



**ДОКЛАД**  
**О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД**  
**ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА**  
**НА ТЕРРИТОРИИ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ**  
**В 2015 ГОДУ**

# 2015 ГОД ЛИТЕРАТУРЫ В РОССИИ

Каждый имеет право на жизнь.

Статья 20, п.1 Конституции РФ

Нет, видимо, смерть ничего не  
разъясняет. Только жизнь дает людям  
определенные возможности, которые  
осуществляются ими или пропадают  
напрасно; только жизнь может  
противостоять злу и несправедливости.  
Василь Быков

Никто не должен подвергаться  
пыткам, насилию, другому жестокому  
или унижающему человеческое  
достоинство обращению или  
наказанию.

Статья 21, п.2. Конституции РФ

Несчастный человек жесток и черств.  
А все лишь из-за того, что добрые  
люди изуродовали его.  
Михаил Булгаков,  
"Мастер и Маргарита"

Государственная защита прав и свобод  
человека и гражданина в Российской  
Федерации гарантируется.

Статья 45, п.1. Конституции РФ

Все дороги ведут к людям.

Антуан де Сент-Экзюпери,  
"Маленький принц"

Материнство и детство, семья находятся  
под защитой государства.

Статья 38, п. 1. Конституции РФ

Не следует затевать ссоры с женщи-  
ной, в которой пробудились мате-  
ринские чувства. На её стороне вся  
мораль мира.  
Эрих Мария Ремарк,  
"Три товарища"

Ежегодный доклад Уполномоченного Омской области по правам человека подготовлен в соответствии с частью 1 статьи 14 Закона Омской области от 6 июня 2007 года № 921-ОЗ «Об Уполномоченном Омской области по правам человека».

Доклад направляется Губернатору Омской области, Председателю Правительства Омской области, в Законодательное Собрание Омской области, в прокуратуру Омской области, Омский областной суд и Арбитражный суд Омской области.

В соответствии с частью 2 статьи 14 Закона Омской области от 6 июня 2007 года № 921-ОЗ «Об Уполномоченном Омской области по правам человека» ежегодный доклад о соблюдении прав и свобод человека и гражданина на территории Омской области подлежит обязательному официальному опубликованию в газете «Омский вестник».

**«1. Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется.**

**2. Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом».**

**Конституция Российской Федерации.  
Часть 1 и часть 2 статьи 45**

Каждый год принято подводить итоги, определять наиболее важные события, говорить о результатах. Различных значимых событий было немало в 2015 году и в нашей стране, и в Омской области. Вся Россия отметила 70-летие Победы в Великой Отечественной войне. Немало интересных мероприятий подарил россиянам Год литературы. Не стояла на месте политическая жизнь: в нашем регионе состоялись выборы губернатора, а в 20 сельских районах избирались их главы. Не раз в течение года побывали в Омской области руководители федеральных органов власти, отмечая при этом, что в условиях непростой ситуации в стране наш регион по ряду направлений достойно справляется с поставленными задачами.

В частности, не снижаются темпы сельскохозяйственного производства, что позволяет обеспечить высокий уровень продовольственной безопасности. Наблюдается постепенный прирост промышленного производства. Строится жилье для льготных категорий граждан и тех, чьи дома признаны аварийными. Появились новые детские сады. Расширились возможности получения гражданами государственных услуг. Совершенствовалась сфера социального обслуживания, в том числе за счет развития государственно-частного партнерства.

К сожалению, 2015 год запомнится многим и как год невосполнимых утрат. Дважды в нашем регионе объявлялся траур по погибшим. В июне две крупные дорожно-транспортные аварии на Сыропятском тракте и в Крутинском районе стали причиной гибели 23

человек. 12 июля в поселке Светлый в 242-м Учебном центре ВДВ погибли молодые ребята-десантники. А в октябре всех потрясла трагедия в г. Омске на месте обрушения башенного крана, когда в одно мгновение оборвались жизни четырех человек.

Были и другие тревожные события: небывалый паводок, разрушивший мосты и дороги на севере области, ранний приход зимы с обильными снегопадами и гололедом. А еще – транспортные неурядицы, криминальные истории с участием облеченных властью персон, громкие судебные процессы... Непростой год.

Однако, как известно, времена не выбирают. И одновременно с событиями разной масштабности, происходящими в мире, в стране или в регионе, каждый человек проживает свою жизнь, в которой дела, заботы, проблемы и радости.

Эпиграфом к докладу неслучайно выбрана статья 45 Конституции Российской Федерации. Государственная защита прав и свобод гражданина и человека ощущается как острая потребность в настоящее время. В период экономической нестабильности тяжелее всего простым людям. Но именно в такое время граждане вправе рассчитывать на помощь и поддержку государства, на своевременную и адекватную реакцию органов власти на все возникающие проблемы.

В минувшем году на федеральном уровне были закреплены важнейшие изменения в сфере правового регулирования деятельности уполномоченных по правам человека, закреплен статус государственных правозащитников, расширены их полномочия. Произошло

это с дополнением Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» статьей 16.1 «Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации». Соответствующие изменения внесены и в наше региональное законодательство.

Хочется верить, что эти новации позволят стать основой для более эффективной защиты прав граждан, поставят представителей органов власти перед необходимостью воспринимать замечания, предложения, а также критику, которая пока еще неизбежна в оценке деятельности властных структур, конструктивно и по-деловому.

Такой взгляд на ситуацию с соблюдением прав и свобод человека и гражданина представлен и в настоящем докладе, ежегодная подготовка которого предусмотрена Законом Омской области от 6 июня 2007 г. № 921-ОЗ «Об Уполномоченном Омской области по правам человека».

В основе доклада не только анализ обращений граждан, хотя, безусловно, мнение наших земляков относительно их защищенности, комфортности и обустроенности всех сфер жизни, очень важно. Но общая оценка положения дел основана на комплексном изучении каждой из заявленных в докладе тем. При этом использована следующая информация:

материалы, предоставленные Уполномоченному органами государственной власти, органами местного

самоуправления, правоохранительными органами, общественными организациями, в том числе в рамках соглашений о взаимодействии в вопросах защиты прав и свобод человека и гражданина;

сведения, размещенные на официальных интернет-сайтах органов власти различных уровней и подведомственных им организаций;

результаты проверок, выполненных специалистами аппарата Уполномоченного по жалобам и обращениям граждан и в плановом порядке;

сведения, полученные в ходе выездов и посещений различных организаций и учреждений здравоохранения, образования, социальной защиты, системы исполнения наказаний, правоохранительных органов, общественных организаций и других;

результаты встреч Уполномоченного, его представителей в муниципальных районах области и специалистов аппарата с населением;

материалы из практики работы аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и региональных омбудсманов;

данные социологических исследований;

публикации в средствах массовой информации.

Статистические и графические материалы представлены в приложении к докладу.

Уполномоченный выражает благодарность всем, кто предоставил материалы для анализа положения дел с соблюдением прав и свобод граждан на территории Омской области.

# 1. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В ОМСКОЙ ОБЛАСТИ

## 1.1. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА

### 1.1.1. ТРУДОВЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН

В соответствии с положениями статьи 37 Конституции Российской Федерации труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

В современных условиях, когда экономическая ситуация в нашем государстве характеризуется известной всем напряженностью, подавляющее большинство граждан стремится к тому, чтобы иметь стабильную работу, а те, кто по разным причинам не трудоустроен, заинтересованы в том, чтобы как можно быстрее начать трудиться.

Согласно исследованиям, проведенным Институтом социологии Российской Академии наук, по сравнению с весной к осени 2015 года на 7% увеличилось количество граждан, у которых сократился доход из-за проблем на предприятии, где они работают; на 1% стало больше тех, кто лишился работы. Такое же количество участников опроса сообщили, что оказались в неоплаченном отпуске; количество граждан, которым заработная плата задерживается больше месяца, составило 5% от числа опрошенных, и этот показатель в течение года не изменился.

Приведенные данные, несмотря на то, что выражены в процентах, а не в абсолютных цифрах, иллюстрируют тенденции, складывающиеся в сфере труда и занятости.

В той или иной мере подобные явления характерны и для нашего региона, особенно если учесть, что согласно предварительным данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Омской области (далее – Омскстат), реальные денежные доходы населения за период январь – декабрь 2015 года составили 92,7% к аналогичному периоду 2014 года.

В 2015 году к Уполномоченному Омской области по правам человека и его представителям в муниципальных районах поступило 223 различных обращения

по вопросам нарушения трудовых прав, что составляет 10% от общего количества жалоб и заявлений. В предыдущие три года количество обращений указанной тематики постепенно снижалось. Так, если в 2012 году поступило 185 обращений, то в 2013 году – 174, в 2014 году – 171. При этом доля таких жалоб всегда составляла 7%, т.е. на 3% меньше, чем в 2015 году.

Существование обращений из года в год остается неизменным. В основном граждане жалуются на невыплату заработной платы или оплату труда в неполном объеме, на различные другие нарушения работодателями условий трудового договора. Безусловно, анализ рассмотренных Уполномоченным жалоб не является единственным источником для оценки положения дел в целом, однако информацию о наличии определенных проблем предоставляет.

#### ОПЛАТА ТРУДА

Естественным правом каждого, кто использует свою рабочую силу на договорных началах в интересах другого лица, является право на вознаграждение за труд. В условиях рыночной экономики конкретный размер данного вознаграждения определяется, прежде всего, соглашением самих сторон трудового договора. Однако общеизвестно, что их экономические интересы, как правило, не совпадают, поскольку работодатель заинтересован в уменьшении своих расходов на заработную плату работникам, а работник – в увеличении размера вознаграждения за свой труд.

К сожалению, практика свидетельствует о том, что разрешение данного конфликта интересов осуществляется, как правило, с позиции силы работодателя, у которого имеется экономическое преимущество. По этой причине значительное количество граждан соглашаются на низкооплачиваемый труд, поскольку не хотят остаться вообще без какого-либо дохода.

Вместе с тем, несмотря на положения Конституции России, а также нормы Трудового кодекса Российской Федерации и международно-правовые акты, современное российское законодательство устанавливает

сегодня такой минимальный размер оплаты труда (МРОТ), который пока не достигает прожиточного минимума. С 1 января 2015 года в России был установлен МРОТ в размере 5965 рублей.

При этом часть 1 статьи 133 Трудового кодекса РФ (далее – ТК РФ) вот уже более 10 лет содержит норму, согласно которой МРОТ не может быть ниже прожиточного минимума трудоспособного населения. Однако это требование, к сожалению, пока не действует, так как столь ожидаемый федеральный закон, которым в силу статьи 421 ТК РФ устанавливаются порядок и сроки поэтапного повышения МРОТ до размера прожиточного минимума, до сих пор не принят.

Между тем размер прожиточного минимума для трудоспособного населения, установленный Правительством Омской области, в 2015 году менялся, и не один раз. В первом квартале минувшего года он составил 8965 руб., а к концу года вырос до 9173 руб.

Статья 133.1 ТК РФ предусматривает для субъектов Российской Федерации возможность установления своего размера минимальной заработной платы.

Казалось бы, есть шанс приблизить этот «региональный» МРОТ к прожиточному минимуму, но, как и в прошлом году, в Омской области этого не произошло.



Региональное соглашение о минимальной заработной плате в Омской области между Правительством Омской области, Омским областным союзом организаций профсоюзов «Федерация Омских профсоюзов» и Союзом «Омское Региональное объединение работодателей» от 23 декабря 2015 г. № 106-РС повысило минимальный размер заработной платы до 6204 руб. для бюджетников и до 7135 руб. для работников внебюджетной сферы Омской области.

Очевидно, что текущая экономическая ситуация пока не оставляет надежд на кардинальные перемены.

В соответствии с положениями статьи 133 ТК РФ, месячная заработная плата работника, полностью отработавшего за этот период норму рабочего времени и

выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже минимального размера оплаты труда.

Но на практике нередко случаи нарушения этого требования закона.

В 2015 году были установлены факты начисления заработной платы в объеме ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда.

По официальным данным Государственной инспекции труда в Омской области (далее – Гострудинспекция в Омской области), только по итогам 9-ти месяцев 2015 года в 54-х случаях подтвердились доводы заявителей по поступившим жалобам о выплатах заработной платы в размере ниже МРОТ. В основном подобные факты выявлялись в деятельности индивидуальных предпринимателей, как, например, в ООО «Наполеон», где заработная плата была установлена в размере 5303 руб.

По фактам обнаруженных нарушений, в том числе и в указанном случае, 31 работнику произведена доплата к заработной плате до минимального размера оплаты труда на общую сумму 140,8 тыс. руб., виновные лица привлечены к административной ответственности.

Среднемесячная номинальная заработная плата, начисленная работникам за январь – ноябрь 2015 года, согласно данным Омскстата, составляла в нашем регионе 26992,2 рубля и по сравнению с соответствующим периодом 2014 года увеличилась на 5,4%.

Однако, как и ранее, доходы работников заметно разнятся в зависимости от вида экономической деятельности. Кроме того, инфляционные процессы опережают рост уровня заработной платы, а её несвоевременная выплата еще более усугубляет положение. Подобные проблемы не утратили своей актуальности в минувшем году.

Так, к Уполномоченному обратились сотрудники БУЗОО «Русско-Полянская ЦРБ» с жалобой на нарушение трудовых прав со стороны руководства больницы, а именно на невыплату заработной платы и несвоевременную оплату отпускных.

Проверка прокуратуры подтвердила доводы заявителей, что послужило основанием для внесения представления в адрес руководства медицинского учреждения. Кроме того, в отношении главного врача и главного бухгалтера вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении по части 1 статьи 5.27 КоАП РФ.

При наличии задолженности по заработной плате на сумму более 1,5 млн. руб. перед работниками ООО «Тепловик-1», «Тепловик-2», «Вода» в Нововаршавском районе Омской области по инициативе прокуратуры к административной ответственности в виде дисквалификации был привлечен руководитель указанных предприятий, который систематически направлял на

цели, не связанные с выплатой гражданам вознаграждения за труд, поступающие на предприятия денежные средства.

Аналогичное наказание – в виде дисквалификации – было избрано в судебном порядке и для директора МУП «Иртышское транспортное хозяйство» в Черлакском районе Омской области, где задолженность по заработной плате перед 29 работниками накапливалась не один месяц, а назначение руководителю административного штрафа не принесло необходимого результата.

Неоднократно в течение года погашение долгов по заработной плате происходило по результатам прокурорских проверок.

Так, например, были выплачены долги по заработной плате в ЗАО «Солнечное» в Шербакульском районе в размере более 1,1 млн. руб., в г. Омске в ООО «Стройформат» – 917 тыс. руб., в ОАО «Роспечать» – 950 тыс. руб. и ряде других.

Всего же, по данным прокуратуры Омской области, принятыми мерами удалось погасить общую сумму задолженности перед работниками в размере 261,5 млн. руб.

Несмотря на это, сумма задолженности в регионе остается значительной. По сведениям органов прокуратуры, на конец 2015 года её размер фактически составлял 61,6 млн. руб. на 29 предприятиях.

Из общего количества должников 13 организаций с задолженностью по заработной плате на общую сумму 24,3 млн. руб. являются банкротами, 10 предприятий с задолженностью 11,7 млн. руб. фактически деятельность не осуществляют и 6 должников с долгом 25,6 млн. руб. функционируют.

В свою очередь, по данным Омскстата, по состоянию на 1 января 2016 года задолженность по заработной плате в Омской области составляла 12,2 млн. руб. на 5 предприятиях, что в сравнении с данными прошлого года меньше на 2,6%.

При этом, по сведениям Министерства труда и социального развития Омской области, 96,7% задолженности по заработной плате (11,9 млн. руб.) – это задолженность организаций, находящихся в процессе конкурсного производства. Просроченной задолженности по заработной плате из-за недофинансирования бюджетов всех уровней нет.

Значительная часть просроченной задолженности приходится на обрабатывающие производства, а также строительство, сельское хозяйство, охоту и лесозаготовки.

Не исключено, что разница между данными Омскстата и прокуратуры области свидетельствует о том, что работодатели уклоняются от выполнения обязанности по предоставлению в органы статистики сведений о просроченной задолженности по заработной плате.

Такой факт, например, был выявлен прокуратурой Омской области в ООО НПО «Мостовик».

При таких обстоятельствах можно предположить, что в действительности задолженность по заработной плате может превышать официальные данные.

Как отмечают в Министерстве труда и социального развития Омской области, в регионе имеется латентная (скрытая) задолженность по выплате заработной платы, подтвержденная представителями работодателей в более чем 20-ти организациях.

Более 90% всей латентной задолженности приходится на организации, находящиеся в процедурах банкротства. Погашение задолженности в них осуществляется по мере реализации имущества организации в соответствии очередью, установленной Федеральным законом от 26 октября 2002 года «О несостоятельности (банкротстве)».

Анализ поступающих жалоб и обращений, а также мониторинг положения в данной сфере показывают, что основными причинами отсутствия у работодателей денежных средств является следующее: недостаток собственных средств у организаций; трудности, возникающие при расчете заказчиков за произведенную продукцию и услуги; неконкурентоспособность продукции; невозможность пользования банковским кредитом вследствие непомерно высоких процентов; большие объемы кредиторской задолженности; неумелое хозяйствование и администрирование; зачастую умышленное доведение работодателями организаций до состояния банкротства; отсутствие надлежащего контроля за действиями арбитражного управляющего и его ответственности и другое.

Не имея возможности решить свои текущие проблемы либо совершенно не занимаясь ими, руководство предприятий нередко принимает самое «простое» решение – не выплачивать людям зарплату. Причем период невыплат растягивается на несколько месяцев. От этих противоправных действий работодателя не удерживают даже существующие меры ответственности.

Сохраняется и практика выплаты вознаграждения за труд в конвертах, так называемой «серой» заработной платы, без уплаты работодателем страховых взносов на пенсионное и социальное страхование, налога на доходы физических лиц. Соглашаясь на трудоустройство на подобных условиях (зачастую за неимением другого выбора), граждане тем самым практически сводят на «нет» свои возможности на последующее социальное и пенсионное обеспечение.

Такие факты в течение 2015 года выявлялись в ходе прокурорских проверок, а также сообщались гражданами в жалобах к Уполномоченному. Причем в большинстве случаев заявители по таким фактам обраща-



лись устно, так как опасались ухудшения отношений с работодателем.

В целом же приходится признать, что различные нарушения трудового законодательства пока являются достаточно распространенными.

Так, согласно официальным данным прокуратуры Омской области, по состоянию на 31.12.2015 прокурорами выявлено более 23 тыс. нарушений трудового законодательства. По результатам рассмотрения обращений и принятых по ним мер прокурорского реагирования к дисциплинарной ответственности привлечено 1768 виновных лиц, в административном порядке по соответствующим постановлениям наказаны 769 правонарушителей, в том числе 5 дисквалифицированы, объявлено 422 предупреждения, в защиту прав граждан в суды направлены 12946 исковых заявлений, возбуждено 10 уголовных дел.

К сожалению, как показывает практика, далеко не всегда перспектива ответственности останавливает работодателей перед нарушением прав работников.

27 января 2016 года в Государственную Думу РФ внесен проект поправок в действующие законодательные акты по вопросам повышения ответственности работодателей за нарушения по выплате заработной платы. В частности, предлагается выделить в отдельный состав подобные нарушения. Предлагается увеличить штраф при первом нарушении для должностных лиц от 10 до 20 тыс. руб. (в настоящее время – от 1 до 5 тыс. руб.) За повторное нарушение предусмотрено увеличение штрафа для юридического лица до 100 тыс. руб. (в настоящее время – 50 тыс. руб.)

Кроме этого, возможно введение прогрессивной шкалы увеличения размера денежной компенсации. Если невыплата заработной платы превышает 6 месяцев, то работодатель уплатит процент в размере не ниже 1/150 действующей ключевой ставки ЦБ РФ (сегодня 1/300 независимо от срока задержки).

Предлагаемые поправки также позволят проводить государственным инспекторам труда внеплановые проверки работодателей.

Еще одним немаловажным изменением может стать увеличение срока (сейчас 3 месяца) для обращения работников в суд по индивидуальным трудовым спорам.

Остается надеяться, что рассмотрение указанных поправок не займет много времени, и принятые нововведения смогут реально повлиять на защиту прав работников.

Необходимо отметить, что региональные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, Гострудинспекция в Омской области, Омский областной союз организаций профсоюзов «Федерация Омских профсоюзов» в последнее время активизировали свою информационно-разъяснительную работу по вопросам трудового законодательства.

Правовая помощь работникам и работодателям оказывается посредством размещения различных информационных материалов в электронных и печатных средствах массовой информации, в рамках семинаров и совещаний с представителями объединений работодателей и профсоюзов, а также при уведомительной регистрации коллективных договоров.

В целях консультации граждан по вопросам трудового законодательства, в том числе оформления трудовых отношений и выплаты заработной платы, а также выявления организаций, имеющих задолженность по выплате заработной платы, организована работа «прямых линий» органов исполнительной власти и местного самоуправления Омской области, Гострудинспекции в Омской области.

Кроме того, в целях контроля соблюдения государственных гарантий в сфере оплаты труда на протяжении 2015 года ежемесячно действовала областная межведомственная Комиссия по координации деятельности органов исполнительной власти Омской области в сфере защиты трудовых прав работников. В рамках заседания Комиссии заслушивалась информация об организациях, допустивших нарушения трудового законодательства, в том числе имеющих просроченную задолженность по выплате заработной платы. Аналогичные комиссии, рабочие группы по защите трудовых прав работников провели более 130 заседаний в муниципальных районах.

## ТРУДОУСТРОЙСТВО И ЗАНЯТОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ

Численность зарегистрированных безработных в Омской области, по данным Главного управления государственной службы занятости населения Омской области, на 1 января 2016 года составляла 12891 человек (на 1 января 2015 года – 12486 человек).

Уровень зарегистрированной безработицы составил 1,2% от экономически активного населения. Обра-



щает на себя внимание то, что указанный показатель остается неизменным на протяжении последних трех лет.

Заявленная работодателями потребность в работниках для замещения свободных рабочих мест в течение 2015 года составила 72,9 тыс. вакансий. На 1 января 2016 года в областном банке вакансий содержалось 17,0 тыс. вакансий работодателей г. Омска и муниципальных районов Омской области, около 30% из них – вакансии для служащих. При этом необходимо отметить, что основная их доля приходилась на вакансии с заработной платой от 6500 до 20000 руб. В любом случае указанный размер заработной платы вряд ли можно считать большим, и поэтому далеко не всех потенциальных соискателей он удовлетворяет.

При содействии службы занятости в течение 2015 года нашли работу 45598 граждан (около 74% от числа обратившихся). Численность трудоустроенных безработных граждан в 2015 году составила 16783 человека. Государственную услугу по содействию самозанятости получили 1658 безработных граждан. В течение 2015 года к оплачиваемым общественным работам приступили 7016 человек. В рамках временного трудоустройства безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, трудоустроены 614 человек. В свободное от учебы время смогли трудиться и несовершеннолетние граждане – работой были обеспечены 12938 подростков в возрасте от 14 до 18 лет.

Такая официальная статистика находит реальное подтверждение на практике. Государственная услуга содействия в поиске подходящей работы предоставляется всем без исключения гражданам, обратившимся в службу занятости населения Омской области из числа работающих либо желающих сменить место работы или потерявших работу, независимо от причины увольнения.

Вот характерный пример: с просьбой о содействии в трудоустройстве в аппарат Уполномоченного на личный приём обратился заявитель Б. По результатам рассмотрения соответствующего ходатайства Уполномоченного Главным управлением государственной службы занятости населения Омской области были

предложены возможные варианты трудоустройства, и Б. выдано направление на работу.

Безусловно, в последние годы людям с ограниченными возможностями здоровья стало проще устроиться на работу, но проблемы по-прежнему остаются.

Ещё далеко не изжит определенный стереотип, согласно которому инвалид – это человек, который не может и не желает трудиться, что он живет на попечении близких родственников и государства. Между тем среди инвалидов немало тех, кто хочет работать и быть независимым. Защита прав и интересов таких граждан обеспечивается рядом законов и подзаконных актов.

В частности, в соответствии со статьей 21 Закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» организациям, численность работников которых составляет более 100 человек, устанавливается квота для приема на работу инвалидов. Это значит, что работодатель должен трудоустроить от 2 до 4 процентов лиц с ограниченными возможностями (от общего числа сотрудников). Для исполнения указанного Федерального закона принят Закон Омской области от 21 июля 2009 года № 1174-ОЗ «О квотировании рабочих мест в Омской области».



В 2015 году внесены существенные изменения в законодательство Омской области, направленные на повышение уровня занятости и обеспечение трудовых прав инвалидов.

В соответствии с Законом Омской области от 16 июля 2015 года № 1779-ОЗ «О внесении изменений в статью 3 Закона Омской области «О квотировании рабочих мест в Омской области» понижен порог среднесписочной численности работников организаций, подлежащих квотированию рабочих мест для трудоустройства инвалидов, со 100 до 50 человек. Кроме того, была изменена система расчета квоты: установлено округле-

ние числа до целого значения по математическим правилам (ранее округлялось в меньшую сторону).

Постановлением Правительства Омской области от 15 сентября 2015 года № 250-п «О внесении изменений в постановление Правительства Омской области от 27 января 2010 года № 16-п «О мерах по реализации Закона Омской области «О квотировании рабочих мест в Омской области» квота в размере двух процентов была установлена для работодателей, среднесписочная численность работников которых составляет пятьдесят человек и более. Также было установлено минимальное количество специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов в пределах установленной квоты, соответствующее одному специальному рабочему месту при количестве рабочих мест, подлежащих выделению в счет квоты, не менее двух.

Актуальность принятых изменений была обусловлена сокращением количества рабочих мест, созданных для трудоустройства инвалидов в пределах установленной в регионе квоты.

Специалисты Главного управления государственной службы занятости населения Омской области отмечают, что в 2015 году в центры занятости Омской области в целях поиска подходящей работы обратились 1177 инвалидов. По состоянию на 1 января 2016 года, в целях поиска подходящей работы зарегистрирован 421 инвалид. Трудоустроены в период с января по декабрь 2015 года 762 инвалида, в том числе по направлению центров занятости 530 человек. Завершили профессиональное обучение 85, из них трудоустроены после обучения 82 человека.

Не секрет, что многие работодатели уклоняются от приема на работу людей с ограниченными возможностями. Ведь это требует дополнительных затрат для оборудования рабочего места и организации всего трудового процесса. Однако есть и другие примеры.

Так, согласно данным Главного управления государственной службы занятости населения Омской области, по состоянию на 1 января 2016 года, на территории Омской области осуществляет свою деятельность 1021 работодатель, имеющий среднесписочную численность работников пятьдесят и более человек. Трудоустроены работодателями Омской области в счет квоты для приема на работу инвалидов (в том числе и на резервированные рабочие места) 4785 человек, в том числе 125 человек – в рамках соглашений об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов, предусмотренных Законом Омской области «О квотировании рабочих мест в Омской области». Квота по Омской области, по состоянию на 1 января 2016 года, выполнена на 84,9%.

Для осуществления функции надзора и контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установ-

ленной квоты, а также за выделением (созданием) рабочих мест для трудоустройства инвалидов специалистами Главного управления государственной службы занятости населения Омской области за 12 месяцев 2015 года проведено 99 плановых проверок. В семи случаях выявлены нарушения, выразившиеся в неисполнении обязанности по созданию минимального количества специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов в пределах квоты. Выданные по указанным фактам предписания впоследствии исполнены.

## ОХРАНА ТРУДА

По мнению руководства Международной организации труда (МОТ), в России в последние годы заметен прогресс в формировании культуры и охраны труда. Но для успешной борьбы с несчастными случаями на производстве, снижения уровня профессиональных заболеваний требуется соблюдение ряда условий.

Прежде всего на уровне государственного нормативного правового регулирования необходимо четко сформулировать соответствующие требования в сфере охраны труда и жестко контролировать их исполнение.

Второе условие – это готовность работодателей следовать установленным правилам, понимание ими своей социальной ответственности.

Эффективно работать предложенная схема может при наличии различных стимулов для работодателей, использовании репутационных оценок и санкционного механизма.



Некоторые из перечисленных условий в Российской Федерации имеются, по крайней мере, соответствующая правовая база в указанной сфере есть. Однако контроль исполнения установленных требований, по всей вероятности, не всегда срабатывает должным образом, также как и готовность работодателей уделять необходимое внимание вопросам труда не стала еще пока повсеместной.

Эксперты МОТ подчеркивают, что не составляют рейтингов государств по охране труда, поскольку пола-

гают, что такая практика только способна создать самоуспокоенность и прекратить дальнейшую работу в этой сфере.

Подобное отношение к теме охраны труда вряд ли возможно и в нашем регионе, где в 2015 году произошло несколько резонансных несчастных случаев на производстве. Достаточно вспомнить автотранспортную катастрофу на Сыропятском тракте и падение башенного крана в г. Омске.

Так, в минувшем году, по данным Гострудинспекции в Омской области, было зафиксировано 205 несчастных случаев на производстве с тяжкими последствиями, в том числе 4 групповых, 130 тяжелых, 69 несчастных случаев со смертельным исходом.

При этом в ходе проведения проверок, связанных с охраной труда (325), было обнаружено 7 сокрытых несчастных случаев, из них 2 смертельных, 5 тяжелых. Не исключено, что количество выявленных нарушений могло быть и больше. Ведь стремясь уйти от ответственности, работодатели скрывают несчастные случаи на производстве, пытаются договориться с работником.

В основном несчастные случаи на производстве происходят по вине работодателей, которые халатно относятся к организации производственного процесса.

Например, причиной несчастного случая на производстве у индивидуального предпринимателя явилась неудовлетворительная организация работы участка слесаря. Кроме того, в ходе проверки установлено, что аттестация рабочего места также не проводилась.

Отсутствие безопасных условий привело к тяжелому несчастному случаю, произошедшему с работником ООО «Омскстройматериалы-2». При выполнении своих обязанностей Г. во время перевозки из сушильной камеры цеха в другое отделение в результате падения кирпича получил травму головы и правой руки. По результатам проведенного расследования установлено, что юридическое лицо не обеспечило безопасные условия труда, не выдало работнику средство индивидуальной защиты – защитную каску, что привело к тяжёлому несчастному случаю. Юридическое лицо, ответственное за допущенные нарушения, привлечено к административной ответственности по части 4 ст. 5.27.1 КоАП РФ в виде административного штрафа в размере 130000 рублей.

Несмотря на то, что в течение 2015 года в регионе предпринимались определенные действия во исполнение требований Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда», и, по данным Гострудинспекции в Омской области, только на 1 октября прошлого года охват рабочих мест такими мероприятиями составил 76,9% от их общего числа, в целом проблема обеспечения безопасных условий труда для региона остается актуальной.

Вот некоторые примеры из результатов проверок прокуратуры Омской области, выявивших неоднократные факты непроведения инструктажа, обязательного обучения персонала, проверки его знаний в сфере охраны труда.

Именно это стало причиной несчастного случая на производстве в ПО «Полет» – филиале ФГУП «ГКНПЦ им. М.В. Хруничева», где работник, не прошедший обучения, дающего право работать на кране-штабелере, был допущен к управлению данным оборудованием.

Аналогичные нарушения выявлялись прокурорами на предприятиях Азовского и Колосовского районов Омской области.

Кроме того, ненадлежащая организация руководством предприятий технологического процесса приводила к возникновению несчастных случаев на рабочих местах.

Такое нарушение, например, было выявлено на территории ЗАО «Любинский молочноконсервный комбинат». В ходе проверки установлено, что рабочими эксплуатировался электропогрузчик с самодельным устройством (клеть), не предназначенным для подъема людей на высоту, а также без оформления наряда-допуска и без проведения целевого инструктажа, что привело к несчастному случаю, в результате которого работник данного предприятия получил тяжелые травмы. В отношении руководителя приняты меры прокурорского реагирования, виновные привлечены к административной ответственности.

Анализ представленных сведений показывает: далеко не все руководители предприятий и организаций уделяют должное внимание вопросам охраны труда, полагая, что это всегда только одни затраты, без которых можно обойтись. И подчас только наступление тяжких последствий вынуждает работодателей в экстренном порядке предпринимать соответствующие действия, которые, будь они выполнены заблаговременно и в полном объеме, могли исключить несчастные случаи на производстве или хотя бы минимизировать негативные последствия.

Иными словами, грамотно спланированные мероприятия по охране труда позволяют исключить необоснованные материальные и финансовые затраты, сократить потери рабочего времени, снизить выплаты по больничным листам и многое другое. Но самое главное – они позволяют сохранить здоровье и жизнь людей.

Необходимо отметить, что для решения задач по улучшению условий и охраны труда работающего населения, профилактике и снижению производственного травматизма работников в процессе трудовой деятельности Министерством труда и социального развития Омской области осуществляется комплекс мер, в числе которых реализация мероприятий подпрограммы

«Создание условий для формирования и использования трудовых ресурсов Омской области» государственной программы Омской области «Регулирование отношений в сфере труда и занятости населения Омской области», утвержденной постановлением Правительства Омской области от 16 октября 2013 № 257-п.

Министерство труда и социального развития Омской области убеждено, что реализация подпрограммы позволит обеспечить ежегодное снижение уровня производственного травматизма у работодателей не менее чем на 1,5%, минимизировать профессиональную заболеваемость.

Информация, представленная в данном разделе доклада, дает основания для вывода: несмотря ни на что, ситуация в сфере труда и занятости жителей Омской области в 2015 году характеризовалась достаточной стабильностью. По всей вероятности, наше общество приобрело определенный опыт преодоления экономических кризисов и накопило определенный запас прочности, умение адаптироваться к текущей ситуации.

Следовательно, никакие сложности не могут быть непреодолимым барьером для соблюдения законодательства о труде, создания условий для реализации в полной мере гарантированных Конституцией России прав человека в этой сфере.

С этой целью считаем необходимым предложить следующее:

1. Правительству Омской области продолжить работу по сокращению задолженности по выплате заработной платы, контролю своевременности её выплаты и легализации трудовых отношений между работодателями и работниками. При заключении регионального соглашения о минимальной заработной плате учитывать динамику роста величины прожиточного минимума для трудоспособного населения.

2. Министерству труда и социального развития Омской области усилить работу по профилактике производственного травматизма, сокращению несчастных случаев на производстве; продолжить просветительскую работу, направленную на защиту прав граждан в сфере труда.

3. Государственной инспекции труда в Омской области при выполнении функции государственного надзора и контроля за соблюдением работодателями трудового законодательства во всех случаях добиваться привлечения виновных к ответственности; продолжить работу по информированию общественности о выявленных нарушениях трудового законодательства, проведению разъяснительной работы о трудовых правах граждан.

## 1.1.2. ПРАВА ГРАЖДАН НА ПЕНСИОННОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

В соответствии с частью 1 статьи 7 Конституции нашей страны, Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Социальное государство обязано помогать слабым. Если в силу возраста, состояния здоровья или по другим объективным причинам человек не может трудиться, он вправе рассчитывать на получение соответствующей помощи, материальной поддержки со стороны государства и общества.

Поэтому в статье 39 Конституции прямо предусмотрено: «Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность».

В своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации на 2016 год Президент России В.В. Путин сделал акцент на том, что в сложный период, который переживает сейчас наше государство, необходимо поддержать людей с низкими доходами, наиболее уязвимые категории граждан, перейти, наконец, к справедливому принципу оказания социальной помощи, когда её получают те, кто в ней действительно нуждается.

И для руководства Омской области вопросы социальной направленности обозначены в числе приоритетных, о чем также говорил в своем выступлении Губернатор Омской области В.И. Назаров, выступая 24 сентября 2015 года в Законодательном Собрании Омской области. Однако некоторые проблемы в указанной сфере имеются.

### ПРАВО НА ПЕНСИОННОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

В прошедшем году тенденция к ежегодному увеличению количества пенсионеров сохранилась, несмотря на то, что с 1 января 2015 года в Российской Федерации был введён новый порядок формирования пенсионных прав граждан и расчёта размеров пенсии, предоставляющий некоторые преимущества тем, кто при наступлении пенсионного возраста продолжает работать, не оформляя пенсию.

По информации Государственного учреждения – Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации

по Омской области (далее – Омское отделение ПФР), на 31 декабря 2015 года на территории области проживало 582 тыс. пенсионеров, то есть почти на 8,7 тыс. человек больше, чем в 2014 году.

Новая пенсионная формула призвана гарантировать приемлемый уровень пенсионного обеспечения граждан, повысить роль стажа при формировании пенсионных прав и расчёте размера пенсии.

Но фактически размер пенсии пока, судя по официальным данным Омского отделения ПФР, значительно не увеличился.

Так, на 31 декабря 2015 года средние размеры пенсий (в сравнении с 2014 годом) составили: страховая пенсия по старости – 11964,77 руб. (10797,72 руб.); страховая пенсия по инвалидности – 7579,81 руб. (6812,94 руб.); страховая пенсия по случаю потери кормильца – 8221,66 руб. (7570,42 руб.); страховая пенсия по государственному пенсионному обеспечению – 8726,24 руб. (7942,48 руб.); страховая социальная пенсия – 8451,18 руб. (7688,04 руб.). Таким образом, за год пенсии в среднем выросли на величину, не превышающую 900 рублей.

По-прежнему гражданам по вопросам назначения и выплаты пенсий приходилось часто обращаться в суд. Подавляющее большинство исков было удовлетворено: 1042 из 1150 исков (91%).

Иногда для защиты пенсионных прав граждан требовалось вмешательство органов прокуратуры или Уполномоченного.

Так, например, на сайте прокуратуры Омской области сообщалось о проверке, выполненной районной прокуратурой в р.п. Усть-Ишим, в ходе которой было установлено, что в 1993 году 72-летней жительнице с. Ярково, сын которой погиб в августе 1991 года при прохождении срочной военной службы, были назначены пенсии по старости и по случаю потери кормильца. Однако с марта 2013 года выплата пенсии по случаю потери кормильца была прекращена по решению Управления Пенсионного Фонда РФ в Усть-Ишимском районе Омской области.

Только после обращения прокурора в суд с иском о возобновлении выплаты гражданке названной пенсии, взыскании в её пользу более 180 тыс. рублей права пенсионерки были восстановлены. Решение суда исполнено.

Другой пример. К Уполномоченному с жалобой обратилась пенсионерка П. Её счет в «Сбербанке России» был арестован судебным приставом-исполнителем, что повлекло 100%-ное удержание пенсии П. В результате проверки выяснилось, что указанные действия были совершены в нарушение законодательства об исполнительном производстве. Приняты меры для возврата денежных средств П.

Примеры, подобные этим, когда люди, социально слабо защищенные, вследствие ошибок или нарушений, допускаемых должностными лицами, лишаются своих небольших пенсий, к сожалению, встречаются не так редко.

Между тем именно невысокий размер пенсии является причиной того, что многие пенсионеры продолжают работать.

Так, в Омской области в 2015 году насчитывалось 190107 работающих пенсионеров (почти 37% от общего числа). Для сравнения: в 2014 году работало 181282 человека (33%).

В то же время количество работающих лиц, получающих страховые пенсии по инвалидности, несколько уменьшилось – с 7327 до 6942 человек.

По сведениям Омского отделения ПФР, 10% омских пенсионеров достигли преклонного возраста (80 лет). 100-летний юбилей отметил 81 человек. Самой пожилой признана пенсионерка из Таврического района, отметившая в 2015 году свой 112-й день рождения.



Приведенные данные наглядно показывают: происходит старение населения, что требует формирования не только специальной социальной инфраструктуры, ориентированной на реализацию потребностей граждан пенсионного, так называемого «третьего» возраста, но и необходимость ориентирования экономики, развития социальной и транспортной инфраструктур, модернизации систем социального обслуживания и здравоохранения с учетом потребностей таких граждан.

Обобщающим документом, регламентирующим права указанной категории граждан на меры социальной поддержки и социальное обслуживание, является Государственная программа Российской Федерации «Социальная поддержка граждан», утверждённая Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 296 (далее – Государственная программа), со сроком реализации по 31 декабря 2020 года, с финансированием за счёт средств федерального бюджета.

В Государственной программе подчёркивается, что к приоритетным направлениям социальной политики Российской Федерации отнесены в том числе: повышение благосостояния граждан и снижение бедности; модернизация и развитие сектора социальных услуг; обеспечение доступности социальных услуг высокого качества для всех нуждающихся граждан пожилого возраста и инвалидов; развитие сектора негосударственных некоммерческих организаций в сфере оказания социальных услуг.

Цели данной Государственной программы – создание условий для роста благосостояния граждан из числа получателей мер социальной поддержки, а также повышение доступности социального обслуживания населения – полностью согласуются с аналогичными положениями Конституции России.

5-6 июня 2015 года в городе Омске состоялся первый Форум социальных инноваций регионов (далее – Форум), организованный по инициативе Совета Федерации РФ, Министерства труда и социальной защиты РФ, Правительства Омской области, АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов». В нем приняли участие представители 73 субъектов Российской Федерации.

Выступившая на открытии пленарного заседания Председатель Совета Федерации Федерального Собрания В.И. Матвиенко подчеркнула: модернизация социальной сферы во многом зависит от объединения усилий государства, бизнеса и общества. Привлечение же в эту сферу бизнеса и социально ориентированных некоммерческих организаций способно не только повысить качество услуг, но и эффективность использования бюджетных средств.



По словам Губернатора Омской области В.И. Назарова, обращенным к участникам Форума, в условиях бюджетных ограничений, когда на первый план выходит политика разгосударствления социальной сферы, необходимо искать новые пути, механизмы и модели для улучшения качества жизни населения. Внедрение

социальных инноваций в этой сфере открывает широкие перспективы.

Участники Форума имели возможность наблюдать за церемонией открытия БСУСО «Исилькульский дом-интернат для пожилых людей и инвалидов» в режиме он-лайн.

В пенсионном возрасте люди нуждаются в социальной поддержке, многие престарелые граждане, инвалиды, особенно одинокие, – в социальном обслуживании, часть из них – в стационарном.

Система стационарного социального обслуживания для граждан пожилого возраста и инвалидов в регионе включает в себя 22 организации, в том числе:

- 10 психоневрологических интернатов;
- 2 дома-интерната для престарелых и инвалидов;
- 1 геронтологический центр;
- 1 специальный дом-интернат для престарелых и инвалидов;
- 1 детский дом-интернат для умственно отсталых детей;
- 1 отделение стационарного социального обслуживания комплексного центра социального обслуживания населения Исилькульского района;
- 6 частных пансионатов, в которых проживают 163 человека или 3% от общей численности.

В общей сложности в указанных учреждениях проживают 5104 человека.

Для поддержки индивидуальных предпринимателей, которые занимаются организацией стационарного социального обслуживания населения, в региональном бюджете предусмотрены субсидии на возмещение затрат до 14 тыс. рублей в месяц на одного проживающего.

Важно, что с вводом Исилькульского дома-интерната для пожилых людей и инвалидов в Омской области ликвидирована очередь в стационарные учреждения социального обслуживания, сохранявшаяся на протяжении последних лет. Тем самым выполнено поручение Президента России В.В. Путина, данное по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации «О развитии системы социальной защиты граждан пожилого возраста» 5 августа 2014 года.

Для сокращения очередности, а затем и полной ликвидации очереди на стационарное социальное обслуживание, Министерство труда и социального развития Омской области (далее – Минтруд Омской области) использовало все возможности. Это и перепрофилирование ряда домов-интернатов для престарелых и инвалидов в психоневрологические интернаты, и строительство новых корпусов в учреждениях, и реконструкция здания комплексного центра социального обслуживания населения Исилькульского района для создания отделения стационарного социального обслуживания.



Кроме того, внедрялись стационарозамещающие технологии, развивалась стратегия домашнего ухода, обеспечивающая максимально возможное пребывание человека в привычной обстановке.

Если всего в 2015 году в комплексных центрах социального обслуживания населения социальные услуги были оказаны для 231 тыс. человек, то более 30 тыс. граждан получили их на дому. В частности, услуги сиделки были оказаны 1528 гражданам. Создано 265 приёмных семей для пожилых людей и инвалидов. Продолжается использование и таких форм обслуживания, как возмездная опека совершеннолетних недееспособных граждан, пожизненная рента, предоставление жилых помещений в муниципальном специализированном жилищном фонде.

Следует отметить, что Указом Губернатора Омской области от 8 мая 2015 г. № 76, принятом в рамках комплекса мероприятий, реализуемых областным Правительством в целях повышения социальной защищённости отдельных категорий граждан, предусмотрено предоставление социальных услуг в форме социального обслуживания на дому участникам и инвалидам Великой Отечественной войны 1941-1945 годов бесплатно.

На 1 мая 2015 года социальные услуги на дому в комплексных центрах социального обслуживания населения на платной основе получали 362 участника и инвалида Великой Отечественной войны, чей доход превышал полтора прожиточных минимума. На то же время потенциальными получателями социальных услуг на бесплатной основе могли быть 1988 участников и инвалидов Великой Отечественной войны.

Бесспорно, эти люди заслужили предоставленную им льготу, поэтому принятие руководством области решения о предоставлении данной меры социальной поддержки абсолютно справедливо.

Успешная работа органов исполнительной власти региона по сокращению очередности в стационарные учреждения социального обслуживания, по всей вероятности, объясняет и то обстоятельство, что обращений подобной тематики к Уполномоченному в течение года поступало крайне мало.

В качестве примера можно привести два обращения.

Так, семья К. просила принять меры для защиты интересов 60-летней Р., которая в результате конфликта с родственниками не имела возможности проживать в квартире и вынуждена была все время находиться в подъезде жилого дома на площадке верхнего этажа, где ее опекали равнодушные соседи.

По обращению Уполномоченного в интересах Р. Минтруд Омской области незамедлительно принял соответствующие меры. Р. поместили в бюджетное учреждение Омской области «Центр социальной адап-

тации», ей было организовано полустационарное социальное обслуживание. Специалистами учреждения оказано содействие Р. в прохождении медицинского обследования, оформлении временной регистрации по месту пребывания, временного полиса обязательного медицинского страхования, ИНН. Все это необходимо для оформления Р. в стационарное учреждение социального обслуживания.

В другом обращении заявитель В. просила оказать содействие инвалиду-колясочнику Н., которая после смерти мужа осталась без помощи и поддержки.

И в этом случае Минтрудом Омской области были приняты необходимые меры по организации социального обслуживания Н., с учетом её желания – на дому, согласно индивидуальной программе реабилитации.

Между тем выявлялись в течение года и факты нарушений при предоставлении пожилым людям и инвалидам социального обслуживания.

Об этом свидетельствует информация, размещенная на интернет-сайте прокуратуры Омской области, где сообщалось о фальсификации документов, подтверждающих выполнение социальных и медицинских услуг должностными лицами Бюджетного учреждения Омской области «Комплексный центр социального обслуживания населения Исилькульского района», что потребовало принятия мер прокурорского реагирования.

Не остались вне поля зрения органов прокуратуры и нарушения требований пожарной безопасности, санитарных норм и правил в учреждениях социального обслуживания Омского, Азовского и Таврического районов Омской области.

Такие факты, конечно, недопустимы. Контроль со стороны Министерства труда и социального развития Омской области за деятельностью подведомственных учреждений должен быть усилен.

Необходимо отметить, что, несмотря на непростое финансовое положение региона, в 2015 году в Омской области удалось сохранить количество предоставленных в предыдущие годы мер социальной поддержки в том же объёме.

С подобными вопросами, а также для получения услуг по социальному обслуживанию, многих иных государственных и муниципальных услуг любой гражданин может обратиться с заявлением в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (далее – МФЦ).

На сегодняшний день созданы и действуют 33 МФЦ: в каждом муниципальном районе (всего 32), один в городе Омске (имеет 5 филиалов, включая Бизнес-МФЦ). В МФЦ оказывается в общей сложности более 135 государственных и муниципальных услуг.

Кроме того, создано 152 территориально-обособленных структурных подразделения (офиса) МФЦ, что-



бы обеспечить доступность услуг для граждан, проживающих в отдалённых сельских поселениях.

Таким образом, на территории Омской области завершены мероприятия по созданию сети МФЦ – учреждений нового поколения, где любой человек может получить услуги по принципу «одного окна», с сокращенными сроками ожидания, в комфортных условиях и с возможностью получения нескольких услуг одновременно.

В заключение данной части доклада, с целью устранения отмеченных нарушений, считаем возможным рекомендовать следующее:

1. Государственному учреждению – Управлению Пенсионного фонда РФ в Омской области усилить контроль за деятельностью территориальных подразделений с целью исключения фактов нарушений прав граждан при начислении и выплате пенсий.

2. Министерству труда и социального развития Омской области с целью создания условий, позволяющих гражданам в полной мере реализовать право на социальное обеспечение, системно осуществлять контроль за деятельностью подведомственных учреждений по всему комплексу вопросов.

## О ПРАВАХ ИНВАЛИДОВ И ДОСТУПНОЙ СРЕДЕ

Последние годы характеризуются серьезными изменениями в отношении общества к проблемам людей с инвалидностью. Во-первых, вопросы эти, порой достаточно острые, перестали замалчиваться. Во-вторых, все видят, как много сделано для расширения доступности для инвалидов объектов социальной инфраструктуры и всех сфер жизнедеятельности. Наконец – и это, пожалуй, самое главное – люди с инвалидностью постепенно интегрируются в жизнь общества без каких-либо ограничений.

Однако индивидуальные потребности людей с инвалидностью таковы, что особая забота органов государства по отношению к этим гражданам, крайне необходима, о чем отдельно упомянул Президент России

В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации в декабре 2015 года.

Инвалиды, доходы которых в подавляющем большинстве высокими не являются (средний размер пенсии 7,6 тыс. рублей), составляют существенную часть населения нашего государства.

По данным Федеральной службы государственной статистики (Росстат), в 2015 году в России общая численность инвалидов всех групп составляла более 12,9 млн. человек (примерно 8,8% от всего населения страны), в том числе более 604 тыс. детей-инвалидов.



По сведениям Омского отделения ПФР, в нашем регионе в 2015 году проживало более 139,7 тыс. граждан с инвалидностью, в том числе 7173 ребёнка-инвалида.

Как и в предшествующем периоде, о чем отмечалось в докладе Уполномоченного за 2014 год, вновь пришлось столкнуться с разноречивыми данными нескольких ведомств – Омского отделения ПФР, Минтруда Омской области, ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Омской области Министерства труда и социальной защиты РФ (далее – ГБ МСЭ по Омской области) – о количестве инвалидов, проживающих в Омской области, что, безусловно, создает определенные препятствия в работе. Отсутствие полной и достоверной информации не позволяет объективно оценить ситуацию с различных точек зрения: в каком объеме необходима социальная помощь, медицинское обслуживание, какие имеются потребности в трудоустройстве инвалидов и многое другое.

В основе данного доклада – учетные сведения Омского отделения ПФР, где проводится ежедневное обновление базы данных.

В сравнении с предшествующим периодом, в 2015 году количество людей с инвалидностью в Омской области уменьшилось (со 140 тыс. человек до 139,7 тыс. человек). Кроме того, впервые за много лет произошло снижение количества детей-инвалидов – с 7454 до 7173. Ранее, начиная с 2008 года, ежегодно отмечалась тенденция к росту числа детей, признанных инвалидами при первичном освидетельствовании.

Анализируемый период, с учётом информации ГБ МСЭ по Омской области, показал следующее.

Незначительно (всего на 33 человека), но увеличилось (с 8811 до 8844 человек) общее количество лиц, признанных инвалидами впервые. Уменьшилось на 1294 человека общее количество граждан, признанных инвалидами повторно, в том числе детей – на 561 человека. На 72 человека (с 1375 до 1303) уменьшилось число граждан, которым снижена группа инвалидности.

Увеличилось на 645 человек общее количество граждан, не признанных инвалидами при переосвидетельствовании, в том числе на 5 человек – число лиц, проходивших эту процедуру в связи с достижением 18 лет.

Многие граждане считали необъективными критерии для установления групп инвалидности, утверждённые приказом Минтруда России от 29 сентября 2014 года № 664н. Тем более что в соответствии с этим документом возникла тенденция снятия статуса инвалида, в том числе и у детей.

1395 человек обжаловали экспертные решения в ГБ МСЭ по Омской области, 17 человек – в суд. Однако добиться положительного решения в свою пользу не удалось никому из граждан: все заключения бюро медико-социальной экспертизы остались в силе.

С подобными вопросами граждане обращались и к Уполномоченному.

На основе анализа таких жалоб ранее Уполномоченным вносились предложения о совершенствовании федерального законодательства в отношении классификаций и критериев, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы. Однако пока существенных изменений, отвечающих интересам граждан, в данном вопросе не произошло.

Поэтому можно, конечно, отмечать с положительной точки зрения данные о снижении числа инвалидов. Если только при этом не учитывать те многочисленные жалобы, которые направляют в разные инстанции граждане, несогласные с решением медико-социальной экспертизы об отсутствии оснований для признания их инвалидами. При этом нередко прослеживается такая мысль: надо иметь железное здоровье, чтобы доказать свою инвалидность.

Между тем 17 декабря 2015 года Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации был издан новый приказ № 1024н об утверждении классификаций и критериев, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы. Вступление его в силу предусмотрено со 2 февраля 2016 года.

По словам Министра труда и социальной защиты РФ М.А. Топилина, в приказе конкретизированы подходы к оценке степени выраженности нарушенных функ-

ций организма и критерии установления инвалидности, уточнены формулировки, что позволит исключить их неодинаковое толкование.

Остается надеяться, что новые подходы будут более взвешенными, обоснованными и объективными, а оснований для жалоб и недовольства станет меньше. Очень важно, чтобы решения медико-социальной экспертизы были справедливыми. Ведь в случае необоснованного отказа в установлении инвалидности фактически больной человек (взрослый или ребёнок) остаётся без поддержки государства.

Не исключено, что в условиях применения новых критериев может произойти некоторое увеличение количества граждан с инвалидностью, включая и детей-инвалидов. Однако это не повод для беспокойства, поскольку в данном случае будет просто восстановлена социальная справедливость. Устанавливая более объективные критерии оснований для определения групп инвалидности, чем действовали ранее, государство берёт на себя дополнительные обязательства по социальной защите граждан с ослабленным здоровьем, которым необходимы медицинская помощь, меры социальной поддержки.



Именно такой подход к решению данной проблемы формирует в восприятии граждан уверенность в том, что наше государство является социальным. В противном случае данная конституционная норма очень часто расценивается как декларативная.

В соответствии с законодательством государство гарантирует инвалидам проведение реабилитационных мероприятий, получение технических средств и услуг, предусмотренных индивидуальной программой реабилитации.

По данным Минтруда Омской области, на 1 января 2016 года на учете для обеспечения техническими средствами реабилитации (ТСР) состояло 1783 человека с инвалидностью.

В 2015 году Минтрудом Омской области было заключено 18 государственных контрактов на общую сумму более 14,3 млн. рублей, закуплено около 1774 единиц ТСР, что позволило обеспечить 1185 человек рекомендованными им средствами, включёнными в региональный перечень.

Однако ввиду недостаточного финансирования не удалось обеспечить всех граждан необходимыми им средствами реабилитации.

Информация о лицах, нуждающихся в санаторно-курортном лечении, предоставляемом при оказании государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, а также в обеспечении техническими средствами реабилитации в соответствии с Федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду (далее – федеральный перечень), находится в ГУ – Омское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации (далее – Омское отделение ФСС, отделение Фонда).

В течение 2015 года с заявлениями на предоставление путёвок на санаторно-курортное лечение в филиалы Омского отделения ФСС или их представительств в районах области обратились 4680 граждан льготных категорий, из них 4517 человек с ограниченными возможностями здоровья.

В 2015 году на оплату таких путёвок Омскому отделению ФСС были выделены средства федерального бюджета в размере более 63 млн. рублей, в том числе 2,7 млн. рублей целевых средств федерального бюджета на санаторно-курортное лечение граждан льготных категорий в крымских здравницах.

Кроме того, по данным Омского отделения ФСС, снижение цены на путёвки по результатам закупок позволило сэкономить около 7 млн. рублей. В результате



всего приобретено 3434 путёвки на санаторно-курортное лечение, из них 3221 путёвка в пять здравниц Омской области, 64 путёвки в два специализированных санатория для инвалидов с нарушением зрения и 149 путёвок в три крымские здравницы. Обеспечены путёвками 3018 граждан, имеющих инвалидность, а также граждане других льготных категорий.

Значительная работа, проделанная Омским отделением ФСС совместно со всеми заинтересованными ведомствами, позволила за 2 последних года обеспечить санаторно-курортным лечением 97% граждан льготных категорий из числа состоящих на соответствующем учёте.

Как следствие, в 5 раз (в сравнении с предыдущим годом) сократилось количество обращений органов прокуратуры и граждан с исками в суды общей юрисдикции. Сыграло свою роль и то, что судебная практика пошла по пути отказа в удовлетворении требований заявителей о внеочередном обеспечении санаторно-курортным лечением, поскольку это нарушает права других лиц.

Руководство отделения Фонда приняло правильное решение о привлечении представителей общественных организаций инвалидов для решения наиболее важных вопросов, касающихся законных прав и интересов граждан с инвалидностью, а также для участия в проверках качества предоставляемых услуг и ТСР.

Конечно, не все граждане остались довольны тем, как решались указанные вопросы. К тому же случаи нарушения очередности выявлялись в течение года органами прокуратуры.

Однако в целом Омским отделением ФСС отработана четкая схема обеспечения нуждающихся граждан путёвками, что позволяет, как показывают приведенные данные, положительно рассматривать подавляющее большинство соответствующих заявлений.

Согласно сведениям Омского отделения ФСС, в 2015 году за получением ТСР обратились 19,1 тыс. граждан, для получения компенсационных выплат за самостоятельно приобретённые ТСР – 2352 человека (82723 и 6160 заявок соответственно).

Омским отделением ФСС заключён 361 государственный контракт и договор на поставку ТСР на сумму 410,3 млн. рублей, закуплено более 5 млн. изделий.

За анализируемый период получили ТСР из федерального перечня 17,6 тыс. человек (92%), компенсационные выплаты за самостоятельно приобретённые ТСР – 2343 человека (99%).

Кроме того, отделением Фонда исполнены заявки прошлых лет (20 тыс. заявок на сумму 204 млн. рублей), не исполненные региональным Минтрудом в период до 2015 года, когда ведомство осуществляло функцию по обеспечению граждан с инвалидностью ТСР из фе-

дерального перечня). Важно и то, что Омским отделением ФСС заблаговременно приняты меры к обеспечению нуждающихся граждан средствами ежедневного пользования по февраль 2016 года включительно.

В данном случае отделение Фонда учло, что контрактная система в сфере закупок товаров за счет средств федерального бюджета предполагает некий временной отрезок для проведения торгов и заключения договоров, в течение которого многие граждане с инвалидностью остаются без ТСР, поскольку самостоятельно приобрести их не могут ввиду отсутствия денежных средств.

Такую заботу о людях можно только приветствовать. А в целом результаты работы Омского отделения ФСС по данному направлению говорят сами за себя: в 2014 году Минтрудом Омской области ТСР были обеспечены 69% инвалидов, а компенсационные выплаты получили 89%.

С положительной стороны можно отметить и правильную организацию работы по проверке качества поставляемых товаров и услуг в Омское отделение ФСС.



В частности, отделением Фонда созданы соответствующие комиссии, в состав которых включены представители общественных организаций инвалидов, общественной палаты, других заинтересованных организаций. Проверки качества товаров проводятся не только в региональном отделении, но и в филиалах и представительствах отделения Фонда, а также выборочно проверяется качество ТСР, предоставленных непосредственно гражданам.

Верной можно считать и позицию отделения Фонда при подписании с ФГУП «Омское протезно-ортопедическое предприятие» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации соглашения, в рамках которого протезно-ортопедические изделия предоставляются в режиме «одного окна»: подача заявления, формирование направления и запуск в производство происходят практически одновременно. Это очень удобно

гражданам, позволяет им значительно экономить время при заказе и получении таких изделий.

Несмотря на это, к сожалению, некоторым гражданам, имеющим инвалидность, пришлось столкнуться с различными проблемами при реализации права на получение ТСР и компенсационных выплат.

Так, в марте 2015 года к Уполномоченному обратилась П. в связи с тем, что не получала ТСР и компенсацию за самостоятельное их приобретение, которая за 3 месяца достигла 7 тыс. рублей. Её интересовал вопрос: когда инвалиды получают компенсацию?

Проверка, проведенная по просьбе Уполномоченного прокуратурой города Омска, показала, что права П. были нарушены. Техническими средствами реабилитации, предусмотренными индивидуальной программой реабилитации, выданной ГБ МСЭ по Омской области в июне 2014 года, она не была обеспечена ни в 2014 году, ни в 2015 году. Пример удручающий, особенно с учетом того обстоятельства, что восстановить права П. ввиду её смерти в апреле 2015 года не представилось возможным.

Отдельным гражданам помочь удалось.

Так, Ш. в обращении к Уполномоченному написал, что нуждается в ТСР, на протяжении 15 лет покупал их самостоятельно, но в настоящее время не может этого делать, поскольку средство стоит дорого, пенсии не хватает.

Д., как и многие другие, писала о том, что длительное время ей не выдают ТСР. «Без них я существовать не могу. А денежных средств на их приобретение в аптеке у меня нет».

Б., которой приходится ежегодно (с 2013 года) обращаться к Уполномоченному с просьбой помочь получить ТСР, так и начинает своё заявление: «Вновь обращаюсь к Вам с проблемой обеспечения ТСР... С 01.01.2015 я опять не получаю ТСР, которые прописаны в самой карте реабилитации с печатью МСЭ... Нарушаются не только мои конституционные права, но и право на нормальную жизнь».

При содействии Уполномоченного указанные и другие граждане были обеспечены техническими средствами реабилитации, правда Б. удалось получить ТСР только после обращения органов прокуратуры с иском в суд.

Для защиты прав граждан потребовались прокурорская проверка и судебное разбирательство и в ситуации, о которой Уполномоченному сообщили в коллективном обращении жители г. Тары, где речь шла о нарушении прав детей-инвалидов, не обеспеченных своевременно ТСР из регионального и федерального перечней. Результаты проверки стали основанием для внесения прокуратурой представлений в адрес руководителей комплексного центра социального обслу-

живания населения, районной больницы, главы Администрации Тарского муниципального района, районного и областного автотранспортных предприятий.

Отметим: поступали к Уполномоченному и такие обращения, в которых граждане выражали недовольство в связи с передачей функций по выдаче ТСР из федерального перечня от регионального Минтруда Омскому отделению ФСС.

Очень хочется надеяться, что подобная реорганизация была последней, ведь для граждан с инвалидностью такие перемены – немалый стресс. Им приходится обращаться в новую организацию с заявлением и документами, ожидать в очереди. Нередко при этом из-за всяких нестыковок происходит нарушение очередности. Одним словом – возникают дополнительные проблемы, которые осложняют и без того непростую жизнь людей с инвалидностью.



Создание комфортных условий для жизни людей с ограниченными возможностями здоровья, формирование доступной среды – еще одна важнейшая задача, без решения которой не достичь полной интеграции в общество инвалидов.

По результатам опроса граждан, проведенного Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ) в августе 2015 года, пока в России наиболее доступным для граждан с инвалидностью стал г. Сочи, где огромная работа была проведена в рамках подготовки Олимпийских и Паралимпийских игр 2014 года, в то время как среда жизнедеятельности в других городах и населенных пунктах нашей страны еще во многом не учитывает потребности инвалидов.

Подобные проблемы характерны и для Омской области.

Разумеется, создание доступной среды – процесс сложный, длительный и дорогой. Между тем в пределах выделенных на эти цели финансовых средств определенные меры в нашем регионе принимаются.

Так, в Прииртышье продолжается реализация государственной программы Омской области «Доступная среда» (далее – Государственная программа), рассчитанная до 2020 года. Общий объем финансирования на 2015 год составил более 96,1 млн. руб., из которых федеральная поддержка – более 55,3 млн. рублей, средства областного бюджета – более 40,8 млн. рублей.

В рамках названной Государственной программы в 2015 году реализовались мероприятия, направленные на улучшение условий жизни граждан, имеющих инвалидность: их адаптацию к окружающему миру, на создание беспрепятственного доступа к социально значимым объектам; на оказание содействия в обустройстве жилых помещений, в оборудовании их специальными приспособлениями, облегчающими жизнь граждан; на обеспечение техническими средствами реабилитации по региональному перечню и так далее.

По информации Минтруда Омской области, в течение года ведомством осуществлялся контроль выполнения мероприятий программы, в частности, проведено 468 проверок по обеспечению условий для беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам инженерной, транспортной и социальной инфраструктур. Выдано 283 предписания о необходимости устранения барьеров на пути движения инвалидов и других маломобильных групп населения, составлено 22 протокола об административных правонарушениях, 17 лиц привлечено к административной ответственности.

68 гражданам с инвалидностью предоставлена мера социальной поддержки по обустройству жилых помещений. Указанная мера поддержки осуществляется однократно в виде предоставления компенсации расходов в размере не более 100 тыс. рублей на одного инвалида.

По информации Администрации города Омска, в городе Омске на работу по формированию условий, обеспечивающих беспрепятственный доступ граждан, имеющих инвалидность, и маломобильных групп населения к приоритетным объектам жизнедеятельности человека в 2015 году было предусмотрено 17,4 млн. рублей: средства бюджета Омской области – 11,8 млн. рублей; средства бюджета города Омска – 5,6 млн. рублей. Средства на реализацию мероприятий были освоены в полном размере.

В числе выполненных работ: обустроен светофором Т.7 пешеходный переход, установлено 10 светофоров со звуковым разрешением на 5-ти пешеходных переходах улично-дорожной сети города Омска; обеспечен беспрепятственный доступ инвалидов и маломобильных групп населения к 60-ти остановочным комплексам и пешеходным переходам на маршрутах общественного транспорта (устройство пандусов, съез-



дов, поручней, направляющих ограждений, выравнивание пешеходных зон, укладка тактильной плитки). Для общественных организаций по их заявкам приобретён новый специализированный автобус для перевозки инвалидов-колясочников. Обустроено 8 дополнительных парковок на 396 машино-мест, из них 41 предназначено для маломобильных групп населения.

Приведенные данные свидетельствуют о том, что для создания доступной среды выделяются значительные средства, выполняется много действительно необходимого и важного для людей с инвалидностью.

Но пока у граждан, ограниченных в способности к передвижению (лиц, нуждающихся в креслах-колясках, людей с нарушением слуха, зрения), по-прежнему нередко возникают сложности с преодолением многочисленных препятствий по пути (или проезду) по нужному им маршруту, так как значительное количество общественного транспорта, подземных переходов, различных организаций, спортивных залов, библиотек, аптек, магазинов и других объектов, дорог, тротуаров не приспособлено для таких лиц.

Проверки прокуратуры Омской области соблюдения законодательства о социальной защите инвалидов и престарелых граждан выявили немало различных нарушений, в том числе и на доступную безбарьерную среду. Установлено, что в бюджетах районов области не предусматривалось финансирование на указанные цели, организациями из числа собственников социальных объектов не принимались меры по обеспечению их доступности для маломобильных групп населения. В частности, здания ряда администраций сельских поселений районов не были оборудованы пандусами. Подобные нарушения имелись в Омском, Азовском, Горьковском, Муромцевском, Павлоградском районах области.

Прокуроры также установили, что транспортные средства общественного пользования зачастую не адаптированы к использованию их лицами с ограниченными возможностями здоровья, в том числе детьми-инвалидами. В них отсутствуют специальные места, приспособления и устройства для данной категории

граждан. Такие факты выявлялись в Марьяновском, Называевском, Павлоградском и Русско-Полянском районах Омской области.

Аналогичные нарушения допускаются из года в год. На это обращается внимание в каждом ежегодном докладе Уполномоченного.

Но в минувшем году особенно стали заметны проблемы транспортного сообщения, состояния дорог. Не только в сельской местности, но и в городе Омске даже центральные магистрали становятся всё менее доступными, тем более в зимнее время. По многим дорогам даже машины с трудом проезжают, горожане стараются по возможности обходить их стороной. Нет необходимости перечислять многочисленные проблемные улицы с ямами и дырами на проезжей части и тротуарах, они жителям г. Омска хорошо известны. Но что делать при таком положении дел инвалиду на кресле-коляске, пусть даже с сопровождающим лицом? Гражданами в обращениях к Уполномоченному претензий к дорожным службам города и области по поводу качества их работы, к органам власти по данной проблематике высказывается очень много.

В Докладе Уполномоченного о соблюдении прав и свобод человека и гражданина на территории Омской области в 2014 году обращалось внимание на то, что принятое решение об укладке дорожек из тактильной плитки было неверным. Плитка оказалась плохого качества, со сколами, трещинами, частично сломана, не везде была уложена в правильном направлении, большую часть года покрыта грязью, снегом или льдом. Эти дорожки, когда они были видны, оказались опасными как для граждан, имеющих проблемы со зрением, так и для других людей. Без необходимого ухода и очищения они просто бесполезны.



Очевидно, что финансовые затраты на указанные цели не оправдывают себя. По мнению многих горожан, первый подобный опыт оказался не слишком удачным. К тому же впоследствии появились данные

о том, что 10-15% плитки, уложенной в период 2014 – 2015 гг., за зиму разрушилось.

Несмотря на это в минувшем году работы по укладке такой же тактильной плитки на посадочных площадках остановок общественного транспорта и перед пешеходными переходами продолжились. Отказались только от укладки дорожек из тактильной плитки (тактильных полос). На фоне не слишком высокого уровня благоустройства областного центра, обилия не убранного своевременно на тротуарах снега и льда подобные действия вызывают вполне обоснованные нарекания граждан.

Поэтому приходится признать: реализация на территории Омской области Государственной программы «Доступная среда», а также соответствующих муниципальных программ всех проблем по обеспечению прав маломобильных категорий граждан на доступную среду жизнедеятельности пока еще не решает. Трудно не согласиться с мнением Президента России В.В. Путина, подчеркнувшего на заседании Совета по развитию гражданского общества и правам человека в октябре 2015 года, что внимание к людям с ограниченными возможностями по здоровью должно быть постоянным, не показным, а действия государства – эффективными.

Для улучшения ситуации, преодоления негативных явлений, о которых говорится в данном разделе доклада, считаем возможным рекомендовать:

1. Правительству Омской области усилить меры по контролю за выполнением мероприятий Государственной программы Омской области «Доступная среда».

2. Министерству труда и социального развития Омской области принять все необходимые меры к своевременному и в полном объёме обеспечению граждан техническими средствами реабилитации, включёнными в региональный перечень.

3. Администрации города Омска при реализации мероприятий по созданию доступной среды для инвалидов и маломобильных групп населения с целью эффективного расходования бюджетных средств, выделяемых на данные нужды, придерживаться принципа разумности и целесообразности, учитывать мнение представителей общественных организаций инвалидов, привлекать их для разработки соответствующих мероприятий и контроля выполнения.

4. Администрациям муниципальных районов Омской области предусмотреть в районных бюджетах финансирование на мероприятия по формированию доступной среды для граждан с инвалидностью; принять меры к обеспечению доступности для граждан с ограниченными возможностями здоровья зданий муниципальных районных администраций, поселковых адми-

нистраций, муниципальных учреждений социальной направленности.

5. Государственному учреждению – Омскому региональному отделению Фонда социального страхования Российской Федерации принять исчерпывающие меры к своевременному и в полном объёме обеспечению льготных категорий граждан техническими средствами реабилитации, включёнными в федеральный перечень, и компенсационных выплат за их самостоятельное приобретение, а также путёвками на санаторно-курортное лечение, не допускать нарушений очередности при предоставлении путёвок.

### 1.1.3. ПРАВА ГРАЖДАН НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь является одним из основных конституционных прав человека и общепризнанной нормой международного права, закреплённой в статье 25 Всеобщей декларации прав человека и в статье 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Особенности права на охрану здоровья заключаются в том, что оно относится к неотчуждаемым правам, принадлежит человеку еще до его рождения, является неотъемлемым условием жизни общества и связано не только с необходимостью заботы о своем здоровье каждого гражданина, но и ответственностью государства за сохранение и укрепление здоровья своих граждан.

Охрана здоровья граждан закреплена в статье 41 Конституции Российской Федерации в качестве одной из основных задач государства.

Руководством нашего региона в последние годы уделяется пристальное внимание вопросам здравоохранения. О том, что медицина, наряду с другими сферами социальной жизни, всегда будет на повестке дня, было заявлено Губернатором Омской области В.И. Назаровым и в послании Законодательному Собранию Омской области на 2016 год.

В регионе уже не первый год реализуется государственная программа Омской области «Развитие здравоохранения Омской области», утверждённая постановлением Правительства Омской области от 16 октября 2013 года № 265-п (далее – Программа), целью которой является обеспечение доступности медицинской помощи, а также повышение эффективности медицинских услуг, объёмы, виды и качество которых должны соответствовать уровню заболеваемости и по-



требностям населения Омской области, передовым достижениям медицинской науки.

В числе задач, решение которых должно быть достигнуто в ходе реализации Программы, развитие первичной медико-санитарной помощи, повышение эффективности оказания специализированной, включая высокотехнологичную, медицинской помощи, обеспечение государственной системы здравоохранения Омской области высококвалифицированными и мотивированными кадрами, снабжение учреждений здравоохранения качественными и безопасными лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения и многое другое, что, в конечном итоге, призвано обеспечить эффективную работу всей отрасли и удовлетворить спрос населения на доступную и своевременную медицинскую помощь.

Анализ деятельности региональных органов исполнительной власти по выполнению указанных задач позволяет сделать вывод: в 2015 году в Омской области сделано немало.

Так, серьезные результаты достигнуты по ряду вопросов материально-технического оснащения медицинских организаций. Достаточно отметить, что более чем в 100 бюджетных учреждениях здравоохранения региона проведен капитальный и текущий ремонт, а всего отремонтировано 276 объектов. Общая сумма затрат на эти цели из федерального и областного бюджетов составила почти 130 млн. рублей.

В частности, по информации Министерства здравоохранения Омской области, завершены ремонтные работы в стационаре БУЗОО «Клинический диагностический центр», обновлены помещения стационара, женской консультации и пищеблока БУЗОО «Клинический родильный дом № 6».

К юбилею Победы в Великой Отечественной войне полностью отремонтировано терапевтическое отделение стационара БУЗОО «Госпиталь для ветеранов войн», произведена замена напольного покрытия, реконструированы и отделаны плиткой санитарные узлы и душевые комнаты, обустроены палаты, в которых проведена полная замена медицинской мебели,

в корпусе произведена установка светодиодного энергосберегающего освещения. Закуплено современное высокотехнологичное медицинское оборудование, для маломобильных пациентов приобретены автономные подъемные устройства, предназначенные для подъема и спуска людей в креслах-колясках по лестничным маршам. Для большего удобства пациентов в палатах терапевтического отделения установлено оборудование для непрерывной оксигенотерапии.

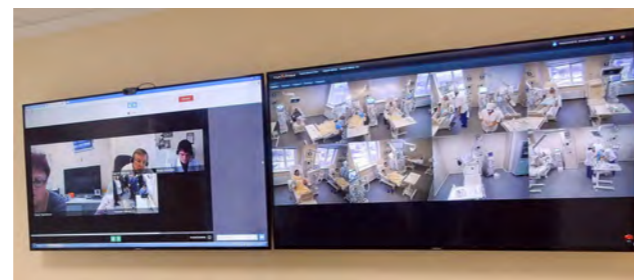
В рамках подготовки к празднованию 300-летия г. Омска продолжалось строительство поликлиники на 1000 посещений в смену на Левобережье, а также капитальный ремонт хирургического стационара БУЗОО «Городская детская клиническая больница № 3».

Были завершены работы по капитальному ремонту хирургического отделения стационара БУЗОО «Русско-Полянская центральная районная больница». Реконструированы 24 амбулатории, 24 участковые больницы, 20 поликлиник, расположенных в районах области.

В Саргатском районе открыто новое педиатрическое отделение центральной районной больницы, рассчитанное на 100 – 120 посещений в смену.

По программе укрепления материально-технической базы службы охраны материнства и детства выполнен ремонт в 17 городских детских медицинских учреждениях и в 12 учреждениях муниципальных районов области на общую сумму 29,2 млн. рублей.

Важно, что в большинстве случаев укрепление материально-технической базы медицинских учреждений сопровождалось расширением для пациентов возможностей получения видов медицинской помощи, в том числе специализированной.



Так, на базе БУЗОО «Медико-санитарная часть № 4» открылся современный центр нефрологии и гемодиализа, где на 25 аппаратах «искусственная почка» может быть бесплатно оказана помощь более чем 150 пациентам, нуждающимся в регулярной очистке крови. Проект, в создание которого вложено 220 млн. рублей внебюджетных инвестиций, реализован на принципах государственно-частного партнерства в ходе сотрудничества Правительства Омской области и частного медицинского учреждения «Нефросовет».

В организацию аналогичной клиники на 40 аппаратов «искусственной почки» со стационаром для прове-

дения высококачественной процедуры гемодиализа в БУЗОО «Городская клиническая больница № 1 им. Кабанова А.Н.» (далее – БУЗОО «ГКБ № 1 им. Кабанова А.Н.») вложено более 300 млн. рублей.

Первой в стране Омская область завершила реализацию проекта оснащения выездных бригад скорой медицинской помощи компьютерными планшетами с доступом к электронной медицинской карте пациента.



Известно, что по предложению Президента Российской Федерации В.В. Путина 2015 год был объявлен годом борьбы с сердечно-сосудистыми заболеваниями, которые на протяжении многих лет занимают первое место среди причин смертности населения нашей страны.

В связи с этим распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2015 года № 367-р был утвержден План основных мероприятий по проведению в 2015 году в Российской Федерации года борьбы с сердечно-сосудистыми заболеваниями, а распоряжением Губернатора Омской области от 7 апреля 2015 года № 76-р утвержден аналогичный документ для Омской области.

Реализация запланированных мероприятий, по информации Министерства здравоохранения Омской области, обеспечивается работой сети первичных сосудистых отделений и регионального сосудистого центра, которые принимают не менее 75% от общего числа пациентов с сердечно-сосудистыми катастрофами.

Для проведения диагностики инсультов все сосудистые отделения неврологического профиля оснащены компьютерными томографами.

Оказание специализированной кардиологической помощи, в том числе при остром инфаркте миокарда, организовано на базе 4-х стационаров, имеющих в своей структуре сосудистые отделения кардиологического профиля и оснащенных необходимым оборудованием (БУЗОО «Областная клиническая больница», БУЗОО «Клинический кардиологический диспансер», БУЗОО

«Больница скорой медицинской помощи № 1», БУЗОО «Медико-санитарная часть № 9»).

Возрос потенциал медицинских организаций региона при оказании высокотехнологичной медицинской помощи по профилю «сердечно-сосудистая хирургия» и проведению медицинской реабилитации.

Объемы медицинской помощи за последние пять лет в этой сфере характеризуются следующими цифрами: число операций на сердце выросло с 2,2 тыс. в год до 4,8 тыс.; число операций на сосудах увеличилось с 851 до 919. Только за 9 месяцев 2015 года высокотехнологичную медицинскую помощь по профилю «сердечно-сосудистая хирургия» получили 1813 человек.

Проведение медицинской реабилитации больных с сердечно-сосудистыми заболеваниями в рамках Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Омской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов (утверждена постановлением Правительства Омской области от 24 декабря 2014 г. № 330-п) организовано как в государственных учреждениях здравоохранения Омской области, так и учреждениях, не подведомственных Министерству. Пациенты, перенесшие инсульт, для медицинской реабилитации переводятся непосредственно из профильного отделения в ФГУ Центр реабилитации «Омский» Фонда социального страхования РФ.

Результатом проведенной работы, согласно информации Министерства здравоохранения Омской области и данным Омскстата, является снижение в нашем регионе смертности от болезней системы кровообращения.

Существенную поддержку получили из областного бюджета и региональные льготники, имеющие право на бесплатное зубопротезирование. Около 5,5 тыс. человек из числа инвалидов и участников Великой Отечественной войны, тружеников тыла и ветеранов труда воспользовались такой возможностью. На указанные цели были выделены 64 млн. рублей.

Для приобретения лекарственных препаратов льготным категориям граждан только за 11 месяцев 2015 года из областного бюджета выделено 660,63 млн. рублей, из федерального – 824,36 млн. рублей, в том числе 324,4 млн. рублей выделено на закупку лекарств для пациентов, страдающих редкими заболеваниями. В регион также поступили централизованно закупленные Министерством здравоохранения России лекарственные препараты по программе 7 высокотратных нозологий на сумму 742,10 млн. рублей.

По инициативе Губернатора Омской области В.И. Назарова, жители области, являющиеся федеральными и региональными льготниками, люди с инвалидностью, родители и опекуны малышей до 3-х лет, многодетные

семьи с детьми до 6 лет включительно были обеспечены дисконтными картами, предоставляющими 7-процентную скидку на все медикаменты в сети аптек «Омское лекарство».

Очевидно, что реализация большинства из перечисленных мероприятий невозможна без полноценного кадрового обеспечения отрасли.

Во исполнение подпункта «г» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» на территории Омской области предпринимаются меры, направленные на сохранение и эффективное использование имеющегося кадрового потенциала, привлечение молодых специалистов, поэтапное устранение дефицита и перераспределение медицинских кадров.

По информации Министерства здравоохранения Омской области, в учреждениях здравоохранения на 1 октября 2015 года работало более 46 тыс. человек, из них более 8 тыс. врачей, более 20 тыс. работников со средним медицинским образованием, более 7 тыс. человек из числа младшего персонала.

Обеспеченность врачами в городе в 2 раза выше, чем в сельской местности (38,4 и 19,1 на 10 тыс. населения соответственно), а врачами клинических специальностей – на уровне средне-российского показателя и составляет 25,0 (в Российской Федерации – 25,5). Обеспеченность врачами-терапевтами участковыми – 3,3 (для сравнения, в Сибирском Федеральном округе – 2,6), врачами-педиатрами участковыми – 10,4 (в Сибирском Федеральном округе – 9,8).

Стоит отметить, что обеспеченность населения средним медицинским персоналом в течение последнего года уменьшилась со 104,8 до 102,1 на 10 тыс. населения. Аналогичная ситуация отмечается в целом в Российской Федерации и по Сибирскому Федеральному округу.

Количество прибывших в здравоохранение региона молодых специалистов за последние 5 лет несколько возросло: с 262 до 290. Обеспечен приток молодых врачей в сельскую местность. Постепенно ликвидируется диспропорция в обеспечении медицинскими кадрами амбулаторно-поликлинических и стационарных учреждений.

Вместе с тем следует признать, что решены далеко не все проблемы.

Наиболее востребованными на сегодняшний день остаются специалисты, оказывающие первичную медико-санитарную помощь, как в городе, так и на селе.

Сохраняется дефицит участковых врачей-терапевтов, который особенно заметен, например, для пациентов БУЗОО «Городская поликлиника № 10», где нет 11-ти таких специалистов, БУЗОО «Городская поли-

клиника № 15» – 6, БУЗОО «Медико-санитарная часть № 7» – 5, а также БУЗОО «Называевская ЦРБ» – 6 и БУЗОО «Черлакская ЦРБ» – 4.

Кадровый дефицит участковых врачей-педиатров отмечается в БУЗОО «Детская городская больница № 4», где не хватает 7 таких специалистов, в БУЗОО «Детская городская поликлиника № 8» – 7 и в некоторых других учреждениях, оказывающих медицинскую помощь детям.

В ряде медицинских организаций продолжительное время сохраняются свободными вакансии врачей общей практики (семейных врачей), как например, в БУЗОО «Городская больница № 17» и БУЗОО «Городская больница № 9», а также ряде других. Не хватает фельдшеров в фельдшерско-акушерских пунктах Большереченского района (Старокарасукский, Почекуевский, Гущинский), Горьковского района (Рощинский, Георгиевский, Краснополянский, Богдановский), Любинского, Усть-Ишимского и других районов.

В городских учреждениях, оказывающих стационарную помощь, по-прежнему сохраняется острая потребность во врачах анестезиологах-реаниматологах (БУЗОО «Городская больница № 3» – 4; БУЗОО «ГКБ № 1 им. Кабанова А.Н.» – 5; БУЗОО «Больница скорой медицинской помощи № 1» – 9, БУЗОО «Больница скорой медицинской помощи № 2» – 5; БУЗОО «Родильный дом № 2» – 5).

Подобное положение, к сожалению, в какой-то мере нивелирует ту значительную работу, которая выполняется в нашем регионе в системе здравоохранения, и оставляет место для критических оценок.

Количество жалоб и заявлений от жителей области по вопросам, связанным с получением медицинской помощи, не уменьшается, а их содержание только подтверждает наличие сохраняющихся проблем.

Так, по данным Министерства здравоохранения Омской области, по итогам 2015 года количество поступивших в указанное ведомство обращений, которые были расценены как жалобы, возросло: 2014 год – 244, 2015 год – 295.

Отмечается, что по-прежнему около половины всех обращений (2015 г. – 40,8%, 2014 г. – 30,8%) связано с неразрешенными на уровне территориального учреждения здравоохранения организационными вопросами, с которыми пришлось столкнуться пациентам. Значительно возросло количество жалоб граждан по поводу нарушений в действиях медицинских работников – 516 (2014 г. – 441); по поводу недостатков в сфере дополнительного лекарственного обеспечения – 440 (2014 г. – 260); по поводу грубости персонала учреждений здравоохранения, нарушения принципов медицинской этики и деонтологии – 133 (2014 г. – 100).

Обращает на себя внимание и статистика регионального Минздрава по жалобам в разрезе по муниципальным районам, где в ряде случаев также наблюдается заметный рост: Омский – 231 (2014 г. – 183), Исилькульский – 103 (2014 г. – 70), Калачинский – 82 (2014 г. – 61), Москаленский – 42 (2014 г. – 27), Муромцевский – 52 (2014 г. – 37), Тюкалинский – 49 (2014 г. – 16).

По данным организаций системы обязательного медицинского страхования, только за 9 месяцев 2015 года рост документально зафиксированных обращений граждан, возмущенных взиманием денежных средств за медицинскую помощь по программам обязательного медицинского страхования, составил 109% (2014 г. – 406, 2015 г. – 850).

Рост жалоб на платные медицинские услуги, непропорционально навязываемые в медицинских организациях, составил 97% (2014 г. – 142, 2015 г. – 280).

Одним из самых массовых видов медицинской помощи является амбулаторно-поликлиническая помощь, которая как составная часть первичной медико-санитарной помощи должна обладать высокой степенью доступности.

Однако в результате социологического опроса территориального фонда обязательного медицинского страхования Омской области выяснилось, что удовлетворенность населения качеством медицинской помощи при амбулаторно-поликлиническом лечении (в частности, длительность ожидания в регистратуре, на приём к врачу, при записи на лабораторные и инструментальные исследования), по результатам 9 месяцев 2015 года, снизилась с 76% (2014 г.) до 70% (2015 г.). Удовлетворенность пациентов работой врачей и их доступностью при амбулаторно-поликлиническом лечении снизилась с 80% до 77%, а уровнем технического оснащения больниц – с 72% до 68%.



Из анализа жалоб граждан, обратившихся к Уполномоченному по вопросам защиты их права на получение медицинской помощи, усматривается, что значительная их часть не обладала достаточной информацией о пра-

вах пациентов в системе медицинского страхования, обязанностях страховых компаний и территориального фонда медицинского страхования по осуществлению контроля качества предоставляемой учреждениями здравоохранения медицинской помощи.

Тем не менее, вклад организаций системы обязательного медицинского страхования в защиту прав пациентов в 2015 году, особенно их контрольную деятельность, недооценить нельзя.

Представителями страховых компаний, работающих в сфере обязательного медицинского страхования, неоднократно оказывалась помощь в обеспечении пациентов, столкнувшихся с отказом в получении бесплатных талонов для лабораторного и инструментального обследования в таких организациях как БУЗОО «ГКБ №1 им. Кабанова А.Н.», БУЗОО «Городская поликлиника № 11», БУЗОО «Омская ЦРБ» и ряде других.

Пациенту БУЗОО «Клинический онкологический диспансер» было возвращено 2,1 тыс. руб., пациентке БУЗОО «Городская поликлиника № 4» – 1,2 тыс. рублей за ультразвуковое исследование и биохимические анализы, пациенту поликлиники БУЗОО «Медико-санитарная часть № 4» – 420 рублей за анализ крови, пациенту БУЗОО «ГКБ №1» – 5,5 тыс. рублей за дистанционную литотрипсию, пациенту стационара БУЗОО «Городская больница № 17» – 10 тыс. руб. за выполненную операцию. БУЗОО «Городская клиническая больница скорой медицинской помощи № 2» возвращены 40,7 тыс. рублей, незаконно полученных за проведение литотрипсии.

Приведенный перечень исчерпывающим не является. Примеры, иллюстрирующие факты взимания денежных средств с пациентов при отсутствии к тому законных оснований, могут быть продолжены.

Несмотря на то, что с 1 января 2015 года вступило в силу распоряжение Правительства Российской Федерации № 2762-р, утвердившее бесплатный перечень медицинских изделий, имплантируемых в организм человека при оказании медицинской помощи по программам государственных гарантий (а также отпускаемых по рецептам при предоставлении социальных услуг), только после вмешательства представителей страховых компаний гражданам удалось вернуть средства, которые с них непропорционально взимались в ряде медицинских организаций.

Например, в БУЗОО «Больница скорой медицинской помощи № 1» пациент был вынужден оплатить стоимость пластины для остеосинтеза, при этом в результате применения штрафных санкций, впоследствии учреждением было возвращено ему более 15,5 тыс. рублей.

В БУЗОО «Медико-санитарная часть № 4» отмечен факт взимания платы за имплант тазобедренного сустава, в результате чего с учреждения было взыскано 9,6 тыс. рублей.

Возвращено 146,9 тыс. рублей, оплаченных пациентом стационара БУЗОО «Клинический медико-хирургический центр Министерства здравоохранения Омской области» за комплект эндопротеза тазобедренного сустава.

К сожалению, о подобных фактах приходится говорить не впервые. При этом суммы незаконных поборов с пациентов бюджетных учреждений здравоохранения из года в год увеличиваются, а внятной позиции по этой проблеме Министерство здравоохранения Омской области так и не обозначило.

Пресечь практику нарушения прав пациентов в тех случаях, когда ведомственный контроль не срабатывает, вполне по силам правоохранительным и надзорным органам.



Так, например, в 2015 году в ходе прокурорских проверок в деятельности ряда учреждений здравоохранения вскрыты факты нарушения порядка назначения и выписывания льготных лекарственных средств. Не всеми аптечными учреждениями соблюдался порядок их отпуска, не везде имелся минимальный ассортимент лекарственных средств, необходимых для оказания медицинской помощи. Отмечены факты необоснованного отказа медицинского учреждения в выписке рецептурного бланка, нарушения порядка хранения лекарственных средств и использования в работе просроченных препаратов.

Подобные факты выявили прокуроры в 17 районах Омской области и в г. Омске.

Одним из способов, направленных на реализацию конституционного права граждан на охрану здоровья, на получение доступной, качественной и безопасной медицинской помощи, является определение обязательных требований, как к форме осуществления медицинской деятельности, так и к содержанию лечебного процесса, соответствие которым должны обеспечивать при оказании гражданам медицинской помощи (медицинских услуг) учреждения здравоохранения. С этой целью в здравоохранении действует стандартизация медицинской деятельности.

Оказание медицинской помощи ненадлежащего качества, выражающейся в дефектах лечебно-диагностического процесса, влекущих причинение вреда здоровью или жизни пациента, зачастую обусловлено, в том числе, несоблюдением стандартов оказания медицинской помощи. В случае причинения вреда жизни и здоровью пациента при оказании последнему медицинской помощи стандарты лечения выступают критериями оценки.

Иными словами, невыполнение набора предусмотренных стандартом процедур влечет признание оказанной медицинской помощи некачественной.

В этой связи особую озабоченность вызывают случаи несоблюдения федеральных стандартов оказания медицинской помощи в учреждениях здравоохранения Омской области.

Согласно информации Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Омской области, подобные нарушения отмечались в БУЗОО «Большеуковская ЦРБ», где не в полном объеме соблюдались стандарты медицинской помощи по профилю «акушерство и гинекология», «терапия», «хирургия», а также порядок оказания педиатрической помощи в части обеспечения необходимым медицинским оборудованием.

В БУЗОО «Детская городская поликлиника № 2 им. Скворцова В.Е.» выявлены нарушения порядка оказания медицинской помощи по нескольким профилям направлениям, а также порядку проведения профилактических медицинских осмотров детей 14 лет.

В БУЗОО «Городская детская клиническая больница № 2 им. В.П. Бисяриной» были выявлены факты недостаточного оснащения необходимым оборудованием врачебных и процедурных кабинетов, педиатрического отделения круглосуточного стационара.

Аналогичные нарушения имелись в БУЗОО «Детская стоматологическая поликлиника № 1» и в БУЗОО «Детская городская больница № 4».

Невольно возникает вопрос о том, насколько безопасно лечить детей в подобных медицинских организациях.

По информации контролирующих ведомств, нарушения стандартов оказания медицинской помощи обнаружены в БУЗОО «Медико-санитарная часть № 4», в БУЗОО «Горьковская ЦРБ», в БУЗОО «Калачинская ЦРБ» (несвоевременная диагностика заболевания привела к ухудшению состояния здоровья пациента), в БУЗОО «Городская больница № 17», в БУЗОО «Городская больница № 3» (дефекты оказания медицинской помощи привели к несвоевременно выявленному прогрессированию заболевания), в БУЗОО «Называевская ЦРБ» и других.

Кроме того, нарушения при оказании медицинской помощи становятся и одной из причин, по кото-

рой бюджетные учреждения здравоохранения Омской области теряют значительные финансовые средства. Если только за 9 месяцев 2014 года сумма финансовых санкций, примененных в системе обязательного медицинского страхования по результатам экспертизы качества медицинской помощи к бюджетным учреждениям здравоохранения, составила 18,58 млн. руб. (весь 2014 г. – 26,2 млн. руб.), то за аналогичный период 2015 года она возросла до 25,5 млн. руб., или на 37%.

Не лишним будет напомнить, что за каждым случаем некачественной медицинской помощи стоит живой человек, его родные и близкие.

Трагедии, уносящие жизни пациентов, приобрели в прошедшем году особенно резонансный оттенок, возможно, ещё и потому, что представителями Министерства здравоохранения Омской области избрана тактика в основном судебного решения конфликтных ситуаций, возникших при оказании медицинской помощи.

На этом фоне представляется совершенно своевременным и необходимым создание в регионе системы досудебного разрешения всех споров пациентов с врачами, запланированное Омской региональной ассоциацией врачей на 2016 год.

По мнению президента Национальной медицинской палаты, широко известного в нашей стране доктора и общественного деятеля Л.М. Рошаля, урегулирование конфликтов между пациентом и медицинским работником в таком порядке позволит развить систему защиты как врача, так и пациента, будет способствовать объективной оценке ситуации и правовой помощи.

В то время как подобные инициативы только рассматриваются, заметно активизировалась деятельность прокуратуры Омской области, подавшей в 2015 году 13 судебных исков в защиту прав пациентов, из которых 12 были удовлетворены. Судами приняты решения о взыскании с организаций государственной системы здравоохранения в пользу граждан в общей сложности более 1,73 млн. рублей с учетом компенсации морального вреда.

Проблемы в реализации прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь не теряют своей актуальности из года в год.

Неслучайно и в Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию на 2016 год этой теме уделено немалое внимание. Необоснованные отказы в оказании бесплатной медицинской помощи, сложности финансирования затратных проектов, ошибки, допущенные в ходе реструктуризации сети учреждений социальной направленности, к которым относятся и медицинские организации, – такие общероссийские проблемы, перечисленные Президентом России В.В. Путиным, не обошли стороной и Омскую область.

По данным Счетной палаты Российской Федерации, проводившей в 2015 году несколько проверок в сфере здравоохранения, основные цели в реформировании отрасли пока не достигнуты, факты ограничения доступности медицинской помощи и роста объема платных услуг распространены достаточно широко.

В прошедшем году в нашем регионе несколько раз побывали руководители федерального Министерства здравоохранения. Гостям такого уровня принято показывать лучшее, а Омской области есть чем гордиться, что и было отмечено.

По мнению заместителя Министра здравоохранения РФ Т.В. Яковлевой, в нашем регионе есть все условия для того, чтобы находиться в числе лучших: квалифицированные врачи, подготовленный средний медицинский персонал, современные клиники и хорошая инфраструктура. К тому же активное участие Омской области в федеральных целевых программах доказывает стремление руководителей региона эффективно заботиться о здоровье его жителей.



Целенаправленная, согласованная, основанная на конструктивном взаимодействии органов государственной власти, органов местного самоуправления, правоохранительных органов и правозащитных организаций работа по преодолению недостатков и проблем, о которых идет речь в этом разделе доклада, позволит выйти на более высокий уровень развития здравоохранения в Омской области и создать надлежащие условия для сохранения и укрепления здоровья омичей, а также предупреждения нарушений прав граждан в данной сфере.

С этой целью считаем возможным рекомендовать прокуратуре Омской области усилить контроль соблюдения прав граждан, в том числе, на бесплатную медицинскую помощь.

Министерству здравоохранения Омской области в дополнение к ранее изложенным замечаниям считаем необходимым предложить следующее:

1. Усилить контроль качества предоставляемых медицинских услуг и, особенно, детскому населению;
2. Обеспечить выполнение стандартов оказания медицинской помощи в подведомственных учреждениях.

#### 1.1.4. ПРАВА ГРАЖДАН НА ЖИЛИЩЕ

Существование любого человека, как и общества в целом, невозможно без определённых предметов и условий окружающей среды, что входит в понятие «потребности». При всём их разнообразии и многочисленности первичными являются еда, одежда и жилище, так как именно они – основа жизни человека.

Предусмотренное статьей 40 Конституции Российской Федерации право на жилище означает не только возможность граждан иметь жилое помещение, стабильно пользоваться им и улучшать свои жилищные условия, но и недопустимость произвольного лишения жилища, обеспечение для проживающих в жилых помещениях здоровой среды обитания, доступ к коммунальным услугам и многое другое.

Очевидно, что для каждого человека право на жилище связано, прежде всего, с возможностью иметь отдельное благоустроенное жильё. Решается эта проблема по-разному: в результате приобретения квартиры или жилого дома в собственность за счёт собственных либо заёмных средств; посредством участия в жилищных программах, предусматривающих возможность получения федеральных либо региональных средств для улучшения жилищных условий; путем обмена имеющихся жилых помещений на иные, позволяющие растущим семьям жить более комфортно и каждой семье – отдельно. Однако во всех перечисленных вариантах обязательны значительные материальные затраты граждан, что доступно далеко не всем.

Общеизвестно, что проблема обеспечения возможности каждой семье иметь жилое помещение, отвечающее её потребностям, существует в нашей стране в течение многих десятилетий. Даже при достаточно высоких темпах строительства, в том числе, и в нашем регионе, проблема предоставления жилья максимальному количеству жителей Омской области из числа нуждающихся ещё очень далека от разрешения. Именно поэтому в каждом ежегодном докладе Уполномоченный вынужден вновь обозначать болевые точки в реализации права на жилище, о многих из которых пишут граждане в своих обращениях либо сообщают средства массовой информации в многочисленных публикациях.

#### ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГРАЖДАН ЖИЛЫМИ ПОМЕЩЕНИЯМИ

По данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Омской области (далее – Омскстат), на конец 2014 года<sup>1</sup> в нашем регионе состояло на учёте в качестве нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма 47,6 тыс. семей, из них 30,6 тыс. семей (64,3%) – в г. Омске. Из общего числа состоящих на жилищном учёте 200 семей проживали в общежитиях, 1,3 тыс. семей – в ветхом и аварийном жилищном фонде, 22,1 тыс. семей состояли на учёте 10 и более лет.

Учитывая, что право состоять на жилищном учёте законом предоставлено только тем нуждающимся в улучшении жилищных условий гражданам, которые признаны малоимущими, решить свой жилищный вопрос иным способом, кроме получения жилья по договору социального найма, не могли 47600 семей, почти половина из которых ждут получения жилья не первый десяток лет. Не стоит забывать, что в этой жилищной очереди состоят и социально уязвимые категории семей: многодетные; имеющие в своём составе инвалидов; семьи ветеранов боевых действий и так далее.

Анализ статистических данных о количестве предоставленных в 2014 году жилых помещений свидетельствует, что разрешение жилищной проблемы малоимущих семей имеет весьма далёкую перспективу. Так, из более 47 тысяч семей в 2014 году улучшили свои жилищные условия лишь 1570, т.е. 3,3%.

Нельзя не отметить, что достаточно быстрыми темпами продвигается жилищная очередь для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, что свидетельствует о желании государства успеть отдать долг тем, кто семьдесят лет назад ценой своей жизни отстаивал независимость нашей страны. Так, в 2014 году сумели улучшить свои жилищные условия 252 инвалида и участника Великой Отечественной войны и члена семьи данной категории граждан. К концу 2014 года на жилищном учёте оставался 441 человек.

За этот же период лишь 1 военнослужащий – ветеран боевых действий в Афганистане смог улучшить свои жилищные условия, а на учёте остались состоять ещё 53 ветерана-интернационалиста. Какова перспектива обеспечения жильём последнего нуждающегося этой категории льготников, если очередь будет продвигаться такими темпами, подсчитать несложно.

Неутешительным выглядит и прогноз по решению жилищной проблемы иных категорий граждан, перед

<sup>1</sup> Поскольку годовые статистические данные о предоставлении гражданам жилых помещений публикуются в конце 1-го полугодия следующего года, при анализе ситуации с обеспечением жилищных прав граждан Уполномоченным частично приводятся сведения за 2014 год

которыми у государства также имеются обязательства в рамках Федеральной целевой программы «Жилище». Это уволенные с военной службы и приравненные к ним лица, вынужденные переселенцы, граждане, подвергшиеся радиационному воздействию вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, выезжающие из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей.

По данным Омскстата, в 2014 году ни один военнослужащий, уволенный в запас или отставку, не получил социальной выплаты для улучшения жилищных условий, хотя на учёте состояло 12 граждан этой категории. Лишь 10 вынужденных переселенцев улучшили свои жилищные условия в 2014 году, а продолжали оставаться на жилищном учёте 150 граждан. Из числа участников ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС получили социальные выплаты 24 человека, продолжили состоять на жилищном учёте 139 человек.

Одной из целей федеральной программы «Жилище» является оказание государством содействия в улучшении жилищных условий молодым семьям. Подпрограмма «Обеспечение жильём молодых семей» предусматривает государственную поддержку в решении жилищной проблемы молодых семей, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий, путём предоставления социальных выплат за счёт средств федерального, региональных и местных бюджетов. В нашем регионе в 2014 году улучшила жилищные условия 241 молодая семья, ещё 6685 молодых семей остались состоять на учёте.



Бесспорно, что жилищная поддержка государства молодым семьям крайне необходима. Ведь нередко именно бытовые проблемы, в числе которых отсутствие своего жилья либо крайне стеснённые жилищные условия, приводят к распаду молодых семей. Но рассчитывать на социальную выплату в рамках федеральной жилищной программы могут только семьи, возраст супругов в которых на момент принятия органом исполнительной власти субъекта РФ решения о включении молодой семьи в список претендентов на получение социальной выплаты в планируемом году не превышает 35 лет.

Следовательно, далеко не все из 6685 молодых семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, могут рассчитывать на получение помощи от государства. Темпы продвижения программы в настоящее время позволяют подсчитать, что для получения социальных выплат состоящим на учёте молодым семьям на декабрь 2014 года необходимо 27,7 лет, то есть значительная часть очередников не сможет получить жилищную выплату ввиду достижения предельного 35-летнего возраста.

Ещё одной категорией граждан, крайне нуждающихся в государственной поддержке в решении жилищной проблемы, являются инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов.

Если большинство граждан имеют возможность найти вариант улучшения своего финансового положения, подыскав более оплачиваемую либо дополнительную работу для того, чтобы самостоятельно или с привлечением средств кредитных организаций приобрести квартиру или дом, то значительное число людей с ограниченными возможностями здоровья этого сделать не могут. Размер пенсий по инвалидности, которые часто для них являются единственным источником доходов, не позволяет без поддержки государства рассчитывать на улучшение жилищных условий. Не в лучшем материальном положении находятся и семьи с детьми-инвалидами, так как в них один из родителей (а нередко это единственный родитель – мать) вынужден оставить работу, чтобы заботиться о больном ребёнке.

К сожалению, действующее с 2005 года законодательство существенно сократило жилищную поддержку инвалидов. Если принятые на жилищный учёт до 1 января 2005 года инвалиды могут рассчитывать либо на предоставление жилого помещения по договору социального найма (как лица, сохранившие право на первоочередное обеспечение жильём по Жилищному кодексу РСФСР) либо на предоставление социальной выплаты на улучшение жилищных условий, то инвалиды, принятые на жилищный учёт после 1 января 2005 года, обеспечиваются жилыми помещениями в порядке общей очереди. Исключение составляют лица, чьи за-



болевания включены в специальный перечень и при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире. Он содержится в постановлении Правительства РФ от 16.06.2006 г. № 378. Эти граждане имеют право на внеочередное обеспечение жилыми помещениями по договору социального найма, что установлено пунктом 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса РФ.

Данные Омскстата свидетельствуют о том, что в 2014 году улучшили жилищные условия 59 инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов. На 2015 год в списках нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма осталось 2388 таких граждан.

Обращения к Уполномоченному от инвалидов и семей с детьми-инвалидами по поводу ненадлежащих жилищных условий поступают ежегодно. Нередки жалобы тех, кто встал на жилищный учёт до 1 января 2005 года, но до сих пор не обеспечен жилым помещением и не получил социальную выплату на улучшение жилищных условий. Обращения о длительном непредоставлении жилья поступают также от инвалидов и семей с детьми-инвалидами, принятых на учёт после вступления в действие Жилищного кодекса РФ и имеющих право на обеспечение жилым помещением только в порядке общей очереди. К сожалению, кроме разъяснения требований законодательства о предоставлении жилья в порядке очерёдности, исходя из времени принятия граждан на жилищный учёт, какую-либо помощь в ускорении процесса предоставления им жилых помещений Уполномоченный оказать не может.

Обращаются к Уполномоченному и те инвалиды и члены их семей, которые имеют право на внеочередное обеспечение жилым помещением, так как наличие тяжёлых хронических заболеваний делает невозможным совместное проживание с ними в одной квартире. Более того, в ряде случаев у этих граждан есть судебные решения, обязывающие органы местного самоуправления вне очереди предоставить им жилые помещения.

Жительница г. Омска О. обратилась к Уполномоченному с жалобой на неисполнение решения суда, согласно которому Администрация г. Омска обязана обеспечить семью О., мать которой является инвалидом 1-й группы и страдает тяжёлым хроническим заболеванием, вне очереди жилым помещением по договору социального найма. В жалобе О. указала, что должник, то есть городская администрация, заявляет об отсутствии у неё свободного муниципального жилья. Служба судебных приставов также ничем не обнадёживает О., ведь у должника нет не только жилых помещений, но и средств на оплату штрафов, налагаемых на него судебным приставом-исполнителем за неисполнение решения.

О. в жалобе выражает обоснованное недоумение по поводу создавшегося положения, когда неисполнение судебного решения воспринимается и самой администрацией муниципального образования, и государственной структурой, ответственной за принудительное исполнение судебных актов, как вполне заурядное и допустимое.

Проведённая по этому обращению прокуратурой области проверка только подтвердила доводы заявителя. Вот и получается, что решение суда об обеспечении семьи О. вне очереди благоустроенным жильем имеется, судебный пристав-исполнитель предпринимает предусмотренные законом меры, и только ответ на вопрос о том, когда же инвалид 1-й группы, страдающий тяжёлым хроническим заболеванием сможет жить в нормальных условиях, остаётся открытым.

В соответствии с положениями статьи 3 «Порядка предоставления мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов», утверждённого постановлением Правительства Омской области от 26.06.2006 г. № 99-п, жилищная поддержка перечисленным категориям граждан осуществляется за счёт субвенций федерального бюджета, а также средств областного бюджета, предусмотренных на очередной финансовый год. Учитывая, что предусмотренные данным нормативным актом меры поддержки предоставляются гражданам указанных категорий, вставшим на жилищный учёт до 1 января 2005 года, то есть состоящим на учёте уже более 10 лет, представляется необходимым увеличение средств областного бюджета на данные меры поддержки.

Ряду жителей нашего региона жилищная поддержка оказывается только за счёт средств областного бюджета на основании соответствующих Указов Губернатора Омской области.

Так, региональным законодательством предусмотрено предоставление мер жилищной поддержки в виде предоставления ипотечного жилищного займа на строительство, достройку либо реконструкцию жилья; субсидирования процентной ставки по ипотечным жилищным займам; компенсации в размере 200 тыс. рублей по выплатам по ипотечным займам при рождении второго ребёнка или последующих детей; социальных выплат многодетным семьям на строительство индивидуальных жилых домов; предоставления средств на оплату первоначального взноса по ипотечным кредитам учителям и медицинским работникам.

Подобного рода государственная помощь за счёт средств регионального бюджета является крайне необходимой и востребованной. Согласно сведениям Омскстата, из 1570 семей нашего региона, улучшивших свои жилищные условия в 2014 году, 852 семьи сделали это за счёт мер социальной поддержки государства.

Однако в 2015 году был приостановлен приём от граждан заявлений о субсидировании процентной ставки по ипотечным жилищным кредитам и о компенсации 200 тыс. рублей по ипотечным кредитам при рождении второго ребёнка или последующих детей. Сразу же за отменой данных мер жилищной поддержки последовали жалобы граждан к Уполномоченному, но разъяснения о соответствующих изменениях в региональном законодательстве чаще всего не находили понимания у обратившихся.

Очевидно, что прекращение либо приостановление любых мер социальной помощи болезненно сказывается на тех, кто ранее их имел либо рассчитывал на их предоставление. Поэтому даже при весьма сложной финансовой ситуации в регионе отмена льгот и мер областной поддержки, оказываемых социально уязвимым категориям граждан, должна осуществляться в последнюю очередь.

Ещё раз хочется отметить, что на учёте в качестве нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями по договору социального найма состоят малоимущие граждане. Более того, статус многих из них таков, что материально участвовать хотя бы частично в разрешении своей жилищной ситуации они не могут. Это относится к пенсионерам, инвалидам, большинству многодетных семей, ряду работников бюджетной сферы. Рассчитывать они могут только на предоставление жилья по договору социального найма.

В ежегодном докладе за 2014 год Уполномоченным отмечалось, что в период 2012 – 2013 гг. в 8 муниципальных районах области жильё на условиях социального найма вообще не предоставлялось (Калачинский, Марьяновский, Павлоградский, Саргатский, Седельниковский, Тарский, Тюкалинский, Омский муниципальные районы). В связи с этим внимание глав данных районов обращалось как на обязанность органов местного самоуправления обеспечивать жилыми помещениями нуждающихся в улучшении жилищных условий малоимущих граждан, так и на их обязанность организации строительства и содержания муниципального жилищного фонда, что предусмотрено статьёй 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Сведения, предоставленные Уполномоченному муниципальными образованиями региона в 2015 году, свидетельствуют, что в Омском, Тюкалинском и Тарском районах в 2014 году жилищная очередь сдвинулась с «мёртвой точки».

Однако Калачинский, Марьяновский, Саргатский и Седельниковский районы по-прежнему не предоставляли жильё по договору социального найма в 2014 году и не планировали этого в 2015 году. При этом на

жилищном учёте в этих районах на 1 января 2015 года состояло, соответственно, 252, 437, 571 и 95 человек. В 2014 году не было предоставлено ни одного жилого помещения на условиях социального найма в Полтавском районе, где на учёте состоит 401 человек.

При таком положении дел неудивительно, что в Саргатском, Седельниковском и Полтавском муниципальных районах, по данным Омскстата, наблюдается миграционная убыль населения. В 2014 году миграционный коэффициент в Саргатском районе составил минус 9,1, в Седельниковском районе – минус 6,5, в Полтавском районе – минус 13,4 человека на 1000 человек населения. Продолжилась эта тенденция и в 2015 году.

Можно констатировать: в указанных муниципальных образованиях налицо очевидное неисполнение обязанностей, предусмотренных статьёй 40 Конституции РФ и статьёй 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по обеспечению права на жилище малоимущих граждан.

В докладе за 2014 год Уполномоченным указывалось на то, что не всегда причиной непредоставления малоимущим гражданам жилья по договорам социального найма является отсутствие финансовых возможностей для пополнения муниципального жилищного фонда путём приобретения либо строительства жилья.

Подтверждением этого вывода может служить ситуация в двух районах области, где с 2012 года жилищная очередь не сдвигается с места, однако все условия для того, чтобы часть очередников квартиры по договорам социального найма получила, имелись.

Так, к Уполномоченному в 2015 году обратилась К. – жительница г. Калачинска. В жалобе она указала, что стоит в жилищной очереди с 1983 года, уже в течение пяти лет значится в списке под номером 1, но жильём не обеспечивается.

Проверка Калачинской межрайонной прокуратуры, выполненная по просьбе Уполномоченного, установила, что на основании постановления Правительства Омской области от 23.03.2011 г. № 42-п Калачинскому муниципальному району было выделено 15 млн. руб. на строительство социального жилья для предоставления гражданам на условиях социального найма. Денежные средства были освоены в полном объёме, построено 18 квартир в доме № 67 по ул. Заводской в г. Калачинске. Однако, вопреки установленной Правительством Омской области цели, распоряжением главы Калачинского муниципального района квартиры были отнесены к районному жилищному фонду служебного пользования и в последующем переданы гражданам по договорам служебного найма.

При явном нарушении со стороны главы района прав граждан, состоящих на жилищном учёте, 18 из

которых должны были быть обеспечены жилыми помещениями, по непонятной причине этот факт прошёл мимо внимания органов прокуратуры и органов, контролирующих целевое использование средств регионального бюджета. Когда же одна из пострадавших от этих действий жительница г. Калачинска Ж., стоявшая 4-й в списке очередников, обратилась в суд с иском о признании незаконными актов главы района, оказалось, что ею был пропущен установленный законом срок для оспаривания нормативных актов в судебном порядке, что послужило основанием отказа в удовлетворении её исковых требований.

По материалу, направленному Калачинским межрайонным прокурором ещё в августе 2013 года в Калачинский МРО СУ Следственного Комитета РФ по Омской области в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса РФ для проведения проверки по факту отнесения главой района 18 жилых помещений к жилищному фонду служебного использования, до июня 2015 года окончательного процессуального решения принято не было.

На представление межрайонной прокуратуры об устранении нарушений законодательства по факту нарушения принципов эффективности использования бюджетных средств, их адресности и целевого характера в апреле 2014 года глава Калачинского муниципального района сообщил, что вопрос о предоставлении жилых помещений гражданам по договору социального найма будет разрешаться по мере появления квартир муниципального жилищного фонда социального использования.

В 2015 году, как и ранее, Калачинский район не обеспечивал граждан жильём по договору социального найма, поэтому приходится констатировать: в действиях администрации указанного муниципального образования налицо очевидное и, судя по всему, осознанное нарушение требований закона и права малоимущих граждан на жилище.

Столь же неблагоприятная картина наблюдается и в Седельниковском районе Омской области, где жилые помещения по договорам социального найма не предоставляются с 2012 года.

При этом проверкой районной прокуратуры было выявлено, что в ноябре 2014 года глава района в нарушение закона издал распоряжение о снятии с 65 квартир статуса жилых помещений специализированного фонда и последующей передаче в собственность гражданам, проживавших в них по договорам найма. После заключения с каждым из этих граждан договора социального найма жилые помещения были переданы им в собственность безвозмездно в порядке приватизации.

По информации прокуратуры Омской области, ряд граждан, получивших таким образом в собственность

квартиры, не являлись малоимущими и нуждающимися в улучшении жилищных условий, а у некоторых имелось в собственности жильё. В результате незаконных действий главы района из муниципальной собственности выбыли 65 квартир балансовой стоимостью более 90 млн. руб., а стоящие на жилищном учёте граждане лишились возможности реализовать своё право на получение жилья по договору социального найма.

Материалы проверки прокуратурой направлены в Следственное Управление Следственного Комитета по Омской области, где принято решение о возбуждении уголовного дела в отношении главы района по факту превышения должностных полномочий.

При таком положении дел, когда нарушение закона подтверждено документально, никакие уверения относительно того, что предоставление жилья нуждающимся невозможно вследствие финансовых проблем текущего момента, уже не воспринимаются и формируют у граждан мнение о безразличии органов власти к их насущным потребностям.

### СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЙ ЖИЛИЩНЫЙ ФОНД

В соответствии со статьёй 19 Жилищного кодекса РФ, государственный и муниципальный жилищный фонд подразделяются на несколько категорий. Это жилищный фонд социального использования, предназначенный для предоставления гражданам по договорам социального найма, специализированный жилищный фонд, предназначенный для проживания отдельных категорий граждан, а также жилищный фонд коммерческого использования, предоставляемый гражданам на условиях возмездного пользования.

Очевидно, что обеспечение граждан жилыми помещениями по договорам социального найма – наиболее важная функция органов местного самоуправления в реализации жителями соответствующего поселения права на жилище. Однако не всегда их жилищные проблемы могут и должны решаться таким образом.

В ряде случаев возникает необходимость оказания жилищной поддержки гражданам с использованием специализированных помещений. Особенно это касается граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, требующей срочного разрешения: разрушение жилья в результате пожара или иного несчастного случая; крайне неудовлетворительное состояние аварийных жилых помещений, угрожающее не только здоровью, но и жизни людей; отсутствие какого-либо жилья у выпускников учреждений для детей-сирот, не обеспеченным жильём в установленном законом порядке и тому подобное.

По данным Главного управления МЧС России по Омской области, только за 1-е полугодие 2015 года в



зданиях жилого назначения произошло 769 пожаров, из них 635 – в частных жилых постройках. В этих пожарах погиб 71 человек, 568 человек было эвакуировано, более 300 строений уничтожены пожарами. В сентябре 2015 года в результате взрыва бытового газа остались без квартир жители 8-квартирного дома по ул. 1-я Тепловозная в г. Омске. Дом восстановлению не подлежит, его жители нуждались в срочном расселении.

Приведённые примеры свидетельствуют о том, что в ряде ситуаций возникает необходимость безотлагательного предоставления жилья пострадавшим людям.

Немало обращений поступает к Уполномоченному от омичей, проживающих в многоквартирных домах, признанных аварийными и находящимися в крайне неудовлетворительном техническом состоянии, угрожающем их жизни и здоровью. Нередки жалобы от необеспеченных жильём сирот, которые по окончании учебы лишаются возможности проживать в общежитии образовательного учреждения и остаются, что называется, под открытым небом.

Очевидно, что все эти граждане нуждаются хотя бы во временном жилье, где они могут находиться до того момента, когда будут иметь постоянное жилище. Этим временным местом жительства могут быть жилые помещения специализированного жилищного фонда.

Статья 92 Жилищного кодекса РФ содержит перечень видов жилых помещений специализированного жилищного фонда, к которым относятся служебные жилые помещения, жилые помещения в общежитиях, жилые помещения маневренного фонда, жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения, жилые помещения фонда для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, и жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан.

Более подробно хотелось бы остановиться на анализе положения дел в нашем регионе с маневренным жилищным фондом.

В соответствии со статьёй 95 Жилищного кодекса РФ, жилые помещения маневренного фонда предназначены для временного проживания граждан в связи с капитальным ремонтом или реконструкцией дома (это относится к проживающим в жилых помещениях по договорам социального найма); граждан, утративших жилые помещения, приобретённые за счёт кредитного займа и являющиеся предметом залога, в результате обращения взыскания на эти жилые помещения; граждан, у которых единственные жилые помещения стали непригодными для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств; иных граждан в предусмотренных законодательством случаях.

При этом статья 88 Жилищного кодекса РФ прямо указывает на обязанность наймодателя предоставить нанимателю и членам его семьи на время проведения капитального ремонта или реконструкции дома другое жилое помещение маневренного фонда.

Следовательно, наличие маневренного жилищного фонда в каждом муниципальном образовании в целях обеспечения жильём граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, является требованием закона.

В ежегодном докладе за 2009 год Уполномоченным была впервые проанализирована ситуация с наличием в регионе жилья специализированного жилищного фонда, в том числе, жилых помещений маневренного фонда, предназначенного для временного размещения граждан, по объективным причинам лишившимся единственного жилья. Оказалось, что в подавляющем большинстве муниципальных образований области муниципальный жилищный фонд отсутствует.

В 2015 году Уполномоченный вновь вернулся к этому вопросу.

Как следует из информации, полученной от администраций муниципальных районов области и г. Омска, служебные жилые помещения, предоставляемые, как правило, муниципальным служащим, работникам государственных и муниципальных учреждений, отсутствуют лишь в 5 муниципальных образованиях региона. Однако жилые помещения маневренного фонда имеются лишь в 11 из них, в количестве 97. Нельзя не отметить, что в Нововаршавском районе имеется 18 жилых помещений маневренного фонда, в Шербакульском – 12, в Черлакском – 48, а в муниципальном образовании город Омск к маневренному фонду было отнесено только 1 жилое помещение общей площадью 12,6 кв.м.

Цифры достаточно красноречивы и отражают отношение администраций муниципальных образований к жилищным проблемам граждан, не по своей воле оставшихся без крыши над головой.

Особенно показательным в этом плане является отсутствие маневренного жилья в областном центре. Вряд ли одно жилое помещение площадью в 12,6 кв.

м можно считать муниципальным маневренным жилищным фондом г. Омска. Как ни печально, но именно в областном центре чаще всего случаются различного рода чрезвычайные ситуации, лишаящие граждан жилища, здесь находится большое количество аварийного жилья. Так, на 1 января 2015 года в областном центре 3401 семья нуждалась в переселении из аварийных жилых помещений.

Нельзя не отметить, что в течение 2014 – 2015 гг. на территории нашего региона количество семей, обеспеченных жильём в результате расселения аварийных домов, существенно увеличилось. Если в 2014 году из аварийного жилищного фонда была переселена 191 семья, то в 2015 году только в г. Омске жильё получили 1204 семьи, ранее проживавшие в аварийных квартирах.

Несмотря на это, значительное количество омичей продолжают проживать в аварийных домах, находящихся в крайне неудовлетворительном техническом состоянии.

Ещё 24.12.2012 г. на аппаратном совещании Администрации г. Омска Мэр заявил о необходимости создания муниципального маневренного фонда жилья, в который можно было бы переселять жильцов аварийных домов, что также позволит реабилитировать программу регенерации жилья в областном центре. Однако и по прошествии 3-х лет данный вид муниципального жилья в областном центре не создан.

Конечно, каждое муниципальное образование, где отсутствует маневренный фонд, может в качестве основного аргумента сослаться на отсутствие свободного муниципального жилья, однако факты свидетельствуют о несостоятельности подобных объяснений.

Так, по данным интернет-сайта прокуратуры Омской области (пресс-релиз от 06.05.2015 г.), несмотря на большое количество граждан, состоящих на учёте в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий в каждом муниципальном образовании региона, на территории Горьковского, Знаменского, Исилькульского, Калачинского, Кормиловского, Любинского, Марьяновского и других районов находится множество жилых помещений, право собственности на которые не оформлено, являющихся бесхозными либо имеющими собственников, но при этом фактически брошены. Органами местного самоуправления меры по учёту и оформлению в муниципальную собственность бесхозных жилых помещений не принимаются. По всем выявленным фактам бездействия органов местного самоуправления приняты меры прокурорского реагирования.

Нельзя не отметить, что подобные факты выявляются органами прокуратуры Омской области не впервые, однако принимать меры по пополнению муниципального жилищного фонда за счёт собственных резервов органы местного самоуправления, похоже, не спешат.

Это бездействие свидетельствует о том, что у руководства муниципальных образований области «не болит голова» о тех их жителях, которые находятся в сложной жилищной ситуации и крайне нуждаются в поддержке со стороны органов местного самоуправления.

Между тем практика других регионов свидетельствует о том, что муниципальные власти изыскивают различные возможности для создания и пополнения маневренного фонда. Это не только строительство либо покупка жилых помещений за счёт средств муниципалитета, но и приведение в пригодное для проживания граждан состояние зданий и помещений, нуждающихся в ремонте.

Так, источниками значительного пополнения жилых помещений маневренного фонда г. Томска стали отремонтированное после пожара жилое здание, из которого ранее были выселены жильцы, где разместили 21 жилое помещение по нормативу маневренного фонда, а также реконструированное здание бывшего банно-прачечного комбината, в котором были выстроены 52 квартиры секционного типа для предоставления нуждающимся в маневренном жильё гражданам.

В г. Волгограде под маневренное жильё для выпускников детских домов переоборудуется здание бывшего общежития техникума, которое не эксплуатируется в течение нескольких лет. Затраты на капитальный ремонт здания взял на себя областной бюджет. В бывшем общежитии планируется разместить 113 благоустроенных жилых помещений для временного проживания сирот, ожидающих получения квартир.

Приведённые примеры свидетельствуют о том, что для решения вопроса о создании в муниципальном образовании маневренного жилищного фонда необходимо нередко, прежде всего, желание муниципальной власти вплотную заняться этой проблемой.

Статья 95 Жилищного кодекса РФ в части 4 предусматривает возможность обеспечения жилыми помещениями маневренного фонда иных граждан, не перечисленных в частях 1 – 3 данной статьи, в случаях, предусмотренных законодательством.

Хотелось бы отметить, что расширение перечня категорий граждан, которые вправе рассчитывать на предоставление подобных жилых помещений, возможно не только федеральным законодателем, но и законодательством субъектов РФ. Подобные полномочия предоставлены субъектам РФ на основании пункта 4 части 1 статьи 13 Жилищного кодекса РФ, предусматривающего право субъекта федерации определять иные категории граждан в целях предоставления им жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации.

Делая акцент на этом праве регионального законодателя, хотелось бы указать в качестве примера

Волгоградскую область, где областное законодательство включило в перечень лиц, имеющих право на получение жилого помещения маневренного фонда, детей-сирот, не обеспеченных жилыми помещениями в установленном законом порядке. До получения постоянного жилья сироты могут проживать в маневренном жильё. Подобного рода практика расширения круга граждан, имеющих право на жильё маневренного фонда, представляется заслуживающей внимания и достойна распространения.

Для нашего региона введение подобной нормы представляется объективно необходимым.

На протяжении всего срока существования института Уполномоченного Омской области по правам человека внимание региональных властей обращается на необходимость решения вопроса о предоставлении выпускникам учреждений для детей-сирот, не имеющим жилья, места проживания до момента обеспечения их жилым помещением в соответствии с требованиями статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Уполномоченным неоднократно предлагалось создание социальных гостиных либо общежитий для временного проживания данной категории лиц (подобного рода опыт имеется в других регионах страны). В условиях, когда в последние несколько лет на территории региона происходит расформирование детских домов, Уполномоченный предлагал размещать подобного рода социальные гостиные либо общежития на базе этих учреждений, что не требовало переустройства зданий и частично сохраняло рабочие места для персонала социальных учреждений. Отклика эти предложения Уполномоченного не находили, а жалобы сирот, не имеющих крова и вынужденных годами ждать получения от государства положенных им по закону квадратных метров жилья, продолжают поступать.

И все же в 2015 году региональные власти сделали первый шаг для решения проблемы сирот, не имеющих жилья, путём обеспечения для них места временного пребывания в социальных гостиницах.

Приказом Министерства образования Омской области от 27 июля 2015 г. № 50 утверждён «Порядок предоставления организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, возможности временного проживания в рамках помощи в социальной адаптации детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте до 18 лет и старше, подготовке детей к самостоятельной жизни». Во исполнение данного приказа двумя учреждениями для детей-сирот (КОУ «Адаптивная школа-интернат № 16» и КОУ «Тарский детский дом им. Д.М. Карбышева») выпускникам

организаций для детей-сирот предоставляется возможность временного проживания на срок до 1 месяца с возможностью однократного продления договора не более чем на 1 месяц по согласованию с Министерством образования. В каждой социальной гостинице для постояльцев оборудованы 6 койко-мест, помещения гостиниц имеют отдельный вход. Право временного проживания в них предоставлено одиноким выпускникам организаций для детей-сирот; одиноким матерям, являющимися детьми-сиротами, с детьми; молодым семьям с детьми, в которых оба супруга являются сиротами.

Конечно, подобная помощь сиротам, находящимся в безвыходной жилищной ситуации, необходима. Однако с учётом весьма краткого срока пребывания в подобных учреждениях и крайне небольшого количества мест, предоставляемых для временного проживания сирот в таком большом регионе, как Омская область, назвать эту помощь даже временным решением их жилищной проблемы нельзя.

Ожидание сиротами предоставления положенного им по закону жилья затягивается на годы. Для многих из них весьма значимым является не только отсутствие места жительства, но и отсутствие регистрации, что препятствует их трудоустройству, возможности получить различного рода пособия.

В такой ситуации предоставление сиротам, состоящим в списке подлежащих обеспечению жилыми помещениями, жилья маневренного фонда с правом регистрации в нём и пользования до обеспечения жилым помещением в установленном законом порядке явилось бы реальной помощью региональных властей данной категории граждан.

## КОММЕРЧЕСКИЙ ЖИЛИЩНЫЙ ФОНД

Неоднократно в ежегодных докладах Уполномоченным обращалось внимание глав муниципальных образований на необходимость создания и расширения в каждом из них жилищного фонда коммерческого использования.

Конечно, каждому человеку хочется иметь своё жильё. Периодически продляющееся федеральным законодателем право граждан нашего государства на однократную приватизацию занимаемого по договору социального найма жилого помещения муниципального либо государственного фонда даёт возможность большому числу граждан получить квартиру в собственность бесплатно.

С одной стороны, большое количество собственников жилых помещений – явление положительное, но, с другой стороны, регулярно из государственной и муниципальной собственности выходит значительное количество жилья, а пополнение этих жилищных фон-

дов происходит весьма незначительными темпами. В результате те, кому посчастливилось в последние годы получить квартиры по договору социального найма, становятся их собственниками, а шансы большинства малоимущих граждан, многие годы стоящих в жилищной очереди, на получение долгожданной квартиры становятся весьма призрачными.

Во всём мире широко распространена практика аренды жилья.

Далеко не всем гражданам иных государств доступно собственное жильё, а некоторым не нужны лишние проблемы и расходы, связанные с содержанием личной недвижимости. В России и в Омской области количество граждан, арендующих жилые помещения, тоже достаточно велико. Однако арендодателями, чаще всего, являются физические лица – собственники жилых помещений. При этом большинство из них не афиширует эту деятельность, получая от сдачи внаём принадлежащего им жилья приличные доходы и не тратясь на уплату налогов государству.

Вместе с тем государственный и муниципальный жилищные фонды в своём составе могут иметь жилые помещения коммерческого использования для предоставления их гражданам по договорам так называемого коммерческого найма, что предусмотрено статьёй 19 Жилищного кодекса РФ.

По сведениям, предоставленным Уполномоченному в 2015 году администрациями 33-х муниципальных образований, только в двух (Калачинском районе и г. Омске) имеются жилые помещения коммерческого использования. При этом в Калачинском районе, где насчитывается 22 жилых помещения коммерческого использования, в очереди на получение такого жилья состоит 3 семьи, а в г. Омске, где в муниципальной собственности находится 114 жилых помещений коммерческого использования, в очереди на их предоставление состоит 314 граждан.

Представляется, что в тех муниципальных образованиях, где в жилищной очереди состоит большое количество граждан, необходимо наличие жилья коммерческого использования. Для многих очередников аренда подобных жилых помещений может стать приемлемым выходом.

Тем более что муниципальный нормативный акт, определяющий статус жилищного фонда коммерческого использования и взаимоотношения муниципалитета и граждан, заключающих договор коммерческого найма, может предусматривать право выкупа такого рода жилых помещений на выгодных как для гражданина, так и для собственника такого жилья условиях. Следовательно, создавая фонд жилья коммерческого использования муниципалитет не только обеспечивает жилищные права граждан, но и имеет

доход как при сдаче им жилых помещений в аренду, так и при их продаже.

## КАПИТАЛЬНЫЙ РЕМОНТ МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ

Одной из проблем в сфере соблюдения жилищных прав жителей нашего региона является капитальный ремонт многоквартирных домов (далее – МКД). Её значимость очевидна: вовремя не проведённый капитальный ремонт приводит к обветшанию дома и переходу его в категорию аварийного жилья, не подлежащего ремонту.

Ещё в 2014 году к Уполномоченному стали поступать жалобы жителей областного центра на неисполнение Администрацией г. Омска судебных решений, обязывающих её провести капитальный ремонт МКД. Причём нередко эти судебные решения были вынесены несколько лет назад.

Анализ сложившейся в г. Омске ситуации с капитальным ремонтом МКД привёл к выводу, что она является критической, на что Уполномоченный обратил внимание в Докладе о соблюдении прав и свобод человека и гражданина за 2014 год.

Длительное время органы местного самоуправления по разным, в том числе, и объективным причинам капитальным ремонтом МКД не занимались.



Нередко объяснением для граждан этого бездействия являлась приватизация ими жилых помещений в МКД: «Теперь жильё является вашей собственностью, следовательно, и капитальный ремонт вы должны проводить сами». Но такая позиция муниципальных властей, которая и сейчас разделяется некоторыми публичными политиками, прямо противоречит закону.

Так, статьёй 16 Закона РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» предусмотрено, что при приватизации гражданами жилых помещений в домах, требующих капитального ремонта, за бывшим наймодателем сохра-

няется обязанность производить капитальный ремонт дома в соответствии с нормами содержания, эксплуатации и ремонта жилищного фонда.

Именно эта норма закона дала основания гражданам в судебном порядке отстоять своё право на проведение капитального ремонта МКД бывшим наймодателем – Администрацией г. Омска.

К сожалению, действительность такова, что нередко вынесение судом решения в пользу граждан не означает восстановления их нарушенных прав.

В 2015 году к Уполномоченному обратился омич А. с жалобой на неисполнение решения Центрального районного суда г. Омска, вынесенного 09.06.2012 года, согласно которому на Администрацию г. Омска возложена обязанность произвести капитальный ремонт общего имущества в доме № 4 по Тимуровскому проезду в срок до 01.09.2013 года.

Во исполнение решения суда 02.04.2013 г. между собственниками помещений данного МКД и Администрацией г. Омска было заключено соглашение, определившее приоритетные виды работ по капитальному ремонту дома на 2013 год (ремонт кровли, установка общедомовых приборов учёта) и приоритетные виды работ на 2014 год (ремонт системы водоотведения, электроснабжения). Ни в 2013 году, ни в 2014 году своих обязательств городская администрация не выполнила.

Стоит отметить, что речь идёт о доме, сданном в эксплуатацию в 1958 году, в котором капитальный ремонт ни разу не проводился. При этом обследование технического состояния дома ещё в 2010 году выявило, что необходимы полная замена шиферной кровли, восстановление вентиляционных каналов, капитальный ремонт систем электроснабжения, холодного и горячего водоснабжения.

На запрос Уполномоченного по обращению А. городская Администрация сообщила, что в реестре МКД, подлежащих капитальному ремонту в рамках исполнения судебных решений, расположенных в порядке очередности по окончательному сроку исполнения дом № 4 по Тимуровскому проезду находится на 97-й позиции. Исходя из общих потребностей в бюджетных ассигнованиях для капитального ремонта 640 МКД по судебным решениям и предельного дефицита бюджетных ассигнований, выделяемых на эти цели (50 млн. руб.), определить конкретные сроки выполнения работ по капитальному ремонту данного МКД не представляется возможным.

Таким образом, в отношении жителей 640 домов при наличии судебных решений, подлежащих, в соответствии с положениями статьи 13 Гражданского процессуального кодекса РФ, неукоснительному исполнению всеми без исключения органами государственной власти, местного самоуправления, должностными ли-

цами и гражданами, фактически продолжается нарушение жилищных прав.

По данным Администрации г. Омска, предоставленным Уполномоченному, исполнение имевшихся на 1 января 2015 года 640 судебных решений о проведении капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов требует привлечения более 13 млрд. руб. из городского бюджета, что сопоставимо с его общим размером.

На 1 января 2014 года таких судебных решений было 585. При этом приоритетные работы по капитальному ремонту общего имущества в том году были выполнены лишь в 15 МКД, иначе говоря, исполнено 15 решений, и то частично.

В течение 1-го полугодия 2015 года не было исполнено ни одного аналогичного решения суда.

Приходится констатировать, что за год проблема капитального ремонта МКД в областном центре не только не стала разрешаться, но и усугубилась. Ведь при потребности более 13 млрд. руб. только для исполнения судебных решений, в 2016 году в городской бюджет заложено лишь 50 млн. руб. При таких темпах финансирования исполнение уже имеющихся решений возможно по истечении 260 лет.

Уполномоченный вынужден в очередной раз обратить внимание как Администрации г. Омска, так и региональных властей на необходимость выработки механизма разрешения данной проблемы. Её особая значимость заключается в том, что без поддержания жилых домов в надлежащем техническом состоянии они разрушаются, ветшают, становятся аварийными, а это влечёт за собой совсем другие последствия, и уже требуется расселение граждан с предоставлением им иных жилых помещений во внеочередном порядке, а, следовательно, ещё больших бюджетных затрат.

## ВЗНОСЫ НА КАПИТАЛЬНЫЙ РЕМОНТ ОБЩЕГО ИМУЩЕСТВА В МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМАХ

С сентября 2014 года для собственников помещений в МКД на территории нашего региона была введена обязанность внесения платы за капитальный ремонт общего имущества. Обращения жителей региона по вопросам законности данного платежа, обоснованности его размера и возможности отказаться от внесения взносов на капитальный ремонт стали поступать в аппарат Уполномоченного практически с момента получения гражданами первых таких платёжных квитанций.

Гражданам разъяснялось, что взносы на капитальный ремонт общего имущества МКД – это не «самодельность» Омской области, а требование федерального законодательства. Так, пунктом 3 части 2 статьи 154 Жилищного кодекса РФ установлено, что плата за жи-

лое помещение и коммунальные услуги для собственников помещений в МКД включает в себя взнос на капитальный ремонт.

Статья 158 Жилищного кодекса РФ обязывает собственника помещения в МКД нести расходы на содержание не только принадлежащего ему помещения, но и участвовать в расходах на содержание общего имущества путём внесения взносов на капитальный ремонт. Обязанность по оплате расходов на капитальный ремонт многоквартирного дома распространяется на всех собственников помещений в нём с момента возникновения права собственности на помещения в доме.



Регионам федеральный законодатель предоставил ряд прав: определять минимальный размер взноса на капитальный ремонт, устанавливая порядок проведения мониторинга технического состояния МКД, создавать регионального оператора, формировать региональную программу капитального ремонта общего имущества в МКД.

Постановлением Правительства Омской области от 25.07.2013 г. № 170-п минимальный размер взноса на капитальный ремонт общего имущества в МКД на территории региона установлен в размере 6,7 руб. за 1 кв.м общей площади помещения в месяц. Таким образом, для собственника помещения, к примеру, площадью 50 кв. м ежемесячный взнос составляет 335 рублей в месяц. Сумма, на первый взгляд, небольшая. Однако для многих пенсионеров, инвалидов, многодетных семей, одиноких родителей с детьми и работников с невысокой заработной платой эти расходы весьма ощутимы.

Особенно часто в аппарат Уполномоченного по вопросу взносов на капитальный ремонт обращаются пенсионеры. Многие уже в преклонном возрасте и часто задают вопрос: «Зачем я должен платить эти взносы, отрывая каждый месяц от своей небольшой пенсии так необходимые мне на другие цели деньги, если я не



доживу до запланированного капитального ремонта дома?» Вопрос резонный, хотя по федеральному законодательству от взносов на капитальный ремонт изначально были освобождены только собственники помещений в МКД, признанных аварийными и подлежащими сносу, а также собственники помещений в МКД, расположенных на земельном участке, подлежащем изъятию для государственных или муниципальных нужд.

Вопросы о необходимости уплаты взносов на капитальный ремонт появлялись и у жителей домов-новостроек.

С 1 июля 2015 года внесены изменения в статью 170 ЖК РФ. Она дополнена частью 5.1, согласно которой для собственников помещений в МКД, введённых в эксплуатацию после утверждения региональной программы капитального ремонта и включённых в эту программу при её актуализации, обязанность по уплате взносов на капитальный ремонт возникает по истечении срока, установленного субъектом РФ, но не позднее чем в течение 5 лет с даты включения данного МКД в региональную программу капитального ремонта.

Представляется, что данная норма закона введена своевременно, она отвечает имущественным интересам собственников квартир в домах-новостройках, в которых за качество возведения жилья в течение гарантийного срока должен отвечать застройщик.

Постановлением Правительства Омской области от 20.01.2016 г. № 2-п срок, по истечении которого у собственников помещений в домах-новостройках возникает обязанность по уплате взносов на капитальный ремонт, установлен в два года с даты включения соответствующего многоквартирного дома в региональную программу капитального ремонта общего имущества в МКД.

С 1 января 2016 года вступила в силу часть 2.1 статьи 169 Жилищного кодекса РФ, дающая право субъектам РФ предоставлять компенсацию расходов на уплату взноса на капитальный ремонт для пожилых граждан. Одиноко проживающим неработающим соб-

ственникам жилых помещений, достигшим 70 лет, такая компенсация предусмотрена в размере 50%, достигшим возраста 80 лет – 100%. Если семья состоит только из неработающих граждан пенсионного возраста, то собственникам жилых помещений, достигшим 70 лет, компенсация предоставляется в размере 50%, достигшим 80 лет – 100%.

Введение подобной льготы по уплате взносов на капитальный ремонт для пожилых людей целесообразно как по причине их довольно небольшого достатка, так и с учетом возраста плательщиков. Хочется надеяться, что соответствующий закон в нашем регионе будет принят в ближайшее время.

И конечно, для собственников квартир в домах, нуждавшихся в проведении капитального ремонта на момент приватизации жилого помещения, освобождение от уплаты взносов является не только справедливым, поскольку граждане не должны отвечать за долги прежних собственников МКД, каковыми чаще всего являлись муниципалитеты, но и отвечающим букве закона.

В соответствии со статьёй 16 Закона РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», при приватизации гражданами жилых помещений в домах, требующих капитального ремонта, за бывшим наймодателем сохраняется обязанность производить капитальный ремонт дома в соответствии с нормами содержания, эксплуатации и ремонта жилищного фонда.

К сожалению, при разработке норм, регулирующих уплату взносов на капитальный ремонт МКД, указанное выше положение Закона РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 учтено не было. Образовалась коллизия законов, что требует внесения изменений в статью 169 ЖК РФ, предусматривающих для данных собственников жилых помещений освобождение от уплаты взносов на капитальный ремонт, поскольку обязанность его проведения прежним собственником дома исполнена не была.

Волнует жителей нашего региона и вопрос о том, на что будут расходоваться средства, собранные Региональным фондом капитального ремонта, не израсходуются ли они на содержание регионального оператора. Авторам таких обращений направляются разъяснения положений статьи 179 ЖК РФ, частью 3 которой прямо предусмотрено, что средства, полученные региональным оператором от собственников помещений, могут использоваться только на капитальный ремонт общего имущества в этих МКД. Аналогичная норма содержится в статье 9 Закона Омской области от 18.07.2013 г. № 1568-ОЗ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Омской области» и в статье 8.4

Устава Регионального фонда капитального ремонта многоквартирных домов.

Стоит подчеркнуть: население недостаточно информировано в этом плане. На сайте Регионального фонда капитального ремонта многоквартирных домов Омской области (далее – региональный оператор) размещены «Азбука для потребителей услуг ЖКХ», методические рекомендации и инструкции по проведению капитального ремонта в МКД. Эта информация является весьма полезной для собственников помещений в МКД, разноплановой, но доступной её можно назвать с большой натяжкой.

Не стоит забывать, что далеко не все собственники помещений являются активными либо просто пользователями интернета. Это касается пожилых, малообеспеченных граждан, жителей сельских поселений. Следовательно, для этой части населения желательна информация в виде листовок, буклетов, памяток, содержащих разъяснения по наиболее часто возникающим у граждан вопросам о взносах на капитальный ремонт, а также использование средств массовой информации в этих целях.

Обеспечение достаточной информированности населения компетентными в этой сфере органами необходимо для снижения накала страстей, провоцируемых различными источниками, призывающими к отказу от уплаты данных взносов ввиду их, якобы, незаконности.

Капитальный ремонт МКД – дело весьма дорогостоящее и требующее накопления значительных средств на его проведение.

Действующим законодательством предусмотрено два способа формирования фонда капитального ремонта: перечисление собственниками помещений взносов на специальный счёт и перечисление взносов на счёт регионального оператора. Решается вопрос о выборе способа формирования фонда общим собранием собственников помещений.

Очевидно, что накопление средств на капитальный ремонт дома на специальном счёте является более отвечающим интересам жильцов конкретного дома. Кроме того, при таком способе собственники вправе на общем собрании установить размер взноса в большем, чем установленный субъектом РФ минимальный размер взноса на капитальный ремонт. Но специальный счёт может быть открыт только определёнными субъектами: товариществом собственников жилья, осуществляющим управление МКД; жилищным кооперативом, осуществляющим управление МКД; управляющей организацией; региональным оператором, когда собственники помещений МКД выбрали его в качестве владельца счёта (часть 2 статьи 175 ЖК РФ).

По данным Регионального фонда капитального ремонта Омской области, на 01.01.2015 г. 7265 МКД

(91.1% от их общего числа) выбрали способ формирования капитального ремонта в виде перечисления взносов на счёт регионального оператора, 674 МКД открыли специальные счета для формирования фонда капитального ремонта дома. На 01.01.2016 г. количество домов, выбравших перечисление взносов на счёт регионального оператора, сократилось до 7176 (89,99% от общего числа МКД), а число домов, открывших специальный счёт, увеличилось до 799. При этом 761 специальный счёт был открыт МКД, расположенными в областном центре.

Несмотря на то, что по сведениям регионального оператора только 58,61% собственников помещений оплатили взносы на капитальный ремонт, поступление средств на счёт регионального оператора в 2014 году составило более 263 млн. руб., в 2015 году – 1,4 млрд. руб. Суммы весьма внушительные и позволяющие надеяться на проведение надлежащего и качественного капитального ремонта в МКД, включённых в региональную программу.

Обязанность уплаты взносов на капитальный ремонт МКД лежит не только на физических лицах, но и на муниципальных образованиях, являющихся собственниками помещений в МКД, о чем практически не сообщается нигде.

Между тем в собственности граждан находятся далеко не все жилые помещения, часть их является муниципальной собственностью. Анализ сведений Регионального фонда капитального ремонта показывает: 10 муниципальных образований региона внесли менее 100% взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД. При этом в некоторых районах оплата этих взносов составила чуть больше или даже менее 50% от начисленных сумм: Колосовский – 58,5%, Русско-Полянский – 58,3%, Седельниковский – 45%, Тарский – 46%, Нововаршавский – 13%.

Такое положение не может быть признано допустимым, поскольку органы местного самоуправления по своему изначальному статусу обязаны соблюдать все требования законодательства. Следовательно, средства на взносы на капитальный ремонт МКД, собственниками квартир в которых являются муниципалитеты, должны в обязательном порядке закладываться в бюджеты муниципальных образований.

К обязанностям регионального оператора законом отнесен и контроль качества и сроков оказания услуг и выполнения работ по капитальному ремонту, соответствия таких услуг и работ требованиям проектной документации, а также осуществление приёмки данных работ.

Капитальный ремонт, предусматривающий замену либо восстановление отдельных частей или целых конструкций и инженерно-технического оборудова-

ния дома, а также устранение в необходимых случаях последствий морального износа конструкций, имеет целью частичную ликвидацию физического и функционального износа зданий. Естественно, что жители домов, в которых проводится капитальный ремонт, заинтересованы в качественном его выполнении.

Однако не всегда такие работы выполняются с надлежащим качеством.

Так, по информации прокуратуры Омской области, некачественно был проведён капитальный ремонт МКД по ул. Малунцева в г. Омске. Выполняла его подрядная организация ООО «АСК «СибСтройМаркет» с привлечением около 9 млн. руб. бюджетных средств. Проверка прокуратуры Советского административного округа г. Омска выявила, что, несмотря на оформление заказчиком – управляющей организацией – актов выполненных работ и произведение расчёта с подрядной организацией, не были выполнены 13 видов работ, стоимость которых по предварительным подсчётам составила около 1 млн. руб.

Публикация РИА «Омскинформ» от 30.11.2015 г. «ОНФ нашёл множество нарушений при проведении капремонта в Омске» свидетельствует о том, что в доме № 38 по ул. XX Партсъезда в г. Омске капитальный ремонт должен был закончиться до 19.10.2015 г., однако представители подрядчика отказались от проведения работ. Аналогичная ситуация сложилась с домом № 234 по ул. Б.Хмельницкого, где подрядчиком не был выполнен ремонт фасада.

Подобные примеры не единичны.

Факты некачественного и несвоевременного выполнения капитального ремонта МКД, оплаты фактически невыполненных работ, внесения в акты выполненных работ заведомо недостоверных сведений неоднократно выявлялись в течение года в ходе прокурорских проверок. Подобные нарушения имели место в г. Омске, в Павлоградском и Кормиловском муниципальных районах Омской области.



Изложенное свидетельствует о необходимости строгого контроля как за качеством работ по капитальному ремонту МКД, так и за правомерностью расходо-

вания средств, выделяемых на эти цели. Привлечение к проведению капитального ремонта домов средств граждан в виде их ежемесячных взносов требует ещё большего усиления контроля регионального оператора за их расходованием и прозрачности информации о том, в каком объёме и на какие цели эти средства потрачены.

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ ДЕТЕЙ-СИРОТ

Нельзя не отметить, что в последние годы уделяется достаточное внимание своевременному включению детей-сирот, не имеющих жилья, в список нуждающихся в обеспечении жилым помещением (далее – список).

Помимо того, что в список по достижении 14 лет включаются сироты, не имеющие закреплённого жилья, отслеживаются ситуации, когда проживание сироты в закреплённом жилье невозможно.

Так, по данным регионального Министерства образования, в 1-м полугодии 2015 года в отношении 25 сирот были установлены факты невозможности их проживания в ранее занимаемых жилых помещениях, что явилось основанием для включения их в список подлежащих обеспечению жильём. Обращается внимание на своевременное включение в список сирот, находящихся в учреждениях для сирот с ограниченными возможностями здоровья. В 2015 году из числа 229 детей-сирот, находящихся в школах-интернатах, 97 воспитанников были внесены в список.

Но помимо своевременного учета нуждающихся в жилье детей-сирот не менее значимым для них является фактическое предоставление жилья. К сожалению, эта проблема пока остаётся неразрешённой.

Как уже отмечалось, в список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, формирование и ведение которого относится к компетенции Министерства образования, сироты включаются с 14 лет. Право на получение жилого помещения специализированного жилищного фонда возникает у них по достижении 18 лет.

На 1 июля 2015 года в жилищном списке детей-сирот было учтено 4978 человек. Из этого числа 2469 человек составляли сироты в возрасте от 18 до 22 лет и 883 – сироты в возрасте от 23 лет. То есть предусмотренное законом право на получение жилья на 1 июля 2015 года имели 3352 человека.

Вместе с тем, согласно распоряжению Правительства Омской области от 11 марта 2015 г. № 31-рп «О Плане приоритетных действий Правительства Омской области на 2015 год», в 2015 году жилыми помещениями планировалось обеспечить не менее 380 детей-сирот, т.е. лишь 11,3 % от числа тех сирот, у которых уже возник-

ло данное право. Цифры достаточно красноречивые и свидетельствующие о необходимости увеличения регионального финансирования на эти цели.

К тому же, по информации Министерства имущественных отношений Омской области, фактически в 2015 году обеспечены жилыми помещениями 311 детей-сирот.



В докладе за 2014 год Уполномоченный обращал внимание региональных властей не только на недостаточные темпы строительства и приобретения жилья для данной социально незащищённой категории граждан, но и на многочисленные факты некачественности возводимого либо приобретаемого для сирот жилья. Это подтвердила и прокуратура Омской области, систематически анализирующая результаты проверок соблюдения законодательства об обеспечении жильём детей-сирот.

Министерство имущественных отношений Омской области в информации на имя Уполномоченного в ноябре 2015 года указало, что жилые помещения, о некачественности которых говорилось в докладе Уполномоченного за 2014 год, не имели недостатков на момент предоставления их сиротам, а проявились в процессе эксплуатации квартир. При выявлении недостатков Министерством проводится работа по их устранению с выездом на место и привлечением КУ ОО «Омскоблстройзаказчик», застройщиков во взаимодействии с органами местного самоуправления. В течение 3 лет отработано более 1 тыс. заявок по проблемным вопросам.

Однако, к сожалению, и в 2015 году выявлялись факты предоставления сиротам некачественного жилья.

Так, по данным областной прокуратуры, в июле – августе 2015 года установлен ряд нарушений в части строительства и контроля качества жилых помещений для детей-сирот в г. Исилькуле, в Марьяновском, Калачинском, Любинском, Одесском, Омском, Тарском и Кормиловском районах, что послужило основанием

для внесения представления в Министерство имущественных отношений области.

Неудивительно поэтому, что и в 2015 году к Уполномоченному поступали жалобы от сирот, получивших вместе с жильём множество проблем.

Так, сироте С. в декабре 2014 года была предоставлена квартира по договору найма жилого помещения специализированного фонда в г. Калачинске по ул. Песчаной, д. 35. На момент заключения с С. договора найма жилого помещения в нем отсутствовало водоснабжение и газоснабжение, что делало проживание там невозможным. Весной в квартире выявились отдельные недостатки, а кроме того, оказалось, что у С. образовалась задолженность за потребление электроэнергии, хотя она в указанном помещении по объективным причинам не жила.

Проверка, проведенная по просьбе Уполномоченного Калачинской межрайонной прокуратурой, подтвердила, что на момент заключения между С. и КУ ОО «Центр учёта и содержания собственности Омской области» (далее – КУ ОО «ЦУС») как наймодателем договора найма квартиры в ней отсутствовали водо- и газоснабжение. По факту необеспечения наймодателем предоставления нанимателю необходимых коммунальных услуг надлежащего качества руководителю КУ ОО «ЦУС» внесено представление. В этом же представлении отражены недостатки, выявленные при обследовании дома совместно с Госжилинспекцией Омской области.

Дважды в течение 2015 года обращалась к Уполномоченному сирота Д., получившая квартиру в этом же доме. Также по причине отсутствия воды, газа и отопления, наличия строительных дефектов Д. с малолетней дочерью не стала вселяться в это жильё. Ключи от квартиры передала охране застройщика для устранения недостатков. Впоследствии оказалось, что из квартиры Д. похищен газовый котёл. Поскольку отопление квартиры с использованием электрообогревателя слишком затратно для матери-одиночки, вселиться в неё Д. не смогла.

К своему обращению Д. приложила копию ответа начальника КУ ОО «ЦУС», из которого следовало: при обследовании квартиры выявлены незначительные дефекты, для устранения которых в адрес участника долевого строительства КУ ОО «Омскоблстройзаказчик» направлено письмо о срочном принятии мер. Восстановить же утраченное оборудование Д. было предложено самостоятельно.

Проверка прокуратуры Омской области, проведенная по просьбе Уполномоченного, установила, что услуги газоснабжения не предоставляются Д. неправомерно. Кроме того, выявлено, что недостатки строительства, на которые заявитель указывала ранее и кото-

рые были признаны наймодателем в марте 2015 года, к июню 2015 года все еще не были устранены. В результате прокуратурой были внесены представления начальнику КУ ОО «ЦУС» и директору КУ ОО «Омскоблстройзаказчик».

Казалось бы, условия для восстановления жилищных прав Д. созданы.

Однако в сентябре 2015 года Д. вновь обращается с жалобой, в которой сообщает, что за прошедшее время была устранена лишь трещина под окном на кухне, но газовый котёл в квартире до сих пор отсутствует, а сама квартира лишена электроснабжения ввиду, якобы, наличия задолженности. Следовательно, пользоваться ею она, по-прежнему, не может, тем более, накануне зимнего сезона.

Потребовалась повторная проверка.

Первой в адрес Уполномоченного поступила информация из КУ ОО «ЦУС», где указывалось, что Д. оставила квартиру без присмотра, не обеспечила её сохранность, что и повлекло хищение газового котла. Задолженность за потребление электроэнергии возникла из-за включённого в квартире Д. электроотопления.

Иную оценку ситуации дала прокуратура Омской области. В ответе Уполномоченному ею вновь был сделан акцент на неисполнение наймодателем договора найма жилого помещения, согласно которому именно на наймодателе лежит обязанность обеспечить предоставление нанимателю коммунальных услуг, но КУ ОО «ЦУС» мер к приобретению газового оборудования не приняло. Установлено прокуратурой и нарушение законодательства в действиях поставщика электроэнергии, отключившего электроснабжение квартиры.

В конечном итоге ситуация с квартирой Д. перешла в плоскость судебного разбирательства, о результатах которого на момент подготовки доклада информация отсутствовала.

Все перечисленные подробности приведены здесь с одной целью: при надлежащем качестве строительства такая история была бы вряд ли возможна, а при текущем положении дел сироте Д. потребовался почти год, чтобы обращаясь в различные инстанции, пытаться добиться возможности нормально жить в предоставленной ей квартире.

Ещё одно обращение поступило в адрес Уполномоченного от депутата Совета депутатов Тюкалинского муниципального района Т. с просьбой защитить права детей-сирот, получивших некачественное жильё в январе 2014 года в г. Тюкалинске.

При проверке выяснилось, что в доме № 32 по ул. 2-я Северная в г. Тюкалинске имеются неисправности и утечки канализационной системы, что привело к затоплению техподполья; протечки кровли; отсутствие достаточного слоя утеплителя чердачного перекрытия;

неисправности перекрытия (прогибы), промерзание стен, повышенные зазоры в притворах входных дверей, нерабочее состояние вытяжной вентиляции.

Неисправность канализационной системы привела к затоплению придомовой территории сточными водами, из-за отсутствия подъездных путей ёмкость выгребной ямы затоплена на 100%. В декабре 2014 года в целях устранения выявленных нарушений прокуратурой Омской области было внесено представление в региональное Министерство имущественных отношений. После этого часть выявленных недостатков была устранена застройщиком Власовым П.Ю., а КУ ОО «ЦУС» проложила к дому грунтовую дорогу для проезда техники коммунальных служб.

Но в 2015 году были выявлены уже иные недостатки, свидетельствующие о ненадлежащем качестве строительства, а также установлено, что подъездные пути к данному многоквартирному дому находятся в неудовлетворительном состоянии. Результатом этой проверки стало предъявление межрайонной прокуратурой иска к Администрации Тюкалинского городского поселения о возложении на неё обязанности по оборудованию подъездных путей к дому, Министерство имущественных отношений Омской области, в свою очередь, обратилось с иском к застройщику о расторжении договора купли-продажи.

Вновь приходится констатировать: многих проблем, которые возникают у сирот после получения долгожданного жилья, можно было избежать при более ответственном и профессиональном подходе соответствующих государственных и муниципальных структур к строительству, приёму в эксплуатацию и приобретению жилых помещений для данной категории граждан.

То, что право на жилище является достаточно разнотипным, и для его обеспечения необходимы весьма значительные финансовые вложения бюджетных средств, приводит к постоянному наличию множества проблем в его реализации.

Каждая пятая жалоба к Уполномоченному – о жилье, о его отсутствии. Поэтому в данном разделе доклада этим обращениям уделено так много внимания и, несмотря на сложность поставленных вопросов, зачастую высокую затратность их решения, хотелось бы еще раз привлечь внимание органов власти различных уровней к самым острым из них.

Некоторые проблемные вопросы в сфере соблюдения жилищных прав граждан, поставленные Уполномоченным в Докладе о соблюдении прав и свобод человека и гражданина в 2014 году, своего разрешения в прошедшем году не нашли. В связи с этим ряд рекомендаций Уполномоченного органам региональной и

муниципальной власти остаются актуальными по итогам 2015 года.

Сводятся они к следующему:

1. Правительству Омской области и Законодательному Собранию Омской области при подготовке и рассмотрении законов о формировании бюджета Омской области учитывать необходимость увеличения объема средств на оказание мер жилищной поддержки установленным федеральным и региональным законодательствами категориям граждан, а также на создание специализированного жилищного фонда для детей-сирот.

2. Законодательному Собранию Омской области подготовить и внести на рассмотрение проект закона, предусматривающий компенсацию расходов по уплате взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах для пожилых граждан в соответствии с федеральным законодательством.

3. Правительству Омской области рассмотреть возможность внесения изменений в постановление от 12 июля 2006 г. № 91-п «О порядке предоставления служебных жилых помещений, жилых помещений в общежитиях, жилых помещений маневренного фонда специализированного жилищного фонда Омской области» в части предусмотрения права на обеспечение жилыми помещениями маневренного фонда детей-сирот, состоящих в списке нуждающихся в предоставлении жилых помещений, до обеспечения их жильём в установленном законом порядке.

4. Министерству имущественных отношений Омской области, Министерству строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области, а также подведомственным им учреждениям, иным органам исполнительной власти в пределах предоставленных полномочий принимать меры к исключению фактов приобретения и строительства жилья ненадлежащего качества для детей-сирот.

5. Региональному фонду капитального ремонта многоквартирных домов Омской области обеспечить надлежащий контроль качества проведения капитального ремонта домов и доступность для жителей региона информации о расходовании средств фонда на эти цели.

6. Администрации г. Омска:

– определить программу действий по формированию муниципального маневренного фонда;

– разработать меры, позволяющие обеспечить исполнение судебных решений о проведении капитального ремонта многоквартирных домов.

7. Всем органам местного самоуправления Омской области:

– принять меры к безусловному соблюдению требований законодательства об обеспечении жилыми

помещениями по договорам социального найма малоимущих граждан;

– предусматривать при формировании соответствующих бюджетов средства на строительство и приобретение в собственность жилых помещений для обеспечения ими граждан по договорам социального найма;

– обеспечить исполнение судебных решений о предоставлении жилых помещений льготным категориям граждан;

– принимать меры к своевременному выявлению и оформлению в муниципальную собственность бесхозных жилых помещений;

– формировать фонд маневренных жилых помещений и жилых помещений коммерческого использования;

– осуществлять муниципальный контроль за строительством жилья для детей-сирот, обеспечивать создание необходимой социальной инфраструктуры и строительство дорог на территориях возведения домов для детей-сирот и лиц из их числа.

### 1.1.5. ПРАВА ГРАЖДАН НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Гарантированное статьей 41 Конституции Российской Федерации право каждого гражданина на охрану здоровья напрямую связано с закрепленным в статье 42 Основного закона нашей страны правом на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением.



Однако провозглашение такого права предполагает и наличие реальных возможностей для его осуществления, то есть здоровую, отвечающую установленным стандартам окружающую природную среду. По оценкам Всемирной организации здравоохранения, состояние здоровья человека до 80% определяется именно условиями среды его обитания.

В настоящее время этим вопросам уделяется внимание на самом высоком уровне. В состоявшейся в конце 2015 года Климатической конференции Организации Объединённых Наций, посвященной принятию нового многостороннего соглашения по борьбе с угрозой изменения климата на период после 2020 года, которое придёт на смену Киотскому протоколу Рамочной конвенции ООН, приняли участие главы более 150 государств и правительств. Выступивший на конференции Президент Российской Федерации В.В. Путин особо отметил, что изменение климата стало одним из самых серьёзных вызовов, с которыми сталкивается человечество.

Вызванные глобальным потеплением ураганы, наводнения, засуха, другие аномальные явления наносят всё более ощутимый экономический ущерб, разрушают привычную, сложившуюся среду обитания человека. Решение климатических проблем способно оказать существенное влияние на качество жизни всех людей на планете, экономический рост и устойчивое социальное развитие целых регионов Земли.

Между тем на VII Невском международном экологическом конгрессе, состоявшемся в мае 2015 года в г. Санкт-Петербурге, было заявлено, что сегодня более 15% территории нашей страны находится в неудовлетворительном состоянии, 120 городов имеют высокий уровень загрязнения воздуха, а экологические недочеты оборачиваются ощутимыми экономическими потерями – ежегодно ущерб от них составляет 4,6% от валового внутреннего продукта.

Безусловно, большинство жителей нашего региона волнуют, прежде всего, локальные экологические проблемы, имеющие непосредственное влияние на их здоровье, качество жизни, окружающую среду.

#### РАЗВИТИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ

Важной составляющей обеспечения права на благоприятную окружающую среду является формирование экологической культуры, воспитание бережного отношения к природе. Действенные изменения в этой сфере достигаются только совместными усилиями органов государственной власти, общественных организаций и граждан.

Министерством природных ресурсов и экологии Омской области, подведомственными ему учреждениями такая работа осуществляется.

В 2015 году в ходе реализации утвержденной постановлением Правительства Омской области 15 октября 2013 г. № 255-п государственной программы Омской области «Охрана окружающей среды Омской области» проведен целый ряд мероприятий по формированию экологической культуры населения.

Так, по информации Министерства природных ресурсов и экологии Омской области, были организованы и проведены региональные этапы Российского национального конкурса водных проектов старшеклассников, Всероссийского детского экологического форума «Зеленая планета», Всероссийского экологического конкурса «Голубая лента». Состоялся экологический фестиваль детско-юношеского творчества «Белая береза», слет юных экологов «Всемирный день охраны окружающей среды», изготовлены и размещены плакаты по эколого-просветительской тематике на территории природного парка «Птичья гавань».

В соответствии с постановлением Правительства Омской области от 26 декабря 2007 года № 184-п «О проведении Дней защиты от экологической опасности на территории Омской области» проведены Всероссийский экологический субботник «Зеленая весна – 2015», экологическая акция «Возродим город-сад», на которой омичам было роздано более 20 тысяч саженцев деревьев. В рамках же субботника «Зеленая весна – 2015», мероприятия которого были посвящены 70-й годовщине Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов, высажено около 60 тыс. ценных пород деревьев и декоративных кустарников, вывезено 27,5 тыс. кубометров мусора. Участниками акции в регионе стали более 100 тыс. человек.

В мае 2015 года состоялась презентация природного парка «Птичья гавань» с размещением в залах детского досугового комплекса экспозиций экологической направленности с привлечением материалов фонда Омского государственного историко-краеведческого музея, общественных экологических организаций. Проведена выставка птиц из Большереченского зоопарка – в виде небольшого контактного зоопарка. Под руководством преподавателей Областной станции юных натуралистов в образовательных классах прошли первые занятия экологической направленности.

В 3 квартале 2015 года Министерством природных ресурсов и экологии Омской области проведена экологическая экспедиция «Природа трансграничной поймы реки Иртыш: прошлое, настоящее и будущее», организовано экологическое просвещение школьников в палаточных лагерях на территории области.

По официальным данным Минприроды, различные мероприятия с участием граждан охватили более 300 тыс. человек.

В контексте решения задач по улучшению экологической ситуации, развитию «зеленой» экономики и охраны окружающей среды, сформулированных в утвержденной Указом Губернатора Омской области от 24 июня 2013 г. № 93 Стратегии социально-экономического развития Омской области до 2025 года, в прошедшем году завершена экологическая паспортизация муниципальных районов Омской области.

Экологический паспорт территории муниципального образования – это государственная информационная система в сфере охраны окружающей среды и природопользования, предназначенная для сбора, хранения и обеспечения различных групп пользователей сведениями о состоянии окружающей среды и природно-ресурсного потенциала, об уровне техногенного воздействия на окружающую среду, потенциально экологически опасных объектах; об объектах, подлежащих государственному экологическому контролю, чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера и их последствиях.

Область применения данной информации может быть достаточно широка: учёт объектов и источников негативного воздействия на окружающую среду; проведение экономической оценки воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности. С помощью данной системы возможно более эффективное осуществление информационной поддержки государственного экологического контроля, государственного контроля за геологическим изучением, охраной и рациональным использованием недр, за использованием и охраной водных объектов, а также обеспечение информацией о состоянии окружающей среды и использовании природных ресурсов органов государственной власти, а также населения на территории муниципального образования.

Хочется надеяться, что экологическая паспортизация муниципальных районов Омской области позволит более эффективно проводить экологическую политику, направленную на улучшение качества жизни и здоровья населения, обеспечение экологической безопасности Омской области.

#### ПРОБЛЕМА УТИЛИЗАЦИИ ТВЕРДЫХ БЫТОВЫХ ОТХОДОВ

В целях реализации Концепции по формированию и организации работы отрасли в сфере обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами на территории Омской области, утвержденной приказом Министерства природных ресурсов и экологии Омской области от 24 декабря 2014 года № 63, осуществлялся сбор исходной информации для разработки генеральных схем санитарной очистки муниципальных районов Омской области, проведен ряд организаци-



онных мероприятий по вопросам формирования отрасли отходов на территориях Тарского, Тюкалинского, Называевского районов.

В минувшем году начата реализация инвестиционных проектов по созданию современной, отвечающей требованиям действующего законодательства отрасли обращения с отходами на территории города Омска, Омского и Азовского муниципальных районов Омской области (инвесторами приобретены в собственность земельные участки на территории Омского муниципального района Омской области под строительство нового полигона твердых бытовых отходов (ТБО) общей площадью 66,7 Га, разработано техническое задание на проектирование полигона мощностью 500 тыс. тонн в год, вместимостью 12,5 млн. тонн и сроком эксплуатации не менее 25 лет).

В Тарском муниципальном районе Омской области инвестором разработана и оплачена корректировка проектной документации на окончание строительства полигона размещения коммунальных отходов, осуществлен ввод в эксплуатацию первой очереди полигона.

Осуществляется установка контейнерных площадок, оснащение специализированной техникой для работы на полигоне и сбора отходов Калачинского муниципального района Омской области. Сформирован земельный участок под строительство полигона, подготовлено техническое задание на строительство нового межмуниципального полигона на территории района для нужд Калачинского, Нижнеомского, Горьковского, Оконешниковского и Кормиловского муниципальных районов Омской области. Систематизирована информация органов местного самоуправления, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей об обращении с отходами производства и потребления для ведения регионального кадастра отходов производства и потребления на территории Омской области.

Проблемой, решением которой пришлось заниматься в 2015 году природоохранным органам, стало прекращение захоронения отходов на Ленинском и Кировском полигонах г. Омска в связи с окончанием срока действия лицензии на осуществление деятельности по размещению отходов у ООО «ОКК «Норма плюс» и у ООО «ЭкоТЕХНОЛОГИИ». Теперь отходы, которые ранее вывозились на эти полигоны, стали размещаться на полигоне ООО «ЖКХ «Сервис» в с. Надеждино Омского района.

В настоящее время на Надеждинском полигоне ежедневно разгружается 300 – 340 единиц техники, что составляет половину от прежнего объема техники трех полигонов. Оставшийся объем твердых бытовых отходов – около 2 – 2,5 тыс. кубометров – ежедневно на полигон не попадает, а размещается несанкционированно, либо удаляется не должным образом.

Об этом также свидетельствует и возросший объем жалоб и обращений от граждан, обеспокоенных появлением свалок на территории Омского района и города Омска. В ряде случаев гражданами были зафиксированы даже факты выгрузки отходов с автотранспортных средств в несанкционированных местах.

По информации Минприроды Омской области, только за 9 месяцев 2015 года из Омска было вывезено более 5700 кубометров отходов, размещенных на несанкционированных свалках.

Омской межрайонной природоохранной прокуратурой в одном только в Кировском округе выявлено несколько несанкционированных свалок общей площадью 3300 кв. метров.

В результате контрольных мероприятий установлено, что Омская Мэрия продолжительное время не принимала мер к ликвидации подобных свалок, что послужило основанием для внесения представления об устранении выявленных нарушений.

Кроме того, Омская межрайонная природоохранная прокуратура в ходе проверки выявила нарушения законодательства об отходах, водного законодательства в деятельности муниципального предприятия г. Омска «Парк культуры и отдыха им. 30-летия ВЛКСМ», использующего на основании договоров аренды, заключенных с Администрацией г. Омска, земельные участки, расположенные на территории Парка имени 30-летия Победы в Кировском округе г. Омска.

Прокуратурой было установлено, что допущенные арендатором нарушения негативно воздействовали на окружающую среду, санитарно-эпидемиологическую обстановку в городе, создавали угрозу для жизни и здоровья граждан: выявлено восемь несанкционированных свалок твердых бытовых отходов на общей площади 600 кв. м., большинство из них – в границах водоохранной зоны р. Иртыш.

Судебное разбирательство по искам прокуратуры завершилось прекращением производства ввиду добровольного удовлетворения предъявленных требований Администрацией г. Омска, выполнившей к этому времени работы по ликвидации в общей сложности 33-х несанкционированных свалок. По всей вероятности, у соответствующих структур Администрации города Омска есть объяснения, в том числе и объективного характера, тому, почему указанная ситуация была доведена до судебного спора. Однако вряд ли это может устроить горожан, для которых слабая организация данной работы слишком очевидна.

Разумеется, мусорные свалки возникли не без участия омичей. Однако, по мнению общественности, создание дополнительных площадок с контейнерами для организованного сбора мусора могло бы существенно



улучшить санитарное состояние и жилых массивов, и парковых зон, и города в целом.

Данная проблема характерна и для сельской местности, где, по данным Минприроды, только за 9 месяцев 2015 года было ликвидировано 129 мест несанкционированного размещения отходов общей площадью 42,48 га на территориях 17 муниципальных районов Омской области (Большереченского, Большеуковского, Исилькульского, Калачинского, Крутинского, Любинского, Марьяновского, Москаленского, Называевского, Нововаршавского, Одесского, Омского, Павлоградского, Русско-Полянского, Седельниковского, Тарского и Шербакульского).

С 1 января 2016 года вступили в силу положения главы V.1 «Регулирование деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами» Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», согласно которым сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов на территории субъекта РФ, в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами должны осуществляться региональным оператором, определяемым на основании конкурсного отбора.

Предварительная сортировка мусора в процессе обработки отходов, закрепленная в указанном Федеральном законе как одно из приоритетных направлений в области государственной политики обращения с отходами, имеет ряд неоспоримых преимуществ как для экологии, так и для бизнеса.

Прежде всего, на 40 – 60% сокращается объем отходов, что позволяет существенно сократить число полигонов. Во-вторых, в процессе сортировки извлекаются фракции, которые можно пустить на вторичную переработку (стекло, бумагу, пластик, металл).

По данному вопросу в 2015 году Министерством природных ресурсов и экологии Омской области совместно с Администрацией города Омска проведен комплекс мероприятий по вводу в эксплуатацию стан-

ций по сортировке отходов на территории Ленинского и Кировского полигонов. Прием отходов на сортировку планируется начать в 2016 году: в январе – на Кировской, в июне – на Ленинской.

Кроме того, осуществляется развитие сети приемных пунктов вторсырья в муниципальных образованиях Омской области. В настоящее время указанные пункты действуют в 13 районах Омской области (Исилькульском, Калачинском, Любинском, Называевском, Оконешниковском, Павлоградском, Полтавском, Русско-Полянский, Тарском, Одесском, Москаленском, Тюкалинском, Шербакульском).

Создание системы безопасного обращения с отходами производства и потребления, их вовлечение в хозяйственный оборот, безусловно, снижает нагрузку на экологическую систему и соответствует интересам граждан.

## ПРОБЛЕМА НАКОПЛЕНИЯ ЗОЛОШЛАКОВЫХ ОТХОДОВ

Одной из наиболее острых экологических проблем Омской области продолжает оставаться накопление золошлаковых отходов (ЗШО) омских теплоэлектростанций, работающих преимущественно на угле.

Основными источниками образования ЗШО в городе Омске являются Омские ТЭЦ-2, ТЭЦ-4, ТЭЦ-5 АО «ТГК-11», на золоотвалах которых накоплено 70,9 млн. т ЗШО, в том числе за 9 месяцев 2015 года на эти золоотвалы поступило 1,1 млн. т ЗШО.

Ежегодный объем образования ЗШО составляет около 1,5 млн. т, что составляет более 50% от общего объема образования отходов производства и потребления на территории Омской области.

При этом количество ЗШО, используемых в строительном комплексе Омской области, в настоящее время не превышает 5% от общего объема их образования, что явно свидетельствует о нерациональном природопользовании и отсутствие регулирующего воздействия на деятельность хозяйствующих субъектов в целях стимулирования использования ценного ресурса техногенного происхождения, к которым относятся ЗШО. В частности, на 2015 год АО «ТГК-11» было заключено договоров на отгрузку всего 47,2 тыс. т ЗШО. Между тем способов использования данного вида отходов не так уж и мало: помимо дорожного строительства, это и различные рекультивационные работы, и многое другое.

Планируется, что при выходе на проектную мощность золоперерабатывающего комплекса на ТЭЦ-4 и цементного терминала на ТЭЦ-5 объем переработанных ЗШО возрастет всего до 400 тыс. тонн в год (25% от годового объема образования ЗШО).

Представляется, что в целях снижения негативного воздействия на здоровье человека и окружающую

среду, в ходе разработки территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления Министерству природных ресурсов и экологии Омской области необходимо предусмотреть комплекс мер, направленных на организацию и осуществление деятельности по утилизации ЗШО.

Однако работа по ликвидации золошлаковых отходов – это лишь полдела. Ведь на долю омских ТЭЦ приходится 57,6% (104,5 тыс. тонн в год) от всех загрязняющих веществ, поступающих в атмосферный воздух над Омском, и то и дело, несмотря на предпринимаемые предприятием природоохранные меры, выпадающих на город «черным снегом». В этой связи совершенно своевременна инициатива обращения в адрес правления АО «Интер РАО ЕЭС», являющегося владельцем 100% акций АО «ТГК-11», с предложением о переводе омских ТЭЦ-4 и ТЭЦ-5 с угля на газ.



## РОЛЬ ПРЕДПРИЯТИЙ В ЗАЩИТЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Загрязнение атмосферного воздуха в городе Омске и Омской области, а также водных объектов продолжает оставаться на высоком уровне, чему способствуют существенные нарушения требований закона со стороны хозяйствующих субъектов, прежде всего, предприятий, работающих в сфере жилищно-коммунального хозяйства, тепло- и электроснабжения населения.

По-прежнему распространены выбросы в атмосферный воздух и сбросы в водные объекты вредных веществ без соответствующих разрешений, утвержденных нормативов предельно допустимых выбросов, а также оформленных прав пользования водными объектами.

Следует особо отметить активную работу прокуратуры Омской области, которая в ходе проведенных проверок выявляла многочисленные нарушения федерального законодательства при использовании и охране водных объектов и атмосферного воздуха.

Так, без необходимой разрешительной документации осуществляли выбросы вредных веществ в воздух ОАО «Омский СоюзДорНИИ», ЗАО «Русь», Омский филиал ОАО «Ростелеком», ООО «ПСК «Омскдизель». Загрязняли водные объекты ООО «Лента» (ТК «Лента-137» по Красноярскому тракту), АО «НПЦ газотурбостроения «Салют» и иные организации, что послужило основанием для внесения руководителям предприятий представлений, привлечения виновных лиц к административной ответственности в виде штрафов. Например, на 90 тыс. рублей оштрафовано ЗАО «Русь» за выбросы в атмосферный воздух вредных (загрязняющих) веществ, таких, как диоксид серы, оксиды азота и углеводороды.

Омской межрайонной природоохранной прокуратурой были выявлены нарушения законодательства об охране атмосферного воздуха в деятельности ЗАО ППСРО «Омскагропромдорстрой», осуществлявшего выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух от 17 стационарных источников. Установлено, что отсутствовал производственный контроль инструментальным методом с целью соблюдения нормативов вредных выбросов от котельных и асфальтосмесительной установки, не проводились мероприятия по защите населения от воздействия выбросов вредных химических примесей в атмосферный воздух, не было определено функциональное зонирование территории санитарно-защитной зоны и режим ее использования, что создавало угрозу причинения вреда окружающей среде, а также гражданам, находящимся на территории 165 садовых участков садоводческого товарищества «Стелла».

Кировский районный суд г. Омска удовлетворил требования Омского межрайонного природоохранного прокурора с требованиями обязать ЗАО ППСРО «Омскагропромдорстрой» получить постановление Главного государственного санитарного врача РФ об установлении размера санитарно-защитной зоны объектов и производств, расположенных на производственной площадке, в полном объеме. Кроме того, вышеуказанное юридическое лицо привлечено к административной ответственности по ряду статей КоАП РФ на общую сумму 150 тыс. рублей.

Не единичны случаи выбросов в воздух и сбросов в водные объекты вредных веществ в концентрациях, не соответствующих разрешительным документам и гигиеническим нормативам, а также ненормированные выбросы таких веществ (ОАО «Омский каучук», ОАО «ОмПО «Радиозавод им. А.С. Попова», ООО «Омскконсервпродукт» и иные субъекты).

В связи с грубыми нарушениями при сбросе сточных и промышленных вод в р. Иртыш, повлекшими ее загрязнение, было направлено в суд исковое заявление о взыскании с АО «НПЦ газотурбостроения

«Салют» 1,7 млн. рублей в качестве компенсации причиненного экологического ущерба. Октябрьский районный суд г. Омска удовлетворил требования прокуратуры в полном объеме, службой судебных приставов начато исполнительное производство.

По инициативе прокуратуры привлечено к административной ответственности обособленное подразделение ООО «Лента» Торгового комплекса «Лента-137» в селе Пушкино, осуществлявшее самовольное использование водного объекта посредством сброса сточных и дренажных вод в р. Иртыш через ливневую канализацию без соответствующего решения о предоставлении водного объекта в пользование, а также без очистки стоков.

Прокурорского вмешательства потребовали и нарушения при эксплуатации сооружений и оборудования, предназначенных для очистки и контроля выбросов вредных веществ в атмосферу (ОАО «Омский каучук», ПО «Полет» – филиал ФГУП «ГКНПЦ им. М.В. Хруничева» и иные) и сбросов сточных вод.

По требованию прокуратуры АО «ТГК-11» проведено ремонт и реконструкцию электрофильтров котлоагрегатов крупнейшего в регионе источника выбросов вредных (загрязняющих) веществ – структурного подразделения ТЭЦ-5 на общую сумму около полумиллиарда рублей. По результатам проведенных исследований, в том числе независимых, подтверждена необходимая эффективность их работы.

Прокуратурой Советского округа г. Омска с привлечением специалистов Управления федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора) по Омской области (далее – Управление Росприроднадзора по Омской области) в ходе проверки соблюдения законодательства об охране окружающей среды в деятельности структурного подразделения «ТЭЦ-3» АО «ТГК-11» было выявлено, что данным предприятием осуществлен сброс вредных (загрязняющих) веществ в реку Иртыш с превышением предельно-допустимых концентраций: нефтепродуктов – в 25,8 раза от допустимой нормы; взвешенных веществ – в 18,46 раза; меди – в 1,3 раза.

Повторные протоколы испытаний сточной воды также подтвердили сброс вредных (загрязняющих) веществ с превышением норм предельно-допустимых концентраций загрязняющих веществ.

Согласно расчету, произведенному Управлением Росприроднадзора по Омской области, размер вреда, причиненного реке сбросом загрязняющих веществ, составил около 1,8 млн. рублей.

Центральный районный суд г. Омска удовлетворил требования прокуратуры Советского округа г. Омска о взыскании вреда, причиненного водному объекту сбросом загрязняющих веществ, содержащихся в водах ТЭЦ-3, в полном объеме.

Практически в каждом муниципальном образовании области прокуроры приняли меры, в том числе административного характера, к организациям, не внесшим плату за негативное воздействие на окружающую среду, либо нарушившим сроки ее внесения.

В целом же прокурорские проверки показали, что органы местного самоуправления не принимают достаточных мер по организации надлежащего водоотведения поверхностных стоков с мест проживания людей и производственных территорий. В населенных пунктах, как правило, отсутствуют должным образом спроектированные и построенные системы ливневой канализации, дренажные системы. Распространены факты не принятия муниципалитетами должных мер к ликвидации несанкционированных свалок вблизи водных объектов, что является одной из причин их загрязнения.



Указанные обстоятельства наряду с существенным техническим износом и моральным устареванием значительного числа коммунальных систем непосредственным образом влияют на качество питьевого водоснабжения.

После прокурорского вмешательства активизировала работу по инвентаризации городской ливневой канализации Администрация г. Омска.

Вместе с тем муниципалитетом до настоящего времени не организована работа по строительству очистных сооружений на водовыпусках в р. Иртыш и р. Омь, не ликвидированы несанкционированные свалки в водоохранной зоне Оми.

Всего прокурорами было выявлено более чем 1,6 тыс. нарушений, для их устранения внесено свыше 800 различных актов прокурорского реагирования.

Однако анализ общего положения дел позволяет сделать вывод о том, что, несмотря на различные применяемые меры воздействия и штрафы, взыскиваемые с нарушителей, загрязняющих окружающую среду, одной только деятельности надзорных органов недостаточно. Размеры выплат, установленные законом, порой настолько малы, что виновные зачастую не предприни-

мают серьезных мер для исправления ситуации. Неудивительно, что недобросовестным хозяевам предприятий гораздо проще и выгоднее заплатить штраф, чем тратиться на дорогостоящие системы очистки, которые потом еще и следует поддерживать в работоспособном состоянии.

На этом фоне можно отметить отдельные омские предприятия, активно внедряющие комплексные системы энергетической эффективности и экологичности производства с учётом требований природоохранного законодательства.

Так, в рамках Плана подготовки к 300-летию города Омска состоялся запуск первой очереди сооружений повторного использования промывных вод, реализованный ОАО «ОмскВодоканал», что позволило на 85 – 90% уменьшить забор воды и сброс в Иртыш неочищенных промывных вод от скорых фильтров.

Омскому филиалу АО «САН ИнБев» удалось уменьшить энергопотребление при выпуске одной единицы продукции на 0,59%, снизить объемы эмиссии углекислого газа на 13%, уменьшить потребление воды в расчете на один литр произведенной продукции и запустить биологические очистные сооружения.

## ВОЗДУХ ГОРОДА И АВТОМОБИЛЬНЫЙ ТРАНСПОРТ

Положение в г. Омске, атмосферный воздух которого в своё время был одним из самых загрязнённых в стране, в последние годы несколько улучшилось.

По оценке специалистов Федерального государственного бюджетного учреждения «Обь-Иртышское управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» (далее – ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС»), уровень загрязнения воздуха в областном центре за последние 15 лет снизился почти в три раза. Такого результата удалось достичь во многом за счёт ужесточения контроля за состоянием атмосферного воздуха, а также благодаря тому, что на предприятиях стали устанавливать улавливающее, обезвреживающее оборудование, мощные фильтры.

Чистоту атмосферного воздуха в г. Омске Центр по мониторингу загрязнения окружающей среды (ЦМС) ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС» контролирует с 1964 года. Наблюдения ведутся на 10 постах, расположенных во всех административных округах города.

В соответствии с «Перечнем загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды», утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 июля 2015 года, в атмосферном воздухе города контролируется содержание 25 приоритетных загрязняющих веществ, в том числе таких опасных, как диоксид

серы, оксид углерода, диоксид азота, аммиак, фенол, свинец.

Уровень загрязнения воздуха различается на территории г. Омска. По данным ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС», в 2015 году в Советском, Кировском и Центральном административных округах г. Омска уровень загрязнения атмосферного воздуха уменьшился и оценивался как низкий.

Индекс загрязнения атмосферного воздуха на посту, расположенном в районе ОАО «Омский аэропорт», в 2015 году сохранился на уровне 2014 года и стал самым низким за период 2011 – 2015 гг. (равен 2). В течение 2015 года при наблюдениях на стационарном посту в поселке 40 лет Октября (Октябрьский АО города Омска) зарегистрировано 14 случаев превышения максимально разовых ПДК формальдегида, сажи, фенола, диоксида азота. Количественный химический анализ 9 среднемесячных проб на содержание в атмосферном воздухе полиароматических углеводородов не выявил превышений ПДК, а среднегодовая концентрация бензапирена впервые с 2008 г. стала самой низкой.

Не зарегистрировано случаев экстремально высокого и высокого загрязнения атмосферного воздуха вредными примесями на автоматизированных стационарных постах наблюдений, расположенных по ул. 10 лет Октября и ул. Дмитриева. В течение года регистрировались единичные случаи превышения максимально разовых концентраций сероводорода, оксида углерода, пыли, озона.

С такими показателями г. Омск удерживает позиции в десятке крупных городов России с наименьшим уровнем загрязнения атмосферы (индекс загрязнения атмосферы в 2004 году – 15, в 2014 году – 4, в 2015 году – 4). В список наиболее загрязнённых российских городов с индексом загрязнения «15 единиц» последний раз Омск попадал в 2004 году. Однако снижение данного показателя в нашем регионе, прежде всего, связано с установлением для атмосферного воздуха населенных пунктов новых санитарно-гигиенических нормативов. Поэтому справедливым будет отметить: реальных, значимых изменений в уровне загрязнения воздуха пока не произошло.

Более того, данные государственного доклада «О состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Омской области в 2014 году», представленного в 2015 году Управлением Федеральной службы по надзору в сфере прав потребителя и благополучия человека в Омской области, подтверждают существование проблем в состоянии здоровья населения в связи с загрязнением атмосферного воздуха и подчеркивают необходимость безотлагательного реагирования на сложившуюся экологическую обстановку.

В частности, отмечается достоверная связь между общей заболеваемостью анемиями взрослого населе-

ния и суммарным индексом сравнительной опасности от выбросов всех веществ, влияющих на кровь, обусловленную в основном, влиянием диоксида азота, оксида углерода и бензола, связь между загрязнением атмосферного воздуха бензапиреном и уровнем отдельных заболеваний, возникающих у новорожденных детей. Повышенный уровень канцерогенного риска на территории областного центра подтверждается более высокими показателями заболеваемости злокачественными новообразованиями жителей города Омска по сравнению с жителями сельских районов Омской области.

По мнению специалистов ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС», которое представляется обоснованным, для полноты наблюдений за уровнем загрязнения атмосферного воздуха в г. Омске и получения наиболее достоверной информации сеть наблюдений необходимо расширить, создать территориальную систему наблюдений, а количество постов желательно увеличить до 18. Конечно, расширение сети потребует дополнительных средств, но главное, это пойдет на пользу здоровью омичей.

К сожалению, в районах Омской области таких постов нет. Измерениями загрязнения атмосферы никто не занимается.

Неоднократно отмечалось, что уровень загрязнения воздушного бассейна в г. Омске в значительной мере обусловлен и большим количеством автотранспорта, количество которого растёт из года в год.

По итогам рейтинга экологического развития городов России за 2014 год, при составлении которого учитываются данные о состоянии атмосферного воздуха, а также данные по выбросам от автотранспорта, г. Омск находился на 10 месте среди 94 городов Российской Федерации. Для кого-то это может быть и неплохим показателем, но очевидно и то, что возможности для улучшения экосистемы города задействованы не в полной мере.

Проблема автомобильных пробок, над которыми поднимаются облака выхлопных газов, остается на повестке дня. Высказывается много предложений по усо-



вершенствованию дорожно-транспортной системы, в числе которых изменение маршрутной сети муниципального транспорта, своевременная очистка проезжей части от снега и льда, расширение магистралей и многое другое. В этой связи хотелось бы обратить внимание на необходимость развития экологически чистого электротранспорта, в том числе трамвайного и троллейбусного сообщения.

Утвержденная постановлением Администрации города Омска от 12 мая 2014 года № 623-п Концепция развития велодвижения также должна способствовать улучшению экологической обстановки и сохранению здоровья населения города Омска. Строительство велодорожки от Зеленого острова до Ленинградского моста доказало реальную пользу и возможность создания подобных инфраструктурных объектов современного мегаполиса.

Однако по-прежнему остра проблема организации безопасного дорожного движения велосипедистов. Горожане отмечают недостаток мест для беспрепятственного катания и парковок. Не предусмотрены велодорожки, которые бы связали Левобережье с центром города.

К тому же стоит признать, что при низком качестве атмосферного воздуха на улицах города, наличии большого количества выхлопных газов велосипедисты скорее получают вред для здоровья, чем пользу. В связи с этим стоит упомянуть, что не последнюю роль в загрязнении атмосферы играет качество топлива, реализуемого на автозаправочных станциях, и добросовестность поставщиков такого вида товара.

В ходе серии проверок качества топлива на автозаправочных станциях с привлечением специалистов Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт) и Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) России, был выявлен целый ряд АЗС, где оно не соответствовало требованиям Технического регламента Таможенного союза «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и мазуту», что влекло за собой нарушение экологических норм и требований.

Всего в г. Омске и районах области была проверена деятельность более 40 организаций, связанных с производством, хранением и реализацией автомобильного топлива, произведен отбор и исследование его проб на десяти предприятиях города и области. Обнаружены факты реализации топлива, не соответствующего по ряду показателей установленным требованиям, сжигание которого приводит к избыточному выделению загрязняющих атмосферу веществ. Установлены также случаи реализации бензина и дизельного топлива

в отсутствие на топливно-раздаточном оборудовании и в кассовых чеках информации об их экологическом классе.

Выявленные нарушения стали основанием для внесения органами прокуратуры 23-х представлений, а также возбуждения 24-х дел об административных правонарушениях, в том числе привлечения виновных должностных лиц к административной ответственности по статье 14.43 КоАП РФ за нарушение требований технических регламентов.

## РАЗВИТИЕ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

За последние 5 лет площадь особо охраняемых природных территорий в Омской области увеличилась вдвое. Теперь она составляет более 853 тыс. гектаров и включает в себя 34 природно-географических объекта, имеющих статус особо охраняемых природных территорий федерального, регионального и местного значения. Регион лидирует по темпам прироста площади заповедников по Сибири и занимает 7-е место с наибольшей долей площади особо охраняемых территорий среди таких обширных таежных регионов, как Республика Алтай, Хакасия, Бурятия и Тыва.

Законом Омской области от 28 мая 2015 года, принятым по инициативе прокуратуры Омской области, действующий в нашем регионе с 2005 года Закон «Об охране окружающей среды в Омской области» расширил компетенцию Министерства природных ресурсов и экологии Омской области по ведению государственного кадастра особо охраняемых природных территорий местного значения.

В рамках региональной программы по охране окружающей среды из областного бюджета выделяются средства на проведение мероприятий по защите флоры и фауны.

Управлением по охране животного мира Министерства природных ресурсов и экологии Омской области организована охрана 8 государственных природных зоологических заказников, таких как «Аллапы», «Заозерный», «Килейный» и других, а также переведенных в этом году в региональный статус федеральных заказников «Баировский» и «Степной».

В зоне особого внимания – государственные природные комплексные заказники «Амринская балка» и «Озеро Эбейты», природные заказники «Пеликаньи острова» и «Озеро Ленёво», ландшафтный заказник «Пойма Любинская», геологический памятник природы «Берег Черского», а также памятники природы «Дендропарк имени П.С. Комиссарова» и «Областной дендрологический сад имени Г.И. Гензе».

Стоит отметить, что после образования государственного природного заказника регионального зна-

чения экологическая ситуация на озере Ленёво, столь популярном у жителей области, стабилизируется. Антропогенная нагрузка на природный комплекс от неорганизованного туризма (слив неочищенных сточных вод и загрязняющих веществ от банных комплексов и транспортных средств) была такой высокой, что в водоеме начались процессы зарастания.

После присвоения статуса особо охраняемой территории в заказнике проведены работы по формированию инфраструктуры зоны отдыха, что положительно сказалось на экологическом состоянии этого природного комплекса, и было отмечено по результатам обследования в июне 2015 года Омским региональным отделением Всероссийской общественной организации «Русское географическое общество». Закрытие в 2014 году двух баз отдыха, проведение мероприятий по благоустройству береговой линии, устройство санитарных зон способствовали тому, что постепенно здесь началось восстановление древесно-кустарникового и естественного растительного покрова.

В течение года в области проводилась также работа по расширению перечня рыбопромысловых участков для осуществления промышленного рыболовства (утверждены границы 66 новых рыбопромысловых участков), а также с целью развития товарного рыболовства определены границы 55 рыболовных участков.

Развитие данного направления позволит не только обеспечить население экологически чистыми продуктами питания, но даст дополнительную возможность создания рабочих мест и, что немаловажно, поступления средств в бюджет области.

## ОХРАНА ЖИВОТНОГО МИРА

Последовательная реализация природоохранных мероприятий по защите животного мира не могла пройти незамеченной. Вместе с ростом числа заповедников увеличивается численность животных и птиц. В области заметно прибавилось копытных животных.

Так, в заказнике «Аллапы» численность дикого кабана за три года выросла в два раза, в заказнике «Килейный» лосей стало на треть больше. На столько же увеличилась численность сибирской косули в заказнике «Заозерный».

Также отмечается увеличение численности медведя, кабана, глухарей, водоплавающей птицы и других представителей фауны.

Стратегия развития охотничьего хозяйства в Российской Федерации до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 3 июля 2014 г. № 1216-р, предусматривает закрепление 80 процентов охотничьих угодий за охотпользователями.

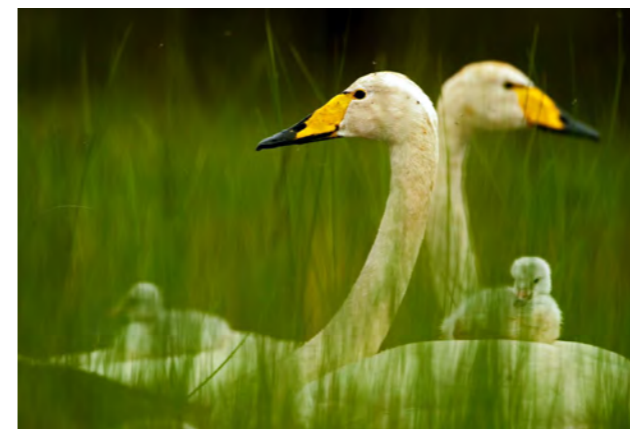
С этой целью в сотрудничестве с Западно-Сибирским филиалом ВНИИ охотоведения и звероводства

имени проф. Б.М. Житкова Министерством природных ресурсов и экологии Омской области разработана Схема размещения, использования и охраны охотничьих угодий на территории Омской области до 2024 года, утвержденная Указом Губернатора Омской области от 18.04.2014 № 44. Данным документом на территории Омской области предусмотрены 55 зон, планируемых для создания закрепленных охотничьих угодий. В отношении трех хозяйств проведены аукционы на право заключения охотхозяйственных соглашений.

К сожалению, несмотря на предпринимаемые органами власти усилия, проблема бездушного отношения к природным ресурсам, а также браконьерства не теряет своей остроты.

В ходе совместной работы сотрудников Минприроды Омской области, полиции, пограничников и специалистов Федерального агентства по рыболовству (Рыбнадзор) были пресечены десятки случаев браконьерства на самом большом соленом озере Омской области Эбейты, расположенном на территории Исилькульского, Москаленского и Полтавского районов, и являющимся государственным природным заказником регионального значения.

В Тевризском районе сотрудники полиции неоднократно задерживали граждан за незаконный промысел рыбы осетровых пород.



Объектами незаконной добычи становились и животные, занесённые в Красную книгу Омской области, такие как рыси и лебеди-кликуну.

Территориями, на которых были зафиксированы другие факты браконьерства, являются Большереченский, Большешукуровский, Крутинский, Муромцевский, Называевский, Оконешниковский, Саргатский, Седелниковский и Тюкалинский районы, где объектами преступного посяательства браконьеров становились косули и лоси.

По данным УМВД России по Омской области, по итогам 10 месяцев причиненный животному миру ущерб по зарегистрированному 21 факту браконьерства составил 3,9 млн. рублей.

В целом же, по данным полиции, криминогенная ситуация в этой сфере имеет тенденцию к снижению. Так, в прошедшем году фактов незаконной охоты было зарегистрировано 25, а в 2013-м – 47.

## ОХРАНА ГОРОДСКИХ ЗЕЛЕННЫХ НАСАЖДЕНИЙ

В прошедшем году постановлением Администрации города Омска от 13 июля 2015 года № 857-п была утверждена Концепция развития территории муниципальных парков города Омска на 2015 – 2020 годы, предусматривающая сохранение и восстановление общественных пространств, парковых и пешеходных зон с устойчивым экологическим развитием территории на основе инноваций для создания благоприятной городской среды.

Хочется надеяться что, как указано в Концепции, эффект от её реализации будет выражаться в экологической реабилитации водоемов на территории парков, сохранении больших массивов лесных насаждений в городе, улучшении экологической обстановки, повышении эффективности использования территории парков без негативных последствий для природных сообществ.

Реалии же 2015 года оказывались зачастую не столь светлы и оптимистичны. Год был отмечен многочисленными фактами массовой вырубке зеленых насаждений в различных районах города, что не могло не возмущать горожан.

Разумеется, выдержать баланс интересов простых жителей города, ратующих за сохранение его зеленого наряда, автовладельцев, мечтающих о близких к дому парковках, предпринимателей, заинтересованных в удобных подъездах к офисам и фирмам, и тех представителей городских организаций, в чьи функциональные обязанности входит рубка и замена старых насаждений новыми, достаточно сложно. Другое дело, что зачастую можно наблюдать системное уничтожение деревьев вместо системной их высадки.



На протяжении последних лет ведется застройка парков «Зеленый остров», Победы и имени 30-летия ВЛКСМ, а также территории бывшего питомника «Декоративные культуры» и СибНИИСХоза. В сквере на пр. К. Маркса, напротив Омского государственного университета путей сообщения, некоторое время назад построено новое здание кафе McDonalds (конфликт вокруг этой стройки широко комментировался и был упомянут в одном из прошлых докладов Уполномоченного). Однако сам сквер, расположенный на центральной улице города, далёк от того, чтобы называться «массивом лесных насаждений». Постепенная замена старых деревьев в нем происходит не всегда удачно, не все саженцы приживаются, в результате сквер зияет пустотами и выглядит заброшенным.

Проводимое в городе компенсационное озеленение, при котором застройщики обязаны высаживать вместо одного уничтоженного дерева три новых саженца, которым ещё нужно прижиться и вырасти, приводит к тому, что новостройки, возникшие на месте зеленых насаждений, остаются без озеленения, а скверы уже не защищают от солнца, пыли и шума мегаполиса.

При реконструкции улицы Ленина и сквера им. Дзержинского, которая сама по себе, безусловно, возражений не вызывает, также было нещадно вырублено большинство деревьев, и только обещанная городскими властями высадка «крупномеров» позволяет рассчитывать на то, что к юбилею города Омска его центр предстанет перед горожанами и гостями в облике, достойном имени «город-сад».

Всего же, по информации Администрации г. Омска, к празднованию 300-летия г. Омска планируется высадить не менее 5 тыс. деревьев и 6 тыс. кустарников, в том числе в рамках компенсационного озеленения – более 2600 деревьев и кустарников ценных пород. Будем надеяться, что несколько из них появятся и на месте искусственных елочек в каменных вазонах у здания Мэрии, печально прославившихся на весь город.

В послании Губернатора Омской области В.И. Назарова Законодательному Собранию Омской области на 2016 год глава нашего региона не обошел молчанием проблемы оздоровления экологической ситуации, подчеркнув её особую актуальность для г. Омска. Основные задачи определены: озеленение, чистый воздух, ликвидация свалок, перестройка работы промышленных предприятий с учетом требований экологов.

Поэтому в завершении данного раздела доклада можно только ещё раз отметить: среда обитания человека может и должна быть комфортной и здоровой, а позитивные изменения в ее состоянии могут произойти в результате совместных и согласованных действий власти и общества, и экологические инициативы не-

равнодушных граждан не должны оставаться без внимания на всех уровнях государственного управления.

С учетом изложенного, считаем возможным внести следующие предложения:

1. Министерству природных ресурсов и экологии Омской области рассмотреть вопрос о создании рабочей группы с целью подготовки заключения и предложений о возможности перевода омских ТЭЦ с угля на природный газ.

2. Администрации города Омска:

– оказывать поддержку развитию в городе Омске общественного электротранспорта (трамвая и троллейбуса);

– уделить особое внимание оборудованию районов индивидуальной застройки города Омска необходимым количеством площадок и контейнеров для сбора твердых бытовых отходов;

– в ходе реализации Концепции развития велодвижения создать сеть велодорожек, в том числе для связи Левобережья и центра города.

3. Рекомендовать Омской межрайонной природоохранной прокуратуре и Управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Омской области более широко информировать население о проводимых надзорными органами мероприятиях и выявленных фактах несоблюдения природоохранного законодательства.

## 1.1.6. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

В соответствии со статьей 43 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на образование. Общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях гарантируются.

В послании Президента России В.В. Путина Федеральному Собранию в декабре 2015 года было заявлено, что сбережение нации, воспитание детей и раскрытие их талантов – это то, что определяет силу и будущую любую страны. Семьи хотят растить детей, верят в их будущее, рассчитывают на поддержку государства, а одной из мер демографической политики является развитие дошкольного образования.

Забота о детях, современное и доступное образование – в числе других такие задачи в сфере социальной политики были определены и Губернатором Омской области В.И. Назаровым в послании Законодательному Собранию Омской области на 2016 год.

Известно, что конкретные поручения, связанные с ликвидацией очередей для зачисления детей в возраст

те от трех до семи лет в дошкольные образовательные учреждения, в том числе для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, были сформулированы в Указе Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» (далее – Указ Президента РФ № 599).

На состоявшемся в январе 2016 года в Правительстве Омской области совещании по мониторингу работы региональных органов исполнительной власти по реализации всех «майских» указов Президента РФ было особое внимание уделено проблеме доступности дошкольного образования. Согласно официальным данным Министерства образования Омской области, к началу 2016 года наша область смогла добиться планового целевого показателя, согласно которому обеспечена 100-процентная доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3-х до 7 лет.

Основные итоги 2015 года характеризуются в этой сфере следующими данными:

– введено 10 объектов строительства и реконструкции (пристрои к школам) на 1720 мест;

– приобретено здание детского сада на 300 мест в г. Омске на ул. Макохи;

– создано 7400 дополнительных мест за счет ремонта и материально-технического оснащения действующих учреждений;

– создано 100 мест в негосударственном секторе.

Из запланированных дополнительных 9500 мест дошкольного образования, по состоянию на 31 декабря 2015 года, было введено 9520.



Такие результаты работы по реализации государственной программы Омской области «Развитие системы образования Омской области», утвержденной постановлением Правительства Омской области от 15 октября 2013 года № 250-п, Плана мероприятий (дорожной карты) «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности

образования в Омской области», утвержденного распоряжением Правительства Омской области от 24 апреля 2013 года № 51-рп, дают основания для вывода о выполнении в целом Указа Президента РФ № 599 в этой части.

Однако говорить о том, что решены абсолютно все вопросы, пожалуй, преждевременно. К тому же и Президент России В.В. Путин в своем Послании на 2016 год высказал мнение о том, что пока конкретные семьи продолжают сталкиваться с проблемами устройства ребёнка в детский сад, считать этот вопрос закрытым нельзя.

В 2015 году к Уполномоченному Омской области по правам человека поступило 112 обращений, связанных с теми или иными проблемами в обеспечении права детей на бесплатное образование. В сравнении с данными последних трёх лет, такую статистику можно считать благоприятной (2014 год – 87 обращений, 2013 год – 126 обращений, 2012 – 215), что, безусловно, свидетельствует о большой работе органов власти, выполненной за это время.

Между тем анализ жалоб и заявлений граждан, а также общий мониторинг положения в данной сфере, свидетельствует о наличии ряда нерешенных проблем, основными из которых являются следующие:

– очередность для получения мест в детских садах детьми младшего возраста – до 3-х лет;

– организация работы дошкольных образовательных учреждений в регионе;

– создание условий для получения общего образования.

Необходимо отметить, что не каждая мама имеет возможность находиться в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста 3-х лет, в то время как соответствующее пособие выплачивается лишь до 1,5 лет. В итоге многие семьи с детьми оказываются в непростой ситуации.

Так, к Уполномоченному с просьбой о содействии в получении направления в дошкольное образовательное учреждение обратилась омичка Ж. Её двухлетний ребёнок был поставлен на очередь в детский сад в возрасте 18 дней, однако до сих пор местом не обеспечен. Доход в семье невысокий, 6000 – 7000 руб. в месяц. И такие обращения не единичны.

Наличие высокой потребности в детских садах для детей в возрасте от 2-х до 3-х лет подтверждается и официальными данными. По состоянию на 1 декабря 2015 года, по данным департамента образования Администрации города Омска, общее количество детей такого возраста, обеспеченных направлениями в бюджетные дошкольные образовательные учреждения, составило 7456 человек, до конца года планировалось выдать еще 500 путевок. При этом общее количество



детей указанной возрастной группы – более 14 тыс. человек. Создать условия, при которых все эти дети смогут посещать дошкольные учреждения, возможно только за счет появления новых детских садов.

Приходится признать и то, что подчас стремление решить поставленные руководством страны масштабные задачи достигается не всегда оправданными методами.

Так, в течение 2015 года неоднократно выявлялись факты несоответствия предъявляемым требованиям условий пребывания детей в дошкольных образовательных учреждениях. Родители обеспокоены уплотнением групп в детских садах сверх максимальной наполняемости.

Прокуратурой города Омска при проверке жалобы М. установлено: численность детей в группе в БДОУ «Детский сад № 18» превышает количество имеющихся спальных мест, спальни всех дошкольных групп не укомплектованы стационарными стандартными кроватями. Довод заявителя в части возложения на родителей обязанности приобретения раскладушек для детей нашел при проверке свое подтверждение.

По данным департамента образования Администрации города Омска, в 2015 году на покупку мебели (шкафчики, кровати, столы, детские стулья) для обустройства вновь создаваемых в детских учреждениях мест было выделено порядка 67 млн. рублей.

Однако обращения в адрес Уполномоченного, сходные по содержанию с жалобой М., – о покупке различных вещей для детского сада, о сборе денег – были не единичными.

В ходе проверок, выполненных по жалобам родителей о незаконных сборах, только в двух случаях факты нарушений подтвердились. В остальных – взимание с родителей (законных представителей) обучающихся за оказываемые в пределах образовательного стандарта услуги и иные мероприятия оформлялось как добровольные пожертвования со ссылкой на статью 4 Федерального закона от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях».

Но часть 3 статьи 5 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусматривает общедоступность и бесплатность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования.

При этом органы государственной власти субъектов РФ в сфере образования, согласно пункту 3 части 1 статьи 8 указанного Федерального закона, уполномочены на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного образования посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с установленными нормативами.

Между тем нередко граждане, обращаясь к Уполномоченному, сообщали, что руководители детских садов систематически предлагают сдавать денежные средства на различные нужды, каких-либо отчетных документов при этом не составляется, а тем родителям, которые решаются ответить отказом, дают понять, что это может иметь отрицательные последствия.

Получается, что родители (законные представители) «добровольно-принудительно» принимают решение оказать финансовую помощь учреждению: провести ремонт, приобрести игрушки, закупить учебники, методички для воспитателей и тому подобное. Вряд ли можно согласиться с тем, что подобная практика соответствует самому понятию благотворительности, сформулированному в Федеральном законе «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», согласно которому основополагающим принципом подобной деятельности является добровольность.

Следует признать, что высокая наполняемость групп в дошкольных образовательных учреждениях,

складывающаяся в настоящее время, создает сложности и с обеспечением качества образования. По мнению депутата Государственной Думы Российской Федерации О.Н. Смолина, на законодательном уровне следует закрепить норматив максимальной наполняемости – не более 20 детей в группе. Пока же воспитателям непросто уделять необходимое внимание каждому ребенку, а детям, разным по развитию и способностям, трудно полноценно воспринимать материал.

Случаи самовольного ухода ребятишек из детских садов, которые несколько раз широко освещались в течение года в средствах массовой информации, косвенно подтверждают это.

При рассмотрении обращения Б. специалистам аппарата Уполномоченного пришлось столкнуться с еще одной проблемой, когда при наличии у родителей на руках направления в образовательное учреждение, фактически его посещать не было возможности. С июня по октябрь 2015 года ребенок заявителя не ходил в садик, так как в группе не было воспитателя. Только после вмешательства Уполномоченного ребенок стал посещать детский сад.

Возникает вопрос: а сколько детей, в отношении которых есть отметка о получении направления в детский сад, фактически остаются дома по независящим от родителей причинам? И не является ли подобная ситуация следствием попытки сократить списки очередников?

Во всяком случае, необходимость привлечения дополнительных педагогических кадров в дошкольные учреждения очевидна. Если сейчас этой проблеме не уделить должного внимания, в будущем, сколько бы новых детских садов не появилось, работать в них будет некому.

В этом же списке проблем и уровень заработной платы работников детских образовательных учреждений. По данным официального интернет-сайта Главного управления государственной службы занятости Омской области, по состоянию на декабрь 2015 года, средняя зарплата воспитателя в детском саду в г. Омске едва достигала до 8 тыс. рублей, повара – 7 тыс. рублей, в то время как прожиточный минимум трудоспособного населения в Омской области на этот период составлял 9173 рубля.

Кроме того, вопросы организации питания детей далеко не во всех дошкольных образовательных учреждениях решались на должном уровне.

Так, проверкой Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Омской области установлено, что в детских садах № 160 и № 279 в г. Омске нарушались требования СанПиНов, а именно, зафиксирован дефицит овощей и рыбы, в меню допускалась необоснованная замена неравноценных по составу продуктов



(творожные и овощные блюда менялись на крупяные), объем порций не соответствовал нормам.

В ходе прокурорской проверки 11-ти детских садов в Ленинском округе г. Омска, в большинстве из них были обнаружены нарушения, которые в основном касались хранения продуктов: отсутствовали приборы контроля температуры и влажности воздуха, инвентарь для приготовления пищи. В одном из детских садов вместе находились мясо и рыба, обнаружены просроченные продукты, а также куриные яйца без маркировочных ярлыков.

Представляется, что подобные факты можно исключить за счет систематического и жесткого ведомственного контроля.

Несмотря на отмеченные недостатки, справедливым будем признать, что настойчивые и целенаправленные действия органов власти последних лет позволили ощутимо снизить напряженность в вопросе доступности дошкольного образования. Но, как известно, дети растут очень быстро, и вчерашние детсадовцы становятся школьниками.

Насколько готов наш регион к тому, чтобы обеспечить на должном уровне условия для получения общего образования всех выпускников дошкольных образовательных учреждений?

В 2016 – 2017 году возраста первоклассников достигают дети, родившиеся в 2009 году, когда был отмечен наибольший показатель рождаемости за предыдущие 17 лет: 25982 ребенка. В дальнейшем отмечался рост рождаемости. Положительная демографическая ситуация сохраняется и сейчас. По данным Управления ЗАГС Главного государственного правового управления Омской области, в 2015 году зарегистрировано более 28 тыс. актов о рождении.

Любопытно сопоставить эти цифры с количеством первоклассников.

Таблица № 1

Учебный год	Всего школьников/ из них первоклассников/в г. Омске
2013 – 2014 гг.	197000 / 21083 / 11076
2014 – 2015 гг.	200286 / 23053 / 12182
2015 – 2016 гг.	205583 / 24457 / 12662

Таблица составлена с использованием данных департамента образования Администрации города Омска, и представленные в ней цифры наглядно показывают: количество школьников растет.

По информации Министерства образования Омской области, в 2015/2016 учебном году на территории Омской области имеется 758 общеобразовательных учреждений, из них: 31 государственное образовательное учреждение, 718 муниципальных общеобразовательных учреждений и 9 негосударственных общеобразовательных учреждений.

По сведениям департамента образования Администрации города Омска, на 26.01.2016 в городе Омске функционируют 154 дневных и вечерних общеобразовательных учреждения, в том числе 13 лицеев, 19 гимназий, 16 школ с углубленным изучением отдельных предметов, 3 школы – интерната, 3 вечерние открытые (сменные) общеобразовательные школы, одна начальная общеобразовательная школа и 99 средних общеобразовательных школ, подведомственных департаменту образования.

В 2015 году в г. Омске введено в эксплуатацию 1 новое общеобразовательное учреждение на 550 учебных мест, расположенное в микрорайоне № 5 на Левобережье.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации о согласовании проекта постановления «О программе «Содействие созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях» на 2015 – 2025 годы» Министерством образования Омской области разработан проект государственной программы Омской области «Содействие созданию в Омской области новых мест в общеобразовательных организациях на 2015 – 2025 годы».

Для указанных целей департамент образования Администрации города Омска внес предложения по строительству 24-х учреждений общего образования и одного пристроя на территории города, исходя из прогнозируемого расчета увеличения численности детей в действующих школах и потребности в строительстве школ в новых жилых микрорайонах.

Более того, в рамках адресной инвестиционной программы города Омска на 2015 год и плановый период 2016 – 2017 годов, с целью решения вопроса по увеличению количества школ, предусмотрено финансирование строительства четырех школ мощностью 550 мест каждая, а именно:

– школа в микрорайоне № 5 – введена в эксплуатацию 24.07.2015;

– школа по ул. Мельничная – ведется строительство; срок сдачи в эксплуатацию – 2016 год;

– школа в микрорайоне «Рябиновка» – разработана проектно-сметная документация;

– школа по ул. Завертяева – разработана проектно-сметная документация.

Строительство перечисленных департаментом образования объектов предусмотрено с привлечением средств областного бюджета. К сожалению, в настоящее время в бюджете 2016 года запланированы расходы на возведение только одной школы. Таким образом, строительство и введение в эксплуатацию в планируемом 2017 году школ состоится только при финансировании, что в условиях нынешней экономической ситуации крайне сложно.

Между тем при дефиците бюджетных средств подчас приходится сталкиваться с фактами их нерационального использования.

Так, в прокуратуру Седельниковского района Омской области обратились родители учеников Лебединской общеобразовательной школы. По результатам проверки было выявлено, что здание школы, построенное за счет средств выделенных из федерального и местного бюджетов, сдано в эксплуатацию в сентябре 2012 года с серьезными нарушениями. В школе протекала крыша, что привело к разрушению потолка, стен и балок.

Проверка показала, что в числе причин подобного положения дел – бездействие районной администрации как муниципального заказчика по заключенному контракту, в том числе в части неисполнения полномочий по предъявлению к подрядчику требований в связи с ненадлежащим качеством выполненных строительно-монтажных работ. Дефекты кровли здания школы были полностью устранены только после обращения прокурора Седельниковского района с иском к Администрации муниципального района в районный суд.

Но, к сожалению, и судебное решение не всегда спасает положение, как показывает следующий пример.

В 2015 году специалисты Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Омской области (далее – управление Роспотребнадзора) организовали внеплановую проверку БОУ «Средняя общеобразовательная школа № 2», поводом для которой послужили выявленные в начале года нарушения в двух спортзалах и рекреации на втором этаже. По решению суда руководство школы должно было провести там ремонт, указанные помещения закрыть. Однако как выяснилось, к ремонту никто не приступал. В спортивных залах по-прежнему сыпалась штукатурка с потолка, отставала краска от стен, протекала кровля, в помещении имелись следы сырости.

Подобные нарушения санитарно-эпидемиологических требований были выявлены и в БОУ г. Омска «Средняя общеобразовательная школа № 40 с углубленным изучением отдельных предметов». Все это

привело к тому, что суд вновь запретил школам эксплуатировать антисанитарные помещения на определенный срок.

С целью проверки соответствия действующим санитарным нормам и правилам условий воспитания и обучения, питания и медицинской деятельности образовательных учреждений перед началом учебного года сотрудники управления Роспотребнадзора посетили школы Омской области. В результате, как сообщалось на официальном интернет-сайте данного ведомства, 175 школ получили те или иные предписания.

Немало недостатков выявили и прокурорские проверки. В школах Седельниковского, Оконешниковского, Павлоградского районов области, а также Октябрьского округа города Омска прокуроры обнаружили нарушения санитарно-эпидемиологических норм: дефекты кровли зданий, вызывающие течь в помещениях, разрушение стен и балок внутри зданий школ, нарушение температурного режима из-за ветхости систем отопления, неудовлетворительное состояние оконных рам и стеклопакетов.

С жалобой на аналогичные нарушения к Уполномоченному обратились родители воспитанников БОУ г. Омска «Гимназия № 84». Неудовлетворительное состояние кровли привело к тому, что штукатурка сыпалась на головы школьников. Ремонтные работы при недостаточности выделяемых бюджетных средств пришлось проводить с привлечением финансовых возможностей родителей.

Приведенные факты свидетельствуют о том, что санитарное и техническое состояние учебных заведений не всегда является безупречным.

Между тем действующие в регионе школы почти всегда работают в достаточно интенсивном режиме.

Так, по данным департамента образования Администрации г. Омска, больше половины учебных заведений города – 86 (56%) – проводят занятия в две смены. При дефиците школьных мест реальным становится переход и других учебных заведений на работу в две смены. При этом Министерством образования и науки Российской Федерации поставлена задача о постепенной отмене вторых и третьих смен.

В рамках подготовленной программы «О программе «Содействие созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях» на 2015 -2025 годы», ведомство планирует перевести все школы на обучение в первую смену к 2025 году. Необходимость реализации программы обусловлена созданием комфортных и безопасных условий для получения качественного общего образования.

По расчетам регионального Министерства образования, для реализации таких планов на территории

Омской области до 2025 года необходимо ввести в строй 65 новых зданий общей мощностью свыше 30 тысяч учебных мест, реконструировать 110 зданий, капитально отремонтировать 150 школ. Сейчас трудно строить прогнозы в отношении того, насколько успешно может быть решена такая задача. Однако бесспорным является то, что должна быть проведена огромная подготовительная работа с точными расчетами финансовых и ресурсных потребностей.

Закон предъявляет строгие требования к тем, кто занимается педагогической деятельностью. К сожалению, в 2015 году имели место случаи допуска в эту сферу лиц, не имеющих соответствующего профессионального образования, не прошедших аттестацию, не проверенных на наличие ограничений на работу с детьми.

Такие факты были выявлены прокуратурой в Большереченском районе, где в Детском оздоровительно-образовательном физкультурно-спортивном центре и Курнососовской средней общеобразовательной школе к педагогической деятельности были допущены лица, имеющие судимости за преступления против общественной нравственности, а именно за незаконное приобретение и хранение наркотических средств, в том числе в крупном размере. По итогам проверки директора образовательных учреждений были привлечены к дисциплинарной ответственности, педагоги уволены. Аналогичные нарушения имелись в Марьяновском, Называевском, Нижнеомском, Павлоградском, Тарском и других районах области.

Жалобы о разного рода конфликтах в образовательных учреждениях поступают и к Уполномоченному.

Так, например, в одном из обращений сообщалось о грубых нарушениях законодательства о защите жизни и здоровья несовершеннолетних в МБОУ «Октябрьская средняя общеобразовательная школа» Горьковского района, где директор школы позволил себе оскорбить ученика, применить к нему физическую силу. Для проверки указанных в обращении фактов Уполномоченный направил запрос в прокуратуру Горьковского района. По результатам проверки директор был освобожден от занимаемой должности и привлечен к административной ответственности.

Нарушения порядка приема и отчисления детей в образовательные учреждения, применения к ним взысканий выявлялись в рамках проверок прокуратуры Омской области в Знаменском, Калачинском, Кормиловском, Любинском, Муромцевском и других районах области и города Омска.

Проблемы, обозначенные в этом разделе доклада, конечно же, не являются новыми для органов власти. И сохраняющаяся очередь в детские сады для малышей



в возрасте до трех лет, и нехватка школ, и недостатки в организации работы образовательных учреждений, и уровень заработной платы – всё это предмет заботы и контроля региональных органов власти и органов местного самоуправления. Тем не менее, акцент на этих недостатках в ежегодном докладе не случаен.

Результаты, достигнутые в последние несколько лет по решению задачи обеспечения доступности дошкольного образования, позволяют сделать вывод: если последовательно и настойчиво двигаться в заданном направлении, четко сформулировать цели, всем заинтересованным структурам работать слаженно, ожидаемый эффект должен появиться.

Оптимизм внушает то, что понимание этого есть на всех уровнях власти. По мнению Губернатора Омской области В.И. Назарова, планка достигнутых результатов должна быть выдержана, несмотря на все трудности ближайших периодов.

С учетом изложенного, с целью создания условий для реализации на территории Омской области

гарантированного Конституцией Российской Федерации права на образование, считаем необходимым рекомендовать органам исполнительной власти Омской области, органам местного самоуправления:

1. Продолжить работу по сокращению очередности в дошкольные образовательные учреждения.
2. Принять меры по обеспечению надлежащего технического состояния зданий и помещений детских садов и школ.
3. Обеспечить реализацию мероприятий по строительству учреждений общего образования и контроль качества вновь возводимых и реконструируемых зданий.
4. Продолжить реализацию мероприятий по повышению уровня заработной платы работников образовательных учреждений.
5. Рассмотреть возможность проведения тематических «горячих линий» по вопросам незаконных сборов денежных средств с родителей воспитанников и учащихся образовательных учреждений.

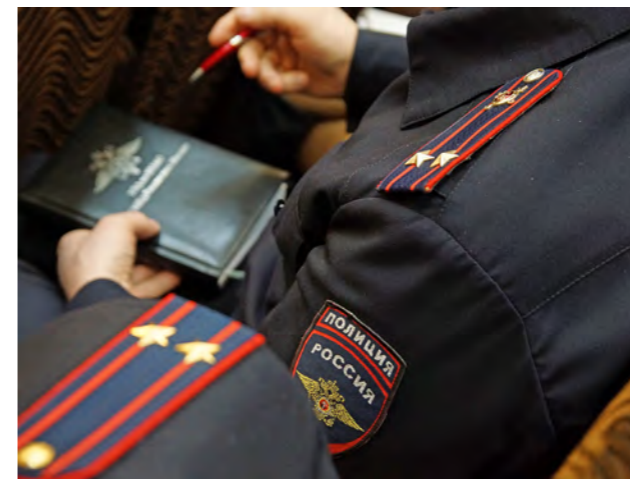
## 1.2. ЛИЧНЫЕ ПРАВА

### 1.2.1. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ И СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ

#### О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Уровень демократического развития общества определяется не только формальным признанием приоритета прав и свобод человека и гражданина, когда они закреплены в национальном законодательстве и когда общепризнанные нормы и принципы международного права провозглашены частью правовой системы Российской Федерации. Важно создать такой эффективно действующий государственно-правовой механизм охраны и защиты прав и свобод человека, который позволит любому члену общества воспользоваться существующими правовыми и организационными процедурами с целью фактической реализации своих прав и свобод.

Особое место в структуре органов государства занимают органы внутренних дел. В соответствии с Указом Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 именно



органы внутренних дел имеют своей задачей обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, противодействие преступности, охрану общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности.

Оперативная обстановка в том или ином субъекте Российской Федерации, результаты деятельности органов внутренних дел наглядно показывают насколько успешно они со своими задачами справляются.

По данным Управления Министерства внутренних дел России по Омской области (далее – УМВД по Омской области), на территории нашего региона в 2015 году было зарегистрировано 30746 преступлений, что несколько больше, чем в 2014 году – 29014 преступлений. Уровень преступности в расчете на 100 тысяч населения составил 1554,3 преступления (по России – 1633, по Сибирскому федеральному округу – 2189,9). При этом наименьший уровень преступности зафиксирован в Нововаршавском, Павлоградском, Марьяновском и Азовском муниципальных районах, а наибольший – в Исилькульском, Большешуковском, Колосовском и Называевском районах Омской области.

Согласно официальным данным УМВД по Омской области, в 2015 году на 2,3% снизилось количество преступных деяний, относящихся к категории особо тяжких (2099), тяжких – на 4,1% (5151), причинений тяжкого вреда здоровью – на 12,7% (515), изнасилований – на 19,4% (58), разбойных нападений – на 21,7% (170), грабежей – на 8,5% (824), хулиганств – на 40% (6), неправомерных завладений транспортными средствами – на 10,4% (403).

Раскрываемость преступлений в регионе составила 62,1% (по России – 54,5%, по Сибирскому федеральному округу – 56,2%), что несколько ниже показателя прошлого года (64,7%).

За 2015 год сотрудниками полиции пресечено 96197 административных правонарушений (без учета правонарушений, совершенных в области дорожного движения). Наказанию в виде административного штрафа подвергнуто 42929 правонарушителей, в виде пред-



упреждения – 2157, в виде административного ареста – 7906. По административным штрафам взыскано более 21,6 млн. рублей.

Как отмечается УМВД по Омской области, целенаправленная совместная работа органов исполнительной власти, местного самоуправления и органов правопорядка по профилактике правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, способствовала снижению на 8,4% подростковой преступности (с 942 до 863 преступлений).

Однако некоторые цифры, характеризующие итоги деятельности органов внутренних дел в 2015 году, вызывают крайнюю обеспокоенность.

Так, количество граждан, потерпевших от преступных посягательств в 2015 году, по сравнению с 2014 годом заметно возросло: 23722 человек в 2015 году, 21996 – в 2014 году. Из них погибли: 447 в 2015 году, 403 – в 2014 году.

В 2015 году на 548 преступлений больше совершено ранее судимыми гражданами (всего 12295 преступлений, в 2014 году – 11747).

В состоянии алкогольного опьянения совершено 5258 преступлений (в 2014 году – 5028). Удельный вес преступлений данной категории составил 27,9% от общего числа оконченных расследованием преступлений.

По информации УМВД по Омской области в целях предупреждения и пресечения указанных преступлений и правонарушений сотрудниками полиции осуществлялась работа с лицами, состоящими на профилактических учетах (злоупотребляющие спиртными напитками – 3,3 тыс. человек, употребляющие наркотические средства без назначения врача – 7,6 тыс. человек, 1,9 тыс. человек – семейные дебоширы).

По фактам сбыта фальсифицированных спиртных напитков возбуждено 369 уголовных дел. К административной ответственности за нарушения законодательства в сфере оборота алкогольной продукции привлечено 1332 человека. Всего из незаконного оборота изъято 572 тыс. бутылок алкогольной продукции.

Сотрудниками полиции в БУЗОО «Наркологический диспансер» и специализированные палаты центральных районных больниц на стационарное лечение направлено 500 человек, страдающих алкогольной и наркотической зависимостью.

Однако следует констатировать, что принимаемые УМВД по Омской области меры по профилактике пьянства и алкоголизма и, как следствие, уменьшение преступлений, совершенных в нетрезвом состоянии, являются недостаточными.

Отчасти судить об этом можно и на основе анализа жалоб, поступающих к Уполномоченному, в которых граждане зачастую высказывают претензии относительно бездействия территориальных отделов полиции в

отношении соседей или родственников заявителей, ведущих асоциальный образ жизни. В этом же ряду и обращения о нарушении прав омичей, связанные с работой ресторанов, кафе и баров, расположенных в жилых домах либо в непосредственной близости от них. Нередко только многократные жалобы граждан вынуждали сотрудников полиции принимать соответствующие меры реагирования в подобных ситуациях.

В связи с этим обращает на себя внимание то обстоятельство, что, по данным УМВД по Омской области, в 2015 году на улицах и в общественных местах области зарегистрировано 10270 преступлений, что на 2086 случаев больше, чем в 2014 году (8184).

Подобная статистика не дает оснований сделать вывод о том, что в нашем регионе созданы все возможные условия для обеспечения общественной безопасности, защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан.

Показательным является и то, что в 2015 году к Уполномоченному Омской области по правам человека поступило 186 обращений по вопросам деятельности органов внутренних дел, что более, чем в два раза превышает статистику 2014 года (85 обращений). Почти все эти жалобы и заявления – о деятельности полиции. Как и в 2014 году граждане жаловались на волокиту и бездействие сотрудников органов внутренних дел, на неправомерный отказ в возбуждении уголовного дела, на необоснованное приостановление предварительного следствия, а также на нарушения закона во время расследования уголовных дел.

Справедливым будет сказать, что не всегда доводы заявителей находят свое подтверждение в ходе проверок, но, к сожалению, и обоснованные жалобы – полностью или в части – редкостью не являются.

Примером может служить обращение гражданина У, который подал заявление в органы внутренних дел по факту причинения ему телесных повреждений гражданином Г. и другими.



Сотрудники полиции в возбуждении уголовного дела У отказали. Однако проверка прокуратуры, проведенная по обращению Уполномоченного в интересах заявителя, установила, что постановление об отказе в возбуждении уголовного дела является незаконным и необоснованным, в связи с чем оно было отменено, а материалы направлены для выполнения дополнительных проверочных мероприятий.

При этом, по сообщению прокурора округа, в связи с допущенной должностными лицами пункта полиции волокитой при проведении доследственной проверки по факту причинения телесных повреждений гражданину У в адрес начальника УМВД России по г. Омску внесено представление об устранении выявленных нарушений.

Ежегодно к Уполномоченному поступают обращения о невозможности добиться результата по своим заявлениям о возбуждении уголовного дела.

Так, К. рассказала в своем обращении о том, что органами полиции длительное время не принимаются меры по её заявлению о неправомерном завладении автомобилем. После обращения Уполномоченного в интересах К. с просьбой провести проверку руководством УМВД России по Омской области был признан факт волокиты.

Аналогичная ситуация складывалась, и когда омичка Т. обратилась в один из городских пунктов полиции с заявлением о совершенном преступлении. Только после обращения Уполномоченного в интересах заявителя руководством УМВД России по Омской области было установлено, что в действиях сотрудников этого подразделения полиции имеются нарушения служебной дисциплины, в связи с чем виновные привлечены к дисциплинарной ответственности, приняты меры по устранению нарушений.

Приведенные примеры являются наиболее типичными, но, кроме уже перечисленных, по результатам проверок обращений граждан к Уполномоченному в 2015 году были выявлены и другие нарушения: не разъяснили права, предусмотренные Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации; неполно провели проверку; не направили своевременно копии документов о принятых решениях и некоторые другие.

К сожалению, следует констатировать, что на практике сотрудники органов внутренних дел не всегда руководствуются такими принципами, как законность, обоснованность, что нередко приводит к нарушениям прав и свобод граждан.

Поэтому, по мнению Уполномоченного, важную роль в профессиональном совершенствовании личного состава органов внутренних дел играет правовая подготовка, непосредственно направленная на формирование у сотрудников и их руководителей такого

объема теоретических и практических знаний, который поможет им должным образом выполнять свои функциональные обязанности и обеспечит соблюдение прав и свобод граждан во всех случаях.

Пока, если в совокупности с жалобами граждан к Уполномоченному учитывать и результаты прокурорских проверок, можно констатировать, что нарушений допускается достаточно много.

Так, по сведениям прокуратуры Омской области, в 2015 году выявлено 59360 нарушений (в 2014 году – 59946) в сфере учетно-регистрационной дисциплины, допущенных сотрудниками органов внутренних дел, что свидетельствует о небольшом снижении этого показателя по сравнению с предшествующим периодом.

Но при этом прокуратурой отменено 45741 незаконное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела (в 2014 году – 43108), что согласуется со статистикой роста количества жалоб и заявлений к Уполномоченному о деятельности полиции, и, в частности, в отношении неправомерного отказа в возбуждении уголовных дел.

Если в 2014 году прокуратурой было выявлено 3773 укрытых от учета преступления, то в минувшем году таких фактов было уже 4220, что составляет 13,7% (в 2014 году – 13%) от общего числа зарегистрированных в регионе преступлений. При этом в 2015 году было возбуждено 3 уголовных дела в отношении сотрудников полиции по фактам укрытия преступлений от учета и регистрации (в 2014 году такие дела не возбуждались).

Подобная практика, как указывалось и в докладе 2014 года, приводит к ограничению прав граждан на доступ к правосудию, создает условия для злоупотребления полномочиями.

При осуществлении надзора за органами предварительного расследования прокурорами выявлены 16652 нарушения уголовно-процессуального законодательства, отменены 198 незаконных постановлений о прекращении уголовного дела (уголовного преследования), 5911 – о приостановлении производства по делу.

По выявленным нарушениям внесено 702 представления, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечены 2530 сотрудников органов внутренних дел (в 2014 году – 2198).

В минувшем году в ходе проверок сотрудниками прокуратуры также выявлены факты непроведения участковыми уполномоченными полиции надлежащей профилактической работы с различными неблагополучными категориями граждан, в том числе освобожденными из мест лишения свободы условно-досрочно, осужденными к условным срокам отбывания

наказания, страдающими алкогольной либо наркотической зависимостью, ведущими антиобщественный образ жизни.

Всего в 2015 году прокурорами выявлено 785 нарушений (в 2014 году – 342) указанного законодательства, внесены 63 представления (в 2014 году – 35), по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечен 131 сотрудник органов внутренних дел (в 2014 году – 92).

При таком положении дел говорить о каком-либо авторитете правоохранительных органов очень сложно.

В 2015 году в производстве следователей Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Омской области находилось 72 уголовных дела о преступлениях, совершенных сотрудниками органов внутренних дел (в 2014 году – 31).

Перед законом все равны, но увеличение в 2015 году количества уголовных дел, в которых фигурируют сотрудники органов внутренних дел, вызывает крайнюю озабоченность, особенно если учесть составы преступлений, по которым к уголовной ответственности привлечены те, в чьи обязанности входит защита государства, общества и граждан от противоправных посягательств.

Как и в 2014 году, сотрудниками полиции были совершены преступления, предусмотренные статьей 158 УК РФ (кража), статьей 228 УК РФ (незаконный оборот наркотиков), статьей 286 УК РФ (превышение должностных полномочий), статьей 290 УК РФ (получение взятки).

Так, собранные следственными органами доказательства признаны судом достаточными для вынесения приговора бывшим участковым уполномоченным отдела полиции № 1 УМВД России по г. Омску К. и Ш. Они признаны виновными в совершении преступлений, предусмотренных частью 3 статьи 290 УК РФ (получение должностным лицом взятки за незаконные действия (бездействие)).

Причем, если в 2014 году сообщалось о 3-х преступлениях коррупционной направленности, к которым относится статья 290 УК РФ, среди сотрудников полиции, то в 2015 году – уже о 13 преступлениях.

Таким образом, по мнению Уполномоченного, существует задача, заключающаяся в выработке и применении эффективных мер именно по профилактике преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, а также раннему выявлению среди сотрудников (и кандидатов на службу в органы внутренних дел) лиц, склонных к совершению преступлений. Представляется, что важная роль в решении этой задачи должна быть отведена системе профессионального психологического отбора, как на первоначальном этапе подбора кадров, так и при решении вопроса о

назначении сотрудников на иные, в том числе руководящие должности в системе УМВД России по Омской области.

Вместе с тем судить о работе УМВД России по Омской области и деятельности сотрудников органов внутренних дел по защите прав и свобод граждан только исходя из перечисленных негативных данных было бы неправильным, поскольку есть много и положительно в работе региональной полиции.

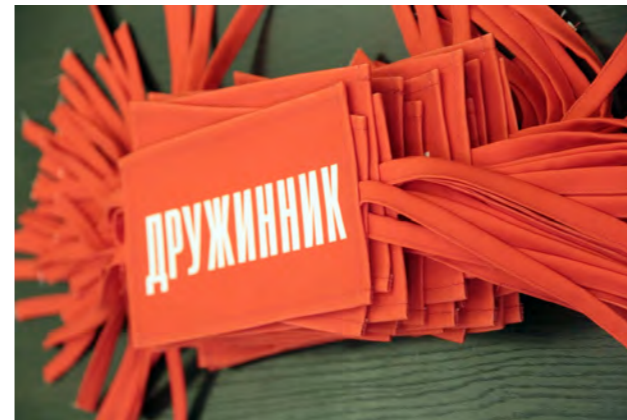
Так, в 2015 году на территории Омской области состоялось 2986 общественно-массовых мероприятий, в которых приняли участие десятки тысяч наших земляков. Охрана общественного порядка и обеспечение безопасности омичей при их проведении было осуществлено силами сотрудников органов внутренних дел. Серьезных нарушений общественного порядка, чрезвычайных ситуаций и террористических актов во время проведения таких мероприятий допущено не было.

Немаловажно, что в 2015 году в УМВД России по Омской области уделялось большое внимание поиску новых путей и форм взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями правоохранительной направленности, частными охранными организациями, представителями казачьих обществ и народных дружин в решении задач по обеспечению общественного порядка и безопасности граждан на улицах и в иных общественных местах.

В частности, совместно с Правительством Омской области и органами местного самоуправления организована работа по привлечению граждан к охране общественного порядка в рамках Федерального закона от 2 апреля 2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» и Закона Омской области от 6 ноября 2014 № 1672-ОЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка в Омской области».

В региональный реестр народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности внесена 91 народная дружина численностью 852 человека и 180 общественных объединений правоохранительной направленности численностью 929 человек. Заключены соглашения о взаимодействии в сфере обеспечения охраны общественного порядка с 17 казачьими обществами.

Как сообщалось пресс-службой мэрии Омска, в 2015 году омские дружинники помогли в обеспечении общественного порядка при проведении 27 массовых городских мероприятий, выявили 158 административных правонарушений и задержали 5 иностранных граждан без документов, удостоверяющих личность. Также пресс-служба мэрии Омска отмечала весомый вклад в охрану общественного порядка казачьей народной дружины «Казачья застава», при помощи ко-



торой в полицию за совершение административных правонарушений было доставлено 1114 человек, 17 лиц, находящихся в розыске, и 395 бездомных (лиц без определенного места жительства).

Хотелось бы поддержать и инициативу УМВД России по Омской области по созданию медицинских учреждений для лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного опьянения.

После ликвидации сети медицинских вытрезвителей практика организации помощи указанным лицам, когда они утратили способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, выявила изъяны подобного решения.

Проблема неоднократно рассматривалась на заседаниях Правительственной комиссии Российской Федерации по профилактике правонарушений, определялись сроки решения в субъектах России задач оказания помощи лицам, находящимся в алкогольном опьянении.

В постановлении Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 октября 2013 года № 419-СФ рекомендовано органам государственной власти субъектов Российской Федерации рассмотреть вопрос о создании специализированных учреждений (отделений), оказывающих лицам, находящимся в состоянии опьянения и не нуждающимся в оказании медицинской помощи, социальные услуги по организации временного убежища (приюта).

Однако и сегодня данная проблема не решена.

В настоящее время действия сотрудников полиции и медицинских работников в отношении лиц, находящихся в состоянии опьянения, регламентированы Инструкцией, утвержденной приказом МВД России

от 23 декабря 2011 года № 1298 и согласованной с Министерством здравоохранения и социального развития РФ.

Таким образом, Уполномоченный вновь обращает внимание на то, что создание специализированных учреждений для лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или

иного опьянения, отвечает не только интересам таких граждан, но и продиктовано необходимостью снизить криминогенную напряженность на улицах и в общественных местах, сократить количество преступлений, совершаемых в состоянии алкогольного, наркотического или иного опьянения.

Заслуживает внимания и ряд предложений УМВД России по Омской области в сфере правового регулирования вопросов, связанных с нелегальным оборотом алкогольной продукции.

Представляется обоснованной точка зрения, согласно которой в целях пресечения фактов нелегального оборота алкогольной продукции необходимо инициировать изменения (дополнения) в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, в части ужесточения ответственности за повторное совершение правонарушений в сфере незаконного оборота алкогольной продукции физическими лицами.

В настоящее время статья 14.1. КоАП РФ предусматривает ответственность физических лиц, осуществляющих незаконную реализацию алкогольной продукции без государственной регистрации или специального разрешения (лицензии). При этом максимальное наказание за совершение указанного правонарушения влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до двух тысяч пятисот рублей с конфискацией изготовленной продукции, орудий производства. Данная мера не позволяет эффективно пресекать незаконную реализацию алкогольной продукции физическими лицами.



Кроме того, по мнению УМВД России по Омской области в преддверии празднования 300-летия со дня образования города Омска необходимо внести изменения в статью 3.1. Закона Омской области от 28 декабря 2005 года № 717-ОЗ «О государственном регулировании розничной продажи алкогольной продукции на территории Омской области» в части определения границ прилегающих территорий к местам проведения

концертов, фестивалей, праздников, представлений и других культурно-массовых мероприятий, а также спортивных мероприятий, на которых действует запрет розничной продажи алкогольной продукции за два часа до начала проведения, во время проведения и в течение двух часов после окончания проведения указанных мероприятий. Представляется, что подобная инициатива УМВД России по Омской области своевременна, отвечает интересам подавляющего большинства наших земляков и должна быть поддержана законодателями.

Для наиболее успешной деятельности по обеспечению безопасности граждан и правопорядка на территории Омской области считаем возможным предложить УМВД России по Омской области следующее:

1. Обеспечить всестороннее, качественное и полное, в строгом соответствии с законодательством Российской Федерации проведение проверок по поступающим обращениям граждан.
2. Усилить контроль за неформальным рассмотрением жалоб граждан на нарушения их прав сотрудниками органов внутренних дел Омской области.
3. Продолжить работу по повышению уровня профессиональных, деловых и моральных качеств сотрудников органов внутренних дел.
4. Совершенствовать работу по профилактике правонарушений.

## О ПРАВЕ НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ

Эпиграфом к ежегодному докладу о соблюдении прав и свобод человека и гражданина на территории Омской области в 2015 году стала статья 45 Конституции Российской Федерации, гарантирующая государственную защиту прав и свобод и закрепляющая право каждого использовать для этого все способы, не запрещенные законом.

Судебный способ защиты права характеризуется тем, что обеспечивается функционированием одной из ветвей государственной власти – судебной. В то же



время принятие решения об использовании такого способа защиты права остается за самим гражданином: подать ли заявление (жалобу) в суд или использовать какой-либо внесудебный способ решения проблемы. Поэтому с точки зрения обеспечения права на доступ к правосудию важно, чтобы у любого человека имелась возможность обращения в суд, чтобы дело, в котором он принимает участие, было рассмотрено в срок, чтобы судебное постановление полностью соответствовало установленным законом требованиям и было надлежащим образом исполнено.

Недовольных тем, как работает судебная система, можно найти немало. Достаточно спросить мнение тех, кому было отказано в иске, или кто не смог получить по судебному решению в полном объеме того, на что рассчитывал. Кому-то кажется, что наказание по уголовному делу слишком мягкое, а кто-то, напротив, убежден в чрезмерной строгости судов, которые и невиновного могут отправить за решетку.

Разумеется, что основой для подобных оценок является специфика судебной власти. В любом споре всегда есть победитель и проигравший, и очень часто, не соглашаясь с судебными актами, граждане используют различные способы для их изменения или отмены, пытаясь добиться нужного им результата.

Конечно, в письменных ответах на такие обращения либо при беседе на личном приеме все обратившиеся с подобными вопросами граждане получают разъяснения о том, каким образом им следует действовать, чтобы принять меры по защите прав в соответствии с установленным порядком. Не всегда при этом удается достичь понимания. Многие заявители (некоторые с подачи недостаточно квалифицированных юристов и адвокатов) искренне убеждены в том, что Уполномоченный Омской области по правам человека наделен соответствующей компетенцией по проверке законности и обоснованности судебных актов, а также всех действий суда, связанных с отправлением правосудия.

Однако такие функции, в силу положений Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», в определенных случаях свойственны только федеральному уполномоченному. В частности, как сообщалось пресс-службой на официальном интернет-сайте Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, в 2015 году в Верховный Суд Российской Федерации было направлено 15 ходатайств о пересмотре приговоров, 49 ходатайств по различным уголовным делам.

Следуя закрепленному в Конституции России принципу невмешательства в работу судов, региональный уполномоченный обязан только разъяснить заявителю

способ защиты права, либо направить поступившую к нему жалобу на судебный акт по подведомственности.

Тем не менее, анализ поступающих жалоб, существа вопросов, с которыми обращаются граждане, очень важен, поскольку эти сведения наряду с данными судебной статистики, официальной информацией органов прокуратуры, адвокатуры, службы судебных приставов и некоторых других ведомств, являются одним из срезов в общем мониторинге положения прав человека в указанной сфере.

По оперативным данным Управления Судебного департамента в Омской области (далее – Управление Судебного департамента), общее количество дел, рассмотренных мировыми судьями, районными судами и Омским областным судом в 2015 году, возросло.

Так, если в 2014 году было рассмотрено 236,2 тыс. гражданских дел, то в 2015 году – 268,1 тыс. дел; дел об административных правонарушениях в 2014 году – 74 тыс., в 2015 году – 79 тыс. И только по уголовным делам имеется снижение: в 2014 году – 15027 дел, в 2015 году – 14392 дела. Кроме того, в характеристике служебной нагрузки судов учету подлежат также многочисленные материалы – в порядке исполнения судебных решений и приговоров, рассмотрение разного рода ходатайств, например, об избрании меры пресечения, о применении условно-досрочного освобождения, акта амнистии и тому подобное. Их было в 2015 году рассмотрено 68,3 тысячи.

Согласно оперативной отчетности Управления Судебного департамента, в структуре гражданских дел почти 25% составляют дела по искам о взыскании платы за жилую площадь и долгов по коммунальным платежам. Заметен также удельный вес исков по взысканию задолженности по договорам займа и кредитным договорам – 18,4%, а также по взысканию налогов и сборов – 15% от общего количества рассмотренных гражданских дел.

Обращает на себя внимание, что из общего числа дел об оплате труда – 15529 – требования истцов удовлетворены по 13852 делам (89%). В пользу граждан взыскано 919,8 млн. руб.

Более 45 тыс. гражданских дел – это иски граждан к юридическим лицам. С удовлетворением требований истцов рассмотрено 69,5% таких дел. Особое место занимают гражданские дела по искам граждан к государственным органам. Таких дел было рассмотрено 5724, причем весомая часть – 61,5% – завершилась в пользу истцов. При этом, однако, заметно снижение числа споров данной категории и процент положительно для граждан разрешенных дел: в 2014 году было рассмотрено 7162 подобных дела, из них в пользу заявителей – 6132 (86%).

В структуре уголовных дел более трети – 34,4% – кражи. Вторую по численности группу образуют дела о преступлениях в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ – порядка 12%. На третьем месте – уголовные дела о преступлениях против жизни и здоровья (8,2%). В целом же, как следует из данных Управления Судебного департамента, чуть более половины уголовных дел, рассмотренных судами области, относится к категории небольшой тяжести (55%). Лишение свободы на определенный срок суды назначили по 3520 делам (24%). Условно данное наказание было определено по 3093 делам (21,5%).

1116 человек на основании судебных решений условно-досрочно освобождены от дальнейшего отбывания наказания. В отношении 3660 человек в течение 6 месяцев с момента издания применен акт амнистии в соответствии с постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 24 апреля 2015 г. № 6576-6 ГД «Об объявлении амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов».

Подавляющее большинство судебных дел, как свидетельствует судебная статистика, рассмотрено в сроки, установленные законом. Тем не менее, в соответствии с Федеральным законом от 30.04.2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» в 2015 году в судебном порядке рассмотрено 6 заявлений о присуждении подобной компенсации: 4 по уголовным делам, 1 по гражданскому делу и 1 по вопросу об исполнении судебного акта. Из этого количества по одному делу о присуждении компенсации за нарушение права на уголовное досудебное производство в разумный срок требования заявителя частично удовлетворены, в его пользу взыскано 50,3 тыс. рублей.

Приведенные данные наглядно показывают: в сфере деятельности судебной власти вовлечено значительное число граждан, этот способ защиты права может быть достаточно эффективным, а судебным органам подчас приходится работать в интенсивном режиме.

Необходимые материально-технические условия для осуществления правосудия на территории нашего региона в большинстве случаев созданы. О некоторых проблемах с размещением судебных участков мировых судей упоминалось ранее в докладах Уполномоченного. То обстоятельство, что Главное государственное правовое управление Омской области принимает необходимые меры для создания условий по надлежащему

размещению судебных участков, в частности, в Коловском, Шербакульском муниципальных районах Омской области, позволяет рассчитывать на постепенное решение имеющихся проблем, в том числе и в отношении тех судебных участков мировых судей, расположенных на территории г. Омска, которые пока функционируют в крайне стесненных условиях, как, например, судебные участки в Ленинском судебном районе на ул. Серова, д. 37.

Вместе с тем необходимо отметить, что, невзирая на сложности с размещением судебных участков, в целях обеспечения доступности к объектам данной инфраструктуры инвалидов и маломобильных групп граждан Главным государственно-правовым управлением Омской области реализован комплекс мероприятий, в результате которых здания и помещения ряда судебных участков, как на селе, так и в г. Омске, стали более адаптированы для указанных лиц. Например, на 6 объектах установлены металлические пандусы и поручни для подъема по лестницам, оборудованы кнопки для вызова персонала, произведена укладка тактильной плитки, выполнена тактильная контрастная разметка, на 2-х объектах установлены индукционные системы для слабослышащих инвалидов. Указанные мероприятия реализованы в зданиях судебных участков мировых судей в с. Азово, в г. Исилюле, р.п. Марьяновка, в г. Таре, а также ряде судебных участков г. Омска.



Подобные работы выполняются и в зданиях (помещениях) районных судов. Несмотря на конструктивные особенности занимаемых судами зданий, все они оборудованы кнопками вызова на входе, пандусами и поручнями для инвалидов и маломобильных групп населения.

Судебная власть постоянно совершенствует организационные основы своей деятельности, в числе которых последнее место занимают современные средства коммуникации. В настоящее время возможности Государственной автоматизированной системы «Правосудие», где можно не только почерпнуть ин-

формацию о судебных органах, но и ознакомиться со списками дел, назначенных к слушанию, и с текстами судебных актов, стали широко применяться многими пользователями сети Интернет.

В декабре 2015 года Советом судей Российской Федерации принято постановление по вопросу об обобщении практики исполнения судами общей юрисдикции требований Федерального закона от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», в котором на основе данных второго полугодия 2014 года и первого полугодия 2015 года сформулирован вывод: далеко не все судебные акты, подлежащие размещению на сайтах судов, публикуются своевременно. В частности, по гражданским делам в указанный период времени было опубликовано только 87% судебных актов, по делам об административных правонарушениях – 85%, по уголовным делам – 93%. У мировых судей показатели хуже: 64% от общего количества судебных актов, подлежащих публикации по гражданским делам, 78% – по делам об административных правонарушениях и 87% – по уголовным делам.

По всей вероятности, соответствующие данные имеются и в отношении судебных органов нашего региона. Однако, даже не прибегая к подсчетам, только на основе текущего мониторинга можно с уверенностью сказать, что пока не все подлежащие размещению на сайтах судов Омской области судебные акты публикуются своевременно, что отрицательно сказывается на информационной открытости судебной деятельности, сужает возможности доступа граждан к текстам судебных документов.

Одним из заметных событий 2015 года стало принятие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ), который вступил в силу с 15 сентября прошлого года. КАС РФ ввел новый порядок рассмотрения дел, вытекающих из публичных правоотношений, участниками которых с одной стороны являются граждане (организации), а с другой стороны – государство в лице государственных органов, а также органы местного самоуправления, должностные лица, государственные и муниципальные служащие.

Практика применения указанного Кодекса пока только начинает складываться, но следует отметить, что в этом законе появилось несколько совершенно новых положений.

Так, в соответствии с частью 4 статьи 218 КАС РФ уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации может обратиться в суд с административным иском о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов, организаций, лиц, наделенных государственными или

иными публичными полномочиями, в защиту прав, свобод и законных интересов иных лиц, если полагает, что оспариваемые решения, действия (бездействие) не соответствуют нормативному правовому акту, нарушают права, свободы и законные интересы граждан, организаций, иных лиц, создают препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

Кроме того, часть 1 статьи 55 КАС РФ предусматривает, что представителями в суде по административным делам могут быть лица, обладающие полной дееспособностью, не состоящие под опекой или попечительством и имеющие высшее юридическое образование.

При этом в определенных случаях граждане не смогут вести дела в суде без представителя. Так, часть 9 статьи 208 КАС РФ содержит положение, согласно которому при рассмотрении административных дел об оспаривании нормативных правовых актов в областном либо в Верховном Суде Российской Федерации граждане, участвующие в деле и не имеющие высшего юридического образования, ведут дела через представителей, отвечающих требованиям, предусмотренным статьей 55 Кодекса.

В этой связи особую актуальность приобретает вопрос о возможностях получения гражданами юридической помощи.

## О БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

О проблемах в реализации гарантированного статьей 48 Конституции Российской Федерации права на получение квалифицированной юридической помощи говорится практически в каждом ежегодном докладе. И, несмотря на то, что уже не первый год в России действует Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 324-ФЗ) данная тема и сегодня остается в поле зрения Уполномоченного.

Приведенные выше цифры судебной статистики, где судебные дела зачастую исчисляются сотнями тысяч, не оставляют никаких сомнений относительно того, что юридические познания необходимы многим. И ещё гораздо большее число граждан так или иначе сталкиваются в своей повседневной жизни с законами, другими правовыми актами практически ежедневно, зачастую даже не отдавая себе отчета в этом. Но когда необходимость помощи юриста становится для человека очевидна, сразу возникает, как минимум, два вопроса: где можно такую помощь получить и будет ли такая помощь бесплатной?

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому

регулированию в сфере оказания бесплатной юридической помощи, является Министерство юстиции России и его территориальные органы, которые выполняют текущий мониторинг указанной деятельности и, следовательно, располагают всей информацией о ходе реализации Федерального закона № 324-ФЗ.

В свою очередь, уполномоченным органом исполнительной власти Омской области в сфере обеспечения граждан бесплатной юридической помощью на территории нашего региона является Главное государственно-правовое управление Омской области, которое ежегодно заключает соглашение с Адвокатской палатой Омской области об участии адвокатов в государственной системе бесплатной юридической помощи.

По данным Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Омской области и Адвокатской палаты Омской области, по состоянию на 31.12.2015 года в такой работе было задействовано 100 адвокатов.

Прием граждан адвокатами ведется во всех административных округах г. Омска и муниципальных районах Омской области. Информация о месте, графике приема граждан, список адвокатов, участвующих в данной деятельности, и другие необходимые сведения относительно правил оказания бесплатной юридической помощи размещены на интернет-сайте Главного государственно-правового управления Омской области и Адвокатской палаты Омской области.

В 2015 году бесплатная юридическая помощь была оказана адвокатами по 385 обращениям (в 2014 году – 104). Из этого количества: 142 – правовое консультирование в устной форме, 3 – правовое консультирование в письменной форме, 137 – составление документов правового характера, 103 – представление интересов в судах. Последний показатель наиболее важен, поскольку именно для участия в судебных процессах требуется и юридическое образование, и опыт работы, и хорошая осведомленность относительно всех правил организации работы судебных органов. По сравнению с 2014 годом, когда в судах подобная помощь была оказана по 59 делам, можно отметить значительный прогресс.

К оплате в Главное государственно-правовое управление Омской области Адвокатской палатой Омской области представлены отчеты на общую сумму 388,7 тыс. рублей в соответствии с размерами компенсации, утвержденными постановлением Правительства Омской области от 27.02.2013 г. № 33-п.

Однако, вновь вспоминая цифры судебной статистики, приходится признать, что и итоги 2015 года пока выглядят очень скромно. Тем более что, по данным Адвокатской палаты Омской области, указанный объем бесплатной юридической помощи был оказан всего 96 гражданам (в 2014 году – 56 человек). Из них: 37 че-

людей – малоимущие, инвалиды I и II группы, ветераны Великой Отечественной войны – 36, граждане из числа детей-сирот – 19 человек, а также другие категории граждан, наделенные правом получения данного вида помощи Федеральным законом № 324-ФЗ.

Как и ранее, адвокаты отмечают, что фактически юридическую помощь бесплатно приходится оказывать гораздо большему количеству людей. Если гражданин по формальным признакам не соответствует тем критериям, которые установлены в Федеральном законе № 324-ФЗ, это еще не означает, что ему ничем не помогут. Кроме того, в 2015 году адвокаты приняли активное участие в мероприятиях по оказанию бесплатной юридической помощи гражданам на базе комплексных центров социального обслуживания населения, расположенных на территории города Омска. Ответы на различные вопросы правового характера получили 67 человек, а предъявлять какие-либо документы, подтверждающие право на бесплатную юридическую помощь, при этом не требовалось.

В таком же режиме, без установления каких-либо ограничений или преимуществ, оказывают правовую помощь и в Нотариальной палате Омской области, где ежедневно работает Пункт оказания бесплатной юридической помощи. В 2015 году здесь приняли 248 граждан.

Весьма внушительные показатели характеризуют деятельность территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти Омской области, которые в силу статьи 16 Федерального закона № 324-ФЗ также должны участвовать в государственной системе бесплатной юридической помощи.

Так, по данным мониторинга Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Омской области, в 2015 году в федеральных ведомствах, расположенных на территории нашего региона, получили бесплатную юридическую помощь более 20 тыс. граждан, в том числе в письменной форме – 7,7 тыс. человек.

В органах исполнительной власти Омской области бесплатную юридическую помощь получили почти 42 тыс. человек, в том числе в письменной форме – 7,4 тыс. человек, составлено 907 документов правового характера.

Разумеется, последние из приведенных данных характеризуют в основном работу органов власти по рассмотрению обращений граждан, связанных с деятельностью самих этих органов, в то время как адвокаты и нотариусы оказывают правовую помощь населению, как правило, в связи с конкретным юридическим спором, что для обычного гражданина, не обладающего правовыми знаниями, очень важно.

Зачастую именно такую помощь получают граждане в рамках негосударственной системы оказания

бесплатной юридической помощи, где ведущая роль, на наш взгляд, принадлежит юридическим клиникам. В 2015 году прием граждан осуществлялся студентами ведущих юридических вузов г. Омска – ФГБОУ ВПО «Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского», ФГКУ ВО «Омская академия Министерства внутренних дел России» и ЧОУ ВО «Омская юридическая академия» – по 7 адресам: в зданиях окружных администраций, в Омской государственной областной научной библиотеке им. А.С. Пушкина и в Службе одного окна при Администрации г. Омска.

В полном соответствии с положениями статьи 23 Федерального закона № 324-ФЗ юридические клиники в своей работе решают две задачи. С одной стороны, работающие в них студенты непосредственно оказывают качественную правовую помощь населению, а с другой, будущие юристы-профессионалы приобретают практически навыки по своей специальности, одновременно совершенствуя и расширяя собственные знания.



Для многих студентов работа в клинике обязательна, так как входит в учебный план и учитывается как учебная практика. Студенты ведут прием граждан в клинике и под контролем преподавателя консультируют граждан, обсуждают с заявителями перспективы развития конкретных судебных дел, изучают имеющиеся материалы, составляют тексты документов правового характера (исковые заявления, ходатайства) для обращения в суд.

Следует отметить, что помимо бесценного опыта, позволяющего повысить свою юридическую квалификацию, студенты в юридических клиниках, может быть, впервые в своей жизни учатся правильно общаться с посетителями, что весьма важно не только для грамотной консультации, но и для эмоционального контакта с человеком: внимательно выслушать, задать нужные вопросы, юридически грамотно сформулировать свои мысли, уметь объяснить сложные юридические казусы на простом языке, доступном для понимания несведущего человека.

По данным указанных юридических образовательных учреждений, в 2015 году различную правовую помощь в клиниках получили 2103 человека.

Важно, что работа клиник продолжает развиваться, сфера их деятельности расширяется.

Например, клиники ОмГУ им. Ф.М. Достоевского и клиника Омской юридической академии в 2015 году принимали участие в мероприятиях по оказанию тематической правовой помощи детям.

Налажено сотрудничество клиник с администрациями муниципальных образований и правоохранительными органами для проведения совместных приемов, организации для населения лекций на правовые темы и тому подобных мероприятий.

Можно отметить, что современные средства коммуникации также используются в работе юридических клиник. В частности, студенты ОмГУ им. Ф.М. Достоевского практикуют дистанционную помощь обратившимся по электронной почте (14 консультаций в 2015 году), а также юридическую помощь он-лайн с использованием системы Skype.

В 2015 году в г. Омске появились и новые юридические клиники.

Так, в феврале минувшего года начала свою деятельность клиника в НОУ ВПО «Сибирский институт бизнеса и информационных технологий». За истекший период в клинику обратилось более 300 человек. Различная правовая помощь была оказана представителям многодетных семей, родителям детей-инвалидов, ветеранам войны и труда, лицам, освободившимся после отбывания наказания в местах лишения свободы (по вопросам восстановления утраченных документов и жилищным вопросам). Здесь, как и в ОмГУ, есть возможность дистанционных консультаций и электронных консультаций он-лайн.

Первый опыт работы юридической клиники «Ваше право» появился и в АНО ВО «Омский экономический институт», где по различным правовым вопросам смогли получить консультации и разъяснения 43 человека.

Представляется, что на интернет-сайте Главного государственного правового управления Омской области, где содержится немало полезной и разнообразной информации об оказании бесплатной юридической помощи, целесообразно разместить и сведения об этих новых юридических клиниках.

Хотелось бы и в дальнейшем видеть подобные примеры правовой помощи населению. Тем более что участники научно-практической конференции «Правовое просвещение населения: эффективные способы и формы», состоявшейся в марте 2015 года в г. Таре, в ходе которой активно обсуждались проблемы реализации в нашем регионе Федерального закона № 324-ФЗ, посчитали целесообразным рекомендовать руководи-

телю филиала «Омского Государственного педагогического университета» организовать на базе данного учреждения юридическую клинику, опираясь на опыт уже зарекомендовавших себя аналогичных структур, расположенных в г. Омске, с тем чтобы расширить доступ к бесплатной юридической помощи жителям области.

В целом следует отметить, что Главное государственное правовое управление Омской области вопросам оказания гражданам бесплатной юридической помощи уделяет необходимое внимание как с точки зрения организации этой деятельности в регионе, так и в плане корректировки действующего законодательства. В Докладе Уполномоченного за 2014 год была поддержана инициатива Главного государственного правового управления Омской области по расширению круга лиц, имеющих право на получение юридической помощи бесплатно.

Впоследствии, 25 марта 2015 года Законодательным Собранием Омской области был принят Закон № 1731-ОЗ «О внесении изменений в Закон Омской области «О бесплатной юридической помощи и государственной поддержке адвокатской деятельности и адвокатуры в Омской области», дополнивший действующее региональное законодательство новой нормой, согласно которой право на получение всех видов бесплатной юридической помощи, предусмотренных федеральным законом, в рамках государственной системы такой помощи на территории Омской области имеют следующие дополнительные категории граждан:

1) указанные в статье 21 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» члены семей погибших (умерших) инвалидов Великой Отечественной войны, участников Великой Отечественной войны, члены семей погибших в Великой Отечественной войне лиц из числа личного состава групп самозащиты объектовых и аварийных команд местной противовоздушной обороны, а также члены семей погибших работников госпиталей и больниц города Ленинграда;

2) лица, которым по состоянию на 9 мая 1945 года не исполнилось 18 лет и родители (один из родителей) которых в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года погибли (пропали без вести), умерли в указанный период вследствие ранения, увечья или заболевания, полученных при защите Отечества или исполнении обязанностей военной службы на фронте, в районах боевых действий.

Следует отметить, что и новое предложение Главного государственного правового управления Омской области по данному вопросу – о предоставлении права на получение бесплатной юридической помощи лицам из числа инвалидов III группы, – является абсолютно правильным и обоснованным. Такие граждане, так же, как и инвалиды I и II групп, имеют нарушения

здоровья, которые сопряжены со стойким расстройством функций организма, ограничением жизнедеятельности, что вызывает необходимость повышения уровня их социальной защищенности. Поэтому дополнение пункта 2 части 1 статьи 20 Федерального закона № 324-ФЗ соответствующими положениями, вне всякого сомнения, отвечает интересам указанной категории граждан. Остается надеяться, что субъекты законодательной инициативы с пониманием рассмотрят данное предложение.

Органы местного самоуправления Омской области полномочиями в вопросах обеспечения граждан бесплатной юридической помощью Федеральным законом № 324-ФЗ не наделены. Тем не менее, как уже неоднократно отмечалось в докладах Уполномоченного, Администрация города Омска не прекращает свою работу по оказанию правовой помощи населению. В 2015 году эта деятельность строилась в рамках соответствующего Плана мероприятий на 2014 – 2018 годы, утвержденного постановлением Администрации города Омска от 9 декабря 2013 года № 1440-п.

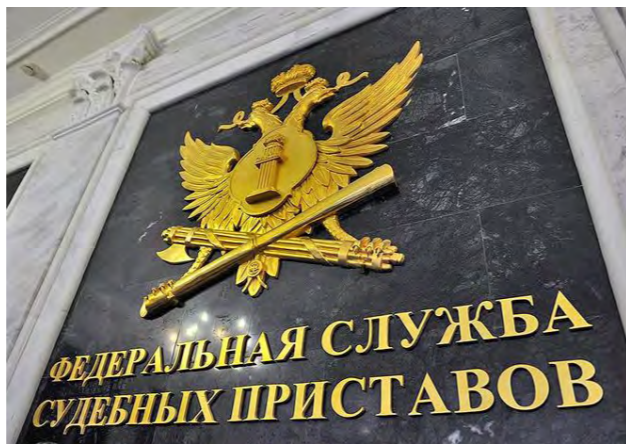
Несмотря на необходимость оптимизации расходов бюджета и сокращение по этой причине ряда мероприятий, Администрации города Омска удалось подготовить и распространить среди населения листовку «Порядок оплаты ОДН» тиражом 150 тыс. экземпляров, разместить в СМИ и сети Интернет более 100 материалов правовой тематики, оказать в различных формах юридическую помощь более 27,8 тыс. человек.

Нетрудно заметить, что достаточно объемная информация по вопросу оказания гражданам бесплатной юридической помощи, представленная в данном разделе, в значительной своей части иллюстрирует возможности жителей областного центра. Для граждан, проживающих в муниципальных районах Омской области, подобные условия пока не созданы. Следовательно, работа органов власти в указанном направлении должна быть продолжена, тем более что обширный опыт ее проведения в Омской области накоплен.

## ОБ ИСПОЛНЕНИИ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ

Вопросы своевременного и полного исполнения судебных решений не теряют своей актуальности из года в год. Каждая четвертая жалоба в структуре обращений судебной тематики из числа поступающих к Уполномоченному – о проблемах, связанных с исполнением судебных актов.

Казалось бы, в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «О судебных приставах» уже давно выстроена структура этой специализированной службы, одной из целей деятельности которой является принудительное исполнение судебных актов, а также актов других органов и должностных лиц



в соответствии с положениями Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве». Практически ежегодно служба судебных приставов получает новые полномочия по совершению исполнительных действий и применению мер принудительного исполнения.

Однако значительный процент судебных актов остается неисполненным, количество жалоб на работу службы судебных приставов не снижается, а, следовательно, вновь приходится повторить: согласно положениям Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, неисполненное судебное решение означает нарушение права на судебную защиту.

По оперативным данным Управления Судебного департамента, в 2015 году из общего количества (1203) жалоб на действия (бездействие) должностных лиц, рассмотренных судами Омской области, 891 (74%) составляли жалобы на действия судебных приставов-исполнителей. Не все такие дела завершились вынесением решения, по разным основаниям значительное их количество – 262 (29%) – было прекращено, а удовлетворены требования заявителей были по 39 делам (4,3%).

Подобная статистика позволяет предположить, что далеко не во всех случаях подача жалобы относительно проблем с исполнением судебного решения означает наличие каких-то нарушений со стороны службы судебных приставов.

К тому же нетрудно назвать и несколько причин, которые можно считать объективно затрудняющими исполнение судебных актов: нехватка денежных средств у должника и отсутствие какого-либо имущества для обращения на него взыскания; банкротство организаций, имеющих задолженность по заработной плате и другим обязательствам; отсутствие или недостаток финансовых средств в бюджетах различных уровней для выполнения принятых на себя государством обязательств.

Несовершенство правового регулирования также сказывается на эффективности исполнения судебных

актов. На практике порой возникают такие ситуации, когда вынести судебное решение легче, чем найти способ его исполнить.

Именно с этим пришлось столкнуться гражданину К., в пользу которого были вынесены судебные решения о включении в его страховой стаж определенных периодов работы и производстве перерасчета трудовой пенсии по старости с учетом этих периодов.

С момента первого судебного решения – в марте 2014 года – прошло два года, но в полном объеме судебный акт не исполнен. Страховой стаж К. увеличен. А вот каким образом произвести перерасчет пенсии и за счет каких средств, до сих пор неясно, несмотря на то, что еще в 2007 году в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 10.07.2007 г. № 9-п, которым и руководствовались суды общей юрисдикции в данном случае, федеральному законодателю было предписано установить правовой механизм, гарантирующий реализацию пенсионных прав лиц, работавших по трудовому договору, в том числе источник выплаты той части страхового обеспечения, которая не покрывается страховыми взносами страхователя.

Спорная ситуация, с которой пришлось столкнуться Уполномоченному при рассмотрении обращения К., объясняется особенностями правового положения того предприятия, где трудился несколько лет К. Теперь же, когда у гражданина возникло законное право на получение пенсии, он не может реализовать его в полном объеме и вынужден ждать, когда Пенсионный фонд Российской Федерации, куда обратился должник – ГУ – Отделение Пенсионного Фонда РФ по Омской области – определит порядок и источник финансирования для перерасчета пенсии К.

Но если для гражданина К. просматривается перспектива защиты его права хотя бы в ближайшем будущем, то вот по результатам рассмотрения поступившего к Уполномоченному заявления С. такой вывод сделать затруднительно.

В результате падения снега с крыши был причинен вред здоровью несовершеннолетнему сыну С., в пользу которой Омский районный суд Омской области 19.06.2015 г. вынес решение, взыскав с виновной управ-



ляющей компании «ЖКХ «Пригородное» денежные средства в размере более 81 тыс. рублей в качестве компенсации морального вреда и возмещения материального ущерба. Однако решением Арбитражного суда Омской области от 18.06.2015 года ООО УК «ЖКХ «Пригородное» было признано несостоятельным (банкротом), открыто конкурсное производство.

Поскольку в добровольном порядке выплата ущерба виновной организацией не производилась, С. потребовалось вновь обращаться в судебные органы, теперь уже в Арбитражный суд Омской области с заявлением о включении в реестр требований кредиторов суммы взысканной ранее задолженности. Суд признал требование С., действующей в интересах несовершеннолетнего сына, обоснованными. Однако с учетом правил, установленных для погашения долгов в подобных случаях Федеральным законом от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», говорить о сроках и реальной возможности погашения причиненного ребенку ущерба достаточно сложно.

Не только эти примеры, но и те, что перечислены в других частях данного доклада, как например, в разделе «Права граждан на жилище», где идет речь о неисполнении многочисленных судебных решений о проведении капитального ремонта в многоквартирных жилых домах, наглядно показывают: наличие судебного решения далеко не всегда означает защиту нарушенного права. Это особенно горько сознавать тем, кто, рассчитывая на судебный способ защиты права, сталкивается в таких случаях с невысокой его эффективностью.

При этом приходится признать, что и нарушения в действиях судебных приставов-исполнителей, которые влияют на своевременность и полноту исполнения судебных актов, также имеются.

Так, еще в 2009 году решением Ленинского районного суда г. Омска с гражданина С. в пользу Е. была взыскана денежная сумма. В декабре 2014 года решением суда взыскана индексация по этому долгу. Но в ноябре 2014 года судебным приставом-исполнителем вынесено постановление об окончании исполнительного производства в связи с отсутствием у должника имущества, на которое возможно обратить взыскание. Исполнительный лист возвращен Е.

Проверкой прокуратуры Омской области, проведенной по просьбе Уполномоченного в интересах Е., было установлено, что надлежащим образом имущественное положение должника С. судебным приставом-исполнителем не проверялось. На протяжении длительного периода времени исполнительные действия не совершались.

Такие же нарушения были выявлены и по другому исполнительному производству, где должником по отношению к С. являлся гражданин П. Причем в ходе

проверки выяснилось, что в отношении С. имеются еще и другие исполнительные производства (о взыскании с него штрафов за совершение административных правонарушений в сфере безопасности дорожного движения). Указанные производства своевременно не объединены в одно сводное.

В довершение ко всему еще и Ленинским районным судом г. Омска при обращении к исполнению судебного акта была допущена ошибка: исполнительный лист по делу об индексации долга направлен по почте заказным письмом по месту жительства должника С., а не по адресу, указанному в заявлении представителем взыскателя Е.

Разумеется, что все выявленные нарушения послужили основаниями для принятия мер прокурорского реагирования – внесения представления руководству Управления Федеральной службы судебных приставов России по Омской области и информации о выявленных недостатках председателю Ленинского районного суда г. Омска.

Однако для гражданина С., который так и не смог получить своих денег с должников С. и П., ничего не изменилось.

Аналогичные нарушения были установлены прокурорской проверкой и по обращению Н., квартира которой регулярно затапливается в результате коммунальных аварий. Собственница соседней квартиры А. всячески препятствовала доступу к коммуникациям для ремонта, а представители службы судебных приставов бездействовали. В нарушение требований Федерального закона от 02.10.2007 г. № 229–ФЗ «Об исполнительном производстве» с мая по ноябрь 2015 года судебным приставом-исполнителем какие-либо действия по принудительному исполнению судебного решения, вынесенного по указанному делу, не осуществлялись, соответствующие требования должнику не вручались.

Подобные примеры можно продолжать.

К сожалению, проблемы при исполнении судебных решений в основном из года в год не меняются. Даже по официальной статистике Управления Федеральной службы судебных приставов по Омской области, опубликованной на Интернет-сайте ведомства, за период январь – декабрь 2015 года доля оконченных фактическим исполнением исполнительных производств составила только 41,8%, что меньше данного показателя за 2014 год (44,3%) и ниже прогнозируемого значения (47,5%). При этом, как следует из аналитических материалов, размещенных там же, наряду с узковедомственными проблемами, в числе причин, не позволяющих повысить указанные показатели, названы рост поступле-

ния исполнительных производств, который не снижается на протяжении последних 12 лет, и текучесть кадров.

Разумеется, интенсивность работы данной службы очень высока и процедура принудительного взыскания действительно не из легких. Только благодаря тем, кто добросовестно выполняет возложенные на них законом обязанности, право на судебную защиту находит свое логическое завершение своевременным и полным исполнением судебных актов.

Пока же приходится признать, что отмеченные в данном разделе недостатки в деятельности государственных органов являются серьезными препятствиями для реализации провозглашенного Конституцией Российской Федерации в статье 45 права на государственную защиту прав и свобод.

«Роль правоохранительной, судебной системы состоит в том, чтобы оградить экономику, граждан от мошенничества и преступников и защитить права, собственность, достоинство всех, кто соблюдает закон, честно ведет свое дело», – эти слова из послания Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию на 2016 год фактически повторяют положения Конституции России, согласно которым государство гарантирует защиту прав и свобод человека и гражданина.

Уместным будет и привести мнение Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфиловой, высказанное ею на заседании Совета по развитию гражданского общества и правам человека в октябре 2015 года: избегая субъективных эмоциональных оценок, нам всем вместе нужно совершенствовать практику справедливости, а не формального судопроизводства.

С этой целью, в дополнение к рекомендациям, включенным в данный раздел доклада, считаем возможным предложить следующее:

1. Главному государственно-правовому управлению Омской области продолжить работу по реализации на территории региона положений Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», уделив особое внимание расширению такой помощи для населения муниципальных районов Омской области.

2. Управлению Федеральной службы судебных приставов по Омской области принять меры, направленные на повышение итоговых значений доли исполнительных производств, оконченных фактическим исполнением; добиваться исключения фактов волокиты и нарушения требований закона.

## 1.2.2. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

Повышенное внимание правозащитников как из числа представителей общественных организаций, так и выполняющих свои функции в системе органов государства, к проблемам соблюдения прав человека в местах принудительного содержания, легко объяснимо. Не один десяток лет учреждения, входившие в структуру печально известного ГУЛАГА, были закрыты и недоступны для какой-либо независимой оценки.



Но в настоящее время, когда в результате реформы уголовно-исполнительной системы, в том числе расширения её гуманистической составляющей, деятельность изоляторов временного содержания, следственных изоляторов, исправительных колоний и тюрем становится все более прозрачной и подконтрольной, гораздо проще осуществлять мониторинг соблюдения прав и свобод тех, кто в силу закона находится в указанных учреждениях.

В основе данного раздела доклада – традиционный анализ рассмотренных Уполномоченным жалоб, результаты проверок мест принудительного содержания, информация органов прокуратуры и другие данные, характеризующие положение с соблюдением прав граждан, которые по разным причинам изолированы от общества.

### УСЛОВИЯ СОДЕРЖАНИЯ ПОДОЗРЕВАЕМЫХ И ОБВИНЯЕМЫХ В ИЗОЛЯТОРАХ ВРЕМЕННОГО СОДЕРЖАНИЯ

В Омской области функционируют 32 изолятора временного содержания (далее – ИВС), общей вместимостью 308 койко-мест, а также специальный приемник Центра по исполнению административного законодательства полиции УМВД России по г. Омску (далее – спецприемник) для содержания лиц, арестованных в административном порядке, на 102 койко-места.

В 2015 году в ИВС содержалось 10248 человек, что на 725 человек меньше, чем в 2014 году (10973). В

среднем наполняемость ИВС Омской области в течение года составляла 123 человека. Территориальными органами внутренних дел в спецприемник помещено 3792 административно-арестованных (в 2014 году – 3548). Среднесуточная наполняемость камер составляла 72 человека.

Посещение указанных мест принудительного содержания является одним из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного, поскольку входит в структуру общего мониторинга изучения соблюдения положения подозреваемых и обвиняемых, а также граждан, подвергнутых административному аресту.

Как правило, проверка соблюдения прав человека в ИВС и спецприемнике проводится Уполномоченным, а также специалистами аппарата Уполномоченного в тесном взаимодействии с УМВД России по Омской области и прокуратурой Омской области.

Особое внимание при посещении указанных спецучреждений уделялось законности и обоснованности содержания находящихся в них лиц, а также вопросам материально-бытового и медико-санитарного обеспечения указанных граждан.

При этом если в части соблюдения установленных законом сроков содержания подозреваемых, обвиняемых и лиц, арестованных в административном порядке, нарушений не допускалось, то в вопросах создания для них надлежащих материально-бытовых условий, к сожалению, сохраняются проблемы, о которых ранее уже неоднократно упоминалось в ежегодных докладах.

Основное замечание – это размещение большинства сельских ИВС, средняя вместимость которых составляет 8 – 10 койко-мест, в небольших помещениях первых этажей административных зданий территориальных отделов полиции. Разумеется, строительство новых зданий для указанных целей – вопрос непростой как с точки зрения организационной, так и, в первую очередь, с финансовой. Тем не менее, планировать соответствующие мероприятия хотя бы на перспективу необходимо.

Медленно, но постепенно все же решается проблема с размещением ИВС в г. Таре.

По информации УМВД России по Омской области, в 2015 году завершены мероприятия по разработке проектно-сметной документации на строительство специальных учреждений полиции (изолятора временного содержания подозреваемых и обвиняемых, а также специального приемника для содержания лиц, подвергнутых административному аресту) ОМВД России по Тарскому району, расположенных по адресу: Омская область, г. Тара, ул. Транспортная, 18. Стоимость контракта составила 2,6 млн. рублей.

В настоящее время проект проходит экспертизу достоверности сметной стоимости в ФКУ «Центр государственной экспертизы в отношении объектов

обороны и безопасности, находящихся в ведении Министерства внутренних дел Российской Федерации» г. Москвы. Поэтому есть надежда, что в 2015 году начнется строительство ИВС, а также спецприемника ОМВД России по Тарскому району.

Отсутствие необходимых площадей в действующих ИВС и в спецприемнике создает препятствия для размещения в них всех необходимых служб. Неоднократно приходилось отмечать, что это отрицательно сказывается на условиях содержания граждан, неизбежно приводит к нарушению их прав.

Так, прокуратурой г. Омска при проверке спецприемника для содержания лиц, арестованных в административном порядке УМВД России по г. Омску, установлено, что в связи с недостаточным количеством койко-мест не обеспечивается в полной мере исполнение судебных постановлений об административном аресте. По состоянию на 31 декабря 2015 года в спецприемник не были помещены 4 человека по этой причине.

В результате наказание в виде административного ареста в отношении указанных лиц не исполнено. Впоследствии сообщалось, что принимаются меры по установлению местонахождения этих граждан и помещению в спецприемник.

В связи с этим прокуратурой г. Омска начальнику УМВД России по г. Омску внесено представление.

В то же время необходимо отметить, что для выполнения предусмотренных законом требований как в ИВС региона, так и спецприемнике делается немало. Мероприятия по созданию надлежащих условий содержания подозреваемых и обвиняемых, материально-техническому обеспечению указанных учреждений выполняются на постоянной основе.

В частности, в 2015 году УМВД России по Омской области выполнило капитальные ремонты ИВС ОМВД России по Любинскому и Крутинскому району (в 2014 году были выполнены капитальные ремонты ИВС ОМВД России по Таврическому и Нововаршавскому району).

Система охранно-тревожной и пожарной сигнализации, оповещения людей о пожаре, принудительная вентиляция и аварийное освещение имеются во всех спецучреждениях. Лимит мест ИВС соответствует требованиям федерального законодательства. В камерах установлены индивидуальные спальные места, необходимая мебель и другой инвентарь. В обязательном порядке подозреваемые и обвиняемые обеспечиваются для индивидуального пользования постельными принадлежностями, столовой посудой и приборами на время приема пищи.

Все камеры изоляторов и спецприемника оборудованы радиоточками для прослушивания общегосударственных программ. Содержащимся в спецучреждениях лицам предоставляется ежедневная прогулка. По просьбе лиц

содержащихся под стражей, выдаются настольные игры и художественная литература, спортивный инвентарь для несовершеннолетних на время прогулки.

В спецучреждениях также соблюдается раздельное размещение лиц: мужчин и женщин, курящих от некурящих, иностранных граждан и лиц без гражданства, больных инфекционными заразными заболеваниями или нуждающихся в особом медицинском уходе.

На оказание медицинской помощи соответствующие лицензии были получены ИВС, расположенным в г. Омске, и спецприемником. В остальных сельских ИВС медицинскую помощь, в том числе первичную и неотложную, для граждан, которые в них содержатся, оказывают территориальные лечебные учреждения на основании заключенных договоров.

Таким образом, для реализации требований федерального законодательства в части соблюдения прав граждан, содержащихся в ИВС и спецприемнике в Омской области, остро назрела необходимость в строительстве новых и реконструкции ныне действующих ИВС и спецприемника по новым типовым проектам, соответствующим требованиям санитарно-гигиенических правил и режима пребывания подозреваемых и обвиняемых, а также граждан, подвергнутых административному аресту.

## ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Уголовное наказание в виде лишения свободы представляет собой одну из наиболее острых форм государственного принуждения, оказывающую существенное влияние на статус гражданина.

Правовое положение осужденных регламентируется уголовно-исполнительным законодательством, практика применения которого, в соответствии со статьей 3 Уголовно-исполнительного кодекса РФ (далее – УИК РФ) должна основываться на Конституции России, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах, являющихся составной частью правовой системы Российской Федерации, в том числе на строгом соблюдении гарантий защиты от пыток, насилия и другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения с осужденными.

В 2015 году в структуру Управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Омской области (далее – УФСИН России по Омской области) входило: 7 исправительных колоний, 1 противотуберкулезное лечебно-исправительное учреждение, 1 лечебно-профилактическое учреждение-больница, 1 лечебно-исправительное учреждение для наркоманов, 1 колония-поселение, 1 воспитательная колония (не функционирует) и 2 следственных изолятора.

По данным УФСИН России по Омской области, в 2015 году численность лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы нашего региона, увеличилась на 919 осужденных, т.е. на 8,3%. Такая тенденция сохраняется с 2014 года, когда впервые за предшествующие пять лет произошло увеличение этого показателя – на 2%, в то время как ранее количество осужденных, отбывающих наказание в Омской области, только уменьшалось.

Таким образом, по состоянию на 31 декабря 2015 года в учреждениях УФСИН России по Омской области содержалось 11970 осужденных (в 2014 году – 11051), при лимите наполнения 15051, что составляет 79,5% (в 2014 году – 73,4%) от возможной предельной численности. Случаев превышения установленного лимита наполнения в течение года не допускалось.

При анализе обращений, поступивших в 2015 году к Уполномоченному из учреждений уголовно-исполнительной системы, установлено, что их количество и доля в общем массиве обращений возросли. Так, если в 2014 году поступило 268 обращений (10% от общего количества), то в 2015 году – 286 (12%).

Заметно увеличилось количество жалоб и заявлений из СИЗО-1 (145, или 51%, в 2014 году – 93, или 35%). Кроме того, наибольшее количество обращений поступило из ИК-6 (36, или 12,5%), ИК-9 (22), ИК-8 (19), ИК-3 (18). Из остальных учреждений уголовно-исполнительной системы было от двух до восьми обращений. Шесть обращений поступило из СИЗО-2 (в 2014 году – 2).



Тематика обращений от осужденных и граждан, находящихся в следственных изоляторах, самая разнообразная: о нарушениях прав заявителей в исправительных учреждениях, о несогласии с судебными постановлениями и действиями суда при рассмотрении уголовных дел, о разъяснении законодательства и оказания помощи в ведении судебных дел, о нарушениях в ходе досудебного производства по уголовным делам, о вопросах, связанных с условно-досрочным освобожде-

нием, о получении гражданства и оформлении паспорта, по пенсионным вопросам, о несогласии с действиями прокуратуры и жалобы на действия адвокатов.

Самая многочисленная группа обращений – о несогласии с судебными постановлениями и действиями суда при рассмотрении уголовных дел (29%). Практически в каждой третьей жалобе содержатся доводы, свидетельствующие, по мнению заявителей, о незаконности судебных актов. По сравнению с 2014 годом, таких обращений стало больше на 10%.

Далее следуют жалобы по вопросам, связанным с действиями (бездействием) сотрудников органов внутренних дел, следственного комитета, органов прокуратуры, других правоохранительных органов в ходе досудебного производства по уголовным делам (17%).

Третья группа обращений – о нарушениях прав заявителей в исправительных учреждениях (12,5%). В этой группе – жалобы о несогласии с действиями администрации исправительных учреждений по наложению дисциплинарных взысканий, вопросы, связанные с этапированием из одного учреждения в другое, жалобы на отсутствие возможности реализовать гарантированные законом права, а также жалобы о невозможности получить медицинскую помощь либо на неудовлетворительное качество этой помощи.

Обращает на себя внимание то, что в 2014 году именно обращения такого рода были самыми многочисленными: их доля составляла 22%.

В рамках компетенции, предоставленной Уполномоченному Законом Омской области от 6 июня 2007 г. № 921-ОЗ «Об Уполномоченном Омской области по правам человека», по довольно значительной части жалоб и заявлений не могут быть приняты те меры, о которых просят заявители. Уголовно-процессуальное законодательство не наделяет Уполномоченного правом отмены или изменения судебных постановлений. В таких случаях заявителю только направляются рекомендации относительно способа защиты права с учетом конкретных обстоятельств, изложенных в жалобе. Известно, что и в следственных изоляторах, и в исправительных учреждениях подателям подобных жалоб разъясняется, что данный способ обжалования судебных решений законом не предусмотрен, однако это не многих останавливает, запретить же направлять обращение конкретному адресату администрация учреждения не вправе.

В тех же случаях, когда речь идет не о судебном решении, а о действиях (бездействии) каких-либо должностных лиц, то при наличии оснований подобные жалобы направляются компетентному органу для проверки, либо, если такая возможность отсутствует или не следует из существа обращения, заявителю разъясняется закон и возможный способ обжалования тех действий (бездействий), с которыми он не согласен.



В последнее время увеличивается количество обращений, в которых заявители просят разъяснить нормы различных отраслей права, оценить с юридической точки зрения конкретную ситуацию (очень часто житейскую, не связанную с отбыванием наказания по уголовному делу). При этом многие осужденные сетуют, что самостоятельно ознакомиться с интересующим нормативным правовым актом в исправительном учреждении они не могут по причине его отсутствия и поэтому просят оказать им необходимое содействие, в том числе посредством высылки юридической литературы по месту отбывания наказания.

Как правило, в ответах на такие обращения содержатся соответствующие разъяснения либо рекомендации относительно того, где можно получить требуемое. Вместе с тем представляется, что УФСИН России по Омской области и руководству исправительных учреждений следует уделять необходимое внимание вопросу регулярного пополнения и обновления библиотечного фонда указанных учреждений, в том числе и юридическими изданиями.

За годы работы Уполномоченного выработался определенный порядок рассмотрения поступающих к нему жалоб о нарушениях в исправительных учреждениях. Как правило, проверка фактов, изложенных в обращениях заявителей или их родственников, проводится в тесном взаимодействии с органами прокуратуры, Следственного управления Следственного комитета РФ, представителями УМВД по Омской области и УФСИН России по Омской области, а в последние годы – совместно с членами Общественной наблюдательной комиссии Омской области, что позволяет объективно и компетентно оценить ситуацию, а при необходимости – оперативно принять меры для восстановления нарушенного права.

В течение 2015 года Уполномоченным и сотрудниками аппарата осуществлено 44 выезда в места принудительного содержания (ИВС, СИЗО, исправительные колонии). Для граждан, которые в данных учреждениях содержатся, это означает дополнительную возможность подать Уполномоченному свое обращение, что и практикуется довольно часто, поскольку каждая третья жалоба по данной проблематике – устная.

Помимо встреч с осужденными, подозреваемыми и обвиняемыми в рамках проверки их жалоб, это еще и выездные приемы в исправительных учреждениях: ИК-3 (дважды в течение года), ИК-6, ИК-7, ИК-8, ИК-9.

Несмотря на увеличение в 2015 году количества жалоб о нарушениях прав обвиняемых и осужденных в учреждениях системы исполнения наказаний, обоснованными были признаны только некоторые из них, а зачастую факты, о которых говорилось в обращениях, не подтверждались.

Примером может служить проверка, выполненная Уполномоченным в сентябре 2015 года по письму Упол-



номоченного по правам человека в Республике Ингушетия Д.Э. Оздоева, просившего принять меры для защиты прав и законных интересов одного из осужденных. Нарушений уголовно-исполнительного законодательства в ходе незамедлительно организованной по указанному обращению проверки установлено не было. Напротив, выяснилось, что состояние здоровья осужденного опасений не вызывает, чувствует он себя удовлетворительно, медицинская помощь оказывается ему в полном объеме, согласно установленному порядку и стандартам.

Вместе с тем, по другим обращениям, а также по результатам контрольно-надзорных мероприятий Омской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях (далее – прокуратура) установлен ряд нарушений.

В частности, принесено 86 протестов на незаконные нормативные акты начальников ФКУ УФСИН России по Омской области (в 2014 году – 88), все они рассмотрены и удовлетворены.

Наибольшее количество протестов принесено на приказы по вопросам, связанным с обеспечением режимных требований – 17; по вопросам организации воспитательной работы – 8; о незаконном применении мер поощрения к осужденным – 17; о трудоустройстве осужденных – 17; по иным вопросам, связанным с трудом и оплатой труда осужденных – 13; по вопросам оказания дополнительных услуг – 6; по вопросам, связанным с порядком рассмотрения обращений – 3.

Выявлялись нарушения требований о раздельном содержании различных категорий осужденных, предусмотренные статьей 80 УИК РФ.

Так, например, в ИК-3 осужденный В., в действиях которого судом установлен простой рецидив преступлений, с 30.11.2015 года отбывал наказание в отряде, где находятся осужденные, в действиях которых установлен опасный и особо опасный рецидив преступлений.

В результате проверок законности и обоснованности наложенных дисциплинарных взысканий, примененных в отношении осужденных, отменены 9 незаконных постановлений о применении мер взысканий в виде выговоров.

Достаточно распространенными продолжают оставаться факты несоблюдения трудового законодательства.

В частности, не уделяется должное внимание вопросам обеспечения трудоустроенных осужденных средствами индивидуальной защиты в соответствии с картами аттестации рабочих мест или результатами специальной оценки условий труда.

Подобные нарушения были выявлены, например, в ходе проверки в КП-13. Причем поскольку по результатам ранее проведенной проверки администрация учреждения не приняла мер для обеспечения осужденных средствами индивидуальной защиты, прокурор вынужден был обратиться в суд, который удовлетворил его иск в полном объеме.

Между тем в течение 2015 года в исправительных учреждениях УФСИН России по Омской области зарегистрировано 6 фактов производственного травматизма по форме Н-1 (в 2014 году – 4).

Но самым распространенным нарушением является привлечение осужденных к неоплачиваемому труду на постоянной основе под предлогом выполнения работ по благоустройству исправительных учреждений и прилегающих к ним территорий, что допускается частью 1 статьи 106 УИК РФ.

Так, в ЛИУ-2 выявлено 180 осужденных, которые в нарушение требований статьи 105 УИК РФ, предусматривающей право осужденных на оплату труда в соответствии с законодательством, денег за свою работу не получали.

Аналогичные факты выявлены в ИК-4 (29 осужденных), ИК-8 (80 осужденных), КП-13 (7 осужденных), ЛИУ-10 (10 осужденных) и ИК-3 (5 осужденных).

Имели место и случаи незаконных удержаний из заработной платы осужденных, нарушений статьи 136 Трудового кодекса РФ (ТК РФ) в части своевременности расчета с осужденными, привлечения их к труду без оплаты в период отпуска.

Так, приказом начальника ЛИУ-2 осужденный К. отчислен с должности 14.09.2015 года, но расчет ним в нарушение статьи 105 УИК РФ, статьи 140 ТК РФ произведен только 17.09.2015 года.

Аналогичные нарушения выявлены и в отношении других осужденных.

Ряд недостатков был выявлен в вопросах соблюдения порядка и своевременности оформления и оплаты листов временной нетрудоспособности.

Например, в ИК-7 не была произведена выплата пособия по временной нетрудоспособности осужденному А., трудоустроенному учеником токаря, поскольку сотрудники медицинской части несвоевременно направили в ЛПУ ОБ-11 сведения, необходимые для оформления листка нетрудоспособности, хотя в медицинской амбулаторной карте осужденного имелись отметки о наличии у него заболевания.

Несмотря на то, что правила привлечения к труду осужденных и порядок оплаты их труда подробно регламентируются уголовно-исполнительным законодательством, а также нормами ТК Российской Федерации, различные нарушения трудовых прав осужденных продолжают фиксироваться из года в год, что позволяет сделать вывод о низкой эффективности мер ответственности, применяемых к должностным лицам, их допускающим.

Реально ли при подобном положении дел достичь сформулированной в статье 9 УИК РФ цели об исправлении осужденных за счет формирования у них уважительного отношения к человеку, обществу и труду, если сама администрация некоторых исправительных учреждений этого подчас не делает?

Между тем в соответствии с положениями уголовно-исполнительного законодательства, труд не только одно из средств исправления осужденных, но и обязанность. Те, кто осужден к лишению свободы, согласно части 1 статьи 103 УИК РФ, должны трудиться в местах и на работах, определяемых администрацией исправительных учреждений.

Пока, как видно из официальных данных УФСИН России по Омской области, далеко не все осужденные, отбывающие наказание в нашем регионе, имеют такую возможность.

Так, в 2015 году на оплачиваемых работах было занято 3309 осужденных (в 2014 году – 3495), что составляет 32% от общего количества осужденных, содержащихся в исправительных учреждениях Омской области.

Несмотря на снижение числа работающих осужденных, ситуация с погашением ими сумм ущерба в 2015 году выглядит более благоприятно, чем в предшествующий период.

В целом количество осужденных, имеющих исполнительные листы, на конец года составило 3020 человек (в 2014 году – более 2,9 тыс. человек), из них производят выплаты – 2586 (в 2014 году – 2,4 тыс. человек). Общая сумма задолженности осужденных по исполнительным документам – 1,092 млрд. руб. (в 2014 году – 1,3 млрд. руб.). Сумма, выплаченная осужденными в 2015 году в счет погашения исков, составляет 44,4 млн. руб., что значительно превышает аналогичный показатель 2014 года (29 млн. руб.).

Досрочно погасили иски 1879 человек (в 2014 году – 1160).

Анализ представленных УФСИН России по Омской области данных позволяет сделать вывод: во многом подобные результаты объясняются разумной организацией работы исправительных учреждений, когда администрация мотивирует осужденных на погашение сумм ущерба, в том числе посредством первоочередного трудоустройства осужденных, имеющих иски.

В соответствии с частью 6 статьи 12 УИК РФ осужденные имеют право на охрану здоровья, включая получение первичной медико-санитарной и специализированной медицинской помощи в амбулаторно-поликлинических или стационарных условиях в зависимости от медицинского заключения.

Медицинские части учреждений уголовно-исполнительной системы региона, как свидетельствуют данные УФСИН России по Омской области, в достаточной степени оснащены медицинским оборудованием, имеют лицензии на право осуществления медицинской деятельности и проведение экспертизы временной нетрудоспособности с выдачей больничных листов работающим осужденным. Медицинскими препаратами для лечения туберкулеза, а также для проведения противовирусной терапии больным ВИЧ-инфекцией исправительные учреждения обеспечены в полном объеме.

Вместе с тем, информация, полученная при рассмотрении некоторых жалоб от осужденных и их родственников по вопросам получения медицинской помощи, а также анализ официальных данных о заболеваемости среди осужденных заставляют вновь говорить о ряде проблем в указанной сфере.

В частности, в 2015 году в исправительных учреждениях выявлен 91 осужденный, заболевший туберкулезом, что превышает показатель 2014 года (88 человек).

В течение года в учреждения УФСИН России по Омской области из г. Омска и Омской области поступил 181 человек (в 2014 году – 133), больной туберкулезом, из них на входе в следственный изолятор впервые указанное заболевание выявлено у 70 человек (в 2014 году – 71). Несмотря на то, что в период нахождения в следственных изоляторах никто из содержащихся там граждан не заболел туберкулезом, 111 человек (в 2014 году – 62) уже поступили в СИЗО с выставленным диагнозом «активный туберкулез».

Заметно возросло и количество ВИЧ-инфицированных лиц: на конец 2015 года в учреждениях УФСИН России по Омской области содержалось 1617 таких граждан (в 2014 году – 1247). Также впервые выявлено 380 ВИЧ-положительных (в 2014 году – 387), из них 339 – в СИЗО (в 2014 году – 343).

По информации Омской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях увеличилась и смертность осужденных, отбывающих наказание в нашем регионе.

Так, в 2015 году умерло 66 человек (в 2014 году – 53 человека), из них в медицинском учреждении – 52 (в 2014 году – 40). В числе основных причин смерти среди осужденных – сердечно-сосудистые заболевания – 4 (в 2014 году – 15), туберкулез легких – 2 (в 2014 году – 5), ВИЧ-инфекция – 10 (в 2014 году – 11), онкологические заболевания – 9 (в 2014 году – 7) и другие.

В соответствии с частью 2 статьи 81 Уголовного кодекса Российской Федерации лицо, заболевшее после совершения преступления тяжелой болезнью, препятствующей отбыванию наказания, может быть судом освобождено от отбывания наказания.

Правила медицинского освидетельствования таких осужденных и перечень заболеваний, препятствующих отбыванию наказания, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2004 г. № 54.

В течение рассматриваемого периода времени в Омской области проведено 35 заседаний специальной медицинской комиссии. Выполнено освидетельствование 35 осужденных, освобождено в связи с тяжелым заболеванием, исключающим возможность дальнейшего отбывания наказания в виде лишения свободы 15 человек.

Между тем прокуратурой в деятельности всех медицинских филиалов ФКУЗ МСЧ 55 ФСИН России выявлены различные нарушения, послужившие основанием для внесения 42-х представлений. Причем, о многих проблемах уже упоминалось в докладе за 2014 год, однако они по-прежнему сохраняются. Это, в частности, следующее:

- непроведение обязательных медицинских осмотров по прибытию в исправительное учреждение осужденных;
- длительное не оказание медицинской помощи осужденным (ИК-8 – подобные нарушения выявлялись в этом учреждении и в 2014 году; ЛИУ-2);
- невыдача личных медицинских препаратов осужденным при их убытии из исправительного учреждения;
- нарушения при ведении медицинской документации;
- необеспечение осужденных необходимыми лекарственными препаратами (ИК-12 – такие же нарушения отмечались и в 2014 году).

Помимо этого имеются недостатки в вопросах соблюдения температурного режима при хранении лекарственных препаратов, выполнения санитарно-эпидемиологических правил при хранении медицинских отходов, медико-санитарном обеспечении осужденных. Не везде укомплектован персонал медицинских частей.

При подобном положении вряд ли можно говорить о том, что в учреждениях уголовно-исполнительной системы Омской области созданы все условия для реализации осужденными гарантированного законом права на охрану здоровья и получение медицинской помощи.

Немало обращений к Уполномоченному от граждан, отбывающих наказание, содержат различные вопросы, связанные с реализацией ими права на условно-досрочное освобождение, которое основано на закрепленной в Конституции Российской Федерации в части 3 статьи 50 норме о праве каждого осужденного просить о смягчении наказания.

То, что данная тема всегда в поле зрения правозащитников, подтверждается рассмотрением указанного вопроса на одном из Координационных советов российских уполномоченных по правам человека в 2015 году, где наряду с директором Федеральной службы исполнения наказаний России Г.А. Корниенко, в обсуждении проблемы принял участие и заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации – председатель Судебной коллегии по уголовным делам В.А. Давыдов.

Результаты данной встречи, предложения и рекомендации уполномоченных по правам человека были внимательно выслушаны и стали основой для использования в работе. В частности, состоявшийся в ноябре прошлого года пленум Верховного Суда РФ уточнил свои прежние разъяснения по вопросам условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким наказанием, приняв по этому поводу специальное постановление (от 17 ноября 2015 г. № 51).

Связано это было как с текущими изменениями в законодательстве, так и с анализом практики его применения.

По оперативным данным Управления Судебного департамента, в 2015 году судами области рассмотрено 2021 ходатайство осужденных об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания (далее – УДО). Удовлетворено 1116 таких ходатайств или 55%. Для сравнения: в 2014 году суды рассмотрели 2691 ходатайство осужденных об УДО, т.е. на 670 больше. Удовлетворено было 2035 ходатайств, т.е. на 919 больше (76%). Таким образом, очевидно, что при снижении общего количества указанных материалов, наблюдается и уменьшение положительно для осужденных разрешаемых ходатайств.

При этом, по данным прокуратуры, системно осуществляющей проверку соблюдения требований статьи 175 УИК, регламентирующей порядок подачи ходатайства об УДО и другие, связанные с этим вопросы, фактов предъявления администрациями исправительных учреждений не основанных на законе требований, препятствующих реализации права осужденных на подачу ходатайств об УДО, не выявлялось.

Вместе с тем имелись нарушения иного свойства.

Во-первых, в части соблюдения сроков направления ходатайств об УДО в суд.

Так, например, 3 апреля 2015 года в ИК-6 осужденным было передано начальнику отряда ходатайство об УДО. В нарушение части 2 статьи 175 УИК РФ, предусматривающей 15-дневный срок для передачи материалов в суд, данное ходатайство с характеристикой на осужденного направлено в Куйбышевский районный суд г. Омска только 22 апреля 2015 года, т.е. спустя 19 дней.

Аналогичные нарушения данного требования закона допущены администрацией исправительного учреждения в отношении еще 6 осужденных.

Во-вторых, администрациями исправительных учреждений УФСИН России по Омской области допускались случаи направления материалов в суд с выводом о нецелесообразности условно-досрочного освобождения от отбывания наказания на осужденных, поведение которых имеет стабильно положительный характер. В то же время в ряде случаев составлялись характеристики с выводом о целесообразности УДО в отношении осужденных, систематически допускавших нарушения установленного порядка отбывания наказания, в том числе злостные нарушения.

В общей сложности нарушения по вопросам УДО стали основанием для внесения прокуратурой 27 представлений.

Не может не вызывать беспокойства и тот факт, что в течение 2015 года выявлено 20 фактов неслужебных связей сотрудников администраций исправительных учреждений с осужденными.

Таким образом, очевидно, что только четкое следование установленным законом требованиям как уголовно-исполнительного, так и уголовно-правового законодательства, является основой для реализации осужденными права на условно-досрочное освобождение. А подготовленные пленумом Верховного Суда Российской Федерации разъяснения помогут не только судьям, рассматривающим ходатайства об УДО, но и представителям исправительных учреждений правильно ориентироваться в соответствующих правовых нормах.

Посещение учреждений уголовно-исполнительной системы Омской области позволяет сделать вывод о том, что в вопросах материально-бытового обеспечения осужденных и лиц, содержащихся в следственных изоляторах, серьезных проблем, в основном, нет. Спальными принадлежностями, вещевым довольствием осужденные и подследственные обеспечены. Дневной рацион выдается согласно норме и калорийности.

В целом УФСИН России по Омской области за последние годы проведен большой объем работ по укреплению и развитию материально-технической базы, строительству объектов режимного, коммунально-жилищного назначения, улучшению материально-бытового и медико-санитарного обеспечения спецконтингента.

Получение общего образования и профессиональное обучение, в силу положений статьи 9 УИК РФ, наряду с другими факторами, является средством исправления осужденных. Поэтому организация образовательного процесса в местах лишения свободы очень важна.

В 2015 году в учреждениях УФСИН России по Омской области 1510 осужденных (в 2014 году – 1347)



имели возможность получать общее образование и 1360 осужденных (в 2014 году – 1356) – начальное профессиональное образование или профессиональную подготовку. Такая практика полностью соответствует целям Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 1772-р), в соответствии с которой получение осужденными профессиональных навыков и их совершенствование рассматривается не только как общественно полезная деятельность, но и как основа для последующего трудоустройства после освобождения.

Немало делается в учреждениях уголовно-исполнительной системы региона и для организации досуга лиц, отбывающих наказание, как с их личным участием, так и с привлечением специалистов в различных сферах – культуры, искусства, спорта, что в полной мере соответствует задачам социально-психологической адаптации осужденных.

Изложенное позволяет сделать вывод: за исключением отмеченных недостатков, в целом условия содержания лиц, содержащихся под стражей, и осужденных, отбывающих наказание в учреждениях УФСИН России по Омской области, соответствуют установленным требованиям и позволяют реализовать гарантированные им законом права.

В качестве рекомендаций, направленных на устранение тех проблем, о которых говорится в данном разделе доклада, считаем возможным предложить следующее:

1. Управлению Министерства внутренних дел России по Омской области планомерно вести работу по созданию условий содержания граждан в ИВС и других подведомственных местах принудительного содержания на уровне, соответствующем установленным законом требованиям и стандартам.

2. Управлению Федеральной службы исполнения наказаний по Омской области: продолжить реализацию мероприятий по приведению условий содержания и отбывания наказания подозреваемых, обвиняемых и осужденных в состояние, соответствующее установленным стандартам; системно вести работу по привлечению осужденных к труду на основе соблюдения требований трудового и уголовно-исполнительного законодательства; принять исчерпывающие меры по созданию в медицинских филиалах ФКУЗ МСЧ 55 ФСИН России условий, позволяющих в полной мере реализовать осужденными права на охрану здоровья и получение медицинской помощи; регулярно анализировать работу исправительных учреждений по направлению в суды ходатайств осужденных об условно-досрочном освобождении, осуществлять контроль указанной деятельности; принять меры для пополнения библиотечных фондов исправительных учреждений, в том числе юридической литературой.

## 1.3. ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ И ОБРАЗОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Формирование правового государства и гражданского общества невозможно без участия граждан в этом процессе, их активной позиции в отстаивании своих прав. А это, в свою очередь, требует систематической работы по правовому информированию и просвещению населения, направленному не только на усвоение основных принципов и содержания правовых норм, но и на формирование глубокого уважения к праву, превращающегося в личное убеждение, потребность и привычку соблюдать закон.

Безусловно, основы должны закладываться в детстве и в юности, когда высока восприимчивость ко всему новому. Ни для кого не секрет, что в атмосфере правового нигилизма, порожденного в девяностые и нулевые годы, выросло уже целое поколение. А это повлекло запоздалое формирование присущего взрослому человеку чувства ответственности, слабое стимулирование общественной активности, скептическое отношение к самому себе и собственной деятельности. Поэтому сверхзадачей сегодня является преодоление этих негативных явлений и формирование принципиально иного отношения к жизни и к собственной роли в обществе.

В деятельности аппарата Уполномоченного Омской области по правам человека работа по правовому просвещению проводится постоянно – в разных формах, с

разными аудиториями – но всегда своей целью она имеет расширение правовых знаний граждан и отчасти является своеобразной «подсказкой» по защите прав.

Одна из форм правового просвещения, которую Уполномоченный использует в своей работе с представителями молодого поколения, – это традиционно проводимая на базе юридического факультета АНО ВО «Омский экономический институт», при соучредительстве Министерства образования Омской области и Агентства правовой информации «Гарант-Энтерпрайз» олимпиада по конституционному праву «Права человека в современном обществе».

Целями проведения олимпиады ее организаторы считают: содействие расширению знаний о правах и свободах человека как высшей ценности; закрепление базовых политических и правовых знаний; повышение уровня правовой культуры учащейся молодежи, реализации ее творческого потенциала; повышение уровня профессиональной подготовки будущих специалистов; формирование осознанного отношения к правам и свободам человека как высшей ценности.

А кроме того, подобное мероприятие помогает выявить одаренных и инициативных школьников и студентов, способствует развитию их творческих способностей.



По условиям олимпиада проводится в три тура: тестирование, подготовка эссе на правовую тематику, его публичная защита. Итоги подводятся отдельно для школьников и студентов средних специальных учебных заведений, обучающихся по специальности «Правоведение».

14 апреля 2015 года в «Омском экономическом институте» прошел завершающий тур олимпиады, которая проводилась на базе этого вуза уже в шестой раз. Сначала участники выполнили тесты по проблематике Основного закона Российской Федерации. Свои силы в этом туре испытали 56 человек.

К участию во втором туре допускались конкурсанты, набравшие в первом не менее 10 баллов. Таковых оказалось 23.

Для осмысления в своих эссе ребята выбрали самые разнообразные темы: «Свобода информации: пределы возможного», «Защита прав человека – дело государства или дело каждого?», «Конституционные права и обязанности гражданина: в чем они заключаются?», «Правовое воспитание молодежи» и другие.

Среди авторов эссе были учащиеся пяти школ, двух гимназий а также студенты средних специальных учебных заведений: БПОУ ОО «Промышленно-экономический колледж», БПОУ «Торгово-экономический колледж», «Омский экономический институт».

Последний и, в определенной мере, самый сложный этап – это публичная защита своих эссе. Здесь нужно продемонстрировать не только ораторское искусство, но и убежденность, умение отстаивать свою точку зрения, ориентироваться в современных

общественных процессах, и найти ответ на любой, порой даже каверзный вопрос. А их в ходе обсуждения задавали не только члены жюри, в числе которых немало специалистов и знатоков в области юриспруденции, а также практикующих юристов, но и другие конкурсанты, да и ребята, которые просто пришли поболеть за своих друзей.

Победителями олимпиады стали среди школьников:

1 место – Анна Ключтер (БОУ г. Омска гимназия № 9) с эссе «Подросток и наркотики» (научный руководитель О.Н. Овчинникова); 2 место – Андрей Рубе и Алексей Струлев (СОШ № 86) с совместной работой «Свобода... Я свободен» (научный руководитель И.Г. Радзиевская); 3 место – Дарья Молчанова (БОУ г. Омска гимназия № 9) и ее эссе «Воинская обязанность граждан РФ. Служба в армии: «за» и «против» (научный руководитель О.Н. Овчинникова).

Обращают на себя внимание тематика и содержание работ – их авторы, несмотря на молодость уже имеют четко сформировавшуюся, и, что немаловажно, активную жизненную позицию.

Например, Д. Молчанова рассуждала о том, почему молодые люди уклоняются от службы в рядах российских вооруженных сил. Говорила о дедовщине, о правовой безграмотности призывников. «Тема моей работы интересна не только мне и будет актуальна до тех пор, пока не разрешатся все вопросы, касающиеся призыва на военную службу», – пишет девушка. – Обязанность защищать Отечество – самая важная и основная». Для повышения уровня осведомленности будущих защитников Родины она предлагает ввести в

школьную программу некий спецкурс «Права и обязанности призывников». Подобная инициатива представляется вполне разумной и достойной внимания организаторов образовательного процесса.

Среди студентов средних специальных учебных заведений 1 место присуждено Дмитрию Белоконю (БПОУ «Торгово-экономический колледж») с эссе «Конституционные права и обязанности гражданина: в чем они заключаются?» (научные руководители – Е.А. Казакевич и Н.Г. Терещенко); 2 место – Татьяне Буяновой (БПОУ ОО «Промышленно-экономический колледж») с эссе «Право на охрану здоровья и медицинскую помощь» (научный руководитель Т.Н. Пашкова); 3 место – Елене Синтиной (БПОУ ОО «Промышленно-экономический колледж») с эссе «Правовое воспитание молодежи» (научный руководитель М.Н. Смальцева).

Проблемам правового просвещения и бесплатной юридической помощи была посвящена научно-практическая конференция «Правовое просвещение населения: эффективные способы и формы», проведенная на базе Муниципального бюджетного учреждения культуры «Тарская централизованная библиотечная система». Организаторами ее, помимо базового учреждения, выступили также Уполномоченный Омской области по правам человека и Комитет культуры и искусства Администрации Тарского муниципального района.

Основные темы, заинтересовавшие участников конференции, таковы:

- обеспечение органами исполнительной власти реализации на территории Омской области Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»;
- правовое просвещение граждан как инструмент обеспечения защиты их прав и законных интересов;
- меры по развитию системы оказания юридической помощи и правовой поддержки социально-незащищенным группам населения, опыт работы юридических клиник в г. Омске;
- правовое воспитание подрастающего поколения как средство развития гражданского общества.

В работе конференции приняли участие представители органов государственной власти, местного самоуправления, высших учебных заведений и юридической науки, специалисты комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Тарского муниципального района, ведущие менеджеры информационно-правовых систем «Гарант» и «Консультант», студенты и магистранты ФГБОУ ВО «Омский государственный пе-

дагогический университет», филиал которого находится в г. Таре, преподаватели школ Тарского района.

С трибуны конференции прозвучало 19 докладов и выступлений по актуальным проблемам правового просвещения населения и бесплатной юридической помощи.

Завершилось мероприятие мастер-классом «Создай свой бизнес» в форме деловой игры, которую провели специалисты Центра правовой и деловой информации Тарской централизованной библиотечной системы.

Участники конференции приняли резолюцию, в которой указали: как инструмент в реализации конституционных прав граждан государственная система оказания бесплатной юридической помощи в Омской области сформирована и продолжает развиваться.

Подчеркивалось также, что ситуация в сфере правового просвещения и образования в нашем регионе сохраняет определенную положительную динамику. Но, несмотря на принимаемые властными структурами меры, для жителей региона пока еще характерны правовая нигилизм, неумение ориентироваться в законах и методах защиты своих прав, а так же безынициативность и перекладывание ответственности по защите прав и свобод на государство.

Эти черты, приходится признать, присущи также и некоторым сотрудникам органов государственной власти и местного самоуправления, что является одной из причин нарушений прав человека в социальной, экономической, культурной и иных сферах. Незнание своих прав и неисполнение обязанностей является в свою очередь препятствием на пути социально-экономического развития Омской области.

Правовое просвещение на современном этапе развития гражданского общества меняет приоритеты: с освоения правовых знаний на умение их грамотно использовать для защиты своих прав и свобод.

Многие из участников научно-практической конференции заострили свое внимание на такой проблеме, как недостаток доступной самым широким слоям населения информации о правилах и порядке оказания бесплатной юридической помощи, что следует признать заслуживающим внимания. Помимо тех сведений, которые размещены на официальных сайтах органов исполнительной власти, других структур и ведомств, следует уделять внимание и иным способам информирования граждан, поскольку очень многие из числа тех, кто нуждается в подобной помощи, не имеют компьютера и доступа к сети Интернет.



Для тех, кто уже освоил для себя данный источник получения информации, возможностей, конечно, больше.

В этой связи весьма показательна статистика посещений официального интернет-сайта Уполномоченного Омской области по правам человека в 2015 году. Достаточно сказать, что это число превысило миллион.

Анализ страниц и документов, вызвавших наибольший интерес, говорит о том, что информация социально-правовой направленности стала максимально востребованной. Вот только несколько примеров: 3008 человек посетили раздел, в котором выложены издания, подготовленные сотрудниками аппарата Уполномоченного для различных категорий граждан; материал о социальной поддержке граждан, которым присвоены звания «Ветеран труда» и «Ветеран Омской области» заинтересовал 2413 посетителей сайта; консультацию о предоставлении мер социальной поддержки при рождении второго ребенка виртуально получили 2658 человек. Наконец, вопрос о том, где и каким образом можно получить юридическую помощь бесплатно, заинтересовал 1073 посетителя сайта.

Начиная с 2008 года, Уполномоченным Омской области по правам человека совместно с Омской областной организацией Союза журналистов России проводится конкурс профессионального мастерства «Каждый правый имеет право».

В 2015 году конкурс стал самым многочисленным по числу участников и количеству представленных в жюри работ (133). Среди них – собственные и специальные корреспонденты центральных изданий, корреспонденты региональных информационных агентств, телерадиокомпаний, областных и районных газет.

Сотрудники аппарата Уполномоченного видят в лице работников средств массовой информации своих соратников и помощников в деле защиты прав омичей.

Статьи, очерки, видеосюжеты являются мощным информационным подспорьем, а также одним из главных каналов, используемых для правового просвещения граждан. Журналисты поднимают острейшие темы: некачественное жилье для бывших детей-сирот, водоснабжение омских сел, непредоставление жилья ветеранам и престарелым, уклонение от уплаты налогов и многое другое. Настойчивость, последовательность, дотошность в отстаивании прав героев своих материалов вызывает искреннее уважение.



В номинации «Произвол в законе» 1-е место присуждено собственному корреспонденту «Учительской газеты» по Сибирскому Федеральному округу Наталье Яковлевой, 2-е – Марине Прожого, корреспонденту газеты «Аргументы и Факты» в Омске», 3-е – Марии Гавриленко, корреспонденту информационного агентства при Правительстве Омской области «Омскрегион».

В номинации «Дорогу осилит идущий» 1-е место заняла автор и ведущая программы «На равных» ГТРК «Омск» Жанна Политова, 2-е – коллектив редакции районной газеты «Заря» Полтавского района (главный редактор Валентина Мороз), 3-е – собственный корреспондент «Новой газеты» по Омской, Томской, Тюменской областям Георгий Бородянский.



Безусловно, значительную работу по правовому просвещению населения ведут и общественные организации. Есть такие, с которыми аппарат Уполномоченного Омской области по правам человека активно сотрудничает на протяжении всей своей деятельности. Это Омская областная организация общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов», ОРОО «В.И.З.А.», ОРООИ «Планета друзей» и другие. Проводятся выездные приемы и консультации на базе этих организаций, совместные мероприятия.

В 2015 году Уполномоченный Омской области по правам человека вышел с инициативой о награждении двух активных общественниц, ведущих большую просветительскую работу, специальной наградой – медалью Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Спешите делать добро».

Десятая юбилейная торжественная церемония награждения, приуроченная ко Дню прав человека, состоялась в г. Москве 10 декабря 2015 года. Ведущая церемонии – Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфилова – подчеркнула, что в течение десяти лет награда с таким символическим названием вручается не чиновникам из государственных структур или профессиональным правозащитникам, а обычным людям. Как правило, их не чествуют с высоких трибун, но от этого их мужественные и добросердечные поступки не становятся менее значимыми, поскольку они – не ради славы, а потому что нельзя было поступить иначе. Эти скромные герои – личности с большим сердцем и отзывчивой душой.



Награду получили 11 лауреатов. Среди них Ирина Анатольевна Быкова – библиотекарь из с. Хохлово Саргатского района Омской области. Она была удостоена этой медали за активную работу по повышению правовой культуры населения. Инвалид с детства, более 34 лет она отдала просветительской деятельности: при ней в Хохловской сельской библиотеке было организовано нестационарное библиотечное обслуживание для жителей отдаленных деревень, а также налажен доступ в Интернет. Под ее руководством библиотека стала информационным и культурно-досуговым центром местного общества.

И вторая номинантка от Омской области была отмечена. По поручению Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфиловой В.М. Лохичев вручил благодарность за большой вклад в дело защиты прав и свобод человека президенту региональной общественной организации, представляющей интересы людей с инвалидностью, «В.И.З.А.» Наталье Алексеевне Усаниной.



Подобные примеры наглядно показывают: любой человек может внести свою лепту в правовое просвещение граждан, а работа в указанном направлении государственных структур должна расширяться.

Поэтому в завершение раздела, в дополнение к другим изложенным в нем рекомендациям, считаем возможным предложить органам исполнительной власти региона следующее:

1. Главному государственно-правовому управлению Омской области, Главному управлению внутренней политики Омской области, Главному управлению информационной политики Омской области: в целях определения уровня правовой культуры населения региона и потребностей в правовом про-

свещении и правовом воспитании различных социальных групп рассмотреть возможность проведения специального социологического исследования; практиковать проведение «прямых линий» с гражданами по правовым вопросам с участием средств массовой информации.

2. Министерству образования Омской области и Министерству культуры Омской области: организовать просветительские акции, конкурсы и другие проекты для различных категорий граждан с целью правового просвещения и формирования правовой культуры.

## 2. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Представление доклада Уполномоченного «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина на территории Омской области в 2014 году» имело большой общественный резонанс, что, по большому счету, следует отнести на пользу дела, поскольку одной из целей таких докладов как раз и является привлечение всеобщего внимания к тем проблемам, о которых в них говорится.

Вопрос только в том, что реакция на доклад предполагает не демонстрацию активного несогласия с некоторыми его положениями, а обсуждение отмеченных проблем, выработку предложений по устранению недостатков, преодолению негативных практик, иными словами – конструктивный подход.

Не стоит забывать, что задача Уполномоченного в силу специфики его предназначения не столько похвалить власть за успехи и достижения, сколько указать на просчеты и недоработки. Причем подобная критика не направлена против конкретных ведомств или их руководителей. Напротив, положения доклада призваны помочь исправить ошибки, а значит, способствовать созданию таких условий, которые позволят органам власти работать лучше, стабильнее и эффективнее. «У



правозащитников особая роль. Она должна уважаться и поддерживаться государством», – подчеркнул Президент России В.В. Путин на заседании Совета по развитию гражданского общества и правам человека в октябре 2015 года.

Во всяком случае, равнодушных к предыдущему докладу Уполномоченного среди руководителей государственных органов Омской области, пожалуй, не осталось.

Тем более непонятным выглядит то обстоятельство, что официальная информация о мерах, принятых органами исполнительной власти по реализации рекомендаций, содержащихся в докладе 2014 года, поступила к Уполномоченному только из шести региональных ведомств. Это Министерство имущественных отношений, Главное управление финансового контроля, Главное государственно-правовое управление, Министерство промышленности, транспорта и инновационных технологий, Министерство экономики и Министерство здравоохранения.

Между тем поручение доложить о результатах своей работы не только Уполномоченному по правам человека, но и Губернатору Омской области давалось органам власти на заседании Правительства 29 апреля 2015 года. Приходится только сожалеть, что вследствие непредставления указанной информации Уполномоченный не имел всего того объема сведений, который мог быть использован им для подготовки текущего доклада, и не исключено, что какие-то значимые факторы по данной причине не попали в его поле зрения.

Доклад о положении с соблюдением прав и свобод человека и гражданина на территории нашего региона в 2015 году по своей структуре схож с предыдущими докладами. За годы существования в Омской области института Уполномоченного по правам человека уже выработался определенный, привычный всем формат, и отступать от него пока нет необходимости.

В каждом разделе наряду с характеристикой проблем в той или иной сфере содержатся предложения и рекомендации. Некоторые из них включены в текст раздела, но в основном, для удобства восприятия, они размещены в итоговой его части.

Уделено внимание и причинам, порождающим нарушение прав и свобод человека и гражданина.

Самые основные из них сводятся к следующему: низкий уровень правовой культуры, как среди населе-

ния, так и среди некоторых представителей органов власти, который в сочетании с недобросовестностью и безответственностью последних, формальным отношением к своим обязанностям наиболее болезненно отражается на гражданах; недостаток финансовых средств и нерациональное использование имеющихся в регионе ресурсов; пробелы и несовершенство нормативного правового регулирования ряда правоотношений на федеральном уровне; ненадлежащее качество услуг во многих сферах жизнедеятельности.

В эпиграф настоящего доклада вынесена конституционная норма о том, что государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется, и о том, что каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Конечно, столкнувшись с нарушением своих прав, человек вынужден предпринимать различные действия по их защите и восстановлению. Но все-таки на первом месте в процитированных положениях статьи 45 Конституции России – государственная защита. А это означает, что все органы власти, их должностные лица ни на минуту не должны забывать: именно права и свободы человека определяют смысл деятельности законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления.

В ситуации, которая в настоящее время складывается в нашем государстве, ответственность власти за своих граждан, за благополучие людей только повышается.

Поэтому в 2016 году на первый план выходят задачи по обеспечению прав и законных интересов граждан в социальной сфере, а именно: создание условий для реализации жилищных прав, принятие мер, позволяющих в полной мере воспользоваться правом на охрану здоровья и получение медицинской помощи, организация на должном уровне социального и пенсионного обеспечения, забота о благоприятной окружающей среде, создание доступной среды жизнедеятель-

ности для людей с инвалидностью и маломобильных групп граждан.

Вне всякого сомнения, должна быть продолжена работа по обеспечению трудовой занятости населения.

Не стоит забывать и о том, что в наступившем году граждане должны иметь широкую возможность реализовать свои политические права, в частности, право участвовать в управлении делами государства, избирать и быть избранным. В ходе подготовки и проведения выборных кампаний следует принять все необходимые меры для реализации указанных прав граждан.

Не лишним будет напомнить и о необходимости принятия мер, обеспечивающих общественную безопасность.

Такие же приоритеты на 2016 год определены и для Уполномоченного. Мониторинг соблюдения основных прав и свобод человека и гражданина на территории Омской области, анализ действий всех ветвей власти и взаимодействие с органами власти всех уровней в вопросах обеспечения прав и свобод граждан, правовое просвещение и целенаправленное сотрудничество со средствами массовой информации в освещении проблем правозащитной тематики будут основными направлениями в деятельности Уполномоченного в 2016 году.

По мнению Президента России В.В. Путина, власть должна слышать людей, а чтобы заслужить доверие, нужно иметь сердце и чувствовать, как рядовой человек живет.

Хочется надеяться, что в какой-то мере данный доклад поможет органам власти стать ближе к проблемам и нуждам такого человека, и это, в свою очередь, станет основой для беспрепятственной реализации прав и свобод граждан на территории Омской области.

**Уполномоченный Омской области  
по правам человека**

**В.М. Лохичев**



## 3. ПРИЛОЖЕНИЯ

### Приложение № 1 СВЕДЕНИЯ О КОЛИЧЕСТВЕ И ТЕМАТИКЕ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В 2015 ГОДУ

За 12 месяцев 2015 года к Уполномоченному Омской области по правам человека (далее – Уполномоченный) поступило 2336 обращений (2613 в 2014 году).

**2331** обращение рассмотрено в аппарате Уполномоченного Омской области по правам человека (далее – аппарат Уполномоченного) и в представительствах (общественных приемных) в муниципальных районах Омской области (2596 в 2014 году). Из них:

**1413** – устные обращения (61%), в том числе 236 приняты в общественных приемных Уполномоченного (10%); 369 обращений поступило по телефону (16%); 242 – по прямой телефонной линии (10%); 138 – на выездном приеме Уполномоченного и специалистов аппарата, в том числе 73 – в местах принудительного содержания (6%); 4 – публикации в СМИ. Остальные 424 обращения поступили от граждан на личном приеме Уполномоченного и специалистов аппарата.

**918** – письменные обращения (39%), из которых 208 получено на личном приеме Уполномоченного и специалистов аппарата (9%), 349 – поступили по почте (15%), 361 – по электронной почте, а также через интернет-приемную (15%).

Кроме рассмотренных, поступило 5 обращений, которые в соответствии с частью 3 статьи 8 Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», направлены в органы, в компетенцию которых входит решение поставленных в жалобе вопросов, с уведомлением граждан о переадресации.

По сравнению с 2014 годом в 2015 году рассмотрено на 265 обращений меньше.

Заметно увеличилось количество обращений, поступивших в аппарат Уполномоченного по телефону. Так, если в 2014 году таких обращений поступило 261, что составило 10% от общего числа, то в 2015 году – 369 обращений (16%).

Вместе с тем значительно снизилось количество обращений, принятых представителями Уполномоченного в сельских районах. Так, по итогам 12 месяцев 2015 года поступило 236 подобных обращений (10%), в 2014 году – 473 обращения (18%). Причиной является прекращение работы общественных приемных в ряде районов (по болезни представителей Уполномоченного, в связи с их переездом на постоянное место жительства в другую местность и другим объективным причинам).

Отмечается некоторый рост обращений, поступивших в ходе прямой телефонной линии. В частности, в 2015 году их было 242 (10%), в 2014 году – 237 (9%).

Динамика поступления обращений граждан к Уполномоченному за период с 2008 года по 2015 год представлена в диаграмме № 1.

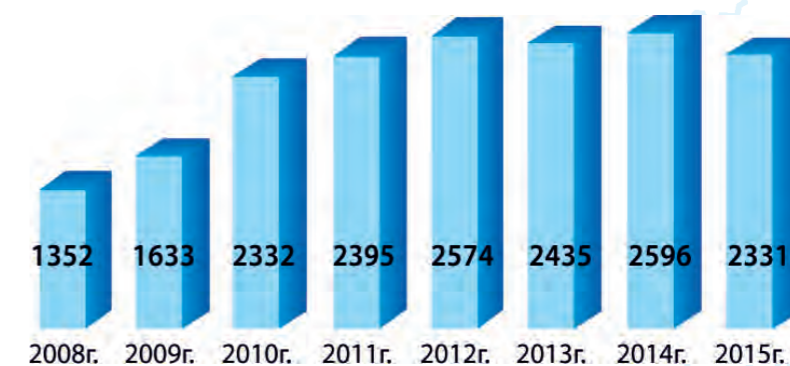


Диаграмма № 1

Большинство обратившихся к Уполномоченному граждан проживают **на территории города Омска** – 1492 (64%). По сравнению с прошлым годом количество горожан уменьшилось (1561 в 2014 году), однако в долевом отношении этот показатель вырос с 60% до 64%.

**Из сельских районов области** поступило 652 жалобы и заявления. Наибольшее количество обращений было подано гражданами, проживающими в следующих районах:

- Омский район (94 обращения) – 4%;
- Черлакский район (83 обращения) – 4%;
- Саргатский район (44 обращения) – 2%;
- Тарский район (38 обращений) – 2%;

По остальным районам области количество обращений распределилось следующим образом:

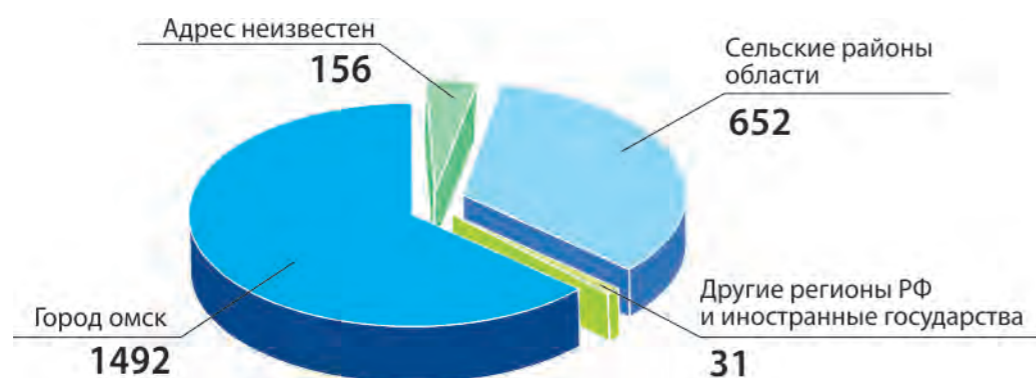
- Таврический район – 34 (было 61) ;
- Шербакульский, Нижнеомский районы – по 33 (31 и 55);
- Муромцевский район – 29 (39);
- Калачинский район – 25 (43);
- Исилькульский район – 23 (23);
- Азовский немецкий национальный район – 22 (38);
- Называевский район – 21 (44);
- Большереченский район – 20 (22);
- Горьковский район – 19 (10);
- Марьяновский район – 18 (35);
- Любинский район – 16 (20);
- Москаленский район – 14 (13);
- Русско-Полянский район – 12 (11);
- Нововаршавский район – 11 (23);
- Тевризский, Усть-Ишимский районы – по 9 (7 и 14);
- Тюкалинский район – 8 (14);
- Кормиловский, Крутинский, Одесский районы – по 7 (10, 3 и 51);
- Полтавский район – 6 (5);
- Знаменский район – 4 (4);
- Колосовский район – 3 (8);
- Павлоградский район – 2 (5);
- Седельниковский район – 1 (1).

156 человек (7%) из числа обратившихся к Уполномоченному не указали своего адреса либо по разным причинам не пожелали его называть.

Как и ранее, в течение 2015 года к Уполномоченному поступило несколько обращений из других регионов Российской Федерации (Чеченская Республика, Республика Ингушетия, Республика Карелия, Республика Хакасия, Алтайский край, Краснодарский край, Астраханская, Брянская, Иркутская, Калининградская, Магаданская, Московская, Новосибирская, Ростовская, Рязанская, Самарская, Саратовская, Свердловская области, Ямало-Ненецкий автономный округ, г. Москва, г. Санкт-Петербург) и иностранных государств (Республика Казахстан). Всего таких обращений было 31 (1%), касались они прав граждан, проживающих или временно находящихся на территории Омской области.

Диаграмма № 2

### ГЕОГРАФИЯ АДРЕСАТОВ ОБРАЩЕНИЙ



\* Здесь и далее в скобках данные 2014 года

По количеству заявителей обращения характеризуются следующим образом.

Из общего числа:

2295 – обращения индивидуального характера (98%);

36 – коллективные обращения (2%), что по сравнению с данными прошлого года чуть меньше (45). Однако в долевом отношении этот показатель остался неизменным.

Общее число граждан, использовавших коллективную форму обращения, составило 314 человек. Как правило, это заявления и жалобы от жителей одного населенного пункта или жильцов многоквартирного жилого дома, нескольких домов. Поступают коллективные обращения и от представителей трудовых коллективов. Тематика коллективных обращений достаточно типична: чаще всего в них граждане жалуются на нарушение их социальных прав (жилищных, трудовых, права на пользование общественным транспортом, на благоприятную окружающую среду) либо выражают несогласие с судебными решениями, действиями (бездействием) правоохранительных органов.

Анализ **категорий граждан**, обратившихся к Уполномоченному, показывает, что значительную их часть, как и в прошлые годы, составляют представители социально слабо защищенных слоев населения (67%).

В частности, 27% всех жалоб поступило от граждан пенсионного возраста (32% в 2014 году). Жалобы от инвалидов и других категорий граждан, пользующихся льготами по различным основаниям (ветераны труда, инвалиды Великой Отечественной войны, реабилитированные и пострадавшие от политических репрессий, лица, подвергшиеся воздействию радиации), составили 14%, что в долевом отношении чуть меньше данных прошлого года (17% в 2014 году).

Доля обращений от безработных граждан составила 6% (в 2014 году было 5%), от рабочих и служащих различных отраслей поступило 16% жалоб и заявлений, что полностью соответствует данным 2014 года.

По сравнению с предшествующим периодом доля жалоб от родителей в интересах несовершеннолетних детей, детей-инвалидов, от многодетных, приемных и опекунов семей, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в 2015 году не претерпела серьезных изменений. Она составила 10% (2014 год – 9%).

На 2% больше стала доля обращений от лиц, находящихся в местах принудительного содержания: 11% в 2015 году, 9% – в 2014 году.

Диаграмма № 3

### КАТЕГОРИИ ГРАЖДАН



Всегда важен анализ существа **жалоб и заявлений**, поступающих к Уполномоченному **от граждан с инвалидностью**. В структуре таких обращений представлены самые разнообразные вопросы: реализация права на жилище, вопросы гражданского и уголовного судопроизводства, здравоохранение, труд инвалидов. Но традиционно самую многочисленную категорию составляют жалобы, связанные с социальным обеспечением: прежде всего это вопросы обеспечения техническими средствами реабилитации и путёвками на санаторно-курортное лечение.



Диаграмма № 4

### ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ ОТ ГРАЖДАН С ИНВАЛИДНОСТЬЮ



В общем массиве вопросов, с которыми заявители обращались к Уполномоченному, более чем треть – о нарушении **личных прав** граждан.

Увеличилось количество жалоб по вопросам уголовного судопроизводства и исполнения наказаний. Если в 2014 году их было 352 (14%), то в 2015 году – 409 (18%). Чаще всего в таких жалобах заявители высказывают свое несогласие с приговором суда, действиями (бездействием) правоохранительных органов, жалуются на нарушения в исправительных учреждениях.

Доля жалоб о правоотношениях, регулируемых гражданским законодательством, в числе которых обращения о несогласии с судебными решениями, о неисполнении судебных решений, иных действиях (бездействии) судебных органов, о нарушении права частной собственности и актах гражданского состояния составила также 18% (17% в 2014 году).

Однако больше всего обращений поступило по вопросам, связанным с реализацией **социальных прав**. В долевом отношении такие жалобы и заявления составляют не менее 70%. Их наибольшая часть – о нарушении жилищных прав (21%) и права на социальное обеспечение (20%).

Диаграмма № 5

### ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ

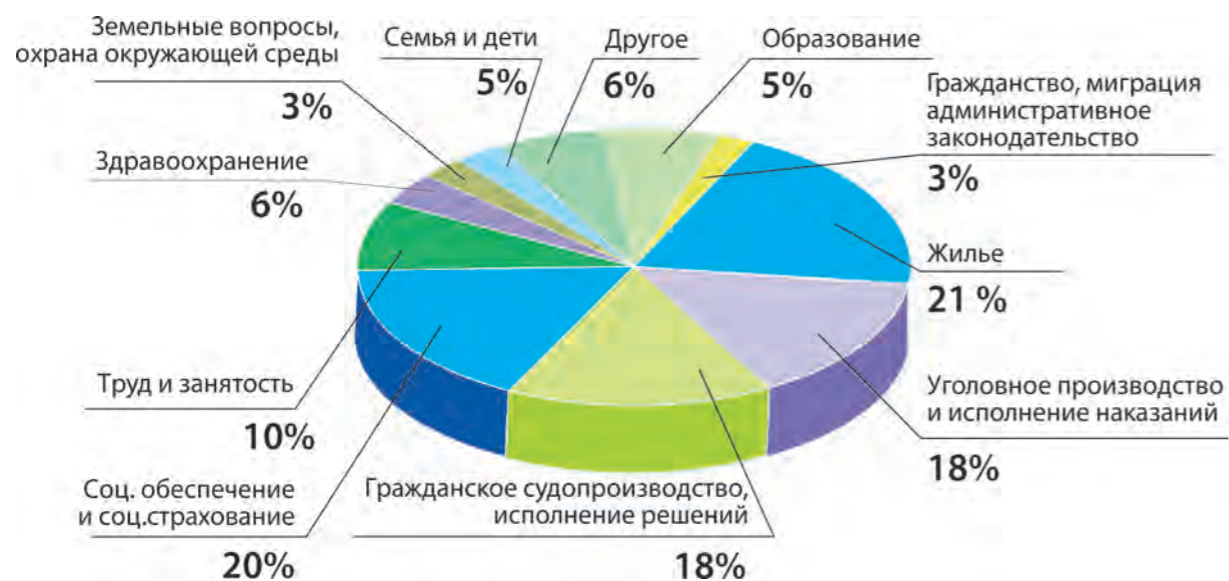


Диаграмма № 6

### ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН О НАРУШЕНИИ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ



В 2015 году, по сравнению с данными прошлого года, больше стало жалоб по вопросам труда и занятости – 223 (171 в 2014 году). В общем массиве обращений их доля увеличилась на 3%. Как и ранее, более всего жалоб и заявлений поступало о нарушениях законодательства об оплате труда и трудовых спорах между работниками и работодателями.

Диаграмма № 7

### ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН ПО ВОПРОСАМ ТРУДА И ЗАНЯТОСТИ



В блоке обращений по вопросам нарушения социальных прав выделяются жалобы, связанные с обеспечением льготных категорий граждан техническими средствами реабилитации и санаторно-курортным лечением – 17%. Жалобы по вопросам социального обслуживания и предоставления льгот составляют в совокупности 18%. Каждое

десятое обращение – по вопросам в сфере здравоохранения. При этом в сравнении с данными за последние два года, продолжается увеличение общего числа таких жалоб. Так, если по итогам 2013 года таких обращений поступило 76, то в 2014 году – 117, а в 2015 году – 130.

В раздел, связанный с нарушением социальных прав граждан, отнесены также обращения о нарушении прав граждан в сфере охраны окружающей среды и земельные вопросы, обращения по вопросам образования, прав семьи и детей.

В числе жалоб о нарушении прав граждан на образование подавляющее большинство – о непредоставлении путевок в детские сады. Очевидна тенденция к снижению количества подобных обращений: в 2012 году – 281, в 2013 году – 169, в 2014 году – 87, в 2015 году – 76.

Диаграмма № 8

**ОБРАЩЕНИЯ ПО ВОПРОСАМ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ, ЗДРАВООХРАНЕНИЯ, ОБРАЗОВАНИЯ И ПРАВАМ СЕМЬИ**



С практической точки зрения важен и анализ существа обращений граждан в зависимости от того, в каких муниципальных образованиях области они проживают.

Так, по городу Омску в 2015 году наибольшее количество обращений поступило в категории «Жилище». Далее следуют жалобы, связанные с уголовным судопроизводством и исполнением наказаний. На третьем месте – обращения по вопросам гражданского судопроизводства и исполнения судебных решений.

Из муниципальных образований Омской области наибольшее количество жалоб и заявлений поступило в категории «Социальное обеспечение», в то время как в областном центре эта группа обращений по численности находится на пятом месте. Второе место занимают жалобы по жилищным вопросам, третье – так же, как и в г. Омске, обращения по вопросам гражданского судопроизводства и исполнения решений суда. Больше из сельских районов поступило обращений по вопросам труда и занятости – это четвертое место, в то время как в г. Омске данные вопросы на шестой позиции.

В целом в 2015 году, как и ранее, наибольшее количество обращений насчитывается в категории «Жилище». На второе место вышли жалобы по вопросам социального обеспечения (третья позиция в 2014 году), на третье – «Гражданское судопроизводство. Исполнение решений» (вторая по численности категория в 2014 году).

Муниципальное образование	Гражданское судопроизводство. Исполнение решений	Гражданство. Миграция. Административное законодательство	Жилище	Здравоохранение	Образование	Земельные вопросы. Охрана окружающей среды	Семья	Соц. обеспечение	Труд и занятость населения	Уголовное судопроизводство. Исполнение наказаний	Другое	Всего
Азовский немецкий национальный район	7		4	1	1	1		4	2	3	6	29
Большереченский район	3		3	1		1	2	3	12		2	27
Большеуковский район	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Горьковский район	7		9				2	3		3	4	28
Знаменский район				1				4				5
Исилькульский район	2	1	5	1				5	7	6	2	29
Калачинский район	2	1	11			1	1	2	7	2	4	31
Колосовский район								1			2	3
Кормиловский район				1				3			3	7
Крутинский район			4			1		2	1	1		9
Любинский район	4		4	2				4	2	1	3	20
Марьяновский район	2	1		3			1	2	2	3	4	18
Москаленский район	4	2	2				1	3	3		1	16
Муромцевский район	8		6	1		2		3	5	2	3	30
Называевский район	5		4				5	1		3	6	24
Нижеомский район	2		9	1			6	8	7	2		35
Нововаршавский район	3		1	1		1	1	1	5	1	2	16
Одесский район		1	1	1			1		1	1	1	7
Оконешниковский район	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Омский район	9	1	18	8	2	5	3	39	15	7	8	115
Павлоградский район					1				1			2
Полтавский район	2							1		1	2	6
Русско-Полянский район		1	9					5	1		1	17
Саргатский район	9	3	24	3		3	1	9	8	1	2	63
Седельниковский район											1	1
Таврический район	2	3	3	2	3			34	1		2	50
Тарский район	2	1	3	4		1		14	2	12	3	42
Тевризский район	2		2	1		1	1	1	1		3	12
Тюкалинский район	1		3					1		1	3	9
Усть-Ишимский район	2	2		1	1			6				12
Черлакский район	17	4	11	1		1	16	15	5	12	11	93
Шербакульский район	7		1	1			3	3	3	4	12	34
Всего по сельским районам	102	21	137	35	8	18	44	177	91	66	91	790
город Омск	289	45	327	84	77	39	51	225	118	314	243	1812
<b>Всего</b>	<b>391</b>	<b>66</b>	<b>464</b>	<b>119</b>	<b>85</b>	<b>57</b>	<b>95</b>	<b>402</b>	<b>209</b>	<b>380</b>	<b>334</b>	<b>2602*</b>

\*Количество тематик не соответствует общему числу обращений, поступивших к Уполномоченному, т.к. здесь не учтены обращения, по которым неизвестен адрес заявителя, а также поступившие из других регионов и государств. Во многих обращениях поставлено сразу несколько вопросов.

Характер обращений позволяет распределить их и **по типу органа (должностного лица), действия (бездействии) которого обжаловались.**

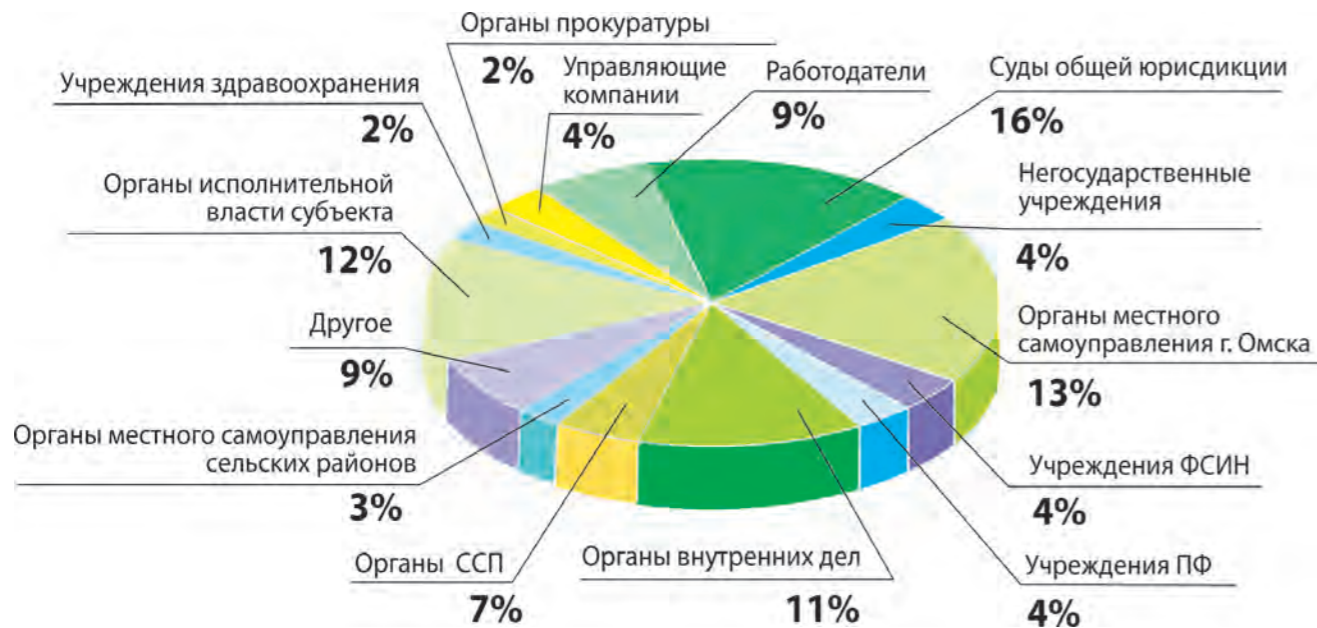
Почти каждая четвертая жалоба (26%) не была связана непосредственно с работой органов власти. Это обращения в отношении деятельности негосударственных организаций: управляющих компаний, ресурсоснабжающих и строительных организаций, банков, различных коммерческих структур и работодателей.

Остальные обращения распределились между федеральными органами власти и учреждениями и региональными органами различных уровней. Как и в прошлые годы, значительную часть составляют жалобы в отношении судов общей юрисдикции (16%), органов местного самоуправления города Омска (13%), органов исполнительной власти Омской области (12%) и органов внутренних дел (11%). В целом 44% обращений связаны с работой федеральных органов власти, осуществляющих свою деятельность на территории Омской области (41% в 2014 году), 30% – региональных органов власти и соответствующих учреждений (33% в 2014 году).

Общие данные представлены в диаграмме № 9.

Диаграмма № 9

### ОРГАНЫ И ОРГАНИЗАЦИИ, ДЕЙСТВИЯ КОТОРЫХ ОБЖАЛОВАЛИСЬ



**Итоги работы** по рассмотрению заявлений и жалоб граждан характеризуются следующим образом. Все обратившиеся с устными жалобами (1413 человек) и подавшие письменные обращения (918) получили необходимые консультации и разъяснения о способе защиты права. По 866 обращениям Уполномоченным самостоятельно и во взаимодействии с компетентными органами приняты меры для восстановления прав заявителей. Из этого количества 39 обращений продолжают оставаться на контроле, так как проверки по ним не завершены либо разрешение поставленных в них вопросов требует времени.

## Приложение № 2

### ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА УПОЛНОМОЧЕННОГО ОМСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРИЕМНЫЕ) В РАЙОНАХ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ

1.	Азовский немецкий национальный район	Логиновский Алексей Иванович (до июля 2015 года)
2.	Большереченский муниципальный район	Хайруллин Газиз Нургалиевич
3.	Исилькульский муниципальный район	Беляев Сергей Николаевич (до июля 2015 года)
4.	Калачинский муниципальный район	Пухова Нина Петровна
5.	Любинский муниципальный район	Брагин Владимир Михайлович
6.	Марьяновский муниципальный район	Аверин Николай Николаевич (до июня 2015 года)
7.	Муромцевский муниципальный район	Бурчик Павел Прокопьевич (до мая 2015 года)
8.	Называевский муниципальный район	Пашкеева Маргарита Александровна
9.	Нижнеомский муниципальный район	Кудаев Николай Павлович (до июня 2015 года)
10.	Нововаршавский муниципальный район	Федоров Михаил Николаевич
11.	Одесский муниципальный район	Лебедева Кулжан Уразаловна (до июля 2015 года)
12.	Саргатский муниципальный район	Филиппов Юрий Николаевич
13.	Тарский муниципальный район	Царегородцева Татьяна Ивановна
14.	Черлакский муниципальный район	Боберенко Наталья Федоровна (до ноября 2015 года)
15.	Шербакульский муниципальный район	Кулик Светлана Евгеньевна



## СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1. Соблюдение прав человека в Омской области	6
1.1. Социально-экономические права	6
1.1.1. Трудовые права граждан	6
1.1.2. Права граждан на пенсионное и социальное обеспечение	13
1.1.3. Права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь	23
1.1.4. Права граждан на жилище	30
1.1.5. Права граждан на благоприятную окружающую среду	46
1.1.6. Право на образование	56
1.2. Личные права	63
1.2.1. Права человека и деятельность правоохранительных и судебных органов	63
1.2.2. Права человека в местах принудительного содержания	77
1.3. Правовое просвещение и образование в области прав человека	85
2. Заключение	91
3. Приложения	93
Приложение № 1. Сведения о количестве и тематике обращений граждан к Уполномоченному Омской области по правам человека в 2012 году	93
Приложение № 2. Представительства Уполномоченного Омской области по правам человека (общественные приемные) в районах Омской области	101



Каждому гарантируется свобода мысли и слова.

Статья 29, п. 1 Конституции РФ

Человек, у которого отняли свободу, обязательно станет кого-нибудь ненавидеть.

Харуки Мураками.  
Бесцветный Цкуру Тадзаки и годы его странствий.

Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

Статья 37, п. 1 Конституции РФ

Именно в труде, и только в труде, велик человек, и чем горячее его любовь к труду, тем более величествен сам он, тем продуктивнее, красивее его работа.

Максим Горький

Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

Статья 41, п. 1 Конституции РФ

Если я врач, то мне нужны больные и больница; если я литератор, то мне нужно жить среди народа, а не на Малой Дмитровке... Нужен хоть кусочек общественной и политической жизни, хоть маленький кусочек, а эта жизнь в четырех стенах без природы, без людей, без отечества, без здоровья и аппетита - это не жизнь...

Из письма А.П. Чехова А.С. Суворину

Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Статья 42 Конституции РФ

Берегите эти земли, эти воды, Даже малую былиночку люба, Берегите всех зверей внутри природы, Убивайте лишь зверей внутри себя.

Е.А. Евтушенко

