрушается, осыпалась труба.

Выходом из положения могло бы быть включение интерната в программу предстоящей газификации Сортавальского района. Однако интернат в эту программу включен не был по независящим от него причинам. Решение этого вопроса позволило бы полностью решить проблему тепло- и водоснабжения с меньшими затратами.

Для приобретения оборудования новой блок-котельной на твердом топливе интернату потребуется 7 млн руб. В эту сумму не входят предстоящие затраты на доставку и монтаж оборудования, а также ремонт помещения. Переход на газ обойдется в 9 млн руб., однако, по мнению специалистов интерната, в конечном итоге такая модернизация обойдется дешевле первого варианта.

Проблемы с отоплением интерната приводят к трудноустраняемым последствиям. В январе 2003 года один из корпусов интерната уже был

разморожен и до настоящего времени не используется. В результате интернат лишился около 100 мест для проживающих, медицинских кабинетов и др.

Если не принять меры к восстановлению здания, корпус будет потерян окончательно.

Практически не обеспечена безбарьерная среда для инвалидов, прежде всего, маломобильных. В настоящее время в интернате проживают 17 инвалидов-колясочников, которые располагаются на 2–3 этажах здания и не имеют возможности выйти на улицу.

Оборудовать здание интерната лифтами или пандусами не представляется возможным, т. к. здание признано исторической ценностью. Выходом из сложившейся ситуации может служить перевод маломобильных клиентов на первый этаж и приобретение не менее 2–3 подъемных устройств для лестниц общей стоимостью до 600 тысяч рублей.

Сложная ситуация сложилась в интернате с обеспечением клиентов, не способных в полной мере или частично обслуживать себя. В настоящее время 86 клиентов интерната находятся на постельном режиме, в том числе 45 — полностью лежачих. Нагрузка возросла до 60 человек на 1 санитарку.

Вместе с тем длительное время не решается вопрос о создании в интернате отделений милосердия. При существующем положении дел таких отделений необходимо не менее двух. Создание отделений милосердия подразумевает, прежде всего, повышение качества ухода за немощными людьми, а также создание нормальных условий для работы медицинского персонала.

Следует отметить, что проблема создания отделений милосердия характерна не только для Партальского интерната, но и для других учреждений социального обслуживания, что требует комплексного решения проблемы, но в разумные сроки.

Обоснованную обеспокоенность у руководства и персонала интерната вызывает отсутствие возможности организовать службу охраны.

В интернате проживают 42 клиента, ранее имевших судимость (около 30% проживающих). По сложившейся практике в Партальский интернат направляют клиентов из других социальных учреждений, отличающихся беспокойным поведением, страдающих алкоголизмом. Несмотря на все усилия администрации, не удается пресечь активную реализацию спиртного клиентам интерната.

При этом участковым уполномоченным полиции, дислоцирующимся в п. Вяртсиля, не уделяется должного внимания интернату. Профилактическая работа, со слов персонала интерната, практически не проводится. В ночное время в интернате остаются только дежурная медсестра и дежурная санитарка, которые не имеют возможности пресечь правонарушения.

С учетом указанных обстоятельств персонал интерната реально опасается за безопасность свою и законопослушных клиентов.

От медицинского персонала интерната поступили жалобы на низкий уровень оплаты труда.

О состоянии дел в Государственном стационарном учреждении социального обслуживания «Партальский дом-интернат для престарелых и инвалидов» проинформирован Глава Республики Карелия А. В. Нелидов.

Хорошее впечатление сложилось при посещении Государственного стационарного учреждения социального обслуживания «Видлицкий дом-интернат для престарелых и инвалидов». Инфраструктура и качество услуг в доме-интернате находятся на высоком уровне.

В интернате проживает 400 человек, из которых 348 имеют группу инвалидности, в том числе I группу — 97 человек, II — 239, III — 10. Из 10 отделений 2 созданы для лиц, нуждающихся в постоянном уходе, 5 — для лиц с частичным самообслуживанием. Работают лаборатория, флюорокабинет, зубной кабинет, кабинеты физиолечения, ЭКГ, лечебной физкультуры, массажа, трудовые мастерские и другие.

Вместе с тем Видлицкий дом-интернат, наряду с другими домами-интернатами, испытывает необходимость в создании отделений милосердия. При потребности в трех таких отделениях в настоящее время пока не создано ни одного.

Вследствие низкого качества инвалидные коляски регулярно нуждаются в ремонте и замене.

Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия неоднократно посещал Государственное социальное учреждение «Петрозаводский дом-интернат для ветеранов». В интернате проживают 210 человек.

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

Исправление ситуации требовало организационных изменений и увеличения финансирования. Для этого Уполномоченный в течение двух лет обращался в Министерство здравоохранения и социального развития РК и к Главе Республики Карелия. В декабре 2010 года внимание в очередной раз было обращено на необходимость выделения денежных средств на ремонт дома-интерната, налаживания его нормальной деятельности.

Определенные меры были приняты. В интернате назначен новый руководитель. Министерством здравоохранения и социального развития РК подготовлены предложения в Пенсионный фонд РФ о включении работ по капитальному ремонту пищеблока в Социальную программу Республики Карелия на 2011 год. Проведены работы по обеспечению пожарной безопасности, ремонту помещений. Изыскана возможность приобретения в I квартале текущего года специальных приспособлений для санузлов. Выделены деньги, проведен ремонт пищеблока. То есть часть проблем решается.

Вместе с тем немало их остается.

В интернате необходимо открывать дополнительное отделение милосердия, чтобы качественно ухаживать за немощными людьми. В настоящее время здесь работают 2 отделения милосердия. Одно было открыто в 1991 году, второе — в 1996 году. На протяжении 15 лет дополнительных отделений милосердия не открывалось. По действующим правилам в отделении милосердия может содержаться не более 25 человек, то есть в 2-х отделениях — 50 человек. Фактически в интернате нуждающихся в таком уходе 74 человека, или в полтора раза больше.

Конечно, открытие отделения потребует увеличения штата медперсонала и, соответственно, финансирования. Но затягивание этого вопроса приводит к нарушению прав немощных людей на достойное обеспечение и уход.

Есть вопросы с зарплатой, учетом пенсионного стажа работников интерната. Как видно из вышеприведенных примеров, эти вопросы характерны практически для всех учреждений в республике.

Особую озабоченность Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия вызвало посещение Государственного учреждения здравоохранения «Республиканская психиатрическая больница» в п. Матросы и д. Косалма.

Привлек внимание **вопрос организации питания пациентов**.

Так, на протяжении последних трех лет на фоне явной недостаточности — 67,4% от потребности в 2009 году — стоимость питания больных из расчета 1 койко-дня продолжает неуклонно сокращаться. В текущем году она составила уже **42,3% от потребности, или 49,51 руб.** Сложившаяся в больнице ситуация с питанием пациентов должна быть незамедлительно исправлена.

Сложно решаемой является проблема социализации больных с затяжными формами заболеваний путем внедрения системы их психосоциальной реабилитации. В докладе за 2010 год данный вопрос поднимался, однако какой-либо динамики в его разрешении пока не наблюдается.

Так, на фоне общей ситуации недостаточности жилья в Республике Карелия социально-бытовое устройство инвалидов, страдающих психическими заболеваниями, занимает незначительный объем. Вместе с тем, учитывая степень возможности самостоятельного решения жилищных вопросов такими лицами, необходимо говорить о принятии повышенных мер их социальной защищенности.

Существенной мерой для таких лиц может стать введение в практику общежитий как формы организации амбулаторной психиатрической помощи. Это может способствовать достижению конечной цели их лечения и реабилитации. В настоящее время такой практики не проводится ввиду отсутствия на территории Республики Карелия общежитий указанной категории.

Так, из числа пациентов больницы в общежитиях могут проживать 66 человек, из них 30 могут жить самостоятельно. Последние зарегистрированы на территории Пряжинского района. Было бы целесообразно рассмотреть вопрос об организации первого общежития на территории Республики Карелия для лиц, страдающих психическими заболеваниями, в Пряжинском районе.



Главный врач психоневрологического диспансера — главный внештатный психиатр Министерства здравоохранения и социального развития РК Л. Д. Лупандина и главный врач Республиканской психиатрической больницы И. В. Глатенок не раз поднимали этот вопрос. В то же время решение его затягивается.

Другим вопросом, требующим урегулирования в целях обеспечения жильем пациентов больницы, является получение сведений по месту, в котором проживали пациенты до помещения в больницу. При выяснении возможности выписки пациентов по прежнему месту жительства должностные лица больницы сталкиваются с отказом муниципальных органов в предоставлении сведений о наличии регистрации, квартиросъемщике, количестве проживающих и других на основании законодательства о персональных данных.

Затруднения в своевременном получении сведений приводят к существенному нарушению жилищных прав пациентов. Так, согласно информации главного врача Республиканской психиатрической больницы, имеют место случаи выписки пациентов с места постоянного жительства без их ведома, факты приватизации жилья без участия пациентов, сдачи их квартир в поднаем без выплаты средств в пользу пациентов. Уполномоченный считает, что каждый из указанных случаев нуждается в разбирательстве, в том числе с участием правоохранительных органов.

Усугубляет ситуацию то, что в силу сокращения коечного фонда больницы выписка дезадаптивных пациентов имеет тенденцию к росту. В настоящее время необходимо получение сведений еще по 22 квартирам, т. е. 22 человека могут остаться без жилья, в том числе противозаконным способом. Поэтому вопрос контроля за соблюдением права на жилище лиц, страдающих психическими заболеваниями, требует особого внимания и неотложного решения в части обеспечения уполномоченных должностных лиц необходимой информацией в целях выписки пациентов больницы и направления их по месту жительства.

По итогам посещения Уполномоченным направлена соответствующая информация министру здравоохранения и социального развития Республики Карелия с предложением принять соответствующие меры.

Судя по ответу, вопрос не остался без внимания.

Подводя итог посещений Уполномоченным стационарных учреждений различного типа, следует обратить внимание на схожесть существующих в них проблем.

Общими для них являются:

недостаточность количества отделений милосердия для лиц, нуждающихся в постоянном постороннем уходе,

необеспеченность безбарьерной среды для инвалидов, прежде всего, маломобильных;

изношенность пищеблоков и установленного в них оборудования;

низкие темпы ремонта жилых и технических помещений учреждений;

не отвечающая современным требованиям работа котельных, прачечных;

повышенная нагрузка на медицинский персонал на фоне недостаточной оплаты труда.

Решение многих вопросов носит затяжной характер. Это может свидетельствовать о системной недостаточности соблюдения прав как клиентов, так и обслуживающего его персонала.

## **Право на жилье**

Вопросы признания жилых помещений непригодными для проживания

В предыдущих докладах Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия подробно анализировалось состояние дел и причины отсутствия жилья. Органам государственной власти и органам местного самоуправления Республики Карелия они также хорошо известны.

Их две — отсутствие денег и отсутствие жилья. Отсутствие денег не позволяет строить новое жилье, а отсутствие готового жилья образовалось в результате приватизации жилого фонда, которая существенно сократила этот самый фонд и лишила органы местного самоуправления маневра. Как показывает практика, указанные причины сдерживают очередь и заставляют людей годами ждать получения жилья.

Периодически государство принимает решение о предоставлении жилья какой-то специальной группе лиц. Вместе с тем при реализации этих решений регулярно возникает вопрос, который существенно дискредитирует усилия органов власти. Судите сами: даже если обеспечить жильем большую часть нуждающихся, а какая-то часть останется не обеспеченной, то можно ли считать задачу решенной?

Наиболее яркие примеры тому — выделение жилья для ветеранов Великой Отечественной войны и военнослужащих. Оба примера, наряду с положительными моментами, объединил вопрос: а всем ли, кому положено, досталось жилье? Оказалось — далеко не всем. И этот вопрос привел к другому вопросу: все ли нуждающиеся к моменту раздачи были учтены?

Только тогда выяснилось, что не все фактически нуждающиеся ветераны войны могли претендовать на получение жилья. Изначально заслуженные люди либо не состояли на учете в качестве нуждающихся в получении жилья, либо были учтены, но какие-то положения учета не позволяли им попасть в заветные списки. Ведь кроме статуса «ветерана», еще надо было находиться на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях до 1 января 2005 года, быть малоимущим, а также иметь жилье общей площадью ниже установленных норм, без учета фактора благоустройства.

Чтобы исправить положение и стереть различие между ветеранами, пришлось изменять законодательство.

Во втором случае причина, по которой многие военные вовремя не получили квартир, оказалась та же.

Ее озвучил во время «прямой линии» по телевидению Председатель Правительства России В. В. Путин: «Учеты в Министерстве обороны велись из рук вон плохо, и оказалось, что нуждающихся не 70, а 150 тысяч».

То есть, как и в первом случае, не все нуждающиеся в жилье военнослужащие были учтены в очереди Министерства обороны страны. Фактически нуждающихся оказалось в два раза больше, чем официально учтенных.

Нет нужды подробно описывать события, они происходили на наших глазах. Важен вывод: в обоих случаях речь идет о недостоверном учете. При этом недостоверность нередко обеспечивается «в рамках закона», т. е. заложена в действующие правовые нормы.

Но не вышеуказанные события привели Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия к аналогичному выводу, прямо влияющему на соблюдение требований статьи 40 Конституции Российской Федерации.

При рассмотрении вопросов, касающихся прав на жилище в части обеспечения таковым, наше внимание традиционно фокусируется на финишном этапе, а именно — предоставлении жилых помещений. Главное в центре внимания — обеспечить жильем нуждающихся, то есть тех, которые признаны таковыми де-юре.

Анализ же конкретных обращений к Уполномоченному дает основания полагать, что право на жилище для нуждающихся де-факто жителей Республики нарушается задолго до отказа в предоставлении жилья. И это один из тех редких случаев в жилищной сфере, когда оно не зависит непосредственно от наличия денег в бюджете.

Как видно из жалоб, нередко граждан обходят вниманием на стадии признания жилых помещений пригодными или непригодными для проживания. Причин тому немало.

Уполномоченному по правам человека в Республике Карелия поступила жалоба гражданки С., которая с 2008 года предпринимала попытки добиться постановки на учет в качестве нуждающейся в получении социального жилья.

С. неоднократно обращалась в Жилищный комитет Администрации Петрозаводского городского округа с заявлением о признании неблагоустроенной муниципальной квартиры, в которой она проживала с семьей, непригодной для проживания.

Наконец, через два года квартира была обследована межведомственной комиссией. Вместе с тем заключение комиссии не оправдало надежды С. попасть на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении и, соответственно, на получение жилья, достойного для проживания человека. Постановлением Главы Петрозаводского городского округа от 27.07.2010 г. № 2390 жилое помещение было признано пригодным для проживания.

Не согласная с выводами комиссии и принятым решением, считая, что обследование помещения было проведено формально, С. в ноябре 2010 года обратилась к Уполномоченному по правам человека в Республике Карелия. Комплекс принятых мер дал свои результаты, и в апреле 2011 года Петрозаводский городской суд признал незаконным заключение

межведомственной комиссии и изданное на его основе постановление в части признания жилого помещения непригодным для проживания.

Однако и после этого потребовалось более полугода, чтобы Глава Петрозаводского городского округа признал жилище гражданки С. непригодным для проживания.

Таким образом, на решение только этого вопроса ушло 4 года и немалые средства для оплаты услуг адвоката и дорогостоящей судебной экспертизы. При этом жильцам квартиры, являющимися пенсионерами с весьма скромным достатком, удалось всего лишь доказать уполномоченному органу наличие у них права на получение другого жилого помещения. Сколько времени уйдет на реализацию этого права, то есть до получения квартиры, — неизвестно.

Аналогичную позицию занимает ряд других органов местного самоуправления. Так, жилье гражданки К. на станции Шуйская Прионежского района было полностью разрушено пожаром в июле 2009 года. На обращение К. о внеочередном предоставлении другого жилого помещения взамен утраченного Администрация Шуйского сельского поселения ответила отказом. В 2010 году гражданка К. в установленном порядке обратилась за содействием в восстановлении ее права на жилище к Уполномоченному по правам человека в Республике Карелия. Ей было предложено повторно обратиться в Администрацию Шуйского сельского поселения, но уже с заявлением о признании ее жилого помещения непригодным для проживания, а дома — аварийным и подлежащим сносу.

Ответа на обращение не последовало. Только в 2011 году, при очередном обращении К. в указанный орган местного самоуправления, выяснилось, что заявление ни по существу, ни по сроку не рассмотрено.

С помощью Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия К. обжаловала бездействие Администрации Шуйского сельского поселения в Прионежский районный суд. Также в иск было включено требование понудить Администрацию предоставить другое равноценное помещение на условиях социального найма. В суде требования заявительницы были удовлетворены в полном объеме.

Как и в предыдущем примере, немало времени — 2 года жизни — затрачено гражданкой К. на доказывание наличия у нее права на получение жилого помещения. Сколько времени уйдет на исполнение решения суда, неизвестно.

В сентябре 2011 г. к Уполномоченному по правам человека в Республике Карелия поступила жалоба гражданки В., проживающей в п. Калевала.

В. проживает в неблагоустроенном жилом фонде без водоснабжения, водоотведения, с печным отоплением, низкой шумоизоляцией.

Она — вдова участника Великой Отечественной войны, инвалид второй группы, имеет право на льготы, установленные для жен погибших военнослужащих.

В марте 2011 года подала заявление в жилищную комиссию при Администрации Калевальского городского поселения на улучшение жилищных условий. Общественная жилищная комиссия при Администрации Калевальского городского поселения, 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.

Жилое помещение после обследования межведомственной комиссией было признано пригодным для проживания. А для полной уверенности в пригодности для проживания дома, в котором из всех удобств только печка, рекомендовано сделать косметический ремонт и усилить или заменить оконные блоки для повышения шумоизоляции.

По существу и действующему законодательству только через признание дома непригодным для проживания В. может реализовать свою заслуженную льготу на получение более приспособленного для жизни жилья. Основания для этого есть. Поэтому В. через местный Центр социальной службы подано исковой заявление в Калевальский районный суд к председателю Межведомственной комиссии о признании ее жилого дома непригодным для постоянного проживания.

На личном приеме граждан, проходившем в г. Сортавала, к Уполномоченному по правам человека в Республике Карелия обратилась гражданка О.

В жалобе она указала, что неоднократно, на протяжении нескольких лет, обращалась в адрес руководства Сортавальского городского поселения с просьбой предоставить благоустроенное жилье.

Жилое помещение, в котором проживает О., в июне 2008 года обследовалось межведомственной комиссией, но было признано пригодным для проживания. Комиссией рекомендовала провести ремонт кровли дома с целью устранения протечек, что, однако, не выполнено до настоящего времени.

Уполномоченный посетил квартиру гражданки О.

В Стратегии социально-экономического развития Республики Карелия до 2020 года, утвержденной Постановлением Законодательного Собрания Республики Карелия от 24.06.2010 г. № 1755-IV ЗС, отмечается, что стратегической целью государственной жилищной политики является обеспечение доступности жилья для всех категорий граждан, а также соответствия объема комфортного жилищного фонда потребностям населения.

Вот этого самого комфорта жилого фонда, соответствующего потребностям населения, здесь явно недоставало. По всему было видно, что хозяйка старается содержать квартиру в приличном виде, но неуклонное снижение потребительских свойств помещения уже не удержать.

По просьбе Уполномоченного Главой Сортавальского городского поселения в августе 2011 года было организовано еще одно комиссионное обследование помещения. Но и на этот раз комиссия не нашла оснований признать помещение непригодным для проживания.

Во всех рассмотренных случаях решения межведомственных комиссий по признанию жилых помещений непригодными для проживания были изначально законными. Потом суд отменяет их своим законным решением. Получается, что и комиссии правы и суд прав. Почему?

Оценка непригодности жилых домов и жилых помещений производится комиссиями, назначенными Администрациями местного самоуправления

муниципальных образований Республики Карелия на основании Постановления Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 г. № 47 «Об утверждении положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» и Приказа Министерства жилищно-коммунального хозяйства РСФСР от 05.11.1985 г. № 529 «Положение по оценке непригодности жилых домов и жилых помещений государственного и общественного жилищного фонда для постоянного проживания».

Нормативно-правовая база сконструирована таким образом, что признать жилое помещение пригодными для проживания в нужном случае позволяет исключительно субъективный характер решений межведомственных комиссий. Нередко жилые помещения на деле являются непригодными для постоянного проживания, однако финансовые, социально-экономические трудности или иная заинтересованность не позволяют решить проблему расселения из них граждан. Поэтому комиссия может принять любое решение в отношении конкретного жилого помещения и будет формально права.

И здесь нет необходимости решать вопросы путем изменения законодательства, которое потянет за собой проведение сложных дорогостоящих экспертиз и иные затраты. Надо просто задать себе вопрос: стал бы ты жить в таком доме, такой квартире?

Пока невозможно точно диагностировать причину, установить, чем вызывается такое отношение: руководством к экономии средств или чиновничьим равнодушием?

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 01.01.2007 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.

В Республике Карелия признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий около 25 тыс. человек, что составляет около 4% населения региона.

В Государственную жилищную инспекцию Республики Карелия по вопросам признания ветхого фонда непригодным для проживания в 2011 году обратилось 87 человек. Цифра небольшая, но за каждым обращением стоит человек или целая семья, поэтому в каждом конкретном случае хорошо бы было разобраться с позиции нуждающегося.

**Вопросы обеспечения жильем граждан,  
проживающих в жилых помещениях, признанных  
непригодными для проживания**

С наступлением осенних холодов к Уполномоченному обратилась жительница поселка Чална Пряжинского района, отец которой, 1937 года рождения, ветеран труда, инвалид 2 группы, уже более шести лет проживает в доме, признанном аварийным.

Состояние муниципальной квартиры, в которой он проживает, производит тяжелое впечатление: пол провалился, повсюду сырость и запах плесени, холод. К тому же печь находится в нерабочем состоянии.

Заявительница жалуется, что и сама живет в таком же аварийном доме, вкладывая огромные (по ее доходам) деньги в поддерживающий ремонт. Старается, по мере возможного, помогать отцу, но ремонт печи, полов и кровли ей не по карману. Администрация поселения необходимой помощи отцу оказать не может.

На ходатайство Уполномоченного изыскать возможность отремонтировать жилище или изыскать возможность переселения ветерана Глава сельского поселения предложил только вариант поместить его в дом временного проживания «Надежда» п. Эссойла.

По информации Администрации Чалнинского сельского поселения, жилой фонд поселения на 70 процентов состоит из аварийного и ветхого жилья. При этом жилищные условия могут улучшить в основном лишь состоятельная категория жителей путем строительства жилья на предоставляемом земельном участке, участия в программах «Развитие села» и «Молодая семья», а также льготные категории граждан, обеспечиваемые сертификатами на основании федеральных законов. Средств для строительства и капитального ремонта имеющегося жилого фонда поселение не имеет, в программах расселения ветхого и аварийного жилого фонда не участвует.

Такая ситуация типична для многих населенных пунктов Республики Карелия, особенно небольших.

Дочери ветерана, обратившейся в аппарат Уполномоченного по правам человека в РК, разъяснен судебный порядок защиты нарушенного права, оказана помощь в подготовке искового заявления.

**Право на благоприятную окружающую  
среду, достоверную информацию  
о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или  
имуществу  
экологическим правонарушением**

Право на жилище нередко тесно переплетается с другими видами прав человека и гражданина, а иногда находится в непосредственной взаимосвязи с безопасностью самого существования человека и его имущества.

Примером тому может служить ситуация, сложившаяся с членами садово-огороднического товарищества «Металлург» из п. Надвоицы Сегежского района Республики Карелия.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия поступила телеграмма по решению собрания членов товарищества «Металлург» из п. Надвоицы о создавшейся опасности для их жизни, здоровья и имущества.

Созвонившись с инициаторами поданной телеграммы, удалось выяснить, что данным вопросом активно занимается депутат Законодательного собрания Республики Карелия Петриляйнен Н. В., у которой есть немало ответов от различных инстанций по данной проблеме.

Уполномоченный и депутат выехали в п. Надвоицы и повстречались с представителями товарищества «Металлург» (9 человек), которые высказали свое возмущение по поводу непрекращающихся взрывов на полигоне «Кочкома» и вручили Уполномоченному обращение.

Уполномоченный пообещал срочно направить запрос Министру обороны Российской Федерации, что и было сделано.

От заместителя Министра обороны РФ Д. Булгакова был получен ответ о принятии мер по данному запросу.

Так, благодаря совместным действиям депутатов ЗС РК, других ответственных лиц, в частности военного прокурора Петрозаводского гарнизона, Уполномоченного по правам человека в РК взрывы на полигоне прекратились, и, надеемся, окончательно.

В то же время вопрос не простой и характерен не только для Республики Карелия. Проблема состоит в том, что постепенно расширяющиеся населенные пункты со временем приблизились к воинским объектам или оказались на их землях. В итоге жилые дома или дачи, как в нашем случае, оказались очень близко от складов боеприпасов, полигонов для стрельб или уничтожения боеприпасов, военных аэродромов и других опасных объектов. В некоторых регионах такие объекты оказались почти в черте городов.



**Право на социальное обеспечение  
по возрасту, в случае болезни,  
инвалидности, потери кормильца,  
для воспитания детей и в иных случаях,  
установленных законом**

Вопросы обеспечения инвалидов  
земельными участками

Право на социальное обеспечение продолжает раздел социальных прав, число обращений по которым к Уполномоченному по правам человека в Республике Карелия составляет ровно половину от всех жалоб жителей нашего региона.

В республике проживают более 230 тысяч пенсионеров и почти 79 тысяч инвалидов при общей численности населения 684 тысячи человек. Есть и другие, менее многочисленные социальные группы, которых право на социальное обеспечение касается непосредственно.

На стыке социальных прав на жилище и на социальное обеспечение находится вопрос льготного предоставления земельных участков инвалидам.

В Государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2015 годы, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.03.2011 г. № 175 отмечены ключевые проблемы, препятствующие созданию равных возможностей для инвалидов во всех сферах жизни общества. В их числе названы недостаточная гармонизированность нормативных правовых актов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации с нормами международного права и равнодушное отношение к инвалидам в массовом сознании граждан. К этому следует прибавить отсутствие гармоничности внутрироссийских законов между собой.

Так, несоответствие положений Федерального Закона Российской Федерации от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и Земельного кодекса РФ привело к ущемлению прав инвалидов на льготное получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства.

В соответствии с действующей статьей 17 Федерального Закона РФ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» инвалидам и семьям, имеющим в своем составе инвалидов, предоставляется право на первоочередное получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства, ведения подсобного и дачного хозяйства и садоводства. Земельным кодексом РФ данное право инвалидов в части первоочередного получения земельных участков для индивидуального жилищного строительства, по сути, ликвидировано.

К Уполномоченному по правам человека в Республике Карелия обратились жители города Петрозаводска, инвалиды Н. и Ф.

В своих жалобах они сообщали, что в ноябре 2010 года подали заявки на предоставление земельного участка в собственность для строительства индивидуального жилого дома в районе конкретной улицы в городе

Петрозаводске. Им известно, что в соответствии со ст. 17 Федерального Закона РФ от 24.11.1995 «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» земельный участок должен быть предоставлен в первоочередном порядке, без проведения торгов.

В то же время, пишут инвалиды, Администрация Петрозаводского городского округа считает, что земельный участок в соответствии с Земельным кодексом РФ должен продаваться с торгов, и отказала в продаже земельного участка. Инвалиды обратились в суд.

Петрозаводский городской суд отказал им в удовлетворении иска к Администрации Петрозаводского городского округа. В связи с данными обстоятельствами Н. и Ф. считают, что Администрация Петрозаводского городского округа и Петрозаводский городской суд не защищают права инвалидов.

История вопроса началась в 2010 году.

Решением Петрозаводского городского совета от 28.09.2010 № 26/45–895 «Об установлении перечня случаев предоставления земельных участков исключительно на торгах» было установлено, что предоставление земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, а также земельных участков на территории Петрозаводского городского округа, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется исключительно на торгах в случае их предоставления для индивидуального жилищного строительства.

17.11.2010 г. Петрозаводский городской совет Решением № 26/46–911 внес в него изменение, которым освободил от процедуры торгов предоставление земельных участков отдельным категориям граждан, имеющим в соответствии с законодательством право на получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства.

Казалось бы, выход найден. Однако это оказалось не совсем так.

По мнению Администрации Петрозаводского городского округа, основанного на нормах Земельного кодекса РФ, процедура предоставления земельного участка без предварительного согласования места размещения объекта строго регламентирована п. 4 ст. 30 и ст. 30.1 Земельного кодекса РФ, поэтому продажа земельного участка или продажа права на заключение договора аренды земельного участка осуществляется посредством проведения торгов и не предусматривает исключений для инвалидов.

В то же время, учитывая наличие противоречий норм права ст.17 ФЗ от 24.11.1995 г. и ст.ст. 30, 30.1 Земельного кодекса РФ, Администрация направила в прокуратуру города Петрозаводска запрос о предоставлении разъяснений права инвалидов на первоочередное получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства.

В конечном итоге Администрация осталась на своей позиции: в соответствии с п. 2 ст. 30 Земельного кодекса РФ предоставление земельных участков для строительства в собственность без предварительного согласования мест размещения объектов осуществляется исключительно на торгах в соответствии со ст. 38 Земельного кодекса РФ. В отношении испрашиваемого земельного

участка, сообщила Администрация, проведена работа по его формированию для дальнейшей реализации с торгов, вследствие чего возможности предоставить испрашиваемый земельный участок не имеется.

Заявители обратились с иском в Петрозаводский городской суд. В то же время и в отношении тех же участков в суд обратились родители детей-инвалидов. Иски были объединены судом в одно производство.

Администрация Петрозаводского городского округа в суде иск не признала, при этом, не оспаривая права инвалидов на получение земельных участков в принципе, указала, что нарушений их прав не допущено и им предоставлена возможность получить другие земельные участки в пределах городского округа.

Суд установил, что механизм реализации установленной федеральным законодателем первоочередной льготы, порядок и условия ее предоставления не разработан. Земельный кодекс РФ также не определяет порядок, механизм и условия предоставления льготы. Правила предоставления льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 27.07.1996 № 901, не могут быть применены, в том числе по аналогии, так как не относятся к порядку предоставления земельных участков, а само предоставление земельных участков имеет специфику, четко регламентировано Земельным кодексом РФ, принимаемыми в соответствии с ним нормативными актами, предусмотрено ст. 2.

В своем решении суд также отметил, что Решением Петрозаводского городского Совета от 17.11.2010 № 26/46–911 в Решение Петросовета от 28.09.2010 № 26/45–895 «Об установлении перечня случаев предоставления земельных участков исключительно на торгах» были внесены изменения: «... за исключением предоставления земельных участков отдельным категориям граждан, имеющим в соответствии с законодательством право на получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства без торгов». В частности, под указанную категорию попадают лица, указанные в ст. 17 ФЗ «О социальной защите инвалидов».

В то же время земельные участки инвалидам на праве собственности путем реализации с торгов не могут быть предоставлены в принципе, но законодатель предусматривает право предоставления участков без проведения торгов только в аренду; иного порядка получения в аренду земельных участков для индивидуального жилищного строительства лицами, в семье которых имеются инвалиды, земельное законодательство не содержит. Механизм реализации льготы по предоставлению земельного участка инвалидам также не дан и актами высших судебных инстанций РФ.

Решение о порядке предоставления земельного участка путем проведения аукциона по продаже, а также его формирование, оценка и разработка градостроительной документации принято Администрацией Петрозаводского городского округа до обращения истцов, следовательно, спорный земельный участок не может рассматриваться в качестве земельного участка, подлежащего

предоставлению инвалиду в первоочередном порядке в порядке опубликования сообщения.

Суд пришел к выводу, что первоочередное право истцов на предоставление земельных участков согласно ст. 17 вышеуказанного ФЗ ответчиком и судом признается и под сомнение не ставится. Администрацией Петрозаводского городского округа каких-либо нарушений прав инвалидов не допущено, в связи с чем отсутствуют и основания для восстановления нарушенных прав,

Также суд указал, что истцы претендуют на выделение конкретного земельного участка, на который имеется минимум 2 претендента, что фактически влечет необходимость проведения торгов между лицами, имеющими первоочередное право на получение земельных участков — инвалидами. Вместе с тем проведение торгов между инвалидами ставит под вопрос реализацию ими права на получение земельных участков в первоочередном порядке согласно ст. 17 Закона РФ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Инвалидами была подана кассационная жалоба. В ней в том числе был поставлен вопрос об отмене решения суда на основании того, что в соответствии с ч. 11 ст. 38.1 Земельного кодекса РФ Администрация Петрозаводского городского округа была вправе отказаться от проведения аукциона не позднее, чем за 15 дней до дня его проведения, в целях реализации прав граждан, имеющих право на первоочередное предоставление земельного участка.

Согласно кассационному определению Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда РК, конкретный порядок предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства для льготной категории граждан законодательство РФ в области земельных правоотношений не предусматривает.

Кроме того, земельный участок уже был поставлен на кадастровый учет, истец обратился в Администрацию после принятия решения о продаже земельного участка с торгов. Поскольку на момент принятия решения о способе распоряжения земельными участками притязания на сформированный земельный участок истцами не заявлялись, то решением ответчика права истцов на первоочередное предоставление земельного участка нарушены не были. По этому же основанию спорный земельный участок не может рассматриваться в качестве земельного участка, подлежащего предоставлению инвалиду в первоочередном порядке.

Решение Петрозаводского городского суда РК было оставлено без изменения, а кассационные жалобы — без удовлетворения.

Очевидно, что для разрешения сложившейся ситуации необходимо внесение изменений в действующее законодательство. Согласно информации Министерства экономического развития РФ, в 2011 году был разработан и внесен в Правительство РФ проект Федерального Закона «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и другие законодательные акты Российской Федерации в части уточнения порядка предоставления земельных участков и определения порядка их разрешенного использования». В данном проекте разработан порядок льготного

предоставления земельных участков отдельным категориям граждан, в том числе инвалидам. Каким будет решение законодателей, покажет время.

Вопросы соблюдения права инвалидов на обеспечение техническими средствами реабилитации

Редкий случай в практике Уполномоченного, когда к нарушению прав человека приводит излишняя забота, связан с обращением гражданина К. Ниже приводится текст жалобы, который целесообразно дать в полном объеме в изложении автора.

«Я являюсь инвалидом детства (туберкулёзный спондилит, правосторонний коксит) из-за правостороннего коксита у меня укорочение правой ноги на 6 см и с 2000 г. являюсь инвалидом 2-й группы, а до этого был инвалидом 3-й группы. Инвалидность врачебной комиссии мне установлена бессрочно. На протяжении более 30 лет я заказывал ортопедическую обувь (ботинки и п/ботинки) в Петрозаводском протезно-ортопедическом предприятии. До 2008 года я мог без каких-либо проблем заказать необходимую мне обувь, а с 2008 года появились проблемы, т.к. я обязан был предоставить карту реабилитации (форма № 088/у-06). Для этого я вынужден сдать анализ крови, мочи, пройти рентген легких, пройти ряд медицинских специалистов, в том числе врача невролога. Считаю что это унижение и издевательство над инвалидами. Если у человека нет ноги или руки, а лично у меня разрушенный правый тазобедренный сустав и деформированный позвоночник, то, что после этих мытарств у инвалида вырастит нога или рука, а у меня вырастит новый тазобедренный сустав и исправится позвоночник?! Либо если врач невролог установит у меня какие-либо отклонения в психике, то, что не имею права заказывать ортопедическую обувь, и вынужден буду ходить по улице без обуви?! Лично я сам, а так же от имени всех аналогичных инвалидов, желаем тому лицу, который утвердил эти правила «реабилитации», чтобы он испытал все эти мытарства и издеательства на своей личной шкуре. Лично я считаю, что прохождение реабилитации необходимо в том случае, когда человеку дается группа инвалидности на определённый срок и в результате какого-либо лечения ему становится лучше и он идет на поправку, а когда человеку дается группа инвалидности бессрочно, то зачем и для чего он должен подвергаться такому издевательству ежегодно, прежде чем сделать новый заказ в протезно-ортопедическом предприятии.

Убедительно прошу Вас разобраться с теми проблемами, о которых я указал в своем заявлении и сообщить мне — является ли они правомерными?»

Уполномоченным по правам человека в Республике Карелия была проведена проверка, в ходе которой установлено следующее.

После отказа в изготовлении ортопедической обуви в Петрозаводском протезно-ортопедическом предприятии в связи с отсутствием индивидуальной программы реабилитации К. обратился в МУЗ «Городская поликлиника № 4»

в г. Петрозаводске с целью получения направления на медико-социальную экспертизу организацией, оказывающей лечебно-профилактическую помощь (форма 088/у-06).

Участковым врачом поликлиники гражданину К., несмотря на то что он на протяжении нескольких десятков лет являлся инвалидом с явными признаками ограничения жизнедеятельности и имел медицинские документы, подтверждающие нарушение функций организма вследствие заболевания и инвалидность второй группы со сроком «бессрочно», было предложено сделать полное медицинское обследование, включающие клинические анализы крови и мочи, ЭКГ и рентгенографическое исследование органов грудной клетки, рентгенограмму позвоночника или поврежденных суставов, а также осмотр специалистами: травматологом-ортопедом, неврологом, хирургом и терапевтом.

Как пояснило в ходе проверки руководство поликлиники, указанный объем обследования определен «Требованиями, предъявляемыми к обследованию граждан при направлении в федеральные учреждения медико-социальной экспертизы» (письмо от 26.08.2008 № 031/5033 за подписью первого заместителя министра здравоохранения и социального развития Республики Карелия Е. А. Хидишана), а также сложившейся практикой.

К. первоначально отказался от предложения, но поставленный в безвыходные условия и испытывающий острую нужду в замене ортопедической обуви, вынужден был пройти указанное обследование. При этом ряд обследований он вынужден был проходить в различных медицинских учреждениях, располагающихся в разных районах г. Петрозаводска.

В результате в период с 6 по 30 мая 2011 года он прошел назначенные обследования и получил направление и ИПР на его основании с подтверждением сроком действия «бессрочно».

Конституционное право на охрану здоровья и медицинскую помощь граждан закреплено в ст. 41 Конституции Российской Федерации.

В соответствии со ст. 30 «Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан», утвержденных ВС РФ 22.07.1993 № 5487-1, с изменениями и дополнениями, пациент имеет право на информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство и отказ от медицинского вмешательства.

При этом в соответствии со ст. 32 «Основ» при отказе от медицинского вмешательства гражданину в доступной для него форме должны быть разъяснены возможные последствия. Отказ от медицинского вмешательства с указанием возможных последствий должен быть оформлен записью в медицинской документации и подписан гражданином, а также медицинским работником.

Указанные требования по соблюдению прав пациента, в данном случае гражданина К., работниками МУЗ «Городская поликлиника № 4» г. Петрозаводска выполнены не были.

Кроме того, в соответствии со ст.ст. 15, 17 раздела III Постановления Правительства РФ от 20.02.2005 г. «О порядке и условиях признания лица

инвалидом» с изменениями и дополнениями, регламентирующего порядок направления гражданина на медико-социальную экспертизу, К. имел возможность получить направление на медико-социальную экспертизу в органе, осуществляющем пенсионное обеспечение, либо в органе социальной защиты населения. При этом указанные органы вправе направлять гражданина, имеющего признаки ограничения жизнедеятельности, на медико-социальную экспертизу при наличии у него медицинских документов, подтверждающих нарушение функций организма вследствие заболеваний. Получение направления в таких органах не предусматривает проведения дополнительного медицинского обследования в организациях, оказывающих лечебно-профилактическую помощь. Однако альтернативные варианты получения направления К. разъяснены не были.

Таким образом, Уполномоченным сделан вывод, что права гражданина К., предусмотренные ст. 41 Конституции Российской Федерации, ст.ст. 30, 32 «Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан», утвержденных ВС РФ 22.07.1993 № 5487-1, были нарушены работниками МУЗ «Городская поликлиника № 4» г. Петрозаводска.

По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченным в соответствии со ст. 15 Закона Республики Карелия от 12.11.2007 № 1132-ЗРК «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Карелия» было вынесено заключение, которое направлено министру здравоохранения и социального развития Республики Карелия Улич В.В. с предложениями рассмотреть заключение, принять меры к восстановлению прав гражданина К. и обеспечить в дальнейшем соблюдение прав человека и гражданина в области охраны здоровья, являющегося одним из основных принципов охраны здоровья граждан.

Из ответа, подписанного и.о. министра здравоохранения и социального развития РК А.В. Смирновой, следовало, что «конституционное право гражданина К. на охрану здоровья и медицинскую помощь гражданам, закрепленным Конституцией Российской Федерации, Основами законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, при обращении его в МУЗ «Городская поликлиника № 4» в мае 2011 года не было нарушено».

Не согласившись с такой позицией Министерства, Уполномоченный направил заключение по результатам жалобы гражданина К. и ответ Министерства здравоохранения и социального развития РК прокурору Республики Карелия для рассмотрения и принятия мер прокурорского реагирования.

Прокуратурой Республики была проведена надзорная проверка, которой «установлено, что в нарушение статьи 30 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан должностные лица муниципального учреждения здравоохранения «Городская поликлиника № 4» не разъяснили К. его право на обращение непосредственно в Бюро медико-социальной экспертизы для переосвидетельствования с целью разработки и утверждения программы индивидуальной подготовки, в связи с чем 29.09.2011

г. прокуратурой г. Петрозаводска в данное лечебное учреждение внесено представление об устранении нарушений закона». Такой ответ удовлетворил и инвалида К. и Уполномоченного.

### **Право на охрану здоровья и медицинскую помощь**

Другим примером негармоничности законов, но теперь — в сфере охраны здоровья и оказания медицинской помощи — служит обращение жительницы города Костомукши Г.

Заявительница столкнулась с трудностями реализации на территории республики права на получение бесплатных лекарственных препаратов, установленного Постановлением Правительства РФ от 30.07.1994 № 890.

Так, на федеральном уровне действует Программа государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2011 год, утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.10.2010 № 782. В соответствии с ней региональные программы, наряду с другими обязательными разделами, должны включать в себя перечень лекарственных препаратов, отпускаемых населению в соответствии с перечнем групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные препараты и изделия медицинского назначения отпускаются по рецептам врачей бесплатно, а также в соответствии с перечнем групп населения, при амбулаторном лечении которых лекарственные препараты отпускаются по рецептам врачей с 50-процентной скидкой со свободных цен.

Разделом III Программы предусмотрено, что лекарственные препараты в соответствии с перечнем групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные препараты и изделия медицинского назначения отпускаются по рецептам врачей бесплатно, предоставляются за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации Постановлением от 30.07.1994 № 890 утвердило Перечень групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства и изделия медицинского назначения отпускаются по рецептам врачей бесплатно. Исходя из смысла этого постановления, больные эпилепсией, независимо от отнесения их каким-либо социально-защищаемым категориям населения, имеют право на бесплатное обеспечение всеми препаратами, назначенными им лечащим врачом.

В Программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи в Республике Карелия на 2010 и 2011 гг. перечни лекарственных препаратов, отпускаемых населению в соответствии с перечнем групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные препараты и изделия



медицинского назначения отпускаются по рецептам врачей бесплатно, отсутствуют.

Заявительница страдает эпилепсией, ей по жизненным показаниям необходимо постоянно принимать лекарственные препараты, которые в соответствии с вышеуказанным постановлением ей должны выписываться по бесплатным рецептам. Однако в связи с отсутствием в территориальной программе государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи вышеуказанных перечней лечащие врачи отказывают в предоставлении бесплатных рецептов, тем самым права данной и ряда других категорий граждан, проживающих на территории республики, необоснованно ограничиваются по сравнению с населением других регионов РФ.

Перед обращением к Уполномоченному Г. обжаловала отказ медицинских учреждений и Министерства здравоохранения и социального развития Республики Карелия в удовлетворении требований о предоставлении бесплатных лекарственных средств, назначенных ей врачом по заболеванию, включенному в перечень, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 30.07.1994 № 890, а также о компенсации стоимости лекарственных препаратов. Вместе с тем суд отказал в удовлетворении требований Г.

В Министерстве здравоохранения и социального развития Республики Карелия пояснили, что основной причиной сложившейся ситуации с бесплатным обеспечением лекарственными препаратами является недостаточность республиканских финансовых ресурсов, за счет которых это обеспечение должно осуществляться. Кроме того, в качестве причин указывается отсутствие отдельных категорий граждан, перечисленных в Постановлении Правительства РФ от 30.07.1994 № 890, в действующих федеральных законах, регламентирующих меры социальной поддержки («О государственной социальной помощи», «О социальной поддержке инвалидов» и других).

Уполномоченным по правам человека в Республике Карелия направлены запросы прокурору РК и в Территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по РК о возможности получения заявителем льготы в виде бесплатного лекарственного обеспечения.

Из их ответов следует, что в системе действующего правового регулирования органы государственной власти субъекта РФ вправе, но не обязаны, обеспечивать (финансировать) льготы, установленные для категорий граждан, перечисленных в Постановлении Правительства РФ от 30.07.1994 № 890.

В связи с таким положением дел представляется возможным попытаться в судебном порядке разрешить данную правовую коллизию путем предъявления иска к Минздравсоцразвития РФ и федеральной казне о возмещении расходов на приобретенные лекарственные препараты, что заявителю было разъяснено.

Другим примером является обращение к Уполномоченному по правам человека в Республике Карелия гражданки С., которая просила защитить права сына, который находится в местах лишения свободы на территории республики.

Сыну заявительницы, гражданину Б., не была своевременно оказана медицинская помощь.

С. обратилась к Уполномоченному в августе 2011 года. С ее слов в октябре 2010 года у ее сына начал болеть правый глаз. И только к февралю 2011 года, когда больной глаз ослеп и начал болеть уже другой глаз, он был впервые осмотрен врачом. В то же время, по мнению матери, сын не получил своевременно необходимой медицинской помощи, а заболевание прогрессировало. К августу 2011 года состояние здоровья Б. ухудшилось, он практически полностью потерял зрение на втором глазу.

В результате сын гражданки С. стал фактически инвалидом, однако документы о признании его таковым в Бюро медико-социальной экспертизы не направляются.

В связи с тем что сын не мог защищать свои права, так как физически не был в состоянии ни читать, ни писать, мать просила помочь хотя бы в решении вопроса о признании его инвалидом.

Уполномоченный связался с Управлением ФСИН РФ по РК по вопросу оказания Б. медицинской помощи и ходатайствовал о направлении материалов на медико-социальную экспертизу.

По мнению УФСИН РФ по РК, медицинская помощь гражданину Б. оказывалась в соответствии с действующим Порядком организации медицинской помощи лицам, отбывающим наказание в местах лишения свободы и заключенным под стражу, утвержденный Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Министерства юстиции Российской Федерации от 17.10.2005 №640/190.

Обследование осужденного продолжалось почти 2 месяца.

Просьба Уполномоченного была удовлетворена, и в октябре 2011 года документы были направлены в Главное бюро медико-социальной экспертизы № 2 Республики Карелия. В ноябре Б. был признан инвалидом 3 группы.

### **Право на труд и достойное вознаграждение за труд**

Нарушение прав в этой области является фундаментальным и приводит к нарушению целого ряда других прав, потому что отсутствие достойной оплаты труда не позволяет человеку самостоятельно решать вопросы жилья, медицинской помощи, образования, судебной защиты и т. д. При наличии же достойной зарплаты многие блага становятся доступными. Наверно, поэтому определение «достойный» применяется в Конституции Российской Федерации только в отношении вознаграждения за труд, являющегося частью содержания права на труд (статья 40).

Человек, имеющий высокий доход, как правило, не пользуется услугами бесплатного адвоката, его не беспокоит порядковый номер очереди на получение квартиры, даже бесплатная медицина и образование. Напротив, человек с низким доходом становится полностью зависимым от социальной

политики государства, в которой, как видим, далеко не всегда есть возможность удовлетворить даже насущные, первоочередные нужды людей.

В июне 2011 года военнослужащий П., зачисленный в распоряжение командира в связи с достижением предельного возраста нахождения на военной службе и организационно-штатными мероприятиями, пожаловался Уполномоченному на задержку выплаты денежного довольствия свыше 2 месяцев. Его попытки решить вопрос путем обращения к Военному прокурору Петрозаводского гарнизона не принесли ожидаемого результата. Своим ответом прокурор разъяснил заявителю требования нормативных актов, регламентирующих вопросы выплат и возможность защиты своих прав в судебном порядке.

Поскольку из ответа Военного прокурора Петрозаводского гарнизона следовало, что решения о продлении сроков нахождения в распоряжении командира принимались, а выплаты заявителю должны были производиться подразделениями, расположенными на территории разных российских регионов, Уполномоченный обратился к вышестоящему прокурору Западного военного округа с просьбой принять меры к восстановлению прав заявителя. После долгих проверок выплаты были возобновлены, долг к августу погашен, однако о результате проверки Уполномоченный не был своевременно проинформирован.

В процессе выявления причин несвоевременности получения ответа прокурор Западного военного округа фактически признал факты несвоевременности оформления поднадзорными органами документов о продлении выплат денежного характера, которые в свою очередь повлекли несвоевременность самих выплат. Кроме того, в неисполнительности был уличен и сотрудник прокуратуры, ответственный за разрешение ходатайства Уполномоченного, в связи с чем было принято решение о привлечении его к дисциплинарной ответственности.

Если в случае с задержкой выплат средств, финансируемых из бюджетных источников, восстанавливать нарушенное право удается, то в случаях нарушения права работников на своевременное получение заработной платы от предприятий, находящихся в различных стадиях банкротства, ситуация значительно сложнее.

Конкурсные управляющие в ряде случаев больше озабочены другими вопросами. Поэтому практика чаще изобилует примерами, когда ввиду недостаточности у банкрота имущества и денежных средств задолженность по заработной плате остается невыплаченной. При этом имеющиеся возможности правовой защиты непонятны гражданам и неэффективны.

Чтобы получить минимальный результат работнику, выполнившему свои обязательства перед работодателем, нужно стать профессиональным сутяжником: взыскать заработную плату в судебном порядке, предъявить к принудительному исполнению исполнительный документ, контролировать и при необходимости обжаловать действия судебного пристава-исполнителя, получать информацию о действиях конкурсного управляющего, в целях использования возможности обжалования его незаконных действий (бездействия), обратиться за защитой правоохранительных органов, т. к.

в экономической и правовой основе банкротства часто присутствуют признаки чьего-то злого умысла и неправомерных действий.

Порядок обжалования принимаемых всеми перечисленными органами действий и решений предусматривает также возможность обращения к надзорным органам, обладающим необходимой компетенцией и полномочиями, участие которых в процедурах, однако, не дает никаких гарантий достижения конечного результата — получения честно заработанной заработной платы.

К таким негативным примерам 2011 года можно отнести ситуацию, связанную с банкротством ООО «Метролес». К Уполномоченному обратилась Ж., занимавшая одну из главных должностей на этом предприятии, с жалобой о нарушении трудового законодательства.

В марте 2011 года она была уволена, но обратилась в суд, который признал увольнение незаконным, изменил формулировку увольнения, взыскал задолженность по заработной плате, компенсацию за нарушение сроков ее выплаты, и сумму морального вреда. В процессе судебного разбирательства выяснилось, что решением Арбитражного суда РК от 17.05.2011 г. предприятие признано банкротом, открыто конкурсное производство. В целях получения доказательств своей правоты в суде заявительнице пришлось обращаться в Государственную инспекцию труда по РК. Затем странным образом пропал и до конца сентября находился в розыске подлинник исполнительного листа, что потребовало обращения заявительницы к прокурору. Обращение в прокуратуру закончилось, по мнению Ж., также безрезультатно, поскольку по результатам проверки материалов, направленных в ОБЭП МВД по РК, процессуального решения не принималось, материалы списаны в наряд, заявительнице в ознакомлении с материалами проверки отказано ввиду наличия в них банковской, налоговой и иной охраняемой законом тайны.

Своим обращением к Уполномоченному заявительница пыталась обозначить существующую проблему защиты нарушенных прав граждан. По ее уверению, ни одному простому работнику не удалось бы добиться ее результатов. Заявительница оставила «поле битвы», резюмировав, что здоровье и близкие важнее этих неполученных ею денег.

### **Право на гражданство**

Не часто, но продолжают поступать в адрес Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия обращения, затрагивающие вопросы вступления в гражданство Российской Федерации.

Отслеживая нередко болезненно разрешаемую ситуацию с гражданством, Уполномоченный активно сотрудничает с Управлением Федеральной миграционной службы по Республике Карелия. Сотрудники его аппарата участвуют в деятельности Общественно-консультативного совета при УФМС России по Республике Карелия. В 2011 году Уполномоченным совместно

с начальником Управления ФМС по Республике Карелия проведен совместный выездной прием граждан в Костомукшском городском округе.

Как ранее отмечалось в ежегодных докладах, вопросы гражданства находятся в ведении федеральных властных структур и усилия Уполномоченного при разрешении обращений чаще всего направлены на правовое просвещение обратившегося.

Во втором полугодии 2011 года к Уполномоченному обратилась гражданка Ш. с просьбой о помощи в приобретении российского гражданства ее сыну, родившемуся в Российской Федерации, и невестке, которые по семейным обстоятельствам в период распада СССР вынужденно выехали на Украину, гражданами которой стали впоследствии.

Конкретных фактов отказа в предоставлении гражданства или нарушения процедуры в обращении не обжаловалось. Заявительница сетовала на житейские и материальные трудности, возникшие у семьи вследствие отсутствия гражданства у сына и невестки (проблемы с трудоустройством, оплатой госуслуг по продлению разрешения на пребывание иностранного гражданина на территории РФ, с бесплатным получением медицинской помощи).

Как выяснилось позже, кроме матери, вопросами гражданства 50-летних «детей» никто не занимался, с заявлениями о приеме в гражданство РФ, определении наличия гражданства в установленном порядке не обращался. На основании ходатайства Уполномоченного Управлением федеральной миграционной службы по Республике Карелия была инициирована соответствующая проверка, по результатам которой через месяц органом ФМС было установлено, что у заинтересованных лиц российское гражданство имелось. По результатам проверки вопрос о выдаче паспортов гражданам Российской Федерации был оперативно решен.

### **Права граждан в местах принудительного содержания**

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

По информации Управления ФСИН РФ по РК на 01.01.2012 года в его учреждениях содержалось 4481 человек. Из них осужденных — 4144, женщин — 22, несовершеннолетних — 4.

В исправительных колониях находятся 3037 человек, в том числе 448 — в лечебно-профилактических учреждениях-больницах, 666 — в противотуберкулезном лечебно-исправительном учреждении, 330 — в следственных изоляторах.

Лимиты наполнения учреждений уголовно-исполнительной системы не превышались, сроки содержания под стражей не нарушались.

Деятельность Уполномоченного в данной сфере традиционно 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. Не устраняется Уполномоченный и от участия в деятельности общественных органов, образуемых непосредственно Управлением ФСИН РФ по РК. В частности, в 2011 году Уполномоченный вошел в состав созданного Управлением Общественного совета.

Управлением продолжалась работа по приведению вверенных ему учреждений в соответствие с предъявляемыми нормативными требованиями (применительно к условиям содержания в них граждан). Об улучшении ситуации свидетельствует отсутствие среди зарегистрированных обращений и жалоб к Уполномоченному по правам человека в РК на некачественные материально-бытовые условия.

В учреждениях совершенствуются и расширяются системы видеонаблюдения. В течение года с их помощью не раз удавалось установить объективность при рассмотрении жалоб на необоснованное применение физической силы и спецсредств. Видеозаписи в большинстве случаев подтверждали необоснованность претензий к сотрудникам учреждений.

Реализуя имеющиеся полномочия, в 2011 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.

В отчетном году Уполномоченный посетил следственный изолятор № 1, исправительную колонию № 1 в п. Надвоицы, а также — неоднократно исправительную колонию № 9.

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

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 (волокига при расследовании уголовных дел, проверке заявлений и сообщений о преступлениях, ограничение права на свидание и телефонные переговоры с родными и т. п.) — 23%;
- 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) — 23%;

- 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.) — 20%;
- жалобы по вопросам охраны здоровья и медицинского обслуживания — 10%;
- обращения за консультацией по социальным и гражданско-правовым вопросам (в т. ч. просьб об оказании юридической помощи, предоставления текстов нормативных правовых актов и др.) — 24%.

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

- действия сотрудников учреждений, исполняющих наказания, по контролю за порядком на подведомственной им территории (применение физической силы и спецсредств);
- полнота и своевременность оказания лицам, отбывающим наказание, медицинской помощи.

Все поступившие к Уполномоченному жалобы рассматривались по существу. В установленный законом срок каждому заявителю направлялся аргументированный ответ. Во многих случаях ответ носил промежуточный характер, поскольку для разрешения поставленных заявителем вопросов требовалось дополнительное время для взаимодействия с компетентными органами государственной власти.

Резонансным событием, произошедшем в июне прошедшего года, стала массовая акция осужденных колонии № 9, в результате которой 34 человека причинили себе телесные повреждения различной степени тяжести.

Узнав о случившемся, уже на следующий день Уполномоченный посетил колонию, обсудил ситуацию с руководством УФСИН РФ по РК, встретился с участниками акции, провел личный прием, убедился, что всем пострадавшим своевременно оказана необходимая медицинская помощь.

Причиной массовой акции послужило неверное представление осужденных о правилах внутреннего распорядка исправительного учреждения. В частности, несовпадение правил с «понятиями» отдельных групп осужденных, явившихся ее инициаторами. Прокуратурой были оперативно проведены проверки, к организаторам и активным участникам незаконной акции приняты меры дисциплинарного характера.

Однако месяц спустя в адрес Уполномоченного поступили обращения от 3 родственников осужденных из Республики Ингушетия и одно обращение из Республики Дагестан. Обращения сопровождалось ходатайством Уполномоченного по правам человека в Республике Ингушетия, которого особенно встревожила якобы имевшая место национальная подоплека проблемы.

Так, по мнению родственников, их сыновья братья и мужья содержатся в колонии в неприемлемых условиях, не имеют возможности отправления религиозных обрядов, а действия администрации учреждения по применению мер дисциплинарного характера основаны на неприязни по национальному признаку.

При этом необходимо отметить, что в акции приняли участие осужденные различных национальностей и, соответственно, вероисповедания.

Проверяя доводы родных, Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия во взаимодействии с членами Общественной наблюдательной комиссии вновь посетил колонию, встретился с осужденными, чьи интересы защищали родные и близкие, с представителем КРОО «Общество вайнахской культуры» Матиевым М. М., провел консультации с представителями мусульманского духовенства, запросил и проанализировал информацию о проведенных внутриведомственных и надзорных проверках, их результатах и принятых мерах.

Тщательное рассмотрение обстоятельств инцидента показало, что доводы родственников осужденных не нашли своего объективного подтверждения. Они также отрицались и самими осужденными, часть из которых в акции участия не принимала. Прокуратурой были проверены и признаны законными и обоснованными действия администрации колонии по применению к отдельным из осужденных физической силы и спецсредств, наложение на осужденных дисциплинарных взысканий.

Заслуживает внимания тот факт, что прокурором Республики в адрес администрации колонии и Управления ФСИН РФ по РК были своевременно внесены акты прокурорского реагирования в связи с выявленными упущениями в работе администрации по поддержанию правопорядка и обеспечению безопасности контингента колонии.

Как оказалось, действительной причиной недовольства отдельных осужденных и их родственников явилась удаленность места отбывания наказания от места жительства родных. Вместе с тем пути преодоления препятствий для общения с близкими у каждого осужденного свои. Для одних они заключены в административном обжаловании действий органов ФСИН РФ, направивших осужденного столь далеко от дома, для других — в поиске возможностей для адаптации в существующих условиях.

Поступавшие в адрес Уполномоченного жалобы осужденных в большинстве своем содержали существенные недостатки, которые становились препятствием для организации их разрешения.

Нередко довольно сложно квалифицировать, 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 реализации права от лица, к полномочиям которого относятся лишь последствия, неправомерность наступления которых требует соответствующего обоснования. Несмотря на это, во всех случаях есть стремление разобраться, предоставляя заявителю консультацию о компетентных органах, их полномочиях и порядке обжалования принятых им ответов и решений.

Вопросы реализации осужденными права на обращение и ранее поднимались в ежегодных докладах Уполномоченного. В них указывалось



на недопустимость цензуры переписки осужденных и иных граждан, содержащихся в местах принудительного содержания, с судом, прокуратурой, вышестоящим органом уголовно-исполнительной системы, а также с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченным по правам человека в субъекте Российской Федерации, членами Общественной наблюдательной комиссии, с Европейским судом по правам человека, что прямо вытекает из нормы ч.2 ст. 91 УИК РФ и Федерального Закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

В прошлом году был выявлен факт недобросовестного отношения сотрудником исправительного учреждения к отправлению корреспонденции осужденного, отбывающего наказание в виде лишения свободы, адресованной Европейскому суду по правам человека.

Так, Уполномоченному поступила жалоба осужденного М., в которой сообщалось об отказе сотрудников администрации колонии № 1 (п. Надвоицы) в приобретении за счет средств осужденного почтовых марок для отправки международной корреспонденции — жалобы в Европейский суд по правам человека, попытках обжаловать действия (бездействие) администрации в суд и прокурору РК по надзору за деятельностью учреждений уголовно-исполнительной системы, которые оказались неэффективными. Данное обстоятельство осужденным вполне обоснованно расценено как ограничение права на судебную защиту прав и свобод. После обращения Уполномоченного к прокурору Республики Карелия было установлено, что по аналогичной жалобе М. в адрес республиканского прокурора факт нарушения прав осужденного подтвержден. Принятыми мерами сотрудник колонии, допустивший волокиту, привлечен к дисциплинарной ответственности.

Всего в 2011 году прокуратурой РК в адрес руководства УФСИН РФ по РК и подведомственных ему учреждений органами прокуратуры внесено 96 представлений об устранении нарушений закона. По результатам их рассмотрения к дисциплинарной ответственности привлечено 130 сотрудников исправительных учреждений. Среди выявленных: 3 нарушения закона, регламентирующего режим содержания осужденных, 13 нарушений, касающихся порядка привлечения осужденных к труду, 5 нарушения требований материально-бытового и 11 нарушений медико-санитарного обеспечения осужденных, 2 нарушения, связанных с применением к осужденным мер поощрения и взыскания, 2 нарушения организации работы с обращениями граждан и осужденных.

Одним из жизненно важных прав граждан, лишенных свободы, является право на охрану здоровья, в объеме, предусмотренном Программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на соответствующий финансовый год.

В учреждениях уголовно-исполнительной системы на медицинское обеспечение содержащихся в них граждан в 2011 году израсходовано за счет выделенных и централизованных источников финансирования свыше 23 млн рублей, при этом 20 млн рублей израсходовано только на лекарственные

препараты. Получено новое современное медицинское оборудование, обучен медицинский персонал. Все это позволило к концу года обеспечить все недостающие виды медицинской деятельности учреждениями УИС республики.

Вместе с тем, несмотря на положительные стороны деятельности системы по охране здоровья осужденных, к Уполномоченному поступило 11 жалоб на несвоевременное и некачественное оказание медицинской помощи гражданам, находящимся в местах принудительного содержания. Но не все жалобы удалось удовлетворить, так как часть обратившихся не исчерпала предшествующих обращению правовых средств в реализации и защите своих прав, в связи с чем им были даны соответствующие консультации.

Озабоченность Уполномоченного вызывают трудности, а порой и невозможность оказания медицинской помощи в условиях республиканских учреждений по причине отсутствия необходимых лицензий или специалистов нужного профиля, а также длительность самих процедур по обследованию и принятию мер для получения гарантирующих места нарядов в медицинских учреждениях за пределами Республики, где можно получить квалифицированную медицинскую помощь.

Примером тому является обращение матери осужденного Б., приведенного в докладе выше. Другим примером является жалоба осужденного Г., поступившая в октябре 2011 г.

Заявитель, проходивший обследование в больнице с июля 2011 года, сообщает, что медицинская помощь в учреждениях УФСИН РФ по РК ему не оказывается. Симптомы гниения тканей губы, выпадения зубов, головных болей, проявляющиеся уже длительное время, ему не объясняют, лекарств он не получает, информацию о состоянии его здоровья медицинские службы до него не доводят.

По результатам внутриведомственной проверки УФСИН РФ по РК проинформировало Уполномоченного о возникшей необходимости онкообследования данного заявителя, которое было завершено 20.10.2011 г., а его результаты направлены в лечебное учреждение для принятия решения о необходимом лечении и наблюдении. Такая «своевременность» оказания помощи вызвала сомнение, и по этой причине Уполномоченный рекомендовал заявителю обжаловать своевременность и полноту оказанной ему медицинской помощи в Управление Росздравнадзора по РК и в суд.

Федеральным Законом от 29.12.2010 № 434-ФЗ «О внесении изменений в статью 110 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и статью 24 Федерального Закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» ч. 1 ст. 110 УПК РФ была дополнена нормой, конкретизирующей порядок изменения меры пресечения на более мягкую при выявлении у подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления тяжелого заболевания, препятствующего его содержанию под стражей. Принятым в его развитие Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.01.2011 № 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении

преступлений» был в числе других утвержден Перечень тяжелых заболеваний, препятствующих содержанию под стражей подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений. Он имеет отличия от аналогичного (по праву) Перечня заболеваний, препятствующих отбыванию наказания, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2004 № 54 «О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от наказания в связи с болезнью». Разница в заболеваниях и их стадиях, предоставляющая возможность смягчения меры пресечения и наказания, также вызывает размышления о равенстве и справедливости, поскольку и в одном и в другом случае речь идет об акте милосердия.

С начала 2012 года ФСИН России приступило к созданию в составе ФСИН России централизованной медицинской службы, подчиненной только специальному структурному подразделению центрального аппарата и независимой от территориальных органов ФСИН, что хотелось бы рассматривать как совершенствование медицинской службы уголовно-исполнительной системы, направленное на устранение нарушений.

В почте Уполномоченного практически ежегодно присутствуют обращения об оказании помощи осужденным, готовящимся к освобождению, в реализации права на жилище. Ряд граждан, имеющих не одну судимость, и, утративших связи со своими семьями и родными, зачастую уже не имеют ни собственного, ни социального жилья и утратили возможности восстановления своего права. Уже только по этой причине они открыты рецидиву.

Уполномоченный в каждом докладе поднимает данную проблему, призывая принимать меры по созданию жилищного фонда специализированного социального назначения. Однако решение этого вопроса находится в поле деятельности других должностных лиц и граждан. Понятно, что быстро решить этот вопрос не удастся, но постепенные и комплексные меры не приводили бы к социальной напряженности общества, в обвинении власти в бездействии.

### **Иные случаи оказания помощи обращающимся гражданам**

В ряде случаев к Уполномоченному по правам человека обращаются жители Карелия, права которых формально не нарушены, но которые оказались в трудных жизненных ситуациях.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка К., ребенок которой 16-ти лет имеет врожденное тяжелое заболевание и получал постоянное лечение в Детской республиканской больнице. Вместе с тем пришло время, когда применяемой лечение уже не давало необходимого эффекта и возникла необходимость применить новые, дорогостоящие лекарственные средства. Кроме того, нужный препарат не входил в перечень лекарственных средств, предоставляемых бесплатно, а родители ребенка не имели возможности его приобрести.

Вопрос был решен непосредственно министром здравоохранения и социального развития Республики Карелия после обращения Уполномоченного по правам человека — ребенок получил лекарство.

К Уполномоченному обратилась пенсионер, инвалид Ш. 1926 года рождения из г. Олонца по поводу затруднений, связанных с получением звания «Ветеран Великой Отечественной войны».

В 1944–1945 годах она участвовала в работах по разминированию на территории Республики Карелия. В 1994 году была признана лицом, имеющим право на льготы и преимущества в соответствии с Постановлением Президиума Верховного Совета Республики Карелия от 25.12.1991 № 34/6 «О предоставлении льгот лицам, участвовавшим в разминировании районов Карелии, освобожденных от фашистских захватчиков в 1944–1945 годах, бойцам истребительных батальонов 1941 года, проживающим в настоящее время на территории Республики Карелия». Однако в 1997 году в связи с признанием Ш. инвалидом льготу изъяли. На протяжении многих лет не удавалось решить вопрос о восстановлении звания и получении удостоверения «Ветеран Великой Отечественной войны».

Уполномоченным совместно с работниками ГКУ СЗ «Центр социальной работы Олонецкого района» и руководством Национального архива Республики Карелия оказана помощь в восстановлении справедливости. В результате через суд гражданка Ш. получила утраченное звание.

К Уполномоченному на личном приеме в городе Олонце обратился пенсионер, инвалид I группы М., с просьбой пройти лечение в Государственном учреждении здравоохранения «Госпиталь для ветеранов войн».

Руководство Министерства здравоохранения и социального развития Республики Карелия оперативно отозвалось на просьбу Уполномоченного и инвалида М., решив вопрос о прохождении лечения.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Реализуя Закон 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, организациями, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, их должностными лицами.

Уполномоченный проводит прием граждан по личным вопросам еженедельно по вторникам (сотрудниками аппарата — ежедневно). Кроме того, осуществляет прием граждан в районах республики.

Оправдала себя форма совместных приемов граждан Уполномоченного и руководителей федеральных структур РК, депутатов ЗС РК. Так, совместный прием граждан проводился с участием депутата ЗС РК Петриляйнен Н. В. в п. Надвоицы, начальника Управления Министерства юстиции РФ по РК Беньяминовой С. А. в г. Сортавала, начальника Управления Федеральной

миграционной службы РФ по РК Жураховской Т. В. в г. Костомукша. Как правило, в приеме граждан Уполномоченным участвуют руководители или сотрудники муниципальных образований.

В текущем году Уполномоченный проводил прием граждан и в сельских поселениях: с. Видлица, с. Паданы и с. Великая Губа, что позволило людям обращаться по нерешенным проблемам на месте, не выезжая в районный центр или в г. Петрозаводск.

В целях положительного разрешения жалоб и обращений граждан Уполномоченный активно взаимодействует с Законодательным собранием 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, Государственной жилищной инспекцией РК.

Главная задача для Уполномоченного и сотрудников аппарата — это положительное решение жалобы гражданина.

Многие поднятые в обращениях граждан к нам или увиденные нами недостатки при непосредственном посещении социальных объектов решаются не сразу. Поэтому в ежегодных докладах за 2008, 2009, 2010 годы мы пишем: «Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия выражает надежду, что приведенные в настоящем докладе факты нарушений прав граждан и рекомендации по их устранению будут внимательно изучены и использованы соответствующими органами». Хорошее начало реагированию на доклад Уполномоченного было положено по итогам доклада за 2009 год.

Так, в июле 2010 года Руководителем Администрации Главы Республики Карелия Хлебалиным В. А. был утвержден «План мероприятий по устранению нарушений прав человека, отмеченных в Докладе Уполномоченного по правам человека в Республике Карелия за 2009 год». Такая реакция придала уверенность, что органы государственной власти республики заинтересованы в наиболее полном обеспечении гарантий прав жителей Карелии и необходимые для этого меры будут приняты.

Но далее эта практика продолжения не нашла, а вопрос о результатах выполнения намеченных Планом мероприятий до настоящего времени остается открытым.

Вместе с тем Уполномоченный по правам человека в Республике Карелия считает, что надо продолжать находить эффективные формы исправления и предупреждения нарушений конституционных прав и свобод граждан.