

# **Специальный доклад**

**Уполномоченного по правам человека  
в Кемеровской области**

**О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ  
НАРУШЕНИЙ ПРАВ  
ИНВАЛИДОВ  
В КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Кемерово  
2003**

## **О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ НАРУШЕНИЙ ПРАВ ИНВАЛИДОВ В КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Объявив себя социальным государством (ст.7 Конституции Российской Федерации), Россия создала значительную нормативную правовую базу гарантий социального обеспечения пенсионеров, ветеранов, детей, матерей-одиночек и других групп населения, среди которых наиболее уязвимой являются инвалиды.

Государственная политика в отношении инвалидов должна быть направлена на предоставление им равных с другими гражданами возможностей в реализации экономических и социальных, предусмотренных Конституцией Российской Федерации.

Однако, даже полное предоставление льгот, предусмотренных Федеральным законом от 24.11.1995 г. №181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" не дает возможности обеспечить им достойную жизнь. На свои небольшие пенсии инвалиды не могут приобрести жизненно необходимые средства реабилитации, санаторно-курортные путевки в специализированные санатории, пройти дорогостоящее лечение.

Помимо гарантий, установленных федеральным законодательством во всей стране, в Кузбассе, как и во многих других регионах, довольно успешно реализуется целый ряд дополнительных социальных программ по поддержке этой категории граждан. Например, во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 1 апреля 2003 г. N 383 "О проведении в Российской Федерации Года инвалидов" Постановлением Администрации Кемеровской области от 4 июня 2003 г. N 88 утверждена Территориальная программа реабилитации инвалидов на 2003 год, включающая основные мероприятия по проведению в области Года инвалидов. В документе подчеркивается, что ежегодно в Кузбассе количество инвалидов возрастает на 20 тысяч человек. Утверждение Программы даст возможность обеспечить 6000 инвалидов средствами реабилитации, которые облегчат их жизнь, оказать поддержку общественным организациям ВОС, ВОГ, ВОИ, улучшить качество жизни 10 тыс. инвалидов области.

Однако, несмотря на огромные усилия как федеральных, так и региональных органов власти, проблема социальной защиты населения, особенно инвалидов, по-прежнему остается достаточно острой. Сегодня в нашем регионе насчитывается 166 тысяч инвалидов. Причем, для Кемеровской области тема социальной защиты инвалидов особенно актуальна еще и в связи с тем, что Кузбасс традиционно является крупнейшим в стране промышленным регионом, для которого характерны отрасли производства, отличающиеся повышенным травматизмом. В первую очередь это касается угледобывающих предприятий.

И если проблемы граждан, являющихся инвалидами по общему заболеванию, касаются в основном очередности предоставления жилья,

льготной оплаты коммунальных услуг, установки телефонов и т.п., то анализ обращений, поступающих в адрес Уполномоченного по правам человека в Кемеровской области от граждан, пострадавших на производстве, позволяет в ряде случаев сделать вывод о нарушении их прав, гарантированных Федеральным законом от 24.07.1998 №125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».

В докладах о деятельности Уполномоченного за 2001 и 2002 годы уже отмечалось, что одной из основных причин нарушения прав граждан, как правило, является неисполнение решений судов о взыскании задолженностей по возмещению вреда здоровью с ликвидируемых предприятий. Тем не менее, подобные обращения продолжают поступать.

Вот, например, одно из наиболее типичных заявлений, поступивших Уполномоченному. Работник ОАО «Шахтопроходка» гр.Ч (вх.№№ Ч-256, 296, г.Новокузнецк) приобрел профессиональное заболевание и решением суда на предприятие была возложена обязанность возмещения вреда здоровью заявителю. Однако решение суда длительное время не исполнялось. В 1999 году на предприятии было введено конкурсное управление и его задолженность перед гр.Ч на октябрь 2002 года составила 159 162 рубля. После обращения Уполномоченного к конкурсному управляющему ОАО «Шахтопроходка» некоторые суммы в течение четырех месяцев были выплачены, однако до сих пор большая часть задолженности не погашена. Материалы анализа российской судебной практики, размещенные на правовых сайтах сети Интернет свидетельствуют о том, что и после ликвидации предприятия как юридического лица, у гр.Ч вряд ли будет возможность полностью получить гарантированное законодательством возмещение вреда здоровью.

Это связано с тем, что при вынесении решений по делам возмещения вреда здоровью суды зачастую руководствуются п.3 ст.28 Федерального Закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», согласно которому страховщик – Фонд социального страхования - «не несет ответственности за ликвидацию задолженностей, образовавшихся в результате невыполнения работодателями или страховыми организациями своих обязательств по возмещению вреда, причиненного... профессиональными заболеваниями ..., если задолженности возникли до вступления в силу настоящего Федерального закона».

Кроме того, п.3 ст.15 данного закона предусматривает, что «требования о назначении и выплате обеспечения по страхованию, предъявленные по истечении трех лет с момента возникновения права на получение этих выплат, удовлетворяются за прошлое время не более чем за три года, предшествовавшие обращению за обеспечением по страхованию».

Данные нормы закона, по мнению Уполномоченного, вступают в противоречие с п. 1 ст. 28 указанного закона, которым предусмотрено, что лицам, получившим до вступления в силу данного Федерального закона (6

января 2000 г.) увечье, профессиональное заболевание либо иное повреждение здоровья, связанные с исполнением ими трудовых обязанностей и подтвержденные в установленном порядке, а также лицам, имеющим право на возмещение вреда в связи со смертью кормильца, обеспечение по страхованию производится страховщиком независимо от сроков получения увечья, профессионального заболевания либо иного повреждения здоровья.

Уполномоченный полагает, что при вынесении судебных решений по делам возмещения вреда здоровью следует также руководствоваться п. 5 ст. 28 закона в котором определено, что обеспечение по страхованию предоставляется в соответствии с настоящим Федеральным законом в полном объеме независимо от того, была ли произведена капитализация платежей при ликвидации юридических лиц, ответственных за выплату пострадавшим возмещения вреда, причиненного увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанными с исполнением трудовых обязанностей.

Применение п. 3 ст. 28 в данном случае недопустимо, так как указанной нормой предусмотрено отсутствие ответственности страховщика за выплату задолженностей, образовавшихся в результате невыполнения работодателями или страховыми организациями своих обязательств по возмещению вреда здоровью, а не в результате ликвидации юридических лиц, ответственных за выплату возмещения такого вреда. Кроме того, нарушается основное правило страхового законодательства – возмещение вреда в полном объеме.

Таким образом, данный федеральный закон требует доработки в связи с тем, что содержащиеся в нем противоречия допускают его неоднозначное толкование.

Анализ поступающих к Уполномоченному обращений и жалоб позволил выявить еще одну группу проблем, связанных с тем, что законодательство наделяет Фонд социального страхования правом осуществлять экспертизу уже принятых к исполнению документов застрахованных граждан. Ввиду возможных случаев подлога Уполномоченный считает необходимым тщательное исследование представленных документов и проведение в случае необходимости повторных медико-социальных экспертиз. Однако обращения граждан свидетельствуют о том, что иногда ФСС использует это право для того, чтобы избежать законных страховых выплат. Один из ярких в этом отношении примеров – затяжной судебный процесс гр.Л (вх.№ Лпр-384, г.Анжеро-Судженск) по его иску к Кузбасскому региональному отделению Фонда социального страхования РФ (КРОФСС). Гр.Л. обратился к Уполномоченному с жалобой на неисполнение КРОФСС решения Анжеро-Судженского городского суда о взыскании в пользу заявителя ежемесячных страховых выплат по потере трудоспособности в связи с профзаболеванием, а также погашения задолженности по указанным выплатам за период с 7.05.98 года.

В ответ КРОФССом был подан иск к Главному бюро медико-социальной экспертизы о признании недействительной выписки из акта освидетельствования во ВТЭК гр.Л., установившей ему причинную связь инвалидности и степени утраты профессиональной трудоспособности. Производство по делу было приостановлено и назначена новая экспертиза в г.Новосибирске. В экспертном заключении Главного бюро МСЭ г.Новосибирска отмечено, что решение о причинной связи инвалидности с трудовым увечьем вынесено обоснованно.

Определением Судебной коллегии по гражданским делам Кемеровского областного суда от 20 марта 2002 года решение Анжеро-Судженского городского суда было оставлено без изменения, а кассационная жалоба КРОФСС РФ без удовлетворения.

Несмотря на то, что регулярные переосвидетельствования гр.Л., проводимые Главным бюро МСЭ, неоднократно подтверждают выставленный ранее диагноз, решение суда о взыскании в пользу заявителя ежемесячных выплат в возмещение вреда здоровью и задолженности до сих пор не исполнено.

Таким образом, права инвалидов ущемляются из-за несогласованности действий двух территориальных органов федеральных структур – Кузбасского регионального отделения фонда социального страхования и Главного бюро медико-социальной экспертизы, каждый из которых действует на основании своих ведомственных нормативных документов.

В 2003 году значительно возросло количество обращений граждан, связанных с отказом в установлении связи заболевания с производственной деятельностью, что ведет к установлению не профессионального, а общего заболевания, необоснованным, на взгляд заявителей, снижением группы инвалидности или уменьшением степени утраты трудоспособности при очередном переосвидетельствовании. Причем, из данных обращений прослеживается тенденция, когда при желании граждан обжаловать решение медико-социальной экспертизы, решения вышестоящих инстанций принимаются в сторону еще большего уменьшения степени утраты трудоспособности. Решения учреждений МСЭ принимаются в соответствии с Правилами установления степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 16 октября 2000 №789, а также с учетом программы реабилитации пострадавших. Однако принятые в один промежуток времени различные решения МСЭ дают повод гражданам считать заключения медико-социальных учреждений произвольными и нарушающими их права на получение всех необходимых медицинских и социальных видов обеспечения.

Так, например, в своем обращении к Уполномоченному гр.З. (вх.№ 3-41, г.Междуреченск) указывает, что в 1999 году ему было установлено 20% потери трудоспособности, а в 2002 году на очередном

переосвидетельствовании 10% были сняты, несмотря на то, что в направлении на МСЭ врачом указано, что «улучшения слуха не наблюдается». В связи с несогласием с решением МСЭ, гр.З был переосвидетельствован повторно, после чего с него были сняты все 20% потери трудоспособности.

Показательно обращение в адрес Уполномоченного по правам человека в Кемеровской области гр.Л (вх.№ Л-96, г.Междуреченск). В 1982 году заявителю была установлена I группа инвалидности по трудовому увечью бессрочно со 100% утраты трудоспособности, а также нуждаемость в санаторно-курортном лечении и постороннем уходе.

Из письма заявителя:

*«Был тяжело травмирован на шахте «Распадская», оторвало обе верхние конечности, в результате чего перенес десять операций, на почве стресса и большого приема лекарств получил сахарный диабет...Когда числился за шахтой, мне без проблем выделяли санаторно-курортную путевку. Жене тоже, как сопровождающей. Когда передали в Междуреченский филиал КРОФСС, возникли проблемы. В 1999 году со скандалом нам с женой путевки дали, а после отказали.*

*Один я не могу поехать, а сопровождающего не дают. В выписке из акта освидетельствования написали, что бессрочно нуждаюсь в санаторно-курортном лечении, а что нуждаюсь в сопровождающем – нет.*

*Направили за 100 км на перекомиссию (хотя в выписке написано, что не подлежу очередному переосвидетельствованию). На комиссии мне окончательно отказали в путевке, мотивируя тем, что травма стабилизировалась, лечению не подлежит, культы не вырастут. А ведь в справке ВТЭК сказано, что во всем нуждаюсь и все бессрочно. Выходит, выбросили меня. Да еще слух пустили, кто не поедет в санаторий, лишат регрессных выплат».*

П.1 ст.28 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» гарантирует, что обеспечение по страхованию лиц, получивших трудовое увечье ... до вступления в силу этого закона, не может быть ниже установленного им ранее. Ссылаясь на данную норму закона, Уполномоченный обратился в экспертную комиссию №-1 Главного Бюро МСЭ, которой были повторно изучены медико-экспертные документы заявителя.

По результатам рассмотрения экспертной комиссией гр.Л. вновь было отказано в санаторно-курортном лечении на основании Постановления Министерства труда и социального развития РФ № 56 от 18.07.2001 (п.1 ст.1), согласно которому «степень утраты профессиональной трудоспособности определяется исходя из последствий повреждения здоровья вследствие несчастного случая на производстве», а также действующего в настоящее время Перечня показаний на санаторно-курортное лечение, утвержденного Министерством здравоохранения РФ от 22.12.1999 №-99-227, согласно которому по имеющимся у гр.Л.

последствиям производственной травмы санаторно-курортное лечение не предусмотрено.

Таким образом, установленные гр.Л. в 1986 году виды дополнительной помощи, отменены последующими нормативными актами, что противоречит п.2 ст.55 Конституции Российской Федерации: «В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина».

Вместе с тем, следует отметить, что некоторые жалобы граждан, касающиеся отказа учреждениями МСЭ в установлении причинной связи заболевания с производственной травмой, закон не позволяет считать обоснованными. Это касается, например, коллективного обращения из г.Анжеро-Судженска (вх.№№ Ц-550, Бпр-574). В 1985 году на шахте «Сибирская», где работали заявители, произошло обрушение кровли и три человека оказались под завалом. Руководство шахты этот факт скрыло, акт расследования несчастного случая был составлен с нарушением закона, и, как пишут заявители, поддавшись на уговоры начальства, они никуда не обращались. В настоящее время заявителям в судебном порядке установлен факт несчастного случая на производстве. Однако, несмотря на серьезные диагнозы, в начислении регрессных выплат по возмещению вреда здоровью им отказано.

Основанием также служит Постановление Министерства труда и социального развития РФ № 56 от 18.07.2001 г. «Об утверждении временных критериев определения степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, формы программы реабилитации пострадавшего в результате несчастного случая на производстве и профессионального заболевания». Согласно временным критериям при определении степени утраты трудоспособности учитывается не только частота обращаемости пострадавшего в медицинские учреждения, но и его способность после несчастного случая выполнять работу в полном объеме по своей прежней профессии. Помимо этого Постановлением Правительства №565 от 13 августа 1996 г., установившим Порядок признания граждан инвалидами (п.21) определено, что «в случае отсутствия документов о профессиональном заболевании, трудовом увечье...учреждение устанавливает, что причиной инвалидности является общее заболевание».

Из письма заявителя (вх.№ Бпр-574, г.Анжеро-Судженск)

*«В настоящее время я инвалид I группы. После аварии начальство всех уговаривало, мол, вы молодые, все быстро заживет, давай без актов, смены проставим. По молодости согласился на уговоры. А травма о себе напомнила быстро. Уже через год первый раз обратился к невропатологу. Когда обратился на шахту для восстановления актов о травме, мне отказали. Записей в медпункте не оказалось, хотя неоднократно обращался. Выдали только справку о затоплении архива. На сегодняшний день мне отказано в установлении связи моего заболевания с производственной травмой».*

Из решения суда:

*«Установить факт несчастного случая на производстве...При обрушении кровли гр.Б. был придавлен и полностью засыпан обрушившейся породой, в положении, когда голова прижата к ногам, голова травмирована кусками породы и разбита».*

В марте 2003 года состоялась встреча Уполномоченного с представителями Городского Совета общественной организации «Регрессник» города Прокопьевска. Из обращения организации к Губернатору Кемеровской области:

*«После выхода в свет Постановления Правительства №56 от 18.07.2001... стали происходить невероятные события, которые позволили нам в течение полутора лет сомневаться в справедливости подхода МСЭ области к такой категории людей как инвалиды труда и получившие увечья и профессиональные заболевания на предприятиях городов нашей области . Снимаются группы инвалидности, сокращаются проценты утраченной трудоспособности».*

В ходе встречи было отмечено, что только за последние 6 месяцев членами этого общества было подано 728 заявлений, в которых выражалось несогласие со снятием инвалидности и процентов утраты трудоспособности.

Уполномоченный не может судить об объективности или необъективности экспертных медицинских заключений. Однако, анализируя обращения граждан на эту тему и учитывая их массовость, Уполномоченный приходит к выводу о необходимости внесения изменений в Постановление Правительства РФ №56 от 18.07.2001 с целью установления более справедливого порядка определения профзаболевания и степени утраты профессиональной трудоспособности лицам, пострадавшим на производстве.

В адрес Уполномоченного обратился гр.Г (вх.Г-666, г.Ленинск-Кузнецкий) с жалобой на запрет больным обращаться в учреждения МСЭ – профпатологии других городов и регионов.

Данный запрет введен согласно п.4 Постановления Правительства РФ №789 от 16.10.2000 г., которым установлено, что «освидетельствование пострадавшего проводится в учреждении медико-социальной экспертизы по месту его жительства либо по месту прикрепления к государственному или муниципальному лечебно-профилактическому учреждению здравоохранения». Этим же Постановлением определен порядок обжалования решений учреждений медико-социальной экспертизы, проводивших освидетельствование пострадавшего, в соответствии с которым вынесенное решение может быть обжаловано в Главное бюро МСЭ, орган социальной защиты населения субъекта Российской Федерации или в суд.

Помимо этих путей обжалования решений МСЭ, для разрешения спорных вопросов по установлению связи имеющегося заболевания с профессией в Кузбассе создан экспертный совет профпатологии, в компетенцию которого входит решение таких вопросов.

Кроме того, на базе Федерального научно-практического центра социальной экспертизы и реабилитации инвалидов в рамках эксперимента



создано Федеральное учреждение МСЭ, одной из функций которого является «решение спорных и конфликтных случаев определения степени утраты профессиональной трудоспособности пострадавшим в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний...» (Письмо Фонда социального страхования РФ № 02-08/10-3008П от 11.12.2001 г.). Однако, как пишут нам граждане, не всегда каждый желающий получить заключение Федерального центра, в состоянии оплатить эту услугу.

Уполномоченному известны факты, когда по решению суда документы медико-социальной экспертизы направлялись для проверки в Бюро МСЭ других регионов. Однако, в связи с тем, что законодательно этот порядок не утвержден, чаще всего документы возвращаются судом на рассмотрение той же комиссии, которая принимала предыдущее решение.

Уполномоченный полагает, что в целях устранения подобных претензий, необходимо более четко определить порядок обращения граждан, несогласных с решением учреждений МСЭ, в независимые экспертные комиссии.

Еще об одном противоречии в законодательстве, ущемляющем права инвалидов, говорится в коллективном обращении общественной организации «Общество инвалидов труда» города Анжеро-Судженска, в котором заявляется о нарушении прав граждан на возмещение вреда здоровью. В частности, в обращении отмечается, что ст.16 Федерального закона от 11.02.2002г. №17-ФЗ «О бюджете фонда социального страхования на 2002 год», а также Федеральный закон от 20.11.2002г. №152-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации, связанные с осуществлением обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» противоречат ст.1 Федерального закона от 24.07.1998г. N 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», которая гарантирует возмещение вреда здоровью в полном объеме и предусматривает невозможность ограничения права застрахованных на возмещение вреда.

Противоречие, по мнению заявителей, заключается в том, что ранее действовавшие правила индексации ежемесячных страховых выплат теперь ограничены введением предельного размера этой выплаты в 30 000 рублей. Заявители подчеркивают, что введенное ограничение ставит всех регрессников в равное положение, независимо от процента утраты трудоспособности и инфляции денежных средств.

В ответе заявителям из главного государственно-правового управления Президента Российской Федерации отмечается, что данное ограничение не затрагивает интересов большинства пострадавших граждан. По данным Фонда социального страхования РФ (по состоянию на декабрь 2002 года) страховые выплаты в размерах выше максимального получают около 100 человек, из них в Кемеровской области – 46 человек. То есть при исчислении страховых выплат сохраняется индивидуальный подход.

Вместе с тем, во время встреч с представителями городского совета общественной организации инвалидов труда «Регрессник» города Прокопьевска отмечалось, что иногда гражданам, имеющим право даже на эти максимальные выплаты, получаемых средств не хватает на приобретение необходимых для поддержания здоровья медицинских препаратов.

Большинство обратившихся к Уполномоченному считают, что вопросы установления предельных выплат, снятия инвалидности и процентов утраты трудоспособности напрямую зависят от их «привязки» к бюджету Фонда социального страхования. В случае если бюджет Фонда окажется дефицитным, положение еще большего количества пострадавших на производстве может ухудшиться.

А такая опасность существует. По информации министра труда и социального развития РФ А.Починка сегодня в России насчитывается почти 11 млн. инвалидов. Причем, ежегодно их число по стране увеличивается примерно на 1 миллион. Министр называет это общей тенденцией развития общества.

Уполномоченный считает, что депутатам Государственной Думы РФ необходимо обратить самое пристальное внимание на обозначенные проблемы и рассмотреть возможность увеличения ассигнований на оказание помощи инвалидам в бюджете 2004 года.

Следует отметить, что такие шаги уже предпринимаются. Так, например, ранее средства на медицинские услуги гражданам, получившим тяжелые травмы на производстве, выделялись планово с помощью федерального квотирования. Медицинская помощь оплачивалась из средств ОМС, и этих денег не всегда хватало на то, чтобы оказать пострадавшим дорогостоящую высококвалифицированную помощь. Федеральный закон от 07.07.2003г. № 118-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» установил новый механизм оплаты.

Однако, для того, чтобы закон вступил в силу, необходимо разработать соответствующую тарифную, ценовую и стандартную политику, которая должна быть принята постановлением Правительства. Федеральный фонд социального страхования, не дожидаясь постановления, разрешил некоторым регионам, в том числе и Кузбассу, применять закон на своей территории для отработки механизмов его действия. Не оспаривая необходимости совершенствования страхового законодательства, Уполномоченный опасается, что новый эксперимент в регионе вместо улучшения положения инвалидов может в очередной раз привести к ущемлению их прав.

Еще один аспект нарушения прав инвалидов на территории Кемеровской области связан с пробелами в действующем законодательстве. В течение 2002 года и в первой половине 2003 года в департамент социальной защиты населения администрации Кемеровской области обратилось около 40 граждан, получивших травму по пути на работу,

которым Фонд социального страхования отказывает в возмещении вреда здоровью и оплате за изготовление протезно-ортопедических изделий. Подобные отказы даются правомерно, так как законодатель ограничил страховой случай формулировкой «во время следования к месту работы или возвращения с места работы *на транспорте, предоставленном страхователем*». При этом не было учтено, что не у всех работников есть необходимость пользоваться транспортом и не всегда может быть установлен причинитель вреда. Таким образом, эти люди оказались лишены выплат и помощи, необходимых для поддержания здоровья, из-за несовершенства российского законодательства.

Так, например, к Уполномоченному обратилась жительница города Киселевска гр.К (вх.№ К- 348), которая в 1992 году по пути на работу подорвалась на взрывном устройстве в подъезде своего дома, в результате чего она осталась без ног, и является инвалидом I группы. Суд подтвердил факт террористического акта и невозможность установить виновного.

Работодателем гр.К было признано ее право на возмещение вреда здоровью, несчастный случай определен как происшедший на производстве. Однако, после ликвидации предприятия в соответствии с законом документы всех работников были переданы в Киселевский филиал КРОФФС, который отказал в принятии учетного дела гр.К., так как данный несчастный случай не является страховым.

В 1998 году подорвалась на взрывном устройстве в подъезде своего дома еще одна жительница Киселевска - гр.Ф., тоже оставшаяся без ног. Решениями Киселевского и областного судов ей также отказано в возмещении вреда здоровью в связи с тем, что подобные случаи не оговорены законом и не являются страховыми.

Руководствуясь ст.17 Федерального закона от 25.07.1998 №130-ФЗ (ред.21.11.2002) «О борьбе с терроризмом», определившей субъекты и порядок возмещения вреда, причиненного в результате террористической акции, согласно которому возмещение производится за счет средств бюджета субъекта, на территории которого она совершена, Уполномоченный обратился к Губернатору Кемеровской области с ходатайством о назначении гр.К. и гр.Ф. дополнительного ежемесячного пособия из средств областного бюджета.

Таким образом, действующее законодательство о возмещении ущерба потерпевшим от преступлений не только неполное, но и противоречивое, что запутывает граждан, лишает их надежды получить какую-либо материальную компенсацию. Уполномоченный по правам человека Кемеровской области поддерживает предложение Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации о необходимости создания единого федерального стандарта оказания помощи людям, пострадавшим от террористических актов. Такое решение соответствовало бы конституционному принципу равенства всех граждан перед законом.

Как уже отмечалось, значительное количество обращений, поступивших Уполномоченному от граждан-инвалидов, касаются льгот,

гарантированных им Федеральным законом от 24.11. 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Однако, сохраняющаяся очередность на их получение, свидетельствует о том, что потребности граждан-инвалидов Кемеровской области обеспечены не в полной мере.

Более того, зачастую инвалиды не только не могут воспользоваться положенными им льготами и в результате оказываются отрезанными от общества и участия в его жизни, но даже в ряде случаев не могут своевременно получить медицинскую помощь.

Так, к Уполномоченному обратилась гр.В. (вх.№ В.114), проживающая в городе Белово. В своем обращении заявитель пишет:

*«Я инвалид детства II группы. Если раньше мама со мной везде ездила – в Москву, Новосибирск, Кемерово, -то сейчас не хватает денег, чтобы попасть в областную больницу. Зарплата у мамы небольшая, а кроме этого ежемесячно покупаем лекарство, так как без него я не могу больше двух дней. И обращаюсь к Вам потому, что постоянно нахожусь дома одна и мне в любую минуту может понадобиться медицинская помощь, что было уже не раз. Прошу Вас оказать мне содействие в получении материальной помощи на установку телефона».*

После обращения Уполномоченного к главе города, решением комиссии при администрации города по оказанию помощи особо нуждающимся инвалидам гр.В. была оказана материальная помощь на лечение. Однако в установке телефона ей было отказано.

Основанием отказа стала ст.28 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», которая предоставляет инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов 50-процентную скидку за пользование телефоном и радиотрансляционной точкой, но бесплатную установку телефонов или их установку за 50 процентов для инвалидов II группы не предусматривает. А нередко самостоятельно оплатить такую услугу эти граждане не в состоянии. Таким образом, главная цель законодательства о социальной защите инвалидов - создание системы гарантированных государством экономических, социальных и правовых мер, обеспечивающих инвалидам условия для преодоления, замещения (компенсации) ограничений жизнедеятельности и направленных на создание им равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества – в части обозначенной проблемы носит декларативный характер.

Ст.30 Федерального закона «О социальной защите инвалидов» предоставляет инвалидам, имеющим соответствующие медицинские показания, право бесплатного или льготного обеспечения транспортными средствами. Известно, что в Кузбассе многие инвалиды это право уже реализовали. Однако в органах социальной защиты населения сохраняется очередь на получение транспортных средств. По желанию инвалидов, имеющих право на их бесплатное получение, предоставляется денежная компенсация транспортных расходов. Уполномоченный считает, что, для того, чтобы не ограничивать инвалидов, еще не имеющих транспортных

средств, в передвижении, целесообразно воспользоваться опытом соседних регионов. Так, например, в Томской области такая категория инвалидов может пользоваться бесплатно услугами такси в пределах ежемесячной нормы положенной компенсации.

Еще одна проблема, затрагивающая права инвалидов, поднималась во время личных приемов Уполномоченного и его встреч с представителями общественных организаций инвалидов. Она касается вопросов льготного лекарственного обеспечения. Список льготных лекарств, как считают граждане, необходимо расширить, так как для многих инвалидов медицинские препараты, не вошедшие в этот список, являются жизненно необходимыми. Помимо этого, в ходе встреч говорилось о сложности в приобретении этих лекарств из-за их частого отсутствия в аптеках, недостаточного количества в ряде городов области аптек, обслуживающих граждан по льготным рецептам и усложненной порой процедуры получения как рецептов, так и лекарств. Эта проблема также требует внимания органов государственной власти и местного самоуправления.

К сожалению, в практике Уполномоченного встречаются факты недобросовестного и негуманного отношения должностных лиц к людям, в силу обстоятельств и своего физического состояния, не имеющим возможности защитить свои интересы.

Так, во время личного приема в г.Междуреченске к Уполномоченному обратилась жительница города гр. И. в интересах гр.С. и ее несовершеннолетней дочери. Заявитель сообщила, что начальником участка ЖЭК №3 гр.Б. допущено незаконное выселение гр.С. из квартиры, где она проживала со своим сожителем в течение нескольких лет.

Под предлогом ремонта квартиры гр.С. была переселена с дочерью в комнату общежития, а ее квартира занята гр.Б. Основанием для выселения стало отсутствие прописки, которую гр.С. не может получить в связи с утерей паспорта, а также задолженность по квартплате. Следует отметить, что гр.С. является инвалидом по зрению, а ее несовершеннолетняя дочь по состоянию здоровья обучается в коррекционной школе.

Руководствуясь п.4 ст. 27 Федерального закона от 17.01.1992 г. №2202-1-ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», Уполномоченный по правам человека в Кемеровской области обратился в прокуратуру Междуреченска с просьбой разобраться в сложившейся ситуации и, в случае необходимости, предъявить в суде иск в интересах гр.С. и ее несовершеннолетней дочери, так как по состоянию здоровья они не могут лично отстаивать в суде свои права.

По информации, поступившей из прокуратуры Междуреченска, по обращению Уполномоченного была проведена проверка, в ходе которой гр.С. была оказана помощь в получении документов и взят на контроль вопрос об установлении опеки над несовершеннолетним ребенком. Также прокуратурой города в комитет образования г.Междуреченска было внесено представление о нарушении законодательства в сфере порядка организации централизованного учета детей, оставшихся без попечения родителей, в котором поставлен вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности

лиц, своевременно не выявивших семью, оставшуюся в социально опасном положении.

В настоящее время прокуратурой Междуреченска готовится к подаче в суд исковое заявление о признании ордера гр.Б. недействительным и вселении несовершеннолетней С., как члена семьи нанимателя, в прежнюю квартиру. Помимо этого, подготовлен материал к возбуждению уголовного дела в отношении сотрудников ЖЭКа по факту причинения значительного ущерба гр.С.

Уполномоченный убежден, что права несовершеннолетнего ребенка и ее матери-инвалида будут восстановлены.

\* \* \*

Таким образом, анализ обращений граждан позволяет сделать вывод о том, что, несмотря на постоянное развитие законодательства о социальном обеспечении, необходимо его пополнять нормами, учитывающими разнообразные потребности граждан, нуждающихся в социальной защите. Эта необходимость обусловлена отсутствием в современных условиях достаточных организационных и финансовых гарантий реализации закрепленных законами прав всеми гражданами, особенно инвалидами, в полном объеме.

В связи с вышеизложенным, на основании ст.28 закона №108-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Кемеровской области», считаю необходимым рекомендовать:

1) членам Совета Федерации и депутатам Государственной Думы от Кузбасса инициировать:

- внесение изменений и дополнений в Федеральный закон от 24.07.1998 №125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», не декларирующих, а гарантирующих гражданам возмещение вреда здоровью в полном объеме;

- внесение изменений в Постановление Правительства РФ от 18.07.2001 №56 «Об утверждении временных критериев определения степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, формы программы реабилитации пострадавшего в результате несчастного случая на производстве и профессионального заболевания» и Постановление Правительства РФ от 16.10.2000 г. № 789 «Об утверждении правил установления степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» с целью установления более справедливого порядка определения профзаболевания и степени утраты профессиональной трудоспособности лицам, пострадавшим на производстве;

- внесение дополнений в Федеральный закон от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов», предусматривающих не только льготы за пользование телефоном, но и льготы по их установке;
- разработку и принятие системы федеральных стандартов возмещения вреда здоровью гражданам, пострадавшим от террористических актов;
- рассмотреть возможность увеличения ассигнований на оказание помощи инвалидам в бюджете 2004 года.

2) Совету народных депутатов, администрации Кемеровской области и органам местного самоуправления :

- сохранить социальную направленность бюджета Кемеровской области и бюджетов территорий в 2004 году ;
- всемерно развивать социальные программы, направленные на реализацию прав и содействующие реальной социальной защите различных категорий инвалидов;
- разработать систему мер поощрения развития дополнительных форм социального обеспечения и благотворительности, нацеленных на улучшение жизни инвалидов.

Уполномоченный по правам человека  
в Кемеровской области  
**Н.А.Волков**

3 сентября 2003года

## **Декларация о правах инвалидов**

*Провозглашена резолюцией 3447 (XXX) Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1975 года.*

Генеральная Ассамблея,

**сознавая** обязательства, взятые на себя государствами-членами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, действовать как совместно, так и индивидуально в сотрудничестве с Организацией в целях содействия повышению уровня жизни, полной занятости и обеспечению условий для прогресса и развития в экономической и социальной областях,

**вновь подтверждая** свою веру в права человека и основные свободы, а также принципы мира, достоинства и ценности человеческой личности и социальной справедливости, провозглашенные в Уставе,

**напоминая** о принципах Всеобщей декларации прав человека, Международных пактов о правах человека, Декларации прав ребенка и Декларации о правах умственно отсталых лиц, а также о нормах социального прогресса, уже провозглашенных в учредительных актах, конвенциях, рекомендациях и резолюциях Международной организации труда, Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Всемирной организации здравоохранения, Детского фонда Организации Объединенных Наций и других заинтересованных организаций,

**ссылаясь также** на резолюцию 1921 (LVIII) Экономического и Социального Совета от 6 мая 1975 года о предупреждении потери трудоспособности и восстановлении трудоспособности инвалидов,

**подчеркивая**, что в Декларации социального прогресса и развития провозглашается необходимость защиты прав, обеспечения благосостояния и восстановления трудоспособности людей с физическими и умственными недостатками,



**учитывая** необходимость предупреждения инвалидности, вызванной физическими и умственными недостатками, и оказания инвалидам помощи в развитии их способностей в самых различных областях деятельности, а также содействия всеми возможными мерами включению их в нормальную жизнь общества,

**сознавая**, что некоторые страны на данном этапе своего развития могут посвятить этим целям лишь ограниченные усилия,

**провозглашает** настоящую Декларацию о правах инвалидов и просит принять меры в национальном и международном плане, чтобы Декларация служила общей основой и руководством для защиты этих прав:

1. Выражение "инвалид" означает любое лицо, которое не может самостоятельно обеспечить полностью или частично потребности нормальной личной и/или социальной жизни в силу недостатка, будь то врожденного или нет, его или ее физических или умственных способностей.

2. Инвалиды должны пользоваться всеми правами, изложенными в настоящей Декларации. Эти права должны быть признаны за всеми инвалидами без каких бы то ни было исключений и без различия и дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, вероисповедания, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, материального положения, рождения или любого другого фактора, независимо от того, относится ли это к самому инвалиду или к его или ее семье.

3. Инвалиды имеют неотъемлемое право на уважение их человеческого достоинства. Инвалиды, каковы бы ни были происхождение, характер и серьезность их увечий или недостатков, имеют те же основные права, что и их сограждане того же возраста, что в первую очередь означает право на удовлетворительную жизнь, которая была бы как можно более нормальной и полнокровной.

4. Инвалиды имеют те же гражданские и политические права, что и другие лица; пункт 7 Декларации о правах умственно отсталых лиц применяется к любому возможному ограничению или ущемлению этих прав в отношении умственно неполноценных лиц.

5. Инвалиды имеют право на меры, предназначенные для того, чтобы дать им возможность приобрести как можно большую самостоятельность.

6. Инвалиды имеют право на медицинское, психическое или функциональное лечение, включая протезные и ортопедические аппараты, на восстановление здоровья и положения в обществе, на образование, ремесленную

профессиональную подготовку и восстановление трудоспособности, на помощь, консультации, на услуги по трудоустройству и другие виды обслуживания, которые позволят им максимально проявить свои возможности и способности и ускорят процесс их социальной интеграции или реинтеграции.

7. Инвалиды имеют право на экономическое и социальное обеспечение и на удовлетворительный уровень жизни. Они имеют право в соответствии со своими возможностями получить и сохранить за собой рабочее место или заниматься полезной, продуктивной и вознаграждаемой деятельностью и являться членами профсоюзных организаций.

8. Инвалиды имеют право на то, чтобы их особые нужды принимались во внимание на всех стадиях экономического и социального планирования.

9. Инвалиды имеют право жить в кругу своих семей или в условиях, заменяющих ее, и участвовать во всех видах общественной деятельности, связанных с творчеством или проведением досуга. Что касается его или ее места жительства, то ни один инвалид не может подвергаться какому-либо особому обращению, не требующему в силу состояния его или ее здоровья или в силу того, что это может привести к улучшению состояния его или ее здоровья. Если пребывание инвалида в специальном учреждении является необходимым, то среда и условия жизни в нем должны как можно ближе соответствовать среде и условиям нормальной жизни лиц его или ее возраста.

10. Инвалиды должны быть защищены от какой бы то ни было эксплуатации, от любых видов регламентации и обращения, носящих дискриминационный, оскорбительный или унижающий характер.

11. Инвалиды должны иметь возможность пользоваться квалифицированной юридической помощью, когда подобная помощь является необходимой для защиты их личности и имущества: если они являются объектом судебного преследования, они должны пользоваться обычной процедурой, полностью учитывающей их физическое или умственное состояние.

12. С организациями инвалидов могут проводиться полезные консультации по всем вопросам, касающимся прав инвалидов.

13. Инвалиды, их семьи и их общины должны быть полностью информированы всеми имеющимися средствами о правах, содержащихся в настоящей Декларации.