



ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОРГАН ОМСКОЙ ОБЛАСТИ
«УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА»



ДОКЛАД
О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД
ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА
НА ТЕРРИТОРИИ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ
В 2013 ГОДУ

Министерство образования Омской области
Центр развития творчества детей и юношества "Ровесник"

ОЧИСТИМ ЗЕМЛЮ ОТ МУСОРА И СВАЛОК

"Природа не терпит мусора, но поглотит безразличие людей, стрессом заливших природу мусором"

МБОУ "Петровская СОШ №1"
644541, Омская обл., Омский р-н, с. Петровка, ул. Школьная, 9
Тел. 924-149
e-mail: petrovkaskool@mail.ru

2013 г.

75% мировых отходов, а это около 300 млрд тонн в год, производится жителями западных стран и США. Все вместе мы производим в год гору мусора размером с Эльбрус.

Быстрое увеличение объемов промышленных и бытовых отходов создает угрозу здоровью человека и окружающей среде.

Люблю природу рисовать,
как юный художник могу я сказать,
Природу надо охранять, чтоб было
что изображать!

Сенина Снежаника г. Омск

Индекс: 646 530
Омская область
Город Тара
ул. Омская 33
КОУ ДОД «Тарская СЮН»

Химия в нашем доме

Берегите окружающий мир и свое здоровье, это единственное, что дано нам раз и навсегда!

Буклет составил: Дроздова Анна Петровна, Обучающийся отделения «Экологическая» Руководитель: Шенникова Елена Викторовна, руководитель объединения КОУ ДОД «Тарская СЮН»

Телефон: 8903 306 48-91
Эл. почта: anel44@mail.ru

4. Кожа шитровых - дезодорация и отбеливание раздолбанных досок, кухонной посуды, раковины и т.д., а также освежитель воздуха
4. Пчелиный воск - полировка мебели и натурка полов
5. Перекись водорода - дезинфекция, удаление плесени, пятен с одежды, как сильное средство для удаления пятен и стирки сильно загрязненной одежды, верха и потолка помещений
6. Пемза - удаление застарелого известкового налета
9. Эфирные масла - дезодорация помещений и даже дезинфекция поверхностей, дезинфекция и очистки поверхностей
11. Горчица - отлично отмывает жир.

Проблема энергопотребления. Энергосбережение. Альтернативные источники энергии

«Сбережим природу, любя экономить, даже когда берется прожить мало» - И. Гетти

Сбереженный мир невозможно представить без энергичности, это является основой развития человечества. Основным источником энергии сейчас являются природные ископаемые (в основном - уголь), использование которых наносит вред окружающей среде. По данным прогноза на 41 год. А ведь около 90% всей энергии производится нерационально и энергетическому балансу недостаточно альтернативных источников энергии.

«Потребляй энергию разумно. Жить только для себя - не значит жить. Энергия должна быть использована на благо окружающим. Энергия по-прежнему важна, она останется. В запасе нефти, газа, угля, урана, и в солнечном луче, в ветровых турбинах. Давайте новый мир построим мы. Не будем мыслить работой и сном. И в будущем добьемся мы успеха. Пусть высокие стандарты изменят. Не будет загрязненной природы. И жизнь нам это и прочее изменит!»

Выполнила: Мельникова Лариса
Омск 2013

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».

«Мы, многонациональный народ Российской Федерации, соединенные общей судьбой на своей земле, утверждая права и свободы человека, гражданский мир и согласие, сохраняя исторически сложившееся государственное единство, исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов, чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость, возрождая суверенную государственность России и утверждая незыблемость ее демократической основы, стремясь обеспечить благополучие и процветание России, исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, сознавая себя частью мирового сообщества, принимаем КОНСТИТУЦИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Конституция Российской Федерации. Преамбула

2013 год стал годом 20-летия Конституции Российской Федерации.

В масштабах истории дата не слишком значительная, тем более что в мире есть немало конституций, которые намного старше. И все-таки Конституция, принятая на всенародном референдуме 12 декабря 1993 года, юридически закрепила общедемократические, социально-политические и экономические ориентиры новой России.

Прошедшие годы были насыщены самыми разнообразными событиями во всех сферах жизни нашей страны, но Конституция несмотря ни на что осталась прежней.

Более того, она стала жизненно необходимой для каждого россиянина. Люди старшего поколения помнят, что в годы советской власти День Конституции был праздничным нерабочим днем, но говорить о конституционных правах граждан, ссылаться на них в официальных документах, заявлениях или тем более жалобах, принято не было. Разве что к Первомайским демонстрациям готовились транспаранты, провозглашающие различные права.

Сегодня же цитаты из Конституции России, выдержки из её глав и статей стали обычным делом для многих. Нормативные правовые документы, решения органов власти, публикации в средствах массовой

информации, обращения граждан в различные инстанции, даже рекламные ролики, – вот далеко не полный перечень того, где можно встретить ссылки на Конституцию Российской Федерации.

А означает это то, что являясь Основным законом нашего государства, актом прямого действия, обладающим высшей юридической силой, Конституция работает, и любой человек, будь то представитель органов власти или рядовой россиянин, может при необходимости напрямую ссылаться на положения Конституции, и, как показывает жизнь, это практикуется все чаще и чаще.

В 2013 году органы власти на территории Омской области, как в регионе в целом, так и на уровне областного центра, от этапа формирования и становления, начавшегося в 2012 году, перешли в текущий режим работы. Решались задачи, связанные с ростом промышленного производства, ремонтировались дороги, строились и открывались детские сады, проводились фестивали и выставки, выполнялись различные целевые программы. Все это было направлено на обеспечение гарантий прав граждан.

Необходимость продвижения региона вперед, создания условий для раскрытия человеческого потенциала обусловили принятие Стратегии социально-экономического развития Омской области до 2025 года,

утвержденной Указом Губернатора от 24 июня 2013 г. № 93 (далее – Стратегия социально-экономического развития Омской области).

В целях обеспечения права каждого человека на благоприятную окружающую среду 2013 год был объявлен в нашем государстве Годом охраны окружающей среды. Для Омской области экологическая проблематика давно уже является одной из самых актуальных. И пусть прошедший год не стал судьбоносным для решения целого ряда сложных вопросов, но понимание стоящих перед органами власти задач в этой сфере и целенаправленная работа позволяют надеяться, что не за горами то время, когда на территории нашего региона будут созданы необходимые условия для реализации и этого конституционного права.

Не обошлось в минувшем году и без чрезвычайных происшествий. Одним из самых тяжелых стала авария теплохода «Полесье» на Иртыше в августе 2013 года. Уроки из подобных трагедий, к сожалению, подчас не извлекаются, вечное русское «авось» слишком дорого обходится, а горечь утраты остается навсегда.

Представляя ежегодный доклад о соблюдении прав и свобод человека и гражданина на территории Омской области, Уполномоченный Омской области по правам человека (далее – Уполномоченный) в большей части обращает внимание органов власти на существующие проблемы, что, безусловно, не означает игнорирования положительных факторов.

Однако в значительной степени именно желание привлечь внимание органов власти к недостаткам в работе по соблюдению прав и свобод граждан объясняет критические замечания и оценки, содержащиеся в большинстве его разделов. Цель же подобной критики только одна – устранить имеющиеся нарушения, помочь исправить ошибки для того, чтобы конституционный принцип приоритета прав и свобод человека всегда находил свое реальное воплощение.

При подготовке доклада использована информация, полученная из различных источников, основными из которых являются следующие:

материалы, предоставленные Уполномоченному органами государственной власти, местного самоуправления, правоохранительными органами, общественными организациями;

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 и других;

результаты встреч Уполномоченного и специалистов аппарата с населением, а также данные общего анализа обращений граждан, поступивших к Уполномоченному, в том числе в общественные приемные в муниципальных районах Омской области;

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

данные социологических исследований и анкетирования граждан;

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.

Эпиграфом к настоящему докладу стала преамбула к Конституции Российской Федерации. В ней говорится о целях, во имя которых принята Конституция и которым должно служить государство, а кроме того, в преамбуле сконцентрирован сам дух Основного закона нашей страны, то есть основополагающие ценности, принципы, устои нашей жизни, которые не прописаны в конкретных статьях, но составляют их смысл: права и свободы граждан, мир и согласие, равноправие, благополучие и процветание, вера в добро и справедливость.

1. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В ОМСКОЙ ОБЛАСТИ

1.1. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА

1.1.1. ТРУДОВЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН



Статья 37

1. Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.
2. Принудительный труд запрещен.
3. Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

В соответствии со статьей 37 Конституции Российской Федерации каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, трудиться в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, получать вознаграждение за свой труд и быть защищенным от безработицы.

Провозглашая основные трудовые права граждан, Конституция в то же время предусматривает и обязанность государства создать условия, при которых граждане могут достойно жить, работать и свободно развиваться.

Именно поэтому в социальной политике вопросы, связанные с занятостью граждан и заработной платой, всегда занимают одно из первых мест.

Так, в послании Губернатора Омской области В.И. Назарова Законодательному Собранию Омской области 24 октября 2013 года особое внимание было обращено на необходимость обеспечения роста благосостояния и увеличения заработной платы работников бюджетного сектора: учителей, педагогов дошкольного образования, врачей, работников культуры и других. Руководством региона поставлена задача перехода к активной фазе претворения в жизнь Стратегии соци-

ально-экономического развития Омской области, но между тем в рамках подготовки этого документа было отмечено: жители области одной из ключевых проблем считают нехватку рабочих мест, а уровень доходов устраивает далеко не всех.

В целях реализации Стратегии для формирования, рационального распределения и эффективного использования трудовых ресурсов Омской области, создания условий для занятости населения, сохранения жизни и здоровья граждан в процессе трудовой деятельности Указом Губернатора Омской области от 30 августа 2013 г. № 121 утверждена Концепция развития отношений в сфере труда и занятости населения Омской области до 2020 года.

Анализ ситуации в сфере соблюдения трудовых прав граждан ежегодно представлен в докладе Уполномоченного, и если в целом положение можно охарактеризовать как стабильное, некоторые негативные явления все же имеются.

ТРУДОУСТРОЙСТВО И ЗАНЯТОСТЬ

По информации Главного управления государственной службы занятости населения Омской области

(далее – Служба занятости Омской области), численность зарегистрированных безработных в Омской области, по данным на 1 января 2014 года, составила 12313 человек (на 1 января 2013 года – 12799 человек).

Уровень зарегистрированной безработицы на 1 января 2014 года составил 1,2% от экономически активного населения, что полностью совпадает с таким же показателем на 1 января 2013 года.

Наибольшее число безработных по итогам 2013 года зарегистрировано в центрах занятости г. Омска – 1889 человек, а среди сельских районов области выделяется Тарский – 600 человек.

В 2013 году за предоставлением государственной услуги в области содействия занятости населения обратились 179593 человека, то есть более чем на 9 тысяч меньше, чем в 2012 году – 189495 человек.

Заявленная работодателями потребность в работниках для замещения свободных рабочих мест (вакантных должностей) в течение 2013 года составила 101,4 тыс. единиц.

По данным на 1 января 2014 года, в городском и межтерриториальном банках содержалось 19,3 тыс. вакансий работодателей г. Омска и муниципальных районов Омской области.

Наибольшее количество заявок от работодателей в учреждения службы занятости, по состоянию на 1 января 2014 года, поступило по таким специальностям и профессиям, как врач (1411 вакансий при среднем уровне оплаты труда 12160 руб.), медицинская сестра (769 вакансий при среднем уровне оплаты труда 8301 руб.), подсобный рабочий (734 вакансии при среднем уровне оплаты труда 9846 руб.).

Обращает на себя внимание разница в среднем уровне заявленной работодателями оплаты труда. На-

пример, самая высокооплачиваемая профессия среди рабочих специальностей – отделочник железобетонных изделий (средний уровень заработной платы 32882 руб.), а самая низкодоходная – санитарка (5422 руб.). Неплохой доход предлагается и для охранников – 23680 руб., в то время как педагог-психолог может рассчитывать только на 7101 руб.

Сотрудники Службы занятости Омской области уточняют, что по многим специальностям в средний уровень дохода не включаются надбавки, которые конкретный гражданин сможет получить за стаж, квалификационную категорию и тому подобное. Однако представляется, что разрыв по некоторым позициям слишком велик. Без охранника, к примеру, медицинские учреждения прежде работали, а вот без санитарки ни раньше, ни сейчас вряд ли обойдутся.

Тем не менее найти работу тому, кто в ней нуждается, можно.

Как свидетельствует официальная статистика, в 2013 году около 75% граждан (41197 человек), обратившихся за содействием в трудоустройстве, положительно решили свою проблему. Это превышает данные 2012 года (тогда трудоустроились 39927 человек).

Из числа безработных граждан трудоустроено было 14738 человек, что несколько меньше, чем в 2012 году (14836 граждан).

При таком, казалось бы, благополучном положении дел без проблем в 2013 году все-таки не обошлось.

В частности, серьезные недостатки были выявлены органами прокуратуры в сфере занятости на территории Омской области. Общее количество зафиксированных нарушений – 997, опротестовано 75 правовых актов, в суд направлено 195 исковых заявлений,

внесено 217 представлений, по результатам рассмотрения которых 140 виновных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности. Кроме того, административное наказание понесли 64 правонарушителя, возбуждено 2 уголовных дела, объявлено 25 предостережений о недопустимости нарушения закона.

Несоблюдение порядка и условий регистрации, постановки на учет граждан в качестве безработных, заключение договоров на проведение общественных работ с нарушением требований закона, – эти и другие факты послужили основой для принятия перечисленных мер прокурорского реагирования.



Так, прокурором Горьковского района Омской области были восстановлены права гражданина, которому в КУ Омской области «Центр занятости населения Горьковского района» отказали в регистрации и постановке на учет в качестве безработного по той причине, что в его трудовой книжке имелись исправления, выполненные с нарушением Инструкции по заполнению трудовых книжек, утвержденной постановлением Минтруда России от 10.10.2003 № 69. Между тем такой отказ являлся незаконным, поскольку противоречил Правилам регистрации безработных граждан и Правилам регистрации граждан в целях поиска подходящей работы, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 07.09.2012 № 891.

Практически во всех районах области прокуроры нашли нарушения, связанные с несоблюдением установленного законом порядка информирования органов службы занятости о наличии вакантных мест, а также соблюдением квоты, установленной при приеме на работу инвалидов.

В Усть-Ишимском районе Омской области имел место даже факт фальсификации должностными лицами службы занятости населения и образовательного учреждения документов об организации и проведении профессионального обучения граждан, что повлекло необоснованные выплаты из регионального бюджета.

Не исключено, что причиной этого и других нарушений стал так называемый «человеческий» фактор, когда виной всему некомпетентность или недобросовестность отдельных лиц.

Однако и Главному управлению государственной службы занятости Омской области нелишним будет усилить свои контрольные функции за деятельностью территориальных органов и подведомственных учреждений с тем, чтобы исключить в их работе отмеченные нарушения, а, следовательно, создать условия для наиболее полной реализации прав граждан.

В последние годы стало меньше грубых нарушений трудовых прав граждан при оформлении трудовых договоров. По всей вероятности, и граждане стали осмотрительнее, и не каждый работодатель рискнет пойти на явное нарушение закона. Но полностью исключить такое явление пока не удается.

Так, только вмешательство прокуратуры позволило восстановить права жительницы Кормиловского района Омской области. В августе 2013 года она устроилась на работу бухгалтером к индивидуальному предпринимателю, при этом письменный трудовой договор с ней не заключался. Вскоре, когда работодателю стало известно о беремен-

ности новой сотрудницы, он распорядился её уволить, трудовую книжку вернуть без внесения записи о работе.

В судебном порядке удалось признать факт наличия в данном случае трудовых отношений. По сообщению сайта прокуратуры Омской области, иск прокурора Кормиловского района в интересах работницы был удовлетворен, взыскана заработная плата за время вынужденного прогула.

ОПЛАТА ТРУДА

Поскольку основным источником доходов большинства трудоспособного населения Омской области является заработная плата, ситуация, складывающаяся в сфере оплаты труда, оказывает доминирующее влияние на уровень жизни населения.

Согласно федеральному законодательству минимальный, размер оплаты труда (МРОТ) в 2013 году составил 5205 руб. (без учета районного коэффициента).

Между тем прожиточный минимум для трудоспособного населения, установленный Правительством Омской области, в минувшем году менялся трижды, но уже в первом квартале 2013 года составил 5812 руб., а в третьем возрос до 6475 руб.

Известно, что в соответствии со статьей 133 Трудового кодекса Российской Федерации, минимальный размер оплаты труда не может быть ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения.

Рассуждений о том, как соотносить эти две величины, ведется немало. В 2013 году появилась информация: Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации работает над программой повышения МРОТ, в результате чего к 2018 году минимальная зарплата сравняется с прожиточным минимумом.

Однако приходится констатировать: пока они отстают друг от друга довольно далеко. К тому же очевидно, что сегодня прожить как на минимальную заработную плату, так и на прожиточный минимум очень сложно.



По информации Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Омской области (далее – Омскстат), среднемесячная начисленная заработная плата в январе – ноябре 2013 года составила 24204,2 руб., и, по сравнению с данными за аналогичный период 2012 года, заметно возросла. Так, за период с января по ноябрь 2012 года данный показатель был равен 21393,4 руб.

Выполнение в Омской области изданных в 2012 году и заложивших основу для кардинального изменения положения работников бюджетной сферы «майских» указов Президента Российской Федерации дало свои положительные результаты.

Так, согласно данным Омскстата, заработная плата врачей с начала 2013 года выросла более чем на 17%. В первом квартале 2013 года она составляла 27476,7 руб., а к сентябрю 2013 года возросла до 32166,2 руб. Отметим, что на тот период среднемесячная начисленная заработная плата по субъекту в целом составляла 23919,6 руб.

Посещение в течение года коррекционных учреждений дошкольного и общего образования, подведомственных Министерству образования Омской области, позволило на деле убедиться в том, что и у сотрудников данных организаций произошло существенное увеличение заработной платы.

Однако не все цифры радуют такой динамикой. Например, заработная плата социальных работников за период с января по сентябрь 2013 года составила 11797 руб., работников культуры – 14910,3 руб., младшего медицинского персонала – 9798 руб.

Очевидно, что по целому ряду профессий и специальностей уровень заработной платы значительно ниже среднего по Омской области.

В этом контексте особенно неприглядно выглядят ситуации такого рода.

На официальном сайте прокуратуры Омской области в августе 2013 года появилась информация о контроле за ходом расследования уголовного дела в Русско-Полянском районе Омской области. Директор одной из школ получала процентную надбавку за совмещение должности педагога дополнительного образования, хотя фактически такой работы не вела, а кроме того, премии, начисленные другим педагогам, под предлогом использования на нужды школы присваивала.

Об этом уже говорилось ранее в ежегодных докладах Уполномоченного, но по-прежнему возникают случаи, когда повышение оплаты происходит не в зависимости от результатов труда, а по личному желанию руководства и с учетом сложившихся – хороших или не очень – взаимоотношений с работниками.

Разумеется, что в подобных случаях меры, предпринимаемые органами власти для увеличения заработной платы, должного эффекта не достигают, несмотря на то, что общий уровень среднемесячной заработной платы повышается.

Хотелось бы, чтобы эта положительная динамика касалась всех, кто добросовестно трудится, а проконтролировать реальное положение дел по силам как региональным отраслевым министерствам, так и органам прокуратуры.

Объем просроченной задолженности по заработной плате в Омской области, по данным Омскстата, за последние пять лет значительно снизился: с 9,9 млн. руб., по состоянию на 1 января 2009 года, до 5,9 млн. руб. на 1 января 2014 года. Следует отметить, что и по сравнению с 2012 годом в 2013 году объем просроченной задолженности стал несколько меньше (6,0 млн. рублей, по состоянию на 1 января 2013 года).

При этом из общей суммы просроченной задолженности минувшего года более половины приходится на долги прошлых лет, в основном 2011 года и ранее.

По данным Федеральной службы государственной статистики, по показателю объема просроченной задолженности по заработной плате Омская область среди субъектов Российской Федерации, входящих в Сибирский федеральный округ, где общая задолженность достигает почти 445 млн. руб., по состоянию на 1 января 2014 года, занимает первое рейтинговое место, которое соответствует наименьшему значению показателя.

Согласно официальным данным Омскстата, по итогам 2013 года долги по заработной плате перед 329 работниками имели 4 организации Омской области, которые по видам экономической деятельности распределились следующим образом:

- производство и распределение электроэнергии, газа и воды (ФГУП «Омский завод подъемных машин») – 3292 тыс. руб. (55,4% от общего объема задолженности);
- сельское хозяйство, охота и лесозаготовки (ООО «Морозовская курочка») – 2272 тыс. руб. (38,2% от общего объема задолженности);



– строительство (ООО «Строительная компания «Игуана», ООО «П.А.Р. – Инжиниринг») – 381 тыс. руб. (6,4% от общего объема задолженности).

Однако, по данным мониторинга Министерства труда и социального развития Омской области, имеется латентная (скрытая) задолженность по выплате заработной платы, более 90% от которой приходится на организации, находящиеся в процедуре банкротства. Сформировалась же эта задолженность еще в 2008 – 2009 годах.

Самым крупным таким должником по-прежнему является ООО «Омск-Полимер».

По информации прокуратуры Омской области, по состоянию на 1 января 2014 года задолженность перед

работниками этого юридического лица составила порядка 50 млн. руб. Несмотря на то, что по сравнению с началом 2013 года, когда размер задолженности составлял около 90 млн. рублей, в настоящее время долг значительно сократился, оставшаяся его часть по-прежнему еще очень велика.

Тем не менее контроль органов прокуратуры, отслеживающих все торги, на которые выставляется имущество организации в ходе процедуры банкротства, иные меры прокурорского реагирования, в числе которых привлечение виновных лиц к административной ответственности и направление материалов для возбуждения уголовных дел, позволили добиться заметных результатов.

Сохраняются долги по заработной плате и в организациях жилищно-коммунального комплекса г. Омска (более 5 млн. руб.), а также в сельскохозяйственной отрасли.

В некоторых случаях работодатели сознательно игнорируют предписания контролирующих органов и не предпринимают никаких мер по ликвидации задолженности по заработной плате.

Так, например, при проведении проверки соблюдения требований трудового законодательства в деятельности ООО «Агрокомплекс Ударный» прокуратурой Горьковского района Омской области выявлено наличие задолженности по выплате заработной платы за март 2013 года в размере около 2 млн. рублей.

При этом ранее руководитель указанного хозяйства уже привлекался к административной ответственности в виде штрафа за нарушение законодательства о труде по части 1 статьи 5.27 КоАП РФ.

Поэтому результаты повторной проверки стали поводом для возбуждения дела об административном правонарушении уже по части 2 статьи 5.27 КоАП РФ – нарушение законодательства о труде и об охране труда должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное правонарушение. В судебном порядке, как сообщалось на сайте прокуратуры Омской области, руководителю ООО «Агрокомплекс Ударный» Ч. было назначено наказание в виде дисквалификации.

Это только один пример, иллюстрирующий работу органов прокуратуры в сфере ликвидации задолженности по заработной плате.

В целом же, по оперативным данным прокуратуры Омской области, по состоянию на 1 января 2014 года, прокурорами предъявлено в суд 9992 исковых заявления о взыскании заработной платы на общую сумму 98,9 млн. руб., из них удовлетворено 9972 иска и взыскано в общей сложности 100,2 млн. руб.

Государственная инспекция труда в Омской об-

ласти (далее – Гострудинспекция) в 2013 году выдала предписания для устранения выявленных нарушений по оплате труда 534 работодателям. В результате задержанную заработную плату смогли получить более 16 тыс. работников на общую сумму 520,31 млн. руб.

Есть и статистические данные о том, как граждане самостоятельно пытаются защищать свои права.

Так, по данным Управления Судебного департамента в Омской области, в 2013 году судами рассмотрено 4060 гражданских дел о взыскании заработной платы. Требования истцов удовлетворены по 3932 делам (97%), присуждено к взысканию 78,9 млн. руб.

Однако наличие судебного решения на руках у граждан не всегда гарантирует им реальное получение денежных сумм.

В частности, по сведениям Управления Федеральной службы судебных приставов по Омской области, в 2013 году на исполнении находилось 4205 производств о взыскании задолженности по заработной плате на сумму 121 млн. 563 тыс. руб. При этом 40% составляли исполнительные производства, неоконченные в 2012 году, на общую сумму 62,7 млн. руб.

Фактическим исполнением было окончено только 2056 исполнительных производств. Общая сумма, перечисленная взыскателям, составила 67 млн. рублей.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что почти 63% от невзысканной задолженности пришлось на должников, находящихся на стадии конкурсного производства.

Таким образом, более половины судебных решений остались не исполненными, а значит, граждане не смогли получить заработанных ими денег.

Как известно, Уголовный кодекс Российской Федерации в статье 145.1 предусматривает наказание за невыплату заработной платы. Однако практика ее применения является крайне скудной. По крайней мере, за последние два года по данной статье не вынесено ни одного обвинительного приговора.

В 2013 году было возбуждено 7 уголовных дел, в судах рассмотрено 3 дела, из них два прекращены в связи с примирением сторон, а по одному делу подсудимый оправдан. На момент написания доклада приговор в законную силу не вступил.

Безусловно, речь не идет о том, что всех без исключения работодателей, имеющих задолженность по заработной плате, нужно привлекать к уголовной ответственности. Но применение адекватных мер, то есть соответствующих тяжести допущенных нарушений трудовых прав граждан, просто необходимо, так же, как и широкое освещение подобных фактов в средствах массовой информации.

Согласно официальным данным Омскстата, просроченной задолженности по заработной плате из-за

недофинансирования из бюджетов всех уровней уже не первый год не отмечается.

Однако же в 2013 году Уполномоченному пришлось столкнуться с другой проблемой: не всегда работник бюджетного учреждения может получить свою заработную плату даже при отсутствии задолженности.

Так, жители Нижнеомского района Омской области пожаловались на то, что во многих поселениях района закрываются отделения банка, через которые жители сел не только оплачивали коммунальные платежи, но и получали пенсию и заработную плату.

«Зарплата учителей переведена на карточки, а банкоматов в селах нет. Учителю приходится отпрашиваться с работы, чтобы поехать получить зарплату. А если в коллективе 20-30 человек, представьте, как нарушается учебный процесс», – это строки из коллективного обращения граждан, которое подписано в том числе и директором одной из сельских школ.

В ответе руководства Омского отделения банка на соответствующее обращение Уполномоченного было сказано, что спрос на банковские услуги на селе снижается, условия содержания арендуемых помещений ухудшаются, и по этим причинам деятельность структурных подразделений в сельских поселениях становится для банка убыточной. Полный же перечень услуг граждане могут получить в офисе, расположенном в районном центре.

Иными словами, руководствуясь интересами бизнеса, банк сначала добился расширения своей сети, получил новых клиентов, а затем, сокращая затраты, свернул деятельность в маленьких населенных пунктах. И, конечно, никто не думал при этом, что для совершения банковских операций, включая получение заработной платы, граждане вынуждены ехать в районный центр (а в некоторых случаях это более 100 км в оба конца) и нести дополнительные затраты на покупку билета.

Подобный пример наглядно говорит: то, что принято называть «социальной ответственностью бизнеса», зачастую оказывается только рекламным лозунгом. На деле же тот, кто вправе рассчитывать на такую ответственность бизнесмена и предпринимателя, т.е. простой гражданин, получающий конкретную услугу, оказывается в проигрыше. Заметим, речь идет об одном из крупнейших российских банков, провозглашающих свою доступность для каждого.

Министерство образования Омской области, куда также поступили аналогичные обращения из ряда муниципальных районов, в свою очередь, проанализировало обстановку, сложившуюся с выплатой заработной платы с использованием банковских карт работникам образовательных учреждений и рекомендовало руководителям муниципальных органов управления образования обратиться в другие банки, которые смогут

надлежащим образом организовать обслуживание граждан, либо вернуться к выплате заработной платы через кассы учреждений.

В соответствии со статьей 136 Трудового кодекса Российской Федерации заработная плата выплачивается работнику, как правило, в месте выполнения им работы либо перечисляется на указанный работником счет в банке на условиях, определенных коллективным или трудовым договором.

Следовательно, работник образовательного учреждения вправе самостоятельно определить способ получения им заработной платы на основании письменного заявления, которое подается на имя руководителя организации.

Таким образом, представляется, что в создавшихся условиях наиболее реальным является отказ от безналичного получения заработной платы через отделение банка и возврат к получению указанных выплат наличными деньгами.

Парадоксально, но факт: в условиях повсеместного перехода на получение услуг в электронном формате и расширения безналичных форм расчетов для реализации гарантированного законом права на оплату труда сельчане вынуждены возвращаться к проверенному «дедовскому» методу.

В этой связи в очередной раз приходится констатировать: многие работники, сталкиваясь с нарушением их трудовых прав, не знают, куда обратиться за помощью, где получить разъяснения, что лучше предпринять, чтобы защитить свои интересы. Чаще всего граждане подают жалобы в прокуратуру либо в Гострудинспекцию.

На исходе 2013 года Федеральная служба по труду и занятости открыла свою электронную приемную. «Онлайнинспекция.рф» представляет собой интернет-систему консультирования, мониторинга и обработки сообщений граждан о нарушениях в сфере трудового законодательства. Здесь есть образцы необходимых заявлений, в разделе наиболее часто задаваемых вопросов – более 100 ответов. Организовано дежурство инспекторов, которые готовы подготовить ответ на обращение в течение трех дней.

Представляется, что для активных пользователей интернета данный ресурс будет очень полезен, а в целом это еще одна возможность для граждан получить правовую информацию и защитить свои права в случае их нарушения.

ОХРАНА ТРУДА

В соответствии с положениями статьи 21 Трудового кодекса Российской Федерации каждый работник имеет право на рабочее место, соответствующее государственным нормативным требованиям охраны

труда и условиям, предусмотренным коллективным договором.

Охрана труда, согласно статье 209 Трудового кодекса РФ, это система сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия.

К сожалению, состояние охраны труда во многих организациях Омской области благополучным не является.

По-прежнему неудовлетворительная организация производства работ, ненадлежащее содержание и недостатки в организации рабочих мест, нарушение технологического процесса и правил обращения с источниками повышенной опасности, пренебрежение элементарными требованиями техники безопасности являются причинами несчастных случаев на производстве, в результате которых причиняется вред здоровью граждан и погибают люди.



По оперативным данным Гострудинспекции, за 9 месяцев 2013 года в Омской области произошло 158 несчастных случаев на производстве с тяжкими последствиями, в том числе 15 групповых несчастных случаев (из них пострадавших со смертельным исходом 9 человек), 33 одиночных несчастных случая со смертельным исходом, 110 тяжёлых несчастных случаев.

В 2012 году за аналогичный период было зафиксировано соответственно 129 несчастных случаев, в том числе 17 групповых (из них пострадавших со смертельным исходом 5 человек), 26 одиночных несчастных случаев со смертельным исходом и 86 тяжёлых несчастных случаев.

Нетрудно заметить, что общее количество происшествий так же, как и количество погибших, возросло.

Из общего количества пострадавших со смертельным исходом 22 человека (91,7%) – работники организаций частной и смешанной форм собственности; 2 человека (8,3%) – государственной.

Наибольшее количество погибших в строительстве – 8 человек (33,3%). С тяжёлыми травмами больше всего пострадавших зарегистрировано в обрабатывающих производствах – 29 человек (31%), в строительстве – 23 человека (24,5%).

По данным Гострудинспекции за 9 месяцев 2013 года, наиболее подвержены риску гибели и получения тяжёлой травмы на производстве лица в возрасте от 30 до 45 лет (75% от общего числа погибших) и от 45 до 60 лет (64% от общего количества получивших тяжёлую травму). Четвертая же часть от всех погибших в результате несчастных случаев на производстве совсем молодые люди – от 18 до 30 лет.

Значительное количество несчастных случаев на рабочих местах происходит по вине работодателей, которые относятся не должным образом к организации технологических процессов.

В частности, причиной получения электромонтером ОАО «Конструкторское бюро транспортного машиностроения» тяжёлой производственной травмы явилась неудовлетворительная организация ремонтных работ на высоте.

Отсутствие безопасных условий труда привело к гибели работника ООО ИПК «Жилстрой», упавшего в шахту лифта при выполнении строительных работ на территории жилищного комплекса «Московка-2».

В результате того, что ответственным должностным лицом не был проведен инструктаж по технике безопасности и проверка знаний требований охраны труда, работник ООО «УК ЖилКомплекс» получил отравление кислотой во время выполнения ремонтных работ.

К сожалению, в некоторых случаях неудовлетворительная организация охраны труда приводит к гибели не только работников, но и простых граждан, как это случилось 17 августа 2013 года, когда на р. Иртыш столкнулись пассажирский теплоход на подводных крыльях «Полесье-8» и несамоходная баржа Б-908, перевозившая песок. В результате этого ЧП 6 человек погибло, 43 получили телесные повреждения, в том числе 8 детей.

Проверка Западно-Сибирской транспортной прокуратуры установила: ОАО «Омский речной порт», в



чем ведении находилось «Полесье-8», предрейсовые и послерейсовые осмотры судоводителей проводил формально, без использования алкотестеров или иных специальных медицинских приборов. Так, в день катастрофы предрейсовый осмотр капитана судна «Полесье-8» не проводился, в журнал были внесены фиктивные сведения о его медосмотре и допуске. Впоследствии, по результатам проведенного судебно-химического исследования, в его крови был обнаружен этиловый спирт.

Как видно, в данном случае не только юридическое лицо не выполняло всех требований, установленных законом, но и сам работник, выйдя в рейс в таком состоянии, нарушил трудовую дисциплину.

Уже после трагедии в ОАО «Омский речной порт» были приняты меры по отстранению от работы тех, кто не прошел инструктаж и обучение по охране труда, приостановлена деятельность некоторых участков и работа оборудования.

К сожалению, Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» сыграл на руку недобросовестным работодателям, поскольку плановые проверки могут проводиться лишь один раз в три года, а внеплановые – при чрезвычайных ситуациях либо по обращениям работников, которые, скажем прямо, в большинстве случаев этого не делают, опасаясь увольнения.

Между тем, по данным Гострудинспекции, из общего количества выявленных в 2013 году нарушений (1395) 1067 были обнаружены в ходе внеплановых проверок и только 328 – в ходе плановых.

Очевидно, что внезапная проверка дает более правдивую картину и способна не только зафиксировать нарушения, но и предотвратить тяжёлые последствия, которые могут повлечь нарушение правил охраны труда и других норм трудового законодательства.

Не исключено, что количество выявленных нарушений могло быть и больше, но по объективным причинам проверить, что называется «от и до», 96402 юридических лица и индивидуальных предпринимателя осуществляющих свою деятельность на территории Омской области, 28 государственных трудовых инспекторов вряд ли в состоянии.

Чтобы стимулировать работодателей выполнять все требования по охране труда в рамках проекта «Добровольное декларирование работодателями Омской области соответствия условий и охраны труда требованиям трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права» Государственная инспекция труда в Омской области вручает «Сертификаты доверия работодателю».

По данным, опубликованным на сайте Гострудинспекции, за период с 2009 года по октябрь 2013 года

в соответствующий реестр внесено всего лишь 80 работодателей. При этом у муниципального унитарного предприятия «Теплосеть-1», получившего сертификат в мае 2012 года, в августе 2013 года он был уже отозван. И, тем не менее, представляется, что эта форма работы способна дать положительные результаты.

Во всяком случае, любые шаги, направленные на исполнение требований закона об охране труда, заслуживают внимания.

Уже на исходе 2013 года в законодательство Российской Федерации внесен ряд изменений, как ужесточающих предъявляемые к работодателям требования, так и направленных на их стимулирование по созданию на рабочих местах безопасных условий труда.

В частности, 28 декабря 2013 года принят Федеральный закон № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда», согласно которому таковая заменяет прежние процедуры – аттестацию рабочих мест и государственную экспертизу условий труда.

Специальная оценка условий труда становится основным инструментом для решения вопроса о предоставлении гарантий и компенсаций в связи с работой во вредных и опасных условиях.

Вместо процедуры обязательной сертификации организации работ по охране труда вводится декларирование соответствия условий и охраны труда государственным нормативным требованиям на основе результатов специальной оценки условий труда.

Декларация действительна в течение 5 лет и автоматически продлевается еще на такой же срок при отсутствии несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

В случае декларирования работодатель освобожден от необходимости проводить дорогостоящие процедуры по исследованию и измерению потенциально вредных и опасных факторов производственной среды и трудового процесса.

Усиливается уголовная и административная ответственность за нарушения законодательства в сфере охраны труда. И хотя некоторые изменения вступают в силу только с 1 января 2015 года, есть надежда, что они со временем позитивно скажутся на общем положении.

Практически ежегодно в разделе, посвященном трудовым правам граждан, говорится о невысокой заработной плате, о долгах по зарплате, о нарушениях в сфере охраны труда. Эти проблемы, несмотря на принимаемые на федеральном и региональном уровне меры, актуальности своей не теряют. И не исключено, что в той или иной степени они сохранятся в дальнейшем, ведь есть разного рода непредсказуемые факторы. Но, с точки зрения простого человека, важно, чтобы исполнялось все, что законом предусмотрено для защиты прав и интересов честного труженика.

Президент страны В.В. Путин, в декабре 2013 года выступая с Посланием к Федеральному Собранию Российской Федерации, неслучайно резко высказался в отношении реализации «майских» указов: «то ли делается так, что это вызывает негативную реакцию в обществе, то ли вообще ничего не делается».

Задача как раз и заключается в том, чтобы делать. Делать так, как полагается.

Для повышения эффективности защиты трудовых прав граждан считаем возможным внести следующие предложения:

1. Правительству Омской области продолжить работу по исполнению указов Президента Российской Федерации по реализации государственной социаль-

ной политики, принять меры по сокращению разрыва между средним уровнем оплаты труда работников бюджетной сферы и средним уровнем заработной платы по Омской области.

2. Главному управлению государственной службы занятости населения Омской области в полном объеме использовать предоставленные полномочия для наиболее эффективного выполнения возложенных функций, исключению фактов нарушений порядка и условий регистрации, постановки на учет граждан в качестве безработных.

3. Государственной инспекции труда в Омской области применять более жесткие меры наказания к работодателям, систематически допускающим нарушения трудового законодательства и прав граждан.

1.1.2. ПРАВА ГРАЖДАН НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ



Статья 39

1. Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.
2. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом.
3. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность.

Согласно Конституции Российской Федерации, гарантирующей каждому своему гражданину право на социальное обеспечение в случаях, установленных законом, наше государство в силу статьи 7 Основного закона является социальным. Задача такого государства – создать условия, при которых достойная жизнь и свободное развитие человека будут доступны всем.

В наибольшей степени от того, насколько успешно решается такая задача, зависит положение пожилых людей, инвалидов, других категорий граждан, по разным причинам лишенных возможности трудиться и обеспечивать себя и своих близких. Достойные пенсии, пособия, меры социальной поддержки и развитая система социальных служб, – все это и является тем комплексом государственных мер, которые должны эффективно работать в социальном государстве.

О ПРАВЕ НА ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

В каждом ежегодном докладе Уполномоченного говорится о недостаточной социальной защищенности определенных категорий граждан. И, в первую очередь, это касается размера пенсий, которые, несмотря на принимаемые государством меры, у многих пенсионеров еще очень невысоки.

В Бюджетном послании «О бюджетной политике в 2013 – 2015 годах» Президент Российской Федерации В.В. Путин указывал на необходимость определиться с параметрами дальнейшего развития пенсионной системы, которые должны обеспечить ее надежность и долгосрочную сбалансированность с учетом демографических изменений в структуре населения. «Это важно, прежде всего, для граждан, поскольку от обоснованности действий в данной сфере непосредственно зависят возможности и условия обеспечения их прав», – говорил Президент.

А уже в 2013 году, определяя основные направления бюджетной политики на 2014 – 2016 годы, руководитель нашего государства подчеркнул: принять решение по всем вопросам пенсионной системы необходимо в текущем году.

При этом первоочередной задачей было названо утверждение новой пенсионной формулы, которая должна обеспечивать не только поддержание покупательной способности пенсий, их дифференциацию в зависимости от стажа и заработной платы граждан, стимулирование граждан к более позднему выходу на пенсию, но и устойчивую тенденцию к уменьшению зависимости пенсионной системы от трансфертов федерального бюджета при сохранении приемлемой для бизнеса страховой нагрузки.

Немаловажно и то, что новый порядок расчета пенсий должен быть стабильным и понятным всем – и работодателям, и гражданам.

Практически весь 2013 год многие россияне, в том числе и омичи, жили в ожидании результатов реформирования пенсионного законодательства, поскольку это значимо и для будущих пенсионеров, и для граждан, пенсии уже получающих, а их, по информации ГУ – Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Омской области (далее – Омское отделение ПФР), на территории региона в указанный период проживало около 563,7 тыс. человек.

Итогом работы Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации стала новая пенсионная формула, в соответствии с которой гражданам, имеющим трудовой стаж, предложено выплачивать два вида пенсий: страховую и накопительную. На сайте Пенсионного фонда РФ даже появился калькулятор, позволяющий условно рассчитать размер будущей пенсии, увидеть, от каких параметров он зависит.

А уже в самом конце 2013 года были приняты два закона, устанавливающие с 1 января 2015 года новый порядок начисления трудовой пенсии и порядок формирования пенсионных накоплений: Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее – Федеральный закон «О страховых пенсиях») и Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии» (далее – Федеральный закон «О накопительной пенсии»).

Согласно Федеральному закону «О страховых пенсиях», возраст выхода на пенсию остался прежним: для мужчин – 60 лет, для женщин – 55 лет. Однако минимальный страховой стаж (период уплаты страховых взносов), необходимый для приобретения права на пенсию, по новому закону повышен с 5 до 15 лет. В 2015 году он составит 6 лет, а затем ежегодно будет увеличиваться на 1 год, и в 2024 году и в последующем минимальный страховой стаж будет равен 15 годам.

В страховой стаж будут засчитывать те же «нестраховые», но социально значимые периоды, что и ранее: отпуск по уходу за детьми, период прохождения военной службы, период получения пособия по обязательному социальному страхованию во время временной нетрудоспособности и некоторые другие. При этом учитываемый в стаже период ухода

за детьми до достижения ими полутора лет составит в общей сложности 6 лет (прежде засчитывалось только 3 года).

Еще одним условием возникновения права на страховую пенсию по старости является наличие индивидуального пенсионного коэффициента (ИПК) не менее 30. С 1 января 2015 года величина ИПК установлена в размере 6,6. Предусматривается последующее ежегодное увеличение ИПК на 2,4 до достижения 30.

Размер пенсии теперь будет зависеть от суммы набранных за страховой стаж ИПК и стоимости одного пенсионного коэффициента в году назначения пенсии. ИПК за соответствующий год страхового стажа рассчитывается исходя из соотношения фактически начисленных за год за работника страховых взносов и их нормативного размера (исчисляется из максимальной годовой зарплатной базы, облагаемой взносами). Стоимость же одного пенсионного коэффициента будет ежегодно определяться федеральным законом о бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации.

Сохраняется право на досрочную пенсию работникам вредных, опасных производств и иным категориям граждан, но при условии наличия определенной суммы ИПК.

Таким образом, размер будущей пенсии будет напрямую зависеть от заработной платы: чем она выше, тем больше будет пенсия. Разумеется, речь идет только об официальной заработной плате, а не той, что выплачивается «в конвертах».

Чтобы стимулировать граждан выходить на пенсию в более позднем возрасте, предусмотрены повышающие коэффициенты. Причем, чем позже человек обратится за пенсией, тем больше она будет.



Помимо самой страховой пенсии устанавливается фиксированная выплата в размере 3935 руб. в месяц, которая в случае более позднего выхода на пенсию будет повышаться. Для некоторых категорий граждан (лица старше 80 лет, инвалиды I группы и другие) величина указанной выплаты предусмотрена в повышенном размере.

Новая пенсионная формула сохраняет перерасчет пенсий работающим пенсионерам.

Прежним останется и механизм индексации пенсий.

Порядок расчета страховых пенсий по инвалидности и по случаю потери кормильца в целом аналогичен прежнему с учетом введения ИПК взамен расчетного пенсионного капитала.

С 2015 года накопительная пенсия уже не будет одной из частей, составляющих трудовую пенсию, а станет, согласно Федеральному закону «О накопительной пенсии», самостоятельным видом пенсии.

Гражданам, родившимся в 1967 году и позже, до 31 декабря 2015 года предоставляется возможность сделать выбор: продолжить формировать накопительную пенсию или отказаться от этого. Кроме того нужно определиться: формировать страховую пенсию в рамках распределительной системы или отчислять средства на накопительную пенсию через управляющие компании или негосударственные пенсионные фонды.

Размер накопительной пенсии определяется по формуле, в соответствии с которой сумма средств пенсионных накоплений застрахованного лица, учтенных по состоянию на день, с которого назначается накопительная пенсия, делится на количество месяцев ожидаемого периода выплаты накопительной пенсии. При этом ожидаемый период выплаты накопительной пенсии, применяемый для расчета размера этой пенсии, с 2015 года не может составлять менее 168 месяцев.

По новым правилам расчета размер накопительной пенсии также будет выше, если обратиться за назначением пенсии позже установленного пенсионного возраста.

Таким образом, 2014 год будет переходным по изменению действующего пенсионного законодательства. В этом году будет проводиться конвертация пенсионных прав граждан, сформированных до 1 января 2015 года, в индивидуальные пенсионные коэффициенты (ИПК).

Трудовые пенсии, уже назначенные гражданам, или те, которые будут назначены до 1 января 2015 года, также пересчитают по новой формуле. Если при таком перерасчете размер пенсии не достигнет размера получаемой гражданином на 1 января 2015 года пенсии, она будет выплачиваться в прежнем размере.

Таким образом, размер имеющихся трудовых пенсий не снизится при переходе на новый порядок расчета.

Работающим пенсионерам по-прежнему страховая пенсия будет выплачиваться в полном объеме, а стаж работы на пенсии учитываться в пенсионных коэффициентах. Страховые взносы, уплачиваемые за работающих пенсионеров, будут учитываться при перерасчете пенсии.

Между тем пенсионеров с каждым годом становится больше.

Так, в 2013 году, как сообщалось на сайте Омского отделения ПФР, впервые стали пенсионерами 30 тысяч наших сограждан.

Безусловно, определенные меры принимались государством для улучшения положения пенсионеров и в истекшем году: трудовые пенсии повышались дважды, индивидуально

производился перерасчет страховой части трудовых пенсий, существенно были увеличены размеры социальных пенсий детям-инвалидам и инвалидам с детства 1 группы, а также ежемесячные выплаты неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет или инвалидом с детства 1 группы.

Тем не менее, как и в предыдущие годы, соотношение среднего размера трудовой пенсии по старости (10044,23 руб.) к величине прожиточного минимума пенсионера (в Омской области – 5370 рублей), а это является основным показателем пенсионной системы, в 2013 году в нашем регионе составило 1,87. Следовательно, уровень жизни многих пенсионеров оставался низким.

Более того, свыше 43 тысяч неработающих пенсионеров, по данным официального сайта Омского отделения ПФР, получали федеральную социальную доплату к пенсии (в среднем около 1200 руб.), поскольку их ежемесячный доход был даже ниже величины прожиточного минимума.

По данным Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, коэффициент замещения, то есть показатель, характеризующий процентное соотношение пенсий к заработной плате, в 2012 году составлял в нашей стране 36,2%. О величине этого коэффициента в 2013 году пока не сообщалось.

Однако при принятии новых пенсионных законов говорилось о том, что лишь к 2030 году средний размер страховой пенсии по старости будет равен 2,5 – 3 прожиточным минимумам пенсионера, а коэффициент замещения пенсии по старости увеличится до 40% (при уплате страховых взносов не менее 35 лет при среднем размере заработной платы). Тогда к 2030 году страховая пенсия по старости возрастет до 35375 руб.

Но до тех пор, пока положение пенсионеров не улучшится, многие вынуждены будут работать.

По данным Омского отделения ПФР в 2013 году в нашей области продолжали работать граждане, получающие пенсии по старости (более 159,1 тыс. человек – 34%) и по инвалидности (более 7,6 тыс. человек – 30,5%).

По информации Государственной службы занятости населения Омской области, за тот же период было трудоустроено свыше 4 тыс. граждан пенсионного и предпенсионного возраста, а новую профессию, востребованную на рынке труда, получили 118 пенсионеров.

Несмотря на то, что в бюджете Пенсионного фонда России на 2014 год предусмотрены средства на индексацию трудовых пенсий на 8,1%, социальных пенсий на 17,6% (более точный размер индексации будет определен Правительством Российской Федерации с учетом итогов 2013 года), к сожалению, по прогнозу Омского отделения ПФР, количество получателей федеральной социальной доплаты к пенсии может увеличиться до 53 тысяч человек в связи с тем, что прожиточный минимум пенсионера в нашем регионе увеличится до 5932 рублей.

Таким образом, существующий ныне порядок и основания назначения пенсий, а также их последующая индексация

не приводят к значительному улучшению благосостояния граждан-пенсионеров.

Но и новая пенсионная формула не нашла пока однозначной поддержки и одобрения. Во многих публикациях высказывались разного рода мнения и оценки.

Так, например, любопытные данные приводились по результатам опроса пользователей на информационно-правовом портале ГАРАНТ, согласно которым более 21% граждан не смогли понять новую пенсионную формулу. Не одобрили новации пенсионной реформы 68% участников опроса: 41% не устраивают правила формирования пенсионных накоплений, 27% пользователей считают, что в новой пенсионной формуле много переменных, оставленных на усмотрение государства. Неясно, какой смысл в балах, если невозможно определить их стоимость.

А, кроме того, при обсуждении предстоящих изменений законодательства некоторые люди опасались, что предлагаемая пенсионная формула содержит скрытое повышение пенсионного возраста.

Такое же мнение разделяли и отдельные эксперты из числа ученых-юристов и видных политиков, принимавшие участие в обсуждении пенсионных законопроектов. По их мнению, установление повышающих пенсионных коэффициентов для граждан, получивших право на пенсию, но продолжающих работать, фактически сводится к повышению пенсионного возраста.

Много претензий высказывалось и к порядку расчета размера пенсионных выплат, прежде всего, потому, что гражданину заранее узнать точный размер будущей пенсии невозможно. Чтобы его рассчитать, нужно иметь данные о своей заработной плате, максимальной заработной плате, подлежащей обложению страховыми взносами, о стоимости пенсионного коэффициента, величине фиксированной выплаты. Однако все необходимые сведения могут стать известны гражданину только непосредственно в год выхода на пенсию.

Экспертов настораживает также то, что размер страховой пенсии зависит от общего объема доходов бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФР). Между тем размер трансфертов из федерального бюджета в бюджет ПФР на выплату страховых пенсий, учитываемых для расчета стоимости одного пенсионного коэффициента, пенсионным законодательством не определен, но руководством страны задача поэтапного сокращения таких дотаций, как уже отмечалось, поставлена.

Заслуживает внимание и мнение о том, что с 1 января 2015 года работающие пенсионеры и граждане, достигшие пенсионного возраста, но продолжающие работать без оформления пенсии, окажутся в неравном положении, поскольку их страховой стаж будет исчисляться по-разному.

Так, страховой стаж у граждан, работающих без оформления пенсии, будет рассчитываться с повышающими коэффициентами: от 1,07 – за 12 месяцев до 2,32 – за 120 месяцев, в то время как у работающих пенсионеров повышающие коэф-

фициенты применяться не будут. А это означает, что новым Федеральным законом «О страховых пенсиях» работающим пенсионерам не гарантируется реализация пенсионных прав на равных условиях с иными застрахованными гражданами, что, на наш взгляд, не может считаться справедливым.

В итоге получается, что имеются повышающие пенсионные коэффициенты, благодаря которым пенсия может возрасти, но реально ими могут воспользоваться только граждане, достигшие пенсионного возраста и решившие продолжить работу без оформления пенсии. Причем трудиться придется несколько лет, чтобы размер пенсии существенно увеличился.

Невольно возникает вопрос: много ли граждан, особенно мужчин, средняя продолжительность жизни которых в нашей стране, судя по статистике, не превышает 63 лет, откажутся на несколько лет от получения пенсии, не имея возможности точно подсчитать ее размер и определить, будет ли им это выгодно, не зная к тому же, сколько лет удастся прожить после ее получения?

Скорее всего, лишь незначительное количество граждан решит отложить свой выход на пенсию, тем более на значительный срок, и, следовательно, только они и смогут воспользоваться правом на получение пенсии в увеличенном размере.

Конечно, о том насколько верны такие предположения, окончательно судить можно будет только через некоторое время после вступления 1 января 2015 года указанных Федеральных законов в силу. Не исключено, что в процессе применения нового пенсионного законодательства возникнет необходимость в его корректировке.

Ну а пока вряд ли можно сказать, что новая пенсионная формула проста и всем понятна.

В настоящее время на первый план выходит другая задача: не допустить нарушения прав граждан при проведении конвертации их пенсионных прав в индивидуальные пенсионные коэффициенты, выполнить эту работу своевременно и правильно, исключая, по возможности, ошибки.

В ежегодных докладах Уполномоченного неоднократно обращалось внимание на то, что значительное количество граждан остаются недовольны тем, как решаются в отделениях Пенсионного фонда вопросы, связанные с назначением им пенсии, включением в стаж определенных периодов трудовой деятельности, перерасчетом и индексацией пенсии. Их жалобы в Омское отделение ПФР остаются без удовлетворения, в то время как суды общей юрисдикции в подавляющем большинстве случаев выносят решения в пользу граждан.

Анализ информации Омского отделения ПФР и данных Управления Судебного департамента в Омской области показывает, что и в 2013 году ситуация в этом смысле не изменилась: судебных дел по искам граждан к Пенсионному Фонду с вынесением судебного решения рассмотрено 1410, требования граждан удовлетворены по 1270 искам (90%). Наибольшая часть таких дел – это споры о включении в стаж, дающий право на досрочное пенсионное обеспечение, различных

периодов работы, а также иски о защите пенсионных прав, связанных с работой в опасных и тяжелых условиях труда.

В результате права граждан были восстановлены, все судебные решения, разрешенные судами в пользу истцов, территориальными органами Омского отделения ПФР исполнены.

К Уполномоченному по вопросам пенсионного обеспечения граждане в 2013 году обращались не так часто: поступило всего 98 жалоб и заявлений (4% от общего количества жалоб).

Но и из этих обращений, а также из публикаций средств массовой информации, проверок, выполненных специалистами аппарата Уполномоченного, органами прокуратуры и другими контролирующими органами, видно, что случаи нарушения прав пенсионеров как сотрудниками территориальных подразделений Омского отделения ПФР, так и другими учреждениями и организациями не изжиты.

Например, в Марьяновском районе руководитель управления Пенсионного фонда своим распоряжением исключил из общего трудового стажа Ж. период его работы в малолетнем возрасте с 1 октября 1944 года по 9 мая 1945 года, что повлекло прекращение выплаты Ж. надбавки как труженику тыла.

Как сообщалось на сайте прокуратуры Омской области, пенсионные права Ж. удалось восстановить только в судебном порядке в результате положительного разрешения иска районного прокурора, к которому указанный гражданин обратился с жалобой.

Не всегда денежные средства, предназначенные для выплаты пенсий и мер социальной поддержки, доходили до адресатов.

Так, в 2013 году приговором Омского районного суда Омской области была установлена вина К., работавшей почтальоном Омского почтамта УФПС Омской области – филиала ФГУП «Почта России», в присвоении и растрате вверенных ей денежных средств, предназначенных для выплаты пенсий и мер социальной поддержки, жителям двух населенных пун-

ктов Омского района на общую сумму более 43 тыс. рублей в период с февраля 2012 года по январь 2013 года.

Характерно, что и в докладе Уполномоченного за 2012 год имелся пример о нарушении прав гражданина, получающего пенсию, в результате неправомерных действий почтальона одного из филиалов ФГУП «Почта России».

По всей вероятности, контроль работы сотрудников указанных подразделений ФГУП «Почта России» осуществляется не должным образом, а выполнение функций, связанных с доступом к денежным средствам, предназначенным для выплаты пенсионерам, доверяется случайным людям.

Еще одной проблемой, с которой в последнее время столкнулись пенсионеры, проживающие в небольших населенных пунктах Омской области, стала невозможность получения ими пенсий и других социальных выплат, перечисляемых на пластиковые карточки.

В частности, к Уполномоченному обратились 35 жителей с. Татарка Черлакского района Омской области с жалобой на закрытие филиала банка, в результате чего пенсионерам для того, чтобы получить деньги, приходится ездить в районный центр за 30 километров.

От руководства банка на запрос Уполномоченного пришел ответ, смысл которого сводится к следующему: филиал закрыт вследствие убыточности, в пгт Черлак имеется дополнительный офис, доехать до него можно на рейсовом автобусе.

Похожий пример, иллюстрирующий проблемы людей, которые не могут получить по таким же причинам заработную плату, приведен в разделе данного доклада о трудовых правах граждан. К слову, речь идет об одном и том же банке, для которого, как выясняется, важны только рентабельность и прибыль, которая, впрочем, и из денег тех же пенсионеров складывается.

К сожалению, отмеченная явно негативная тенденция сохраняется.

Так, при посещении БСУСО «Большеулачинский специальный дом-интернат для престарелых и инвалидов», расположенного в поселке Дачном Омского района, выяснилось, что в этом населенном пункте также было закрыто внутреннее структурное подразделение все того же банка.

У престарелых граждан и инвалидов, в том числе инвалидов-колясочников, проживающих в доме-интернате, возникли серьезные затруднения с получением пенсий, ведь ближайшее подразделение банка находится в другом населенном пункте, расположенном на расстоянии 10-ти километров от их дома. Неоднократные просьбы директора стационарного учреждения о размещении банкомата в пос. Дачном остались без ответа.



Разумеется, что для банка, деятельность которого заключается в привлечении денежных средств и получении от этого определенного дохода, никакие другие мотивы решающего значения не имеют. Кроме того, закон прямо запрещает органам исполнительной власти и органам местного самоуправления вмешиваться в деятельность кредитных организаций. Однако представляется, что когда в сельских населенных пунктах решается вопрос о предоставлении в аренду помещений для офисов банка, взаимопонимание между представителями местной власти и банком находится. Хотелось бы, чтобы оно имело и при рассмотрении проблемных вопросов, связанных с отсутствием у клиентов банка из числа пенсионеров и инвалидов возможности воспользоваться его услугами.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что сложности в реализации пенсионных прав граждан имеются.

Для устранения отмеченных нарушений считаем возможным рекомендовать ГУ – Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Омской области принять меры к своевременному и правильному назначению пенсий и расчету их размеров, включению в страховой стаж всех периодов трудовой деятельности и значимых для граждан периодов.

О МЕРАХ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ, ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ЛЬГОТ ПОЖИЛЫМ ГРАЖДАНАМ И ГРАЖДАНАМ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ

Создать богатую и благополучную Россию – такая задача поставлена руководством нашего государства перед органами власти всех уровней. Но решить ее без повышения уровня и качества жизни всех граждан, в том числе людей пожилого возраста и инвалидов, невозможно.

В Стратегии социально-экономического развития Омской области до 2025 года в числе основных направлений улучшения качества жизни населения нашего региона названо создание развитой системы социального обеспечения, повышение доступности социальных услуг.

Однако по причине непростого финансового положения с 1 января 2013 года количество действующих в Омской области мер социальной поддержки, по сравнению с предыдущим годом, значительно сократилось. Так называемая «инвентаризация» в этой сфере была проведена с тем, чтобы обеспечить адресный характер помощи и предоставлять ее в зависимости от уровня социальной защищенности и нуждемости граждан.

По подсчетам Министерства труда и социального развития Омской области, отмена и приостановление мер социальной поддержки, о которых уже шла речь в ежегодном докладе Уполномоченного Омской области за 2012 год, коснулась более 95 тыс. человек, а общая сумма экономии в 2013 году составила свыше 471 млн. рублей.

Вместе с тем в 2013 году многие меры социальной поддержки, установленные федеральным и областным законодательством отдельным категориям граждан, были сохранены

в полном объеме, в том числе социальные выплаты, меры социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг, включая выплату жилищных субсидий, льготы по проезду на общественном транспорте, по бесплатному зубопротезированию и ряд других мер. Они охватывают большое число граждан и предоставлялись в прошлом году ветеранам Великой Отечественной войны и труда, труженикам тыла, реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, некоторым другим категориям граждан. Например, мерой социальной поддержки по льготному проезду в 2013 году воспользовались более 265 тысяч человек.

Всего же, по данным Министерства финансов Омской области, в 2013 году в областном бюджете было предусмотрено 69 видов социальных выплат, на которые ежемесячно направлялось около миллиарда рублей.

В соответствии с Указом Губернатора Омской области участникам и инвалидам Великой Отечественной войны, труженикам тыла, бывшим жителям блокадного Ленинграда и узникам концлагерей ко Дню Победы (всего 39613 ветеранов) была доставлена единовременная выплата, размер которой увеличен по сравнению с предыдущим годом. Из бюджета области на данные выплаты выделено 50 млн. рублей.

По информации Минстроя Омской области, на реализацию Указа Президента РФ от 7 мая 2008 года, направленного на обеспечение жильем ветеранов Великой Отечественной войны, региону было выделено в течение года из федерального бюджета 631,4 млн. рублей, что позволило улучшить жилищные условия 565 человек. Сумма единовременной денежной выплаты составляла более 1 млн. 115 тыс. рублей. Для покупки или строительства благоустроенного дома в сельской местности этого достаточно, но, безусловно, для приобретения квартиры в г. Омске требуются дополнительные денежные средства.

Между тем в настоящее время состоят на учете и ожидают получения мер государственной жилищной поддержки 338 ветеранов и вдов погибших фронтовиков. Ряд проблемных вопросов, связанных с практическим решением указанной задачи, освещен в разделе доклада «Права граждан на жилище».

Стоит отметить, что в прошлом году были расширены меры социальной поддержки в отношении ветеранов.

Так, с 1 января 2013 года был введен безлимитный льготный проезд в городском транспорте для тружеников тыла, а с 7 мая 2013 года аналогичную льготу получили бывшие жители блокадного Ленинграда. В общей сложности эта мера социальной поддержки коснулась более 40 тысяч граждан, проживающих на территории Омской области.

В мае 2013 года в нашем регионе вступил в силу закон, устанавливающий новую категорию льготников. В обиходе прижилось название «сироты войны», то есть граждане, не достигшие к 9 мая 1945 года 18-летнего возраста, чьи родители погибли при защите Родины во время Великой Отечественной войны.

В настоящее время на федеральном уровне льготный статус «сироты войны» законодательством не установлен, однако некоторые субъекты Российской Федерации уже не первый год включили в список своих льготников таких граждан и назначили им различные меры социальной поддержки, исходя из возможностей региональных бюджетов.

По данным Министерства труда и социального развития Омской области, на территории нашего региона на статус «сироты войны» предположительно могут претендовать около 15 тысяч человек. Из них право на установленные законом меры социальной поддержки имеют около 3 тысяч граждан, поскольку остальные 12 тысяч льготников вправе воспользоваться мерами социальной поддержки по иным основаниям (труженики тыла, репрессированные и реабилитированные, ветераны труда, инвалиды и другие).

Для этой категории лиц пока предусмотрены только меры социальной поддержки нематериального характера: право на внеочередное предоставление социальной и государственной медицинской помощи, а также пятидесятипроцентная скидка на дополнительные социальные услуги. И все-таки очень важно, что подобное решение принято, ведь уже неоднократно поднимался вопрос о том, что граждане из числа «сирот войны» заслуживают внимания со стороны органов государства и вправе рассчитывать на его поддержку.

Еще одна категория граждан, о которой нельзя забывать, – это многодетные семьи и дети. Для них в 2013 году действовали принятые ранее и были предусмотрены новые меры социальной поддержки.

По информации регионального Министерства труда и социального развития, в Омской области около 20 тыс. семей являются многодетными, 7 тыс. семей воспитывают ребенка-инвалида. В регионе предоставляется около 20 видов пособий и выплат семьям, имеющим детей, 10 из которых финансируются из областного бюджета.

В июне 2013 года внесено изменение в статью 7.1 Закона Омской области от 8 февраля 2006 г. № 731-ОЗ «О регулировании земельных отношений в Омской области», в соответствии с которыми многодетным семьям, члены которых награждены орденом «Родительская слава», предусмотрена возможность приобретения земельных участков в собственность бесплатно для индивидуального жилищного строительства, дачного строительства и ведения личного подсобного хозяйства во внеочередном порядке.

С 1 января 2013 года на территории Омской области была введена ежемесячная денежная выплата семьям в связи с рождением третьего ребенка или последующих детей в размере величины прожиточного минимума в регионе для детей (с 1 января – 5421 руб., а с 1 октября – 6568 руб.) до достижения ребенком возраста трех лет. Условием для выплаты являлось рождение ребенка в период с 1 января 2013 года по 31 декабря 2015 года, а право на получение выплаты предоставлялось одному из родителей, в семье которого средний доход на одного члена семьи был ниже двукратной величины прожиточного минимума в Омской области в расчете на душу населения.

Подчеркнем, что Указ Губернатора Омской области от 29 мая 2013 г. № 55 «О ежемесячной денежной выплате семьям в связи с рождением третьего ребенка или последующих детей» (далее – Указ № 55), установивший указанную выплату, был принят своевременно и с учетом политики государства, определившей поддержку материнства и детства в числе своих приоритетов. Так, в Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2012 г. было заявлено: «Нормой в России должна стать семья с тремя детьми. Но чтобы это было так, нужно многое сделать».

Кроме того, принятие Указа № 55 основывалось и на реальной демографической ситуации, сложившейся в регионе. Так, в отчете о реализации долгосрочной целевой программы Омской области «Семья и демография Омской области (2010 – 2014 годы) за 2012 год», который был заслушан на заседании регионального Правительства в апреле прошлого года, отмечалось, что в 2012 году в Прииртышье родилось рекордное за последние двадцать лет количество детей – 29475, а число многодетных семей за год увеличилось на 9,6%.

В учреждения, подведомственные Министерству труда и социального развития Омской области, по состоянию на 6 декабря 2013 года за назначением указанной ежемесячной денежной выплаты обратились 3430 граждан.



Однако, к немалому сожалению, Указом Губернатора Омской области от 25 ноября 2013 г. № 160 были внесены изменения в первоначальную редакцию Указа № 55, которые ограничили период его действия только 2013 годом, а значит, круг лиц, потенциально имевших возможность воспользоваться правом на подобную выплату, был ограничен. С 1 января 2014 года ее смогут получить только на детей, родившихся в течение прошлого года.

Для тех граждан, которые рассчитывали на эту меру социальной поддержки при принятии решения о рождении еще одного ребенка, такая новость, вне всякого сомнения, не стала радостной. Сразу же после внесения изменений в Указ № 55 к Уполномоченному стали поступать устные и письменные обращения граждан.

К примеру, Ц. написала следующее: «Я жду третьего ребенка. Очень рассчитывала на пособие до трех лет в размере прожиточного минимума. Правомерно ли произошла отмена этого пособия? Такой закон (с 2013 по 2015 гг.) работает во многих областях. Почему вдруг в Омске взяли и отменили это пособие? Кто имел на это право?».

Аналогичный вопрос в своем обращении к Уполномоченному задал П., тоже считающий отмену денежных выплат неправильным.

А заявитель К. как бы обобщила мнение многодетных семей: «Обращаем Ваше внимание на то, что подавляющее большинство родителей нашей области смогли решиться на многодетность, рассчитывая на обещанную в данном Указе поддержку со стороны государства. Получается, стимуляция рождаемости произошла, но из-за прямого обмана будущих родителей и их детей!».

Довольно резкое суждение, но приходится признать, не лишнее оснований. Ведь если бы срок действия Указа № 55 был ограничен сразу только 2013 годом, то далеко не все родители решились бы иметь еще одного ребенка.

Поэтому непросто объяснить теперь гражданам, почему они лишены денежных выплат и почему так неожиданно был значительно сокращен период действия Указа.

Теперь же, учитывая мнение граждан, можно предположить снижение уровня рождаемости. Видимо, все же не совсем правильно сокращать объемы помощи многодетным семьям, многие из которых относятся к категории малообеспеченных. Тем более что регион нашел возможность в 2013 году предоставить отдельным категориям граждан дополнительные льготы, которые не отменены и не приостановлены в 2014 году.

В частности, только одобрения заслуживает новая мера поддержки для инвалидов – оказание им содействия в обустройстве жилых помещений в рамках утвержденной постановлением Правительства Омской области от 23 января 2013 года № 1-п долгосрочной целевой программы Омской области «Доступная среда» на 2013 – 2017 годы (далее – программа «Доступная среда») в соответствии с рекомендациями индивидуальных программ реабилитации. Предусматривается, что однократно на сумму не более 100 тыс. рублей могут

быть проведены такие ремонтные работы, как расширение дверных проемов, демонтаж порогов, реконструкция ванных комнат, либо приобретено специальное оборудование. Возможна и денежная компенсация в указанном размере затраченных на эти цели средств.

Отметим, что в целом жалоб от граждан по вопросам социального обслуживания и предоставления льгот к Уполномоченному поступает не так много: в 2013 году было 74 жалобы, что составляет 3% от общего количества обращений. Однако проверка фактов, о которых сообщается заявителями, нередко выявляет те или иные нарушения, которые подчас затрагивают интересы широкого круга лиц.

Так, в жалобе А. сообщалось о том, что в с. Седельниково Омской области при посадке в рейсовый автобус ей было отказано в бесплатном проезде, несмотря на наличие у нее льготного билета, предварительно купленного в г. Омске по удостоверению о праве на льготы ветерана труда. По этой причине А. пришлось оплатить проезд на общих основаниях.

Только после вмешательства органов прокуратуры права А. были восстановлены.

Нарушения антимонопольного законодательства Государственным предприятием Омской области «Омскоблатотранс», выразившиеся в завышении прейскуранта цен на оказание услуг автовокзалом (автостанцией) были выявлены при проверке обращения К., с которого при покупке билета на автобус пригородного сообщения в предварительной кассе взяли дополнительно 10 рублей. Органами прокуратуры и Управлением Федеральной антимонопольной службы по Омской области было также установлено, что сборы в сумме от 5 до 10 руб. за билет взимались с граждан за продажу билета в обратном направлении, а также за продажу конкретного места в автобусе.

Казалось бы, деньги небольшие, однако для социально слабо защищенных граждан дорога, что называется, каждая копейка, а возложение на них обязанности оплаты услуг, которые должны предоставляться бесплатно, недопустимо, тем более что это противоречит требованиям закона.

Ранее в докладах Уполномоченного обращалось внимание на нарушение прав медицинских работников государственных учреждений здравоохранения, расположенных в сельской местности, в части предоставления им льготы по оплате жилого помещения и коммунальных услуг (отопления и освещения).

С 1 января по 31 декабря 2013 года Законом Омской области от 6 декабря 2012 г. № 1494-ОЗ в очередной раз было вновь приостановлено действие статьи 36 Закона Омской области от 4 июля 2008 г. № 1061-ОЗ «Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан» (далее – Кодекс Омской области о социальной защите), предусматривающей эту меру социальной поддержки, что повлекло нарушение прав более 5 тысяч медицинских работников.

Протеста прокурора Омской области оказалось недостаточно для восстановления прав этой категории граждан.

Потребовалось решение Омского областного суда и рассмотрение жалобы в Верховном Суде РФ, после чего статья 36 Кодекса Омской области о социальной защите вновь была введена в действие в части предоставления мер социальной поддержки работникам здравоохранения и неработающим пенсионерам этой отрасли.

Таким образом, очевидно, что органы власти Омской области, находясь в непростой финансовой ситуации, пытаются строить свою политику на соблюдении баланса нескольких интересов: с одной стороны, обеспечить рациональное расходование имеющихся ресурсов, а с другой – оказать необходимую социальную поддержку тем, кто более всего в ней нуждается.

Представляется, что умелое распределение финансов и правильное определение приоритетов может стать основой и для решения проблемы многодетных семей. Поэтому считаем возможным предложить Губернатору Омской области и региональному Правительству обсудить вопрос о продлении срока действия на 2014 год Указа Губернатора Омской области от 29 мая 2012 года № 55 «О ежемесячной денежной выплате семьям в связи с рождением третьего ребенка или последующих детей».

Уместно напомнить, что и согласно Стратегии социально-экономического развития Омской области до 2025 года, сокращение социальных выплат является неприемлемым, так как это ухудшает положение значительного числа жителей региона.

О ПРОБЛЕМАХ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ И ПРАВАХ ИНВАЛИДОВ

Еще в своем первом Послании Законодательному Собранию Омской области в сентябре 2012 года Губернатор В.И. Назаров сформулировал один из базовых принципов работы регионального Правительства – сильная власть обязана помогать тем, кто действительно в этом нуждается.

Инвалиды, вне всякого сомнения, относятся к той категории наших сограждан, которые вправе рассчитывать на такую поддержку со стороны органов власти.

По данным Министерства труда и социального развития региона и Омского отделения ПФР, в 2013 году на территории области проживало более 147 тысяч инвалидов, в том числе почти 7,4 тыс. детей и подростков.

Ежегодно инвалидами признается довольно значительное количество граждан.

Так, по сведениям Федерального казенного учреждения «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Омской области» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – ФКУ «ГБ МСЭ по Омской области»), в минувшем году было освидетельствовано 39369 человек, впервые признаны инвалидами 8588 граждан, причем 3775 человек – лица трудоспособного возраста, а 948 – дети.

Использование кресла-коляски рекомендовано 2280 гражданам, 507 – протезирование конечностей, а всего более 32 тыс. инвалидов испытывают потребности в различных видах социальной защиты.

Данные ФКУ «ГБ МСЭ по Омской области» свидетельствуют о том, что по сравнению с 2012 годом в 2013 году снизилось количество лиц, признанных инвалидами впервые (на 917 человек) и повторно (на 1029 человек).

Однако, к сожалению, вновь выросла цифра, характеризующая число детей, признанных инвалидами: с 940 человек в 2012 году до 948 человек в 2013 году, что говорит о сохранении негативной тенденции, которая отмечается ежегодно, начиная с 2008 года.

Более 3 тыс. граждан при переосвидетельствовании не были признаны инвалидами либо группа инвалидности была им снижена. Во многих случаях это послужило основанием для обжалования ими экспертных решений в вышестоящие учреждения и в суды. Но, как уже ранее неоднократно отмечалось Уполномоченным, практика рассмотрения таких жалоб складывается для заявителей по большей части неблагоприятно. В частности, в 2013 году все судебные решения по жалобам граждан на заключения медико-социальной экспертизы были в пользу экспертных учреждений.

Обращались граждане с подобными вопросами и к Уполномоченному (41 жалоба). Разумеется, им разъяснялся порядок обжалования экспертных заключений и судебных постановлений, однако повлиять на принятие решений указанными органами Уполномоченный не вправе.

Между тем при рассмотрении таких обращений нередко приходилось констатировать несовершенство нормативно-правовой базы, регламентирующей различные правоотношения в указанной сфере, что нередко и являлось препятствием для положительного разрешения жалоб граждан.

Так, в октябре 2013 года во время проведения приема в Омской областной организации общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» к Уполномоченному поступила жалоба от Калачинской районной общественной организации «Диабетическое общество инвалидов», в которой наряду с другими проблемными вопросами, возникающими в жизни граждан, страдающих сахарным диабетом, говорилось о несправедливости критериев, используемых учреждениями медико-социальной экспертизы при определении инвалидности таким лицам.

В обращении, в частности, указывалось, что ребенок, страдающий сахарным диабетом, признается инвалидом, но по достижении 18 лет лишается такого статуса. Между тем указанное заболевание остается у этого человека на протяжении всей его жизни, так как нарушение функций поджелудочной железы, вырабатывающей инсулин, не может прекратиться само по себе, по достижении пациентом совершеннолетия. К тому же общеизвестно, что такое заболевание, как сахарный диабет, имеет крайне негативное воздействие на весь организм человека, и с возрастом оно только усиливается.

Данная жалоба послужила основой для подготовки специалистами аппарата Уполномоченного предложений о совершенствовании федерального законодательства, а именно приказа Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 23 декабря 2009 г. № 1013н «Об утверждении классификаций и критериев, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы», которые были рассмотрены Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукиным и Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации.

При этом выяснилось, что инициатива Омской области во многом соответствовала политике федеральных органов власти, разработавших законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов».

Так, например, из письма Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, полученного в ответ на обращение Уполномоченного Омской области по правам человека, следовало, что предполагается исключение из Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» понятия «ограничение жизнедеятельности» в качестве критерия для установления группы инвалидности.

В целом же новая редакция указанного и других смежных законов, по мнению их авторов, будет способствовать максимально возможному объективному характеру критериев установления групп инвалидности, сведёт к минимуму роль субъективных оценок. Сообщалось также, что впоследствии будет проведена корректировка самих классификаций и критериев установления инвалидности с использованием системы баллов, позволяющих принять решение о группе инвалидности гражданина, исходя из оценки нарушений функций и структур организма, на основе индивидуального подхода.

Конечно, сейчас нельзя с уверенностью сказать, как на практике будут реализовываться такие предложения. Тем более, что речь идет всего лишь о законопроекте, хотя и рассчитанном на приведение федерального законодательства к стандартам, соответствующим Конвенции ООН о правах инвалидов. Пока же при изучении обращений граждан по указанным вопросам нередко складывается впечатление, что наиболее важным для государства является сокращение своих затрат на меры социальной поддержки для этой категории граждан, и по этой причине им отказывается в установлении инвалидности.

Не первый год решается в нашем государстве проблема создания безбарьерной среды для людей с инвалидностью, и всем понятно, что это одна из наиболее затратных задач в сфере создания надлежащих условий для реализации права на социальное обеспечение.

Безусловно, изменения к лучшему происходят, хотя и медленнее, чем хотелось бы.



В настоящее время работа по данному направлению в Омской области ведется в соответствии с программой «Доступная среда», цель которой – обеспечить беспрепятственный доступ к наиболее важным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности (здравоохранение, социальная защита, спорт и физическая культура, информация и связь, культура, транспорт, образование) инвалидов и других маломобильных групп населения.

Несмотря на то, что не все затраты по выполнению мероприятий указанной Программы возложены на Омскую область и есть в ней доля и федерального бюджета (в пределах 19,8%), общий размер финансирования по сравнению с ранее действовавшей аналогичной программой уменьшен почти на 32 млн. рублей.

По информации Министерства труда и социального развития Омской области, в 2013 году начата работа по паспортизации наиболее значимых объектов социальной и транспортной инфраструктуры, отобранных с учетом мнения общественных организаций инвалидов, что позволит сформировать единую электронную карту с информацией о степени доступности таких объектов для различных категорий инвалидов (с нарушением опорно-двигательного аппарата, инвалидов-колясочников, инвалидов по зрению, по слуху), что представляется очень правильным, поскольку ранее при формировании доступной среды акцент зачастую смещался в сторону инвалидов-колясочников.

Как и в прошлые годы, в г. Омске и муниципальных образованиях области проводились работы, направленные на повышение доступности для инвалидов автотранспорта и дорожной сети в целом, оказывалось содействие в обустройстве занимаемых ими жилых помещений.

Можно отметить и такой положительный факт, как появление в общественных местах, в муниципальном транспорте постеров и видеозаставок на тему толерантного отношения к людям с ограниченными возможностями здоровья, а также размещение на радиостанциях социальной рекламы соответствующей тематики.

Конечно, есть немало различных цифр, иллюстрирующих, какое количество средств было затрачено в регионе на проведение работ по созданию безбарьерной среды. Однако иногда для более объективной оценки результатов выполнен-



ной работы стоит, что называется, «выйти на место», и тогда может выясниться, что не всегда при решении таких важных задач учитываются интересы граждан с инвалидностью.

Например, при посещении ООО «ПО «Омбытпошив», учредителем которого является Общероссийская общественная организация инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых» (ВОС), и расположенного в непосредственной близости от него Бюджетного учреждения культуры Омской области «Омская областная библиотека для слепых», инвалиды по зрению поделились с сотрудниками аппарата Уполномоченного своими замечаниями относительно того, насколько удобен для них перенос остановки общественного транспорта после ремонта улицы Герцена. Раньше эта остановка была значительно ближе к предприятию и библиотеке, а теперь ее размещение не совсем подходит людям с инвалидностью.

Более того, улица 30-я Северная, на которой находится указанная библиотека, а также жилые дома, в которых проживают многие инвалиды по зрению, во время дождей и в период таяния снега заполняется водой, становясь практически непроходимой.

Очевидно, что соответствующие структуры Администрации города Омска в своей повседневной работе должны учитывать и такие «нюансы», тем более что речь идет об интересах людей, которым в силу объективных причин самостоятельно преодолеть некоторые, в буквальном смысле слова, барьеры затруднительно.

Между тем упомянутое ООО «ПО «Омбытпошив» – единственное предприятие в Омской области, созданное для привлечения к трудовой деятельности инвалидов по зрению и инвалидов других категорий.

По этой причине трудоустройство людей, имеющих ограничения по здоровью, осуществляется на обычные предприятия и в организации в счет квоты для приема на работу инвалидов согласно Закону Омской области от 21 июля 2009 года № 1174-ОЗ «О квотировании рабочих мест в Омской области».

По информации Службы занятости населения Омской области, в 2013 году на вакантные рабочие места трудоустроен 691 инвалид, в том числе в г. Омске – 223 человека. 67

человек трудоустроено после завершения курса профессионального обучения.

В течение года трудоустроены работодателями Омской области в счет квоты для приема на работу инвалидов 5400 человек, в том числе 190 человек – в рамках соглашений об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов, предусмотренных указанным Законом. Квота по Омской области на 1 января 2014 года выполнена на 88,2% от установленного значения.

Тем не менее нарушения законодательства в сфере квотирования рабочих мест для приема на работу инвалидов, имеются.

Так, Службой занятости Омской области при осуществлении государственного надзора и контроля проведено 155 проверок, по результатам которых работодателям выдано 35 предписаний об устранении нарушений соответствующего законодательства.

Контрольные проверки показали, что нарушения устранили только 4 работодателя. Неудивительно, что в ряде случаев были составлены протоколы об административных правонарушениях по статье 5.42 «Нарушение прав инвалидов в области трудоустройства и занятости» и статье 19.5 «Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль)» Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Многочисленные и существенные нарушения прав граждан с инвалидностью выявлялись как органами прокуратуры Омской области, так и Уполномоченным при проверках соблюдения законодательства о социальном обслуживании населения.

Чрезвычайно сложное положение в последние годы сложилось на территории нашего региона с обеспечением граждан путевками на санаторно-курортное лечение при наличии к тому медицинских показаний.

В 2010 году часть полномочий Российской Федерации, включая указанный вопрос, была передана Правительству Омской области в рамках Соглашения с федеральным Минздравом. Исполнение указанных полномочий осуществлялось за счет ассигнований федерального бюджета, передаваемых бюджету Омской области в форме субвенций, а путевки на санаторно-курортное лечение выдавались гражданам территориальными органами Министерства труда и социального развития Омской области.

В докладах Уполномоченного не раз отмечалось, с какими трудностями пришлось при этом столкнуться, и приводились данные, иллюстрирующие какое количество граждан, имеющих право на указанную льготу, смогли его реально осуществить.

Так, например, в 2012 году нуждающимся было предоставлено всего 4938 путевок, что соответствует примерно 59% от потребности.

Согласно информации регионального Министерства труда и социального развития, на 1 января 2013 года число граждан, обратившихся в комплексные центры социального

обслуживания населения для постановки на очередь на санаторно-курортное лечение, составило 14948 человек.

Однако финансирование, полученное по соответствующей заявке из Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, в размере 65 млн. рублей позволило приобрести лишь 2412 путевок. Таким образом, очевидно, что обеспечить всех обратившихся граждан путевками на санаторно-курортное лечение, было просто невозможно. Между тем по состоянию на 31 декабря 2013 года численность нуждающихся составила более 9000 человек.

Неудивительно, что подобное положение вынуждало многих граждан направлять обращения в различные инстанции. Более 20 жалоб поступило и к Уполномоченному, причем практически все они свидетельствуют о нарушении прав заявителей.

В частности, А. просила разъяснить, по какой причине она не может получить путевку для ребенка-инвалида, которому санаторно-курортное лечение рекомендовано индивидуальной программой реабилитации, ведь в очереди они находятся с 2012 года, но и по состоянию на сентябрь 2013 года путевкой её ребенок не обеспечен, а его учетный номер 6787.

Гражданин З. также не мог получить путевку в течение двух лет. На 31 декабря 2013 года он состоял на учете под номером 3587.

В жалобах Ч. и Т. были поставлены аналогичные вопросы: как долго придется ждать путевки, если их очередь 8168 и 3015 соответственно?

Однако о реальной помощи этим гражданам в создавшейся ситуации говорить не приходится, поскольку внеочередное предоставление им путевок на санаторно-курортное лечение означало бы нарушение прав других людей, которые также имеют право на данную меру социальной поддержки и также долго не имеют возможности его осуществить.

Впрочем, следует отметить: Правительство Омской области и региональное Министерство труда и социального развития делали все от них зависящее, чтобы изменить ситуацию. Сначала неоднократно обращались в соответствующие органы с просьбой увеличить объем финансирования для приобретения дополнительных путевок на санаторно-курортное лечение, а затем обратились с просьбой принять отказ от реализации части федеральных полномочий в указанной сфере.

Известно, что такая просьба была удовлетворена, и с 1 января 2014 года оказание государственной помощи в виде социальных услуг по предоставлению отдельным категориям граждан при наличии медицинских показаний путевок на санаторно-курортное лечение и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно осуществляется Государственным учреждением – Омским региональным отделением Фонда социального страхования РФ (далее – Омское отделение Фонда социального страхования).

Личные дела граждан-очередников переданы Министерством труда и социального развития Омской области в Омское отделение Фонда социального страхования с сохранением учетных номеров.

Остается только пожелать, памятуя о проблемах, возникших при передаче дел Омским отделением Фонда социального страхования в региональный Минтруд несколько лет назад, когда исчезали дела, возникали споры граждан об очередности и другая организационная неразбериха, чтобы права граждан на этот раз все же не нарушались.

Но по большому счету, без повышения норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина и, в связи с этим, увеличения финансирования на указанные цели из федерального бюджета, решить вопрос ликвидации очередности и своевременного обеспечения отдельных категорий граждан путевками на санаторно-курортное лечение вряд ли возможно.

Еще одной проблемой, о которой приходится писать ежегодно, является необеспечение или несвоевременное обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации. Жалобы о различных нарушениях в этих вопросах продолжают поступать к Уполномоченному.

Примером может служить обращение А., за содействием в проверке доводов которого Уполномоченный обратился в органы прокуратуры.

Проверка показала, что А., которому индивидуальной программой реабилитации рекомендовано использование кресла-коляски, в сентябре 2011 года в БУ Омской области «Комплексный центр социального обслуживания населения «Любава» Советского административного округа г. Омска» получил кресло-коляску с электроприводом, а прогулочное кресло-коляска ему было предоставлено только в феврале 2013 года.

В 2012 году А. дважды пришлось обращаться за ремонтом комнатного кресла-коляски, но в июле 2013 года ему было выдано новое кресло-коляска, которое, впрочем, уже в сентябре пришлось менять в связи с неисправностью.

Более того, в октябре 2013 года потребовался ремонт обеих колясок.

По сведениям названного Центра социального обслуживания населения, в период с января 2011 года по ноябрь 2013 года инвалидам было предоставлено 727 кресел-колясок, из которых 34 направлялись для ремонта.

Очевидно, что подобная ситуация нормальной считаться не может, что и послужило основанием для обращения про-



куратуры Омской области в Министерство труда и социального развития региона о рассмотрении вопроса об одностороннем отказе от исполнения контракта на поставку товара ввиду его ненадлежащего качества.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что прокуратура не нашла нарушений при приобретении данных кресел-колясок по конкурсу, поскольку в соответствии с действующим законодательством, регламентирующим порядок размещения заказа, не допускается включать в конкурсную документацию указание на наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также оговаривать требования к товару, так как такие условия влекут за собой ограничение количества участников.

Вопрос только в том, что подобный порядок приобретения технических средств реабилитации для инвалидов влечет ограничение и нарушение уже их прав.

К тому же несомненно, что, судя по количеству ремонтов кресел-колясок, выданных А., и общему количеству колясок, направленных на ремонт, качество этой продукции было явно низким. Поэтому заменить коляску А. следовало гораздо раньше, а Министерству труда и социального развития Омской области – своевременно принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта и в целом больше внимания уделять проверке качества технических средств реабилитации.

В ежегодных докладах Уполномоченного неоднократно говорилось: никто не знает нужд инвалидов лучше самих инвалидов. Поэтому и высказывались рекомендации чаще привлекать их общественные организации к разработке соответствующих нормативных документов, к закупке технических средств реабилитации и проверки их качества, к участию в проверке на доступность социально значимых объектов социальной и транспортной инфраструктуры.

В последнее время, хочется надеяться, в этом вопросе наметились положительные изменения. Во всяком случае, по информации Министерства труда и социального развития Омской области, при составлении регионального перечня технических средств реабилитации для людей с ограниченными возможностями здоровья, а также разработке ряда документов, в том числе порядка оказания содействия инвалидам в обустройстве жилых помещений, было учтено мнение общественных организаций инвалидов.

Видимо, и в данном случае, когда речь идет о специфической продукции, такой, например, как кресла-коляски, необходимо обращаться к инвалидам и проверять совместно качество этих технических средств реабилитации.

Не утратила в прошлом году своей актуальности и такая проблема как высокая очередность в стационарные учреждения социального обслуживания. Срок ожидания возможности получения направления в отдельные типы таких учреждений, как установили органы прокуратуры в ходе проверок, иногда достигает трех лет.



В связи с этим можно только приветствовать работу Министерства труда и социального развития области по внедрению новых форм работы, одной из которых является «приемная семья» для граждан пожилого возраста, инвалидов I, II группы и совершеннолетних недееспособных граждан. В июне 2013 года соответствующее постановление принято Правительством Омской области.

При правильной организации этот проект может обеспечить высокое качество социального обеспечения и снизить количество лиц, нуждающихся в стационарном социальном обслуживании. К тому же работа именно в таком направлении полностью соответствует тезису, сформулированному Губернатором Омской области В.И. Назаровым в Послании Законодательному Собранию Омской области на 2014 год.

Следует подчеркнуть: в последние годы в сфере социального обслуживания появилось немало таких услуг, без которых многие инвалиды и пенсионеры уже не представляют своей жизни. В их числе, например, служба «Социальное такси», услуги сиделок, социальная помощь на дому, материальная помощь нуждающимся и многое другое, что заслуживает высокой оценки и благодарности от граждан.

Но именно поэтому те нарушения и недостатки, которые выявляются при рассмотрении жалоб, проведении плановых и внеплановых проверок, выглядят на таком фоне особенно неприглядно, ведь они свидетельствуют о нарушении прав тех, кому социальная поддержка органов государства и защита нужны в первую очередь.

С учетом информации, изложенной в данном разделе доклада, полагаем возможным рекомендовать:

1. Министерству труда и социального развития Омской области:

- принимать исчерпывающие меры к своевременному обеспечению граждан техническими средствами реабилитации; больше внимания уделять проверке их качества и решительнее реагировать на поставку товара ненадлежащего качества;
- расширить практику привлечения общественных организаций инвалидов к разработке соответствующих норма-

тивных документов, участию в процессе закупок технических средств реабилитации и проверке их качества, а также к участию в проверках социально значимых объектов инфраструктуры всех населенных пунктов области с точки зрения их доступности.

2. Администрации города Омска при реализации мероприятий по социально-экономическому развитию областного центра наиболее полно учитывать интересы инвалидов и маломобильных групп населения, для чего активнее привлекать их к обсуждению социально значимых проектов и планов.

1.1.3. ПРАВА ГРАЖДАН НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ



Статья 41

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.

Здравоохранение является одной из ключевых отраслей социальной сферы, традиционно привлекающей к себе повышенное внимание, что неудивительно.

К врачам обращаются все: кто-то внимательно следит за своим здоровьем и регулярно посещает поликлинику, кто-то терпит недомогание до последнего, а потом все же идет к доктору, кого-то несчастный случай в одночасье укладывает на больничную койку. Одно бесспорно: любому – и малышу, и человеку преклонного возраста – медицина нужна.

Поэтому свое представление о том, как реализуется гарантированное статьей 41 Конституции Российской Федерации право граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь, есть у каждого.

На территории нашего региона уже не первый год осуществляется масштабный комплекс мероприятий по организации медицинской помощи населению, модернизации и дальнейшему развитию учреждений здравоохранения. Есть результаты этой работы: в медицинских учреждениях Омской области проводятся высокотехнологичные операции, многие из которых ранее выполнялись только в столичных клиниках и за рубежом; совершенствуется онкологическая помощь населению; приобретается современное оборудование, что позволяет улучшить диагностику на ранних стадиях заболеваний. И это, конечно же, далеко не все, что позволяет стабильно функционировать учреждениям здравоохранения и оказывать медицинскую помощь жителям региона.

Распоряжением Правительства Омской области от 27 февраля 2013 г. № 17-рп утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности здравоохранения в Омской области», целью которого является улучшение качества медицинской помощи на основе совершенствования эффективности деятельности государственных учреждений здравоохранения Омской области и их работников.

В октябре 2013 года постановлением Правительства Омской области утверждена государственная программа «Развитие здравоохранения Омской области». Она рассчитана до 2020 года, и общий объем её финансирования составляет более 380 млрд. рублей.



Целью является обеспечение доступности медицинской помощи, а также повышение эффективности медицинских услуг, объемы, виды и качество которых должны соответствовать уровню заболеваемости и потребностям населения Омской области, передовым достижениям медицинской науки.

Реализация мероприятий, включенных в программу, позволит провести структурную и функциональную реорганизацию системы учреждений здравоохранения, обеспечить более рациональное использование финансовых и кадровых ресурсов, удовлетворить спрос населения на доступную и своевременную медицинскую помощь.

Пока же, несмотря на предпринимаемые действия по реформированию здравоохранения, в этой отрасли сохраняется ряд проблем, имеющих системный характер, что, безусловно, препятствует реализации прав граждан на доступную и качественную медицинскую помощь. Об этих проблемах пойдет речь в данном разделе доклада.

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ МЕДИЦИНСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ И ПРАВО НА МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

Анализ жалоб, поступающих к Уполномоченному, материалы проверок органов прокуратуры и других органов, контролирующих учреждения здравоохранения, свидетельствуют о том, что не изжиты факты серьезных нарушений, снижающих качество оказываемой медицинской помощи и негативно влияющих на здоровье, а подчас и жизнь пациентов.

В поликлиниках и больницах распространенным остается следующее:

- случаи невыполнения стандартов предоставления медицинских услуг;
- некачественное лечение;
- отказы в бесплатном приеме граждан при наличии у них полиса обязательного медицинского страхования и требования оплаты медицинских услуг, включенных в территориальную программу государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи;
- отсутствие достаточного числа медицинских специалистов и неудовлетворительные материально-технические условия учреждений здравоохранения;
- нарушение медицинскими работниками элементарных норм профессиональной этики.

Каждый пациент, обратившись в поликлинику или больницу, вправе рассчитывать на то, что ему будет предоставлена качественная помощь и эффективное лечение, и именно с такой надеждой он идет к медикам, полностью полагаясь на их профессионализм.

Увы, но в реальности ожидания граждан не всегда

оправдываются. Только выборочное изучение положения дел по результатам деятельности контролирующих и надзорных органов, а также сотрудников аппарата Уполномоченного Омской области по правам человека выявило более 960 случаев оказания медицинской помощи с нарушением требований существующих стандартов лечения. Наибольшее количество подобных недостатков отмечалось в БУЗОО «Городская клиническая больница № 11», БУЗОО «Городская поликлиника № 15», БУЗОО «Городская поликлиника № 1», БУЗОО «Городская детская клиническая больница № 2 имени В.П. Бисяриной», БУЗОО «Медико-санитарная часть № 5», БУЗОО «Омская центральная районная больница» и «Азовская центральная районная больница».

Но примеры можно привести и по другим учреждениям.

Так, в БУЗОО «Медико-санитарная часть № 7» пациенту А. с заболеванием сердца не была проведена эхокардиография. В БУЗОО «Колосовская центральная районная больница» и «Нововаршавская центральная районная больница» допускались отступления от федеральных стандартов при оказании медицинской помощи пациентам с тяжелыми сердечно-сосудистыми и неврологическими заболеваниями.

Десятки фактов некачественной медицинской помощи, приводивших к ухудшению состояния здоровья пациентов, имели место в таких медицинских организациях, как БУЗОО «Городская клиническая больница скорой медицинской помощи № 2», «Городская поликлиника № 12», «Городская клиническая больница № 1 им. Кабанова А.Н.», «Городская поликлиника № 8».

Неоднократно отмечались факты некачественной медицинской помощи в БУЗОО «Городская клиническая больница скорой медицинской помощи № 1», «Городская больница № 2», «Клинический медико-хирургический центр Министерства здравоохранения Омской области».

В отдельных случаях невыполнение врачами своих профессиональных обязанностей, несоответствие тактики лечения тяжести состояния больного, несвоевременная диагностика, неверный выбор способов лечения, отказ в своевременной госпитализации, а также другие ошибки медицинских работников приводили к летальным исходам.

Особо обращают на себя внимание серьезные происшествия в медицинских организациях системы родовспоможения, повлекшие за собой смерть пациенток и детей.

Так, пациентка Р., 20 лет, доставленная в БУЗОО «Клинический родильный дом № 6» бригадой скорой медицинской помощи с жалобами на многократную рвоту, головокружение, отеки, получила в приемном отделении отказ в госпитализации и была вынуждена самостоятельно возвращаться домой.

На следующий день при повторном обращении она всё же была госпитализирована. Однако врачи родильного дома не только вовремя не смогли диагностировать заболевание, не оценили тяжесть состояния пациентки, но и в дальнейшем, к сожалению, не справились с развившимся осложнением.

Отказ в своевременном стационарном лечении, а затем некачественное оказание медицинской помощи в этом родильном доме в последующем повлекли за собой необходимость срочного перевода Р. в реанимационное отделение «Городской клинической больницы № 1 им. Кабанова А.Н.», где спасти пациентку не удалось. Случай летального исхода, когда медицинские работники не смогли спасти молодую женщину, стал предметом проверки правоохранительных органов.

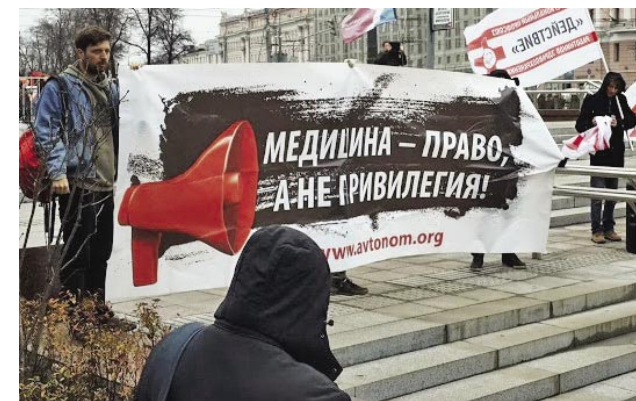
Стоит отметить, что это не единичный факт в «Клиническом родильном доме № 6». Подобное имело место и ранее, когда пациентка К., 23 лет, из-за многочисленных дефектов лечения, допущенных в данном учреждении, в тяжелом состоянии была переведена в «Городскую клиническую больницу № 1 им. Кабанова А.Н.», но спасти её также не удалось.

По заключению сотрудников кафедр акушерства и гинекологии ГБОУ ВПО «Омская государственная медицинская академия», проводивших анализ случаев некачественного оказания медицинской помощи, гибель ребенка пациентки П. (25 лет) во время родов в БУЗОО «Родильный дом № 4» наступила в результате лечебно-тактических ошибок в выборе способа родоразрешения; гибель ребенка пациентки Ю. (27 лет) во время родов в БУЗОО «Родильный дом № 2» также могла быть предотвратимой, в случае если бы медработники своевременно использовали все имеющиеся у них возможности при осложнениях, а также завершили роды оперативным путем.

Гибель пациентов в стенах больниц города и области зачастую вызывала бурную реакцию общества и последующее широкое обсуждение действий врачей, что во многом связано с недоверием граждан к объективности результатов внутренних проверок, выполненных Министерством здравоохранения Омской области.

Так, в случаях смерти пациента И., 57 лет, в БУЗОО «Областная клиническая больница», куда он был госпитализирован после лечения в БУЗОО «Клинический медико-хирургический центр Министерства здравоохранения Омской области», а также 3-х летней пациентки О., в БУЗОО «Городская детская клиническая больница № 3» после лечения в БУЗОО «Одесская центральная районная больница» региональный Минздрав поспешил заявить «об отсутствии оснований говорить о некачественной медицинской услуге».

Тем не менее результаты мероприятий государственного контроля, проведенных Территориальным



органом Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Омской области по тем же случаям, свидетельствуют об ином: выявлены многочисленные нарушения качества медицинской помощи, повлекшие за собой непоправимые последствия.

По мнению контролирующих органов, внутренний контроль качества и безопасности медицинской деятельности в подведомственных Министерству здравоохранения Омской области медицинских организациях, достаточным не является, и, учитывая приведенные примеры, с этим трудно не согласиться.

Настораживает и то, что руководители ряда крупных учреждений здравоохранения, таких, как «Городская клиническая больница скорой медицинской помощи № 2» и «Городская клиническая больница № 1 им. Кабанова А.Н.», не уделяют должного внимания деятельности врачебных комиссий, оставляя их по сути бесконтрольными.

В нарушение пункта 4.11 Приказа Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 5 мая 2012 г. № 502н «Об утверждении порядка создания и деятельности врачебной комиссии медицинской организации», возлагающего на врачебную комиссию обязанность проводить изучение каждого случая смерти пациента в целях выявления ее причины, а также выработки мероприятий по устранению нарушений в деятельности медицинской организации и медицинских работников в случае, если такие нарушения привели к летальному исходу, детальному анализу подвергалась лишь ничтожная часть таких случаев в стенах указанных лечебных учреждений.

К числу проблемных вопросов, возникающих при оказании медицинской помощи, следует отнести и те недостатки, которые стали очевидны при проведении диспансеризации населения.

Это необходимое и крайне важное мероприятие, позволяющее детально оценить состояние здоровья пациента и своевременно выявить имеющиеся заболевания. В 2013 году 360 тысяч жителей Омского Прииртышья прошли диспансеризацию. Однако зачастую она

превращается в «погоню за результатом». А проведение диспансеризации в сжатые сроки нередко приводит к механическому заполнению документации, отодвигая на второй план тщательный осмотр пациента и оценку его фактического состояния. «На что жалуетесь? – Да вроде все нормально», – вот примерный диалог врача и гражданина, который завершается записью о том, что пациент «практически здоров».

Между тем установлено, что при проведении диспансеризации в таких учреждениях здравоохранения, как поликлиника БУЗОО «Городская клиническая больница № 1 им. Кабанова А.Н.», БУЗОО «Оконешниковская центральная районная больница» и «Седельниковская центральная районная больница», имелся немалый объем нарушений, наиболее значимыми из которых являлись следующие: невыполнение всего объема лабораторных исследований, предусмотренных программой диспансеризации, прием пациентов, не подлежащих диспансерному обследованию, оказание медицинской помощи без соответствующего на то согласия пациента, отсутствие врачебных рекомендаций после завершения комплекса медицинских обследований и факторов риска по имеющимся заболеваниям.

В соответствии с законодательством об охране здоровья ежегодно утверждается Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Омской области.

И, к сожалению, также ежегодно фиксируются нарушения этой программы, что подтверждает анализ жалоб, поступающих как к Уполномоченному, так и в страховые компании, а также другие контролирующие организации.

Случаи отказа в оказании различных видов медицинской помощи пациентам, имеющим полис обязательного медицинского страхования, многочисленны.

Например, медработники БУЗОО «Городская клиническая больница № 11» необоснованно отказали пациенту Б. в лечении зубов. Пациентке А. в БУЗОО «Городская поликлиника № 2» при обострении заболевания не провели своевременное эндоскопическое обследование. Пациенту И. в «Калачинской центральной районной больнице» отказали в возможности бесплатного томографического обследования. При этом установлено, что во всех перечисленных случаях пациенты имели право на получение медицинской помощи бесплатно.

В то же время сохраняется практика, когда гражданам предлагается получить «через кассу» те медицинские услуги, которые включены в программу государственных гарантий, а, следовательно, оплачиваться не должны. В таких случаях только вмешательство контролирующих органов позволяло пациентам получить медицинскую помощь в полном соответствии со стандартами и бесплатно.



Например, в «Городской клинической больнице № 1 им. Кабанова А.Н.» пациентке Н., имеющей полис обязательного медицинского страхования, было отказано в получении талона на бесплатное проведение назначенного ей гастроэнтерологом ультразвукового обследования в БУЗОО «Клинический диагностический центр». Было отказано в бесплатном оперативном лечении и пациентке Ш. в БУЗОО «Родильный дом № 2».

Совместная проверка прокуратуры Омской области и Уполномоченного выявила: чтобы попасть на лечение в терапевтическое отделение «Городской клинической больницы № 1 им. Кабанова А.Н.» более 60 человек были вынуждены оплатить за счет личных средств так называемую внеочередную госпитализацию в размере 990 рублей, несмотря на то, что в эти дни очередь фактически отсутствовала, а в отделении имелись свободные койки.

Зная это, администрация больницы взимала плату даже с пациентов преклонного возраста, нуждающихся в экстренной госпитализации, как было, например, с К., 87 лет, и Ч., 85 лет, поступившими в стационар с обострениями заболеваний.

А в отделении гинекологии этой же больницы выявлено более 60 случаев двойной оплаты. При проведении одного из видов оперативного вмешательства с каждой пациентки была получена сумма, превышающая одну тысячу рублей. Затем эта же услуга включалась в счёт, а на следующий месяц уже оплачивалась из средств территориального фонда обязательного медицинского страхования Омской области.

Какие причины побудили работников данного учреждения здравоохранения к таким действиям, не совсем ясно. Возможно, это объясняется невнимательностью. Хотя известно, что за выполнение определенного плана по внебюджетной деятельности предусмотрены премии и выплаты стимулирующего характера, что само по себе не является поводом для критики, если только не влечет за собой нарушение прав пациентов. К тому же на момент подготовки доклада на сайте прокуратуры Омской области появилось сообщение о том, что по по-

следнему из указанных фактов материалы направлены для проведения проверки в следственные органы.

В истекшем году сохранялась проблема доступности приема граждан врачами отдельных специальностей, что было вызвано неполной укомплектованностью поликлиник и стационаров необходимым персоналом. В медицинских организациях бюджетной сферы по-прежнему недостаточно анестезиологов-реаниматологов, акушеров-гинекологов, врачей клинической лабораторной диагностики, педиатров, неврологов, участковых терапевтов и других специалистов.

В частности, на 01.01.2014 г. в БУЗОО «Областная клиническая больница» имелось 92 врачебных вакансии, в БУЗОО «Городская клиническая больница № 1 им. Кабанова А.Н.» – 60, в БУЗОО «Городская клиническая больница скорой медицинской помощи № 1» – 42, в БУЗОО «Городская детская клиническая больница № 3» – 35, в БУЗОО «Городская больница № 3» – 32.

В БУЗОО «Городская детская поликлиника № 3» укомплектованность врачами-специалистами и средним медицинским персоналом составляет 67,5%. В БУЗОО «Городская поликлиника № 11» штат укомплектован медицинским персоналом на 62%, а в БУЗОО «Городская поликлиника № 7» – лишь на 60%.

В таких условиях приходится признать, что требования по повышению доступности амбулаторной медицинской помощи, предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 60 «О порядке реализации мероприятий по повышению доступности амбулаторной медицинской помощи, проводимых в рамках региональных программ модернизации здравоохранения субъектов Российской Федерации», выполняются у нас не самым лучшим образом.

Аналогично складывается ситуация в сфере кадрового обеспечения и в БУЗОО «Клиническая психиатрическая больница им. Н.Н. Солодникова», где на 01.01.2014 г. остаются не заняты 21 врачебная ставка и 69 сестринских. При этом известно, что вступивший в силу с 1 января 2013 года приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 17 мая 2012 года № 566н, которым утвержден Порядок оказания медицинской помощи при психических расстройствах и расстройствах поведения, обозначил современные формы оказания этого вида медицинской помощи, что требует увеличения штатной численности указанной больницы более чем на 1250 ставок. Пока же проведенная в 4 квартале минувшего года проверка Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Омской области выявила, что только в одном из отделений указанного медицинского учреждения укомплектованность кадрами составляет всего 32%.

В БУЗОО «Станция скорой медицинской помощи» в связи с дефицитом врачебных кадров отмечается увеличение фельдшерских линейных бригад. Несмотря на повышение в 2013 году заработной платы (в среднем более чем на 30% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года), полностью укомплектовать данную службу врачами не удастся.

Несмотря на позитивные по сравнению с прошлым годом тенденции в обеспечении учреждений здравоохранения специалистами, дефицит кадров на 01.01.2014 года, согласно сведениям Министерства здравоохранения Омской области, составлял только в г. Омске по врачам более 900, а по средним медицинским работникам – более 920 человек.

Но наиболее острой для населения остается нехватка медицинских кадров в муниципальных районах области. Дефицит врачей различных специальностей, по состоянию на 01.01.2014 года, составлял здесь более 400 человек, а по средним медицинским работникам – более трёхсот пятидесяти.

По информации, поступившей к Уполномоченному из администраций муниципальных районов и поселений, жители Одесского, Усть-Ишимского, Исилькульского, Тарского, Большереченского, Колосовского, Шербакульского, Русско-Полянского, Называевского, Павлоградского и Оконешниковского районов считают отсутствие медработника на селе большой проблемой.

БУЗОО «Тевризская центральная районная больница» укомплектована врачами всего на 50%, а из 18 ФАПов БУЗОО «Усть-Ишимская центральная районная больница» только в половине имеются штатные медицинские работники. В остальных прием ведется 1 раз в неделю внешними совместителями, т.е. медицинскими работниками ФАПов других населенных пунктов этих же районов, которые «кочуют» между поселениями, оказывая медицинскую помощь и закрепленному за своим ФАПом населению, и «безхозному» населению, не имеющему постоянного фельдшера или медицинской сестры.

Очевидно, что в такой ситуации невозможно обеспечить адекватную доступность медицинской помощи и соблюдение установленных стандартов и порядков.

Недостаток медицинских работников стал одной из причин вопиющего случая в Называевском районе Омской области, когда граждане были вынуждены оплачивать перевозку в санитарном автомобиле до центральной районной больницы. Данный факт широко освещался в средствах массовой информации разных уровней, но не везде говорилось о том, что в 8-ми из 30-ти ФАПов этого района работать некому.

Население таких сел, как Утичь (299 человек) и Черемновка (650 человек), расположенных на расстоянии порядка 30 – 40 километров от г. Называевска, вынуж-

дено обращаться за помощью в БУЗОО «Называевская центральная районная больница».

В общей сложности около 900 жителей села Первотаровка и деревни Емонтаево Исилькульского района могут попасть на прием в Первотаровский ФАП к фельдшеру, а также получить медицинские процедуры только 1 раз в неделю. Не лучше выглядит ситуация в других районах: в настоящее время 8 из 22 ФАПов Москаленского района и 10 из 25 в Тевризском районе укомплектованы совместителями из соседних населенных пунктов.

«Скорая помощь» из БУЗОО «Шербакульская центральная районная больница» к жителям деревень Кочинск (138 человек), Карагаш (126 человек), Яблонька (113 человек) выезжает только после подтверждения оснований для вызова медицинским работником, которого для этого сначала нужно привезти к пациенту на своем транспорте. А с учетом того, что в указанных населенных пунктах медицинских работников вообще нет, о соблюдении прав граждан говорить даже не приходится.

Неслучайно почти в каждом докладе Уполномоченного говорится о кадровых проблемах в учреждениях здравоохранения.

Неполная укомплектованность кадрами и высокий процент совместительства приводят к увеличению нагрузки на медработников, что способствует развитию профессионального «выгорания». Длительная работа в таких условиях может быть одной из причин снижения качества оказания медицинской помощи. Во многих же случаях подобное положение выливается в недоступность её получения, когда специалист определенного профиля просто отсутствует в медицинском учреждении.

Точно так же не теряют своей актуальности и вопросы, связанные с неудовлетворительным материально-техническим состоянием зданий и помещений поликлиник и больниц региона.

Такие «мелочи», как отсутствие свежего ремонта, – пустяки по сравнению с более серьезными недостатками.

В частности, по данным Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Омской области, во многих учреждениях здравоохранения используется устаревшее оборудование.

Например, в БУЗОО «Городская больница № 6» в ходе плановой проверки в октябре 2013 года установлено, что износ медицинского оборудования здесь составляет 100%. Такое же положение было зафиксировано и в БУЗОО «Городская поликлиника № 16», «Калачинская центральная районная больница». При этом в Калачинской ЦРБ прививочный кабинет укомплектован медицинским оборудованием на 20%, кабинет врача стоматолога-хирурга – менее 30%.

Нарушение положений статьи 37 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны

здоровья граждан в Российской Федерации» выявлено и в отделении реанимации и интенсивной терапии для новорожденных БУЗОО «Родильный дом № 2»: здесь соблюдение установленного порядка оказания медицинской помощи было поставлено под угрозу по причине неполного оснащения специализированным оборудованием.

Многие пациенты бюджетных организаций здравоохранения сталкивались в период лечения с элементарной нехваткой мест в палатах стационаров, ожидали в коридоре отделений возможности получить койку в палате. Не является новостью и теснота кабинетов, в которых врачи ведут прием пациентов.

Между тем указанные обстоятельства в ряде случаев не помешали руководителям лечебных учреждений использовать имеющиеся площади для иных целей.

Так, проверка прокуратуры Омской области установила, что в одном из крупнейших в г. Омске БУЗОО «Городская клиническая больница № 1 им. Кабанова А.Н.» допускалось самовольное нецелевое использование более 1000 квадратных метров площадей в зданиях стационара больницы, инфекционного и лабораторного корпуса. Эти помещения были переданы в аренду сторонним организациям без согласия Министерства имущественных отношений Омской области, являющегося их собственником. А в это время в детском инфекционном отделении из-за нехватки места в палатах родителей маленьких пациентов размещали на одной койке с больными детьми, лишая тем самым и взрослых, и детей права на нормальные условия лечения.

В последние годы значительные бюджетные средства были вложены в систему электронной записи к врачу. Целью данного нововведения являлось повышение доступности медицинской помощи, упрощение порядка обращения в учреждение здравоохранения.

Действительно, при желании посетить врача в плановом порядке, когда не имеет значения время ожидания даты приема, такая система является удобной и эффективно работает. Однако в условиях нехватки медицинских кадров дата получения талона на посещение отодвигается, что зачастую лишает гражданина возможности своевременно получить медицинскую помощь либо создает предпосылки для его обращения в частную клинику.

Кроме того, как свидетельствуют жалобы граждан, нередко сбои в работе компьютерных программ электронной регистрации пациентов, что также отрицательно сказывается на общей оценке этой формы записи к врачу.

Обращаясь за медицинской помощью, гражданин вправе ожидать вежливого и внимательного к себе отношения.

К представителям этой профессии традиционно предъявляются самые высокие требования. Говорят,

что можно смириться с плохим, например, дворником или слесарем, но врач всегда должен быть только хорошим либо очень хорошим. Не стоит забывать и о том, что в статье 6 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» провозглашен принцип приоритета прав пациента.

Однако приходится признать, что в реальной жизни дело обстоит несколько иначе.

Социологи независимой службы «Фонд «Общественное Мнение» (ФОМ) весной 2013 года провели исследование по вопросу о доверии россиян медикам. Выяснилось, что каждый пятый из числа опрошенных не доволен тем, каким образом ему была оказана медицинская помощь.

Президент же Российской Федерации В.В. Путин, выступая в июле 2013 года на президиуме Госсовета по вопросу о повышении доступности и качества медицинской помощи, прямо заявил: только треть граждан удовлетворена её уровнем.



Но если объективно оценить профессионализм доктора или медицинской сестры рядовому пациенту, может быть, и сложно, то убедиться в наличии или отсутствии у них таких человеческих качеств, как уважительное и гуманное отношение к самому больному либо его родственникам, нетрудно.

В качестве примера можно привести случаи, проверки по которым проводились организациями, выполняющими контроль объемов, качества и условий предоставления медицинской помощи.

Так, в БУЗОО «Городская поликлиника № 10» пациентка К. не смогла получить от врачей понятных и доступных рекомендаций и разъяснений по лечению. В «Городской клинической больнице № 1 им. Кабанова А.Н.» пожилой пациент-инвалид И. столкнулся с грубостью – в nepoзвoлитeльнoй фoрмe oт нeгo тpeбoвaли пoвтopнoгo рeнтгeнoлoгичeскoгo oбслeдoвaния. В БУЗОО «Городская клиническая больница скорой медицинской помощи № 1» родственники скончавшегося пациента Н. не смогли получить от врачей внятной информации о причинах смерти своего близкого.

К сожалению, манера общаться с пациентами как с ничего не понимающими и не способными понять в принципе людьми или, в лучшем случае, снисходительное отношение медработников к простому гражданину получили широкое распространение. Очевидно, что это свидетельствует о потере внимания и уважения к пациенту.

«Медицина – не сфера обслуживания, а искусство врачевания, – подчеркнул глава государства В.В. Путин на указанном заседании Госсовета. – Здесь как нигде важны такие качества, как милосердие и благородство».

Конечно, есть масса примеров высокопрофессионального и самоотверженного труда врачей и других медицинских работников. Они спасают жизни людям, они делают многое, чтобы восстановить здоровье своих пациентов, они находят нужные слова для общения с больными и их родственниками. Беда только в том, что примеры противоположного свойства способны свести на нет всё доброе и хорошее.

Поэтому представляется, что несоблюдение этических и моральных норм в медицине должно рассцениваться как непрофессионализм, заслуживающий самых серьезных оценок и выводов.

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В СЕЛЬСКИХ РАЙОНАХ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Для жителей сельской местности проблемы, о которых идет речь в данном разделе доклада, приобретают особую остроту.

Удаленность населенных пунктов, не всегда регулярное транспортное сообщение и отсутствие возможности выбора медицинского учреждения, в отличие от городов, где широкое развитие получили частные клиники, являются факторами, серьезно препятствующими реализации прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь.

По информации, поступившей в 2013 году к Уполномоченному из большинства муниципальных районов, жители области отмечают назревшую необходимость ремонта и строительства новых ФАПов.

Например, практически все ФАПы Нововаршавского района располагаются в приспособленных помещениях, состояние которых не позволяет в полной мере обеспечить санитарные требования, предъявляемые к их деятельности. В Нижнеомском районе более половины ФАПов размещены в приспособленных помещениях. Большинство ФАПов Усть-Ишимского и Тевризского района нуждаются в капитальном ремонте.

В Одесском районе Буняковская амбулатория, Брезницкий, Цветковский, Громогласовский, Тишанский, Славгородский ФАПы расположены в приспособленных помещениях, не отвечающих современным требованиям. В селе Шеффер Москаленского района с населением 280 человек, деревне Кошкарево Азовско-

го района (325 человек), деревнях Дубровка (206 человек), Крушановка (293 человек), аулов Кудук-Чилик (362 человека), Шахат (375 человек) Шербакульского района имеется необходимость строительства новых ФАПов и жилья для медицинских работников.

Жители сёл Большеуковского, Знаменского, Калачинского, Называевского, Оконешниковского, Тарского районов вынуждены нести финансовые затраты на поездку в районные центры и тратить свое время для получения листка нетрудоспособности из-за того, что в амбулаториях и ФАПах их поселений не организована выдача этого документа.

Вызывает тревогу и состояние санитарного автотранспорта.

Его парк давно уже нуждается в обновлении. Анализ информации, поступившей к Уполномоченному из районных центров и сельских поселений, указывает на то, что например, санитарный автотранспорт БУЗОО «Нововаршавская центральная районная больница» имеет стопроцентный износ. В БУЗОО «Нижеомская центральная районная больница» и «Азовская центральная районная больница» также почти весь транспорт выработал свой ресурс: соответственно, 17 из 19 и 5 из 6 санитарных автомобилей. Обновление автопарка медицинской службы требуется и в Седельниковском, Тевризском, Тюкалинском, Оконешниковском, Усть-Ишимском районах.



Следует учитывать и то обстоятельство, что многие населенные пункты расположены на значительном удалении от районных центров, а состояние автомобильных дорог и погодные условия зачастую таковы, что отсутствие надежного санитарного автотранспорта может поставить под угрозу здоровье и жизнь пациентов, а также сопровождающих их медицинских работников.

Ещё одной животрепещущей проблемой села является обеспечение медицинских работников доступным жильем. Этот вопрос неразрывно связан с укомплектованием кадрами медицинских организаций, ведь отсут-

ствие в наше время нормальных бытовых условий вряд ли привлечет людей на работу.

Несмотря на принимаемые на региональном уровне меры социальной поддержки молодых специалистов, такие, как единовременные выплаты медицинским работникам в размере от 20 до 50 тысяч рублей и ежемесячные в течение первых 3-х лет работы, от 1 до 5 тысяч рублей, в зависимости от специальности и места трудоустройства, единовременные компенсационные выплаты в размере 1 миллиона рублей молодым врачам, поступившим на работу в сельский населенный пункт либо рабочий поселок, обеспечение жильем медицинских работников путем предоставления социальных выплат при ипотечном жилищном кредитовании, в таких районах, как Усть-Ишимский, Знаменский, Черлакский, Москаленский, указанная проблема не решена.

По всей вероятности, за прошедшие годы в сельском здравоохранении произошел такой отток кадров, что преодолеть его в одночасье просто невозможно.

Исправить положение можно попытаться, наладив постоянную совместную работу органа управления здравоохранением региона с главами администраций муниципальных районов, главными врачами центральных районных больниц, а также с представителями выборных органов сельских поселений.

Ведь без медицинского работника на селе и надлежащих условий для его работы обеспечить право граждан на доступную и качественную медицинскую помощь вряд ли получится.

В завершение раздела представляется возможным предложить Министерству здравоохранения Омской области обратить особое внимание на следующее:

1. Принять меры к исполнению всеми подведомственными учреждениями здравоохранения распоряжения Правительства Омской области от 27 февраля 2013 года № 17-рп Плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности здравоохранения в Омской области» с целью сохранения кадрового потенциала, повышения престижности и привлекательности работы в учреждениях, совершенствованию целевой контрактной подготовки медицинских работников, привлечению и закреплению их в отрасли, созданию условий для непрерывного повышения уровня профессиональных знаний и навыков медицинских работников, снижению их оттока в медицинские организации частной системы здравоохранения.

2. Продолжить реализацию мероприятий, направленных на укрепление материально-технической базы бюджетных учреждений здравоохранения, обратив особое внимание на оснащение их современным оборудо-

ванием и санитарным автотранспортом, в том числе в центральных районных больницах Омской области.

3. В рамках реализации мероприятий «дорожной карты», предусматривающей развитие сети офисов врачей общей практики (семейных врачей) в отдаленных населенных пунктах Омской области выполнить капитальный ремонт имеющихся зданий и помещений фельдшерско-акушерских пунктов центральных районных больниц.

4. Обратит особое внимание на работу врачебных комиссий медицинских организаций с точки зрения повышения эффективности их деятельности, контроля качества оказываемой медицинской помощи и соблюдения медицинской этики.

Положения Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» прямо предусматривают, что соблюдение прав граждан, приоритет интересов пациента, социальная защищенность в случае утраты здоровья, доступность и качество медицинской помощи, недопустимость отказа в ее

оказании являются основными принципами охраны здоровья граждан.

Практически всё это нашло свое отражение в Стратегии социально-экономического развития Омской области, где в качестве приоритетов развития сектора здравоохранения названо увеличение качества и доступности медицинской помощи, обеспечение системы здравоохранения Омской области квалифицированными кадрами и её планомерное развитие.

Важно, что глава региона В.И. Назаров при обсуждении соответствующей отраслевой программы в мае 2013 года совершенно правильно подчеркнул, что есть и такие задачи, выполнение которых реально уже в настоящее время. «Первое – создать систему управления качеством медицинской помощи. Второе – создание предпосылок для улучшения показателей состояния здоровья населения области», – заявил Губернатор.

Остается только добавить: решение этих задач должно быть основано на базовых принципах охраны здоровья граждан, соблюдение которых и является гарантией реализации их конституционных прав.

1.1.4. ПРАВА ГРАЖДАН НА ЖИЛИЩЕ



Статья 40

1. Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища.
2. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище.
3. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

В рамках подготовки Стратегии социально-экономического развития Омской области до 2025 года проводился массовый опрос жителей региона в целях оценки ими качества жизни. Жилье как один из ключевых компонентов входило в предмет анкетирования. Анализ же результатов

опроса показал, что большинство участников исследования, отмечая невысокое качество жизни, среди проблем назвали, в том числе и недоступность жилья.

Такая оценка вполне понятна, поскольку возможность реализации провозглашенного в статье 40

Конституции Российской Федерации права на жилище важна для каждого.

Исполняя предписанные Основным законом нашего государства обязанности, органы власти Омской области не оставляют без внимания вопросы обеспечения граждан жильем.

Так, согласно данным регионального Министерства строительства и жилищно-коммунального комплекса (далее – Минстрой), в 2012 году в рамках реализации национального проекта «Доступное и комфортное жильё – гражданам России» и долгосрочной целевой программы Омской области «Развитие жилищного строительства на территории Омской области (2011 – 2015 годы)» в сельских районах за счёт бюджетных средств введены в эксплуатацию 164 малоэтажных многоквартирных дома для переселения граждан из аварийного жилья, для детей-сирот и работников бюджетной сферы, а в областном центре – 2 многоквартирных дома для переселения проживающих в аварийном жилье граждан. Бюджетные ассигнования в 2012 году в 1,2 раза превысили вложения в жилищные программы 2011 года.

В 2012 году более 2700 семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, получили поддержку из областного и федерального бюджетов на строительство или приобретение жилья. В рамках подпрограммы «Обеспечение жильём молодых семей» за счёт средств федерального и областного бюджетов 203 молодые семьи решили свой жилищный вопрос. Государственную поддержку на улучшение жилищных условий получили 1159 ветеранов Великой Отечественной войны, социальные выплаты предоставлены 112 ветеранам, инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов.



В 2013 году сохранилась тенденция роста инвестиций в жилищную сферу за счёт всех источников финансирования, развивалось строительство жилья эконом-класса для жителей региона с невысоким уровнем дохода. В этом году 569 ветеранов Великой Отечественной войны,

вставших на учёт до 1 октября 2012 года, получили выплаты на строительство или приобретения жилья, 175 молодых семей улучшили жилищные условия за счёт средств федерального и областного бюджетов, 854 многодетных семьи получили в собственность земельные участки, а 324 семьи были переселены из аварийных жилых помещений. Значительные средства регионального бюджета были направлены на развитие индивидуального жилищного строительства в муниципальных районах области, более 200 граждан получили социальные выплаты на строительство собственного дома.

Все эти данные говорят о том, что определенные усилия для создания условий по реализации права жителей нашего региона на жилище в Омской области предпринимаются.

Тем не менее неразрешённых вопросов в этой сфере остаётся немало, что в определенной степени следует и из обращений граждан к Уполномоченному, которые уже традиционно являются самыми многочисленными: в 2013 году 18% от общего количества жалоб и заявлений.

В ежегодных докладах Уполномоченного отслеживается продвижение очереди жителей нашего региона, нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма. Согласно нормам действующего Жилищного кодекса РФ (далее – ЖК РФ), в данной очереди находятся не просто те, чьи жилищные условия требуют улучшения, но граждане малоимущие, не имеющие материальной возможности иным образом решить свои жилищные проблемы.

По сведениям регионального Минстроя, на 1 января 2013 года на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях состояло 52516 семей (на 1 января 2012 года количество состоящих на учёте семей составляло 47904). Таким образом, только за год количество малоимущих семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, выросло более, чем на 4 с половиной тысячи. При этом улучшили жилищные условия в 2012 году 2845 семей, из них лишь 523 семьи получили жильё по договорам социального найма.

В областном центре, где на 01.01.2014 г. состоялось на жилищном учёте 23684 семьи, в 2012 году по договору социального найма получили жилые помещения 47 человек, в 2013 году – 48 человек. Из этого количества граждан 22 человека имели право на внеочередное обеспечение жильём по решению суда, 34 были переселены из аварийного жилья, из оставшихся 39 человек 14 имели право на первоочередное предоставление жилого помещения, 2 – на внеочередное. Следовательно, за два года были обеспечены жилыми помещениями по договору социального найма лишь 23 гражданина, не имевших установленных законом льгот.

Таким образом, не трудно убедиться, что количество жилья, предоставляемого малоимущим гражданам

по договорам социального найма, то есть из государственного или муниципального жилищных фондов, без привлечения средств самого состоящего на жилищном учёте гражданина, очень незначительно в сопоставлении с числом состоящих на учёте. Это как раз то, что принято называть «каплей в море».

Неоднократно уже обращалось внимание региональных и муниципальных органов власти на необходимость изыскания дополнительных возможностей для решения жилищной проблемы этой категории граждан.

В то же время в условиях, когда приватизация жилых помещений продлена в очередной раз, и предоставляемое на условиях социального найма жилое помещение со временем теряет статус жилья государственного или муниципального и переходит в статус собственного недвижимого имущества гражданина, сложно требовать от региональных и муниципальных властей обеспечения на праве социального найма жильём всех нуждающихся в улучшении жилищных условий, так как для этого необходимы огромные финансовые вложения.

Выходом могло бы стать расширение практики сдачи муниципального жилья в коммерческий наём, о чём говорилось ранее в ежегодных докладах.

Введение умеренной арендной платы с предоставлением ряду социально незащищённых категорий граждан льгот по оплате, как это установлено в г. Омске решением Омского городского Совета от 30.09.2009 г. «О муниципальном жилищном фонде коммерческого использования города Омска», может стать решением жилищной проблемы для достаточно большого числа состоящих на учёте граждан.

Однако, как следует из информации Минстроя Омской области, в 2012 году только 59 жилых помещений муниципального жилищного фонда коммерческого использования были предоставлены гражданам, все они находятся в областном центре. В 2013 году по договорам коммерческого найма были предоставлены только 18 жилых помещений в г. Омске.

В связи с изложенным хочется ещё раз обратить внимание муниципальных органов власти каждого района на необходимость проанализировать экономическую целесообразность и возможность создания своего муниципального жилищного фонда коммерческого использования. Подобное решение, с одной стороны, позволит муниципалитетам получать стабильные доходы от сдаваемого жилья, а, с другой стороны, нуждающиеся граждане наконец-то смогут получить крышу над головой.

О РОЛИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАН НА ЖИЛИЩЕ

Учёт граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договору социального найма, как и

обеспечение их таковыми, жилищным законодательством возложены на органы местного самоуправления. От профессионализма и добросовестного отношения к исполнению своих служебных обязанностей сотрудников, к компетенции которых отнесено ведение этой работы, зависит своевременность постановки граждан на учёт, а, следовательно, и реализация их права на улучшение жилищных условий в целом.

К сожалению, поступающие к Уполномоченному обращения свидетельствуют о не всегда надлежащем отношении органов местного самоуправления к выполнению этой функции, что вполне объяснимо формирует у граждан крайне негативное мнение об их работе в целом. Совершенно же недопустимыми представляются ситуации, когда «потерпевшими» от такой некомпетентности либо недобросовестности отдельных сотрудников органов местного самоуправления становятся престарелые и заслуженные граждане.

В течение двух лет 85-летняя участница Великой Отечественной войны Д., проживающая в Оконешниковском муниципальном районе, добивалась получения социальной выплаты на улучшение жилищных условий по Указу Президента РФ от 7 мая 2008 г. № 714 «Об обеспечении жильём ветеранов Великой Отечественной войны 1941 – 1945 годов».

Первое обращение Д. к Уполномоченному в 2012 году было вызвано бездействием администрации района, которая с ноября 2011 года не рассматривала заключение Главного управления жилищного контроля, государственного строительного надзора и государственной экспертизы Омской области о несоответствии занимаемого Д. жилого помещения установленным законом требованиям.

Проверка подтвердила, что в течение года межведомственная комиссия Оконешниковского района не обследовала жилое помещение Д., не вынесла заключения о пригодности этого помещения для проживания. Это послужило основанием для внесения прокурором района представления в районную администрацию.

В марте 2013 года Д. вновь обратилась к Уполномоченному с жалобой на то, что вопрос с принятием её на жилищный учёт так и не решён. Проверка данного обращения по просьбе Уполномоченного была проведена прокуратурой области, которая установила, что в апреле 2013 года Государственная жилищная инспекция Омской области подтвердила: квартира, в которой проживает Д., не соответствует требованиям, предъявляемым к жилым помещениям. Аналогичный вывод сделан в заключении межведомственной комиссии Оконешниковского муниципального района, на основании которого в апреле 2013 г. Д. поставлена на учёт в качестве нуждающейся в улучшении жилищных условий и включена в соответствующий список. В этом же

месяце пакет документов в отношении Д. направлен в региональное Министерство труда и социального развития для решения вопроса о включении её в сводный список граждан, претендующих на получение денежной выплаты для улучшения жилищных условий.

Казалось бы, жилищные права участницы Великой Отечественной войны восстановлены, появилась надежда, что очень пожилой и заслуженный человек хоть под конец жизни переберётся из холодной и сырой квартиры с нефункционирующими водопроводом и канализацией в нормальное благоустроенное жильё.

Увы, счастливого финала у этой истории не наступило.

В публикации «Проживать нельзя, но можно» в газете «Омская правда» от 12 июня 2013 года была приведена «жилищная эпопея» Д., которая так и не была включена в сводный список граждан, претендующих на получение выплаты из федерального бюджета на улучшение жилищных условий.

На запрос Уполномоченного в Министерство труда и социального развития был получен ответ, подтвердивший указанный факт: Д. не включена в сводный список, так как с 26 апреля 2013 года снята с жилищного учёта.

Очередная проверка прокуратуры Омской области установила следующее. Д. на жилищный учёт администрацией сельского поселения 19.04.2013 г. была принята необоснованно, поскольку в заключении межведомственной комиссии Оконешниковского района отсутствовал вывод о признании занимаемого Д. жилого помещения непригодным для проживания. Данное обстоятельство было выявлено Министерством труда и социального развития при проверке поступивших к ним документов Д., после чего она и была снята с жилищного учёта администрацией поселения.

Впоследствии Д. в судебном порядке пыталась оспорить законность данного решения, доказывая, что её жилое помещение непригодно для проживания, а она нуждается в улучшении жилищных условий, однако суды первой и апелляционной инстанций в удовлетворении этих требований Д. отказали.

То есть если в обыденном понимании такие формулировки как «жильё не соответствует требованиям, предъявляемым к жилым помещениям» и «жилое помещение не пригодно для проживания и не подлежит ремонту» схожи и наполнены одинаковым смыслом, то в юридическом смысле это разные вещи.

В результате в течение двух лет престарелая участница войны, теряя массу времени и сил, ходила по кругу районных и поселковых чиновников, добиваясь от них принятия решения, жила надеждой на благоприятный исход, но когда её уже приняли на жилищный учёт и оставалось дожидаться только окончательного решения из областного министерства, выяснилось, что

изначально правовых оснований для признания Д. нуждающейся в улучшении жилищных условий не было.

Ещё одним примером nepозволительного отношения к ветеранам Великой Отечественной войны, отстаивающим своё право на улучшение жилищных условий за счёт средств федерального бюджета, является история 87-летней участницы Великой Отечественной войны М., проживающей в Москаленском районе.

М. обратилась к Уполномоченному в декабре 2012 года с жалобой на то, что с 2011 года добивается права на получение выплаты на улучшение жилищных условий по Указу Президента РФ от 7 мая 2008 года № 714 «Об обеспечении жильём ветеранов Великой Отечественной войны 1941 – 1945 годов». В августе 2011 года она была принята на жилищный учёт администрацией сельского поселения. Пакет документов для включения М. в сводный список вначале был направлен в администрацию Москаленского района, а затем в региональное Министерство труда и социального развития. Но, как указывает в обращении к Уполномоченному М., «работники обеих структур подошли халатно» к рассмотрению её документов, усмотрели необоснованное признание ветерана войны нуждающейся в улучшении жилищных условий, в результате чего она была с учёта снята.

Добиться защиты своего права М. смогла только в судебном порядке, причём на основании решения суда от 03.05.2012 г. администрация поселения приняла её на учёт с апреля 2012 года. Для восстановления М. в жилищном списке с момента первичного обращения понадобилось вынесение дополнительного определения суда, в котором датой постановления было указано уже 2 августа 2011 года. Между тем за время, которое потребовалось для уточнения данной даты, не только был сформирован сводный список ветеранов Великой Отечественной войны, куда вошли все вставшие на жилищный учёт до ноября 2011 года, но им были выданы и свидетельства о получении указанной меры социальной поддержки.

В приведенном примере ошибочные действия Министерства труда и социального развития, а также администрации муниципального района привели к существенному нарушению прав заслуженного ветерана М.

Как это ни прискорбно, похожие ситуации повторяются ежегодно.

Благая инициатива государства по обеспечению жильём данной категории граждан из-за нерадивости либо некомпетентности отдельных чиновников на местах обречена для некоторых ветеранов Великой Отечественной войны, находящихся уже в весьма преклонном возрасте, немалыми проблемами. Поневоле вспоминается: хотели как лучше, а получилось как всегда.

Еще один комплекс проблемных вопросов связан с тем, что право на жилище, как право комплексное,

включает в себя и право граждан на обеспечение здоровой среды обитания, жилой среды, достойной цивилизованного человека.

Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» организация электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения и снабжения населения топливом возложена на органы местного самоуправления, в частности, на городские и сельские поселения.

Именно администрации городских и сельских поселений как наиболее приближенные к населению органы местного самоуправления должны предпринимать все необходимые меры для того, чтобы проживающие на их территории граждане не испытывали проблем в обеспечении жизненно необходимыми коммунальными услугами.

Однако практика работы Уполномоченного свидетельствует о не всегда надлежащем выполнении этих функций.

Так, в начале 2013 года к Уполномоченному обратились жители с. Славянка Нововаршавского района по поводу отсутствия надлежащего отопления многоквартирных домов, в которых они проживают. Заявители сообщили, что летом 2012 года по инициативе администрации муниципального района была ликвидирована котельная, обеспечивавшая теплом многоквартирные дома, по причине её убыточности. Взамен жителям с. Славянка администрациями поселения и района была обещана газификация села в сентябре 2012 года, однако этого сделано не было. При отсутствии центрального отопления, несмотря на использование жильцами электрических обогревателей, зимой температура в квартирах опускалась до 3 – 5 градусов тепла.

Ввиду бездействия администраций поселения и района жители с. Славянка вынуждены были обращаться в различные инстанции, в том числе в прокуратуру района.

В интересах трёх жителей многоквартирных домов прокурор района обратился в суд с жалобой на бездействие администраций Нововаршавского муниципального района и Славянского сельского поселения. В ходе судебного заседания 3 декабря 2012 года было установлено, что котельная с. Славянка закрыта, а впоследствии и полностью разобрана на основании распоряжения главы Нововаршавского района. Муниципальный контракт на строительство газопровода, заключённый администрацией поселения, не был вовремя исполнен по вине подрядчика. Даже на момент рассмотрения дела в суде схема теплоснабжения поселения утверждена не была.

Суд признал незаконными действия администрации муниципального района по выводу из эксплуата-

ции котельной и тепловых сетей с. Славянка, а также действия администрации сельского поселения по организации теплоснабжения. На администрацию поселения суд возложил обязанность обеспечить теплоснабжение квартир, в которых проживают граждане, в интересах которых предъявлялся иск. Решение суда подлежало немедленному исполнению.

Однако в жалобе на имя Уполномоченного жители с. Славянка указали, что теплоснабжение их квартир так и не обеспечено. Проверка прокуратуры области установила: администрация поселения не только не организовала теплоснабжение многоквартирных домов, но и не провела открытый конкурс по отбору управляющей организации, так как жители домов, выбрав более трёх лет назад непосредственный способ управления, не заключили договоры с обслуживающей организацией, не проводили ремонт общедомовых коммунальных инфраструктур, что привело к их ненадлежащему состоянию. Кроме того, администрация поселения не оказала содействия в получении технических условий гражданам, желающим перевести квартиры на электрическое отопление.

На запрос Уполномоченного в сентябре 2013 года, накануне нового отопительного сезона 2013 – 2014 гг., прокуратура Нововаршавского района сообщила, что жильцы многоквартирных домов с. Славянка обеспечены индивидуальным газовым и электрическим отоплением, нарушенные жилищные права граждан восстановлены. Однако для получения такого результата жители сельского поселения вынуждены были длительное время обращаться в различные инстанции. А ведь по сути требовалось только надлежащее исполнение своих обязанностей теми, кто по закону должен работать исключительно в интересах граждан.

Неоднократно к Уполномоченному поступали жалобы на отсутствие надлежащего водоснабжения в населённых пунктах области. Подобные обращения были, в частности, из поселений Омского и Русско-Полянского районов, и доводы заявителей нашли своё полное подтверждение в ходе проверок.

Так, жительница Русско-Полянского района С. обратилась к Уполномоченному с жалобой на неисполнение администрацией района решения о внеочередном обеспечении её семьи жильём.

Помимо того, что семья с двумя несовершеннолетними детьми вынуждена проживать в жильё, которое признано для этого непригодным, вскоре после вынесения судом решения оказалась демонтированной единственная водоразборная колонка. Попытки автора обращения решить вопрос с водоснабжением в эксплуатирующей организации, а также в администрации района успехом не увенчались. Для восстановления права семьи с детьми на обеспечение водоснабжения потре-

бовались меры реагирования прокуратуры в отношении главы администрации района и директора организации, демонтировавшей водоразборную колонку.

Органы местного самоуправления как максимально приближенные к конкретным людям – жителям соответствующего муниципального образования либо поселения в наибольшей степени должны жить нуждами этих людей.

К сожалению, нередко они очень формально и равнодушно относятся к проблемам граждан, вынуждая их обращаться с жалобами в органы власти региона, а то и «уповать» на помощь высших должностных лиц государства. С такими ситуациями Уполномоченный сталкивается достаточно часто.

На личном приёме Уполномоченного в Омской областной организации общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» к нему обратилась 60-летняя инвалид 2-й группы Г. из г. Тюкалинска. Она проживает одна в старом частном доме, нуждающемся в серьёзном ремонте. Единственным источником дохода Г. является пенсия по инвалидности. Понимая, что только на пенсию она не сможет отремонтировать дом, Г. взяла в банке два кредита на сумму 159 тысяч рублей и ежемесячно выплачивает для их погашения суммы, составляющие более половины её пенсии. Выполнив основную часть работ за счет кредитных средств и имея необходимые материалы для завершения ремонта в целом, Г. обратилась в администрацию г. Тюкалинска с просьбой о содействии – выделении рабочих, поскольку собственными силами выполнить ремонт пенсионерка не в состоянии.

В письме главы городского поселения инвалиду 2-й группы было сказано, что строительной бригадой администрация города Тюкалинска не располагает, а контактные телефоны частных мастеров и бригад рабочих можно найти «в объявлениях, расклеенных в местах общего пользования». Нетрудно представить, какие эмоции может испытывать человек, получивший на свою просьбу о помощи подобный ответ от руководителя органа местного самоуправления.

Попытка Уполномоченного обратиться в интересах Г. как одиноко проживающего инвалида к главе Тюкалинского муниципального района также успехом не увенчалась. Со ссылкой на Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и.о. главы муниципального района известил Уполномоченного о направлении его обращения для рассмотрения по существу в Министерство труда и социального развития Омской области, так как правовых оснований для оказания физическим лицам материальной помощи в ремонте частных домовладений администрация района не имеет.



Наверное, сугубо с точки зрения закона ответ обоснован, но разве нельзя было к этому случаю подойти не с формальной позиции, а попытаться хотя бы одному инвалиду реально помочь, пусть не деньгами, но предоставлением рабочих-строителей? Похоже, что над этим никто и не задумывался. А между тем про направленность государственной политики на всестороннюю поддержку инвалидов органами власти всех уровней говорится повсюду немало.

Подобных примеров «заботы о народе» со стороны органов местного самоуправления можно привести достаточно. Поэтому хочется обратить внимание как органов исполнительной власти региона, так и органов местного самоуправления на положения статей 7 и 18 Конституции Российской Федерации, согласно которым политика нашего социального государства должна быть направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь человека, а в основе деятельности законодательной и исполнительной власти, а также местного самоуправления лежат права и свободы граждан.

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ, ВОЗНИКАЮЩИХ ПРИ УПРАВЛЕНИИ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ

Введение в нашем государстве института приватизации жилых помещений, а также значительное увеличение количества сделок по приобретению жилья в собственность привело к тому, что в многоквартирных домах в большей мере стали проживать не наниматели, а собственники жилых помещений. Изменение правового режима жилья повлекло и изменение способов управления им.

Действующий с марта 2005 года Жилищный кодекс Российской Федерации предоставил право собственникам помещений в многоквартирных домах самостоятельно выбрать способ управления своим домом.

Наибольшее распространение получило привлечение к обслуживанию многоквартирного дома управля-

ющей организации. При данном способе управляющая организация несёт перед собственниками помещений в многоквартирном доме ответственность за оказание всех услуг и выполнение работ, обеспечивающих надлежащее содержание общего имущества, а также за качество предоставления коммунальных услуг в зависимости от степени его благоустройства. Со своей стороны, собственники помещений обязаны ежемесячно оплачивать оказываемые им услуги.

Мониторинг ситуации в целом, а также анализ обращений жителей нашего региона к Уполномоченному свидетельствуют о том, что во взаимоотношениях собственников помещений в многоквартирных домах и управляющих организаций, их обслуживающих, нередко возникают существенные проблемы.

Анализ жалоб граждан позволяет сделать вывод о том, что нередко основой для этого является недостаточная правовая грамотность населения, а также пассивность наших сограждан. В течение многих десятилетий они проживали в квартирах государственного жилого фонда, и единственной их обязанностью была своевременная оплата коммунальных услуг (достаточно не высокая по сравнению со средними доходами) и выполнение текущего ремонта в занимаемой квартире. Всеми остальными вопросами занимались различные государственные службы.

Приватизация жилья изменила характер правоотношений в жилищной сфере, и гражданин-собственник жилого помещения стал в них основным субъектом, отвечающим за состояние не только своей квартиры, но и многоквартирного дома в целом. Теперь он должен вступать в договорные отношения с управляющей организацией, участвовать в решении всех вопросов, связанных с обслуживанием и поддержанием многоквартирного дома в надлежащем состоянии.

Многие из собственников жилья так и не осознали существенных перемен в своём правовом положении, по-прежнему полагая, что проблемы, возникающие с ремонтом общего имущества дома, ненадлежащим исполнением своих обязанностей управляющей компанией (далее – УК) должны решать исключительно органы власти различного уровня. Когда таким гражданам в аппарате Уполномоченного даются разъяснения о необходимости решения части вопросов путём проведения общего собрания собственников помещений, а части – путём обращения в суд, это вызывает крайне негативную реакцию. При этом значительная часть обратившихся не располагает информацией о содержании договора, заключённого с УК на обслуживание многоквартирного дома, не знает, проводилось ли общее собрание по выбору УК, не имеет представления, когда и на основании чего установлена плата за содержание и ремонт жилья.

Между тем нормы ЖК РФ, регулирующие порядок управления многоквартирным домом, предполагают активное участие в этом всех собственников помещений. Но практика показывает, что большинство граждан к этому либо не готово, либо просто не желает этим заниматься. Следствием же такой позиции являются различного рода нарушения их жилищных прав.

Решение наиболее важных вопросов, связанных с обеспечением благоприятных и безопасных условий проживания граждан в многоквартирных домах, надлежащего содержания общего имущества дома и его использования отнесено ЖК РФ к компетенции общего собрания собственников помещений. Процедура проведения общего собрания, его правомочность в принятии решений подробно приведены в законе.

Однако по изложенным причинам (безразличие либо нежелание ряда собственников помещений участвовать в них) проведение правомочных общих собраний нередко становится невозможным. Законодатель в данном случае предоставил право собственникам помещений проводить общие собрания в форме заочного голосования (статья 47 ЖК РФ), прописав основания и процедуру проведения общего собрания в такой форме. Как оказалось, подобная форма проведения общих собраний приобрела широкое распространение, но создала почву для определённых злоупотреблений.

Наибольшее распространение получило оформление подложных протоколов общих собраний собственников помещений, где фальсифицируются подписи граждан либо им предлагается расписаться в подписных листах, в которых отсутствуют сведения о повестке дня и формулировка вопросов, требующих ответа каждого собственника. Подобная практика используется в ходе борьбы управляющих организаций за многоквартирный дом при попытке собственников помещений отказаться от услуг одной из них.

Примером может служить обращение к Уполномоченному жителей многоквартирного дома по ул. 1-я Станционная в г. Омске. Заявители указали, что в октябре 2012 года общее собрание собственников квартир приняло решение о расторжении договора на обслуживание дома с ООО «Омск-Дом-Сервис», в том числе по причине увеличения управляющей организацией платы за содержание и ремонт жилья в одностороннем порядке. Новый договор на обслуживание дома был заключён с ООО «КТиИС». Общее собрание, принявшее это решение, было проведено в форме заочного голосования. Несмотря на это, первая УК оповестила жителей о продлении с ней договора на обслуживание дома, выставила квитанции на оплату своих услуг. Вновь избранный председатель и совет дома УК игнорировала, доступа к общему домовому имуществу новой УК не давала.

Проверка прокуратуры по данной жалобе подтвердила факт незаконного увеличения платы за содержание и ремонт жилья управляющей компанией без проведения общего собрания собственников, что повлекло применение мер административного воздействия к руководителю ООО «Омск-Дом-Сервис». С учётом наличия двух противоположных по содержанию решений общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, вопрос о том, какая из УК правомочна осуществлять обслуживание многоквартирного дома, его жителям рекомендовано разрешить в судебном порядке.

К сожалению, обращения к Уполномоченному по вопросам законности протоколов общих собраний собственников помещений и решений, принятых на их основе, не единичны. В этом случае гражданам разъясняется судебный порядок оспаривания законности решений общих собраний, которые, по их мнению, не проводились вообще или проводились с нарушением кворума, так как это наиболее эффективный способ защиты права в подобных случаях.

Договорные отношения предполагают равенство прав и обязанностей сторон договора. Предоставляя достаточно большие права в сфере жилищных правоотношений собственникам жилых помещений при осуществлении ими управления многоквартирным домом, законодатель исходил как из активной позиции собственников в этом вопросе, так и из добросовестности УК, осуществляющих обслуживание многоквартирных домов. Очевидно, что самым эффективным вариантом взаимодействия граждан и УК является их сотрудничество, предполагающее взаимный контроль: граждан – за качеством услуг и работ, выполняемых УК, а также за надлежащим расходованием поступающих средств, а УК – за полной и своевременной оплатой их услуг и работ.

Однако подобный тип отношений устанавливается далеко не всегда, так как не только собственники квартир не проявляют должной активности в решении проблем своего дома, но и УК не всегда квалифицированно и добросовестно исполняют свои обязанности по договору управления.

В частности, по сведениям Государственной жилищной инспекции Омской области, в 2012 году в данный орган поступило 4311 жалоб граждан на неудовлетворительную работу УК (из этого числа 3883 обращения по г. Омску и 428 – по районам области). В 2013 году только за 1-е полугодие поступило 2624 подобных жалобы (2389 – по г. Омску и 235 – по районам области).

Ранее приводился пример с УК, в одностороннем порядке повысившей плату за содержание и ремонт жилья, хотя этот вопрос должен решаться общим со-

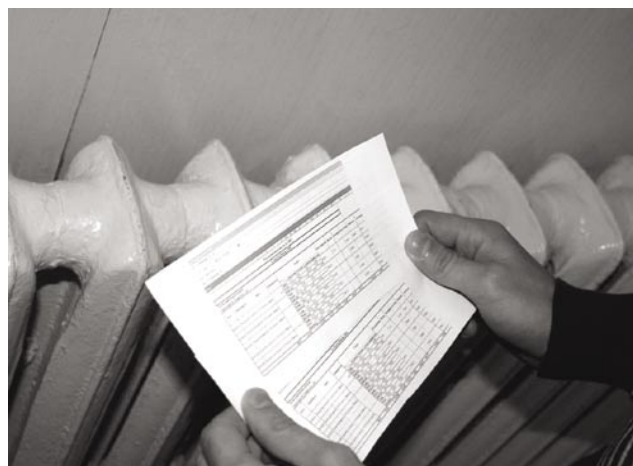
бранием собственников помещений многоквартирного дома. Подобного рода обращения поступали к Уполномоченному как в 2013 году, так и раньше, причём нередко УК в областном центре повышали оплату за свои услуги со ссылкой на решение городской администрации в отношении муниципального жилья, хотя жилья, принадлежащего гражданам на праве собственности, оно не касалось. Как правило, органы прокуратуры, проводившие по просьбе Уполномоченного проверки по таким жалобам, вносили свои представления в адрес руководителей УК.

Но и других нарушений в деятельности УК немало.

Трижды в 2013 году к Уполномоченному обращался 93-летний участник Великой Отечественной войны В., проживающий в многоквартирном доме на территории Кировского административного округа г. Омска. Приобретая на склоне лет отдельную однокомнатную благоустроенную квартиру в новом доме на средства, полученные в соответствии с Указом Президента РФ от 7 мая 2008 года № 714 «Об обеспечении жильём ветеранов Великой Отечественной войны 1941 – 1945 годов», В. одновременно получил и новые проблемы.

Первая же зима показала, что радиатор отопления в комнате не нагревается. Слесари УК несколько раз промывали радиатор, но это не дало положительного результата: температура в комнате была настолько низкой, что пожилой человек вынужден был находиться в квартире в верхней одежде и валенках и обогреваться электрическим радиатором. После неоднократных жалоб в ООО «УК «Уют», обслуживающее данный дом, слесари заявили, что отопление в комнате В. подключено неправильно, а устранение дефекта системы отопления может быть произведено только за счёт самого В.

На момент первого обращения к Уполномоченному престарелый участник войны неоднократно жаловался на низкую температуру в квартире не только в УК, но и в Администрацию г. Омска. К проверке по жалобе В. были привлечены прокуратура КАО г. Омска и Государственная жилищная инспекция Омской обла-



сти. Оказалось, что система центрального отопления в квартире не обеспечивает равномерный прогрев всех нагревательных приборов. Это послужило основанием для внесения прокуратурой представления в адрес руководителя УК.

Казалось бы, УК должна срочно исправить ситуацию в квартире В. Однако этого не произошло, и В. ещё дважды обращался к Уполномоченному с жалобой на бездействие управляющей организации. И вновь проводились проверки, а затем последовало привлечение должностного лица УК к административной ответственности за нарушение правил содержания и ремонта жилых домов и жилых помещений и внесение в УК прокуратурой округа ещё одного представления.

В целом к наиболее типичным жалобам на действия УК относятся следующие: игнорирование заявок жильцов; невозможность связаться с диспетчерской службой УК; непринятие мер по ремонту подвальных помещений и проведению там дезинсекции и дератизации; годами протекающие крыши и невозможность добиться от УК их ремонта; ненадлежащее содержание придомовой территории и тому подобное. Характерно, что плату за свои услуги в подавляющем большинстве УК регулярно получают.

В некоторых случаях Уполномоченный обращался в органы прокуратуры и жилищного надзора с просьбой провести проверку и принять необходимые меры реагирования в интересах граждан. Нередко же, когда из обращения было ясно, что УК просто уклоняются от исполнения своих обязанностей по договору управления многоквартирным домом, обратившимся разъяснялось право на отказ от услуг данной УК.

Но, как показывает практика, замена одной УК на другую представляет собой достаточно сложный процесс не только из-за возможности решить данный вопрос только путём проведения общего собрания собственников помещений, но и по причине различного рода противодействия прежней УК в передаче своих полномочий новой.

Например, в 2013 году к Уполномоченному обратились жители 12 многоквартирных домов Ленинского административного округа г. Омска по поводу нарушения их прав управляющей организацией ЗАО «Сибирьэнерго-Комфорт», договор с которой расторгнут ещё в 2010 году. Собственники помещений заключили договор на обслуживание их домов с ООО «Омск-Дом-Сервис», но прежняя УК без их согласия и ведома передала свои полномочия и всю документацию на дома ООО «УК ЖКО № 5». Заявители указали, что данная УК дома не обслуживает, но направляет жителям квитанции за содержание и ремонт жилья, а также незаконно удерживает у себя документы паспортной службы, затрудняя постановку граждан на регистрационный учёт и снятие с него.

Из приложенных к жалобе копий документов усматривалось, что вопросом истребования технической документации на дома и документов паспортной службы жильцов занимались органы полиции, прокуратуры, жилищного надзора, надзора в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, арбитражный суд, однако вся необходимая документация в избранную жильцами УК так и не была передана.

К сожалению, и проведенная по просьбе Уполномоченного проверка областной прокуратуры в полной мере права граждан не восстановила, хотя нашли своё подтверждение факты удержания ООО «УК «ЖКО № 5» паспортно-регистрационных документов на 10 многоквартирных домов. Истребование этих документов возможно только в судебном порядке.

Таким образом, очевидно, что проблем во взаимоотношениях УК и собственников жилья очень много, как бесспорно и то, что самым слабым звеном сложной системы ЖКХ является собственник помещения, хотя именно на его плечи ложится всё возрастающее бремя расходов на жилищно-коммунальные нужды. И если в УК, как правило, работают весьма опытные в этой сфере люди, а нередко в штате компаний есть и юристы, то граждане в большинстве своём далеки от правовых знаний, слабо информированы о способах защиты права, а это создает почву для нарушений со стороны недобросовестных УК.



Представляется, что одним из способов изменения ситуации, в первую очередь, является правовое просвещение граждан в сфере ЖКХ. Это особенно необходимо в сельской местности, так как в областном центре у граждан больше возможностей для получения правовых консультаций. Здесь существуют и КТОСы, занимающиеся в том числе и просветительской работой среди жителей определённых микрорайонов, а при необходимости оказывающие практическую помощь горожанам в конфликтных ситуациях с управляющими организациями.

Общение же с сельскими жителями показывает, что в основном они не знакомы со своими жилищными правами и обязанностями, не осознают, какие последствия наступают в результате приватизации жилья.

В этом плане помощь гражданам должны оказывать прежде всего органы местного самоуправления. И именно им следует держать на контроле ситуацию с управлением многоквартирными домами.

К сожалению, нередко многоквартирные дома на селе годами никем не управляются и не обслуживаются, в результате приходят в негодность их коммуникации, разрушается иное общее имущество, жильё переходит в категорию аварийного.

А между тем статья 161 Жилищного кодекса РФ обязывает орган местного самоуправления в случаях, когда собственники помещений в многоквартирном доме не выбрали способ управления им либо не реализовали решение о выборе способа управления домом, провести открытый конкурс по отбору управляющей организации.

Более того, часть 1.1. статьи 165 ЖК РФ обязывает органы местного самоуправления проводить внеплановые проверки деятельности управляющей организации по обращениям собственников помещений о невыполнении организацией обязанностей по договору управления многоквартирным домом. В случае подтверждения фактов, изложенных в таких обращениях, орган местного самоуправления инициирует проведение общего собрания собственников помещений для решения вопроса о расторжении договора с данной управляющей организацией и выборе иной организации либо иного способа управления домом.

Таким образом, в вопросах урегулирования взаимоотношений между собственниками жилых помещений в многоквартирных домах и управляющими компаниями органы местного самоуправления должны играть значимую роль, тем более что к этому их прямо обязывает закон.

О РАСХОДАХ НА ОБЩЕДОМОВЫЕ НУЖДЫ

Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» в состав платы граждан за коммунальные услуги была включена оплата расходов на общедомовые нужды (далее – ОДН), то есть оплата объемов коммунальных услуг, используемых для содержания общего имущества многоквартирного дома. И в идеале исчисляться расходы на ОДН должны как разница между показаниями общедомового прибора учёта и показаниями всех индивидуальных приборов учёта в помещениях многоквартирного дома.

Логика данного нормативного акта понятна: в условиях рыночной экономики оплате должны подлежать только фактически предоставленные услуги, а на собственниках помещений в многоквартирном доме лежит обязанность содержания не только своей квартиры, но и общедомового имущества.

Очевидно, что объективная система расчёта ОДН предполагает наличие двух составляющих: общедомового прибора учёта и индивидуальных приборов учёта в каждом помещении многоквартирного дома. Но в настоящее время это требование соблюдается только в отношении приборов учёта электроэнергии, приборами же учёта теплоснабжения и водоснабжения оборудованы не только далеко не все квартиры, но и большинство многоквартирных домов, особенно не являющихся новостройками.



К Уполномоченному и ранее поступали жалобы граждан по поводу завышенных расчётов оплаты электроэнергии в местах общего пользования, так как подобная оплата существует не первый год.

Так, инвалид 1-й группы М., проживающая в р.п. Кормилровка, обратилась к Уполномоченному с жалобой на то, что в их многоквартирном доме расходы на ОДН по электроснабжению явно завышены. Как указала М., на жильцов, добросовестно оплачивающих коммунальные услуги, поставщик электроэнергии возлагает расходы за жильцов-неплательщиков.

Проведённая по этой жалобе проверка органов прокуратуры установила, что управляющая многоквартирным домом организация при ежемесячной передаче сведений в ресурсоснабжающую организацию о показаниях общедомового и индивидуальных приборов учёта учитывала нулевой расход потребления электроэнергии теми жильцами, которые не передавали сведений в УК, вместо того, чтобы учитывать в этом случае среднемесячный объём потребления.

В результате потреблённая недобросовестными плательщиками электроэнергия, учтённая общедо-

мовым счётчиком, учитывалась как электроэнергия, использованная на ОДН. Кроме того, прокуратура установила, что и поставщик электроэнергии в нарушение правил предоставления коммунальных услуг не проводил проверку состояния индивидуальных приборов учёта и достоверности предоставленных потребителями сведений.

К сожалению, проверки по такого рода обращениям граждан проводятся не всегда столь тщательно, как в приведённом случае.

Дважды Уполномоченный обращался в прокуратуру г. Омска с просьбой провести проверку по обращению омиича Ф., который жаловался на резкое увеличение оплаты электроэнергии на ОДН после установки общедомового прибора учёта. Так же, как и М., Ф. указывал, что такое увеличение оплаты, скорее всего, вызвано тем, что под видом расходов на ОДН добросовестные жильцы оплачивают электроэнергию, потреблённую жильцами, не вносящими плату.

Ответ же прокуратуры по результатам проверки сводился к тому, что начисление платы за электроэнергию, потреблённую в местах общего пользования многоквартирного дома по месту проживания Ф., производилось поставщиком услуги, исходя из объёма потреблённой электроэнергии, определённого по показаниям общедомового прибора учёта. Поскольку данный ответ не содержал информации по вопросу, не вошла ли в состав оплаты за ОДН электроэнергия, потреблённая недобросовестными жильцами квартир, пришлось повторно обратиться к прокурору города Омска с просьбой проверить этот довод Ф. При этом было акцентировано внимание на положения пункта 40 постановления Правительства РФ от 6 мая 2011 г. «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов», согласно которым коммунальные расходы на ОДН – это исключительно плата за коммунальные услуги, потребляемые в процессе использования общего имущества в многоквартирном доме.

Но, к сожалению, и повторный ответ прокуратуры города не дал оценки доводам Ф., как не содержал и сведений о том, предоставляются ли поставщику электроэнергии показания индивидуальных приборов учёта, как часто это делается и всеми ли собственниками квартир.

Два приведённых примера ярко иллюстрируют роль «человеческого фактора» при рассмотрении аналогичных по доводам жалоб граждан. Добросовестный исполнитель проводит проверку полно и всесторонне, давая ответы на все поставленные автором обращения вопросы. В других же случаях можно получить ответ, состоящий из цитат норм закона и поверхностных выводов, вызывающих ощущение нежелания данного

органа помочь гражданину восстановить нарушенное право.

Особенно увеличилось количество обращений к Уполномоченному по поводу оплаты ОДН с момента появления в квитанциях сумм оплаты на общедомовые нужды за горячее и холодное водоснабжение. Некоторые жители региона недоумевали по поводу того, что вообще означают ОДН на эти виды коммунальных услуг, другие жаловались на значительные суммы, которые им необходимо было оплачивать на эти нужды.

И если объяснение тому, на основании чего появилась новая строка в квитанциях, дать несложно ссылкой на правовую норму, то вот растолковать заявителю, почему нередко оплата расходов на ОДН значительно превышала ежемесячные расходы жильцов квартиры, было невозможно.

Проверка по этим обращениям проводилась по просьбе Уполномоченного органами прокуратуры. В результате в ряде случаев было установлено неверное указание в квитанциях площади квартир и площади мест общего пользования многоквартирных домов, а также доли в общем имуществе многоквартирного дома, приходящейся на конкретного собственника квартиры, что влияло на правильность начисления расходов на ОДН.

Так, по жалобе омиички Л. органами прокуратуры было установлено, что ОАО «ТГК-11» и ОАО «Омскводоканал» при расчёте объёма услуг по горячему, холодному водоснабжению и водоотведению, потреблённых на ОДН в данном многоквартирном доме, использовали недостоверные данные о площадях дома, что привело к завышению платы за оказание этих коммунальных услуг.

Аналогичные выводы были сделаны прокуратурой г. Омска при проверке доводов обращений к Уполномоченному жителей дома № 78 по ул. 8 Линия, дома № 11-В по ул. Заозёрной, жителя Ленинского административного округа г. Омска С. и ряда других.

Однако, как было установлено позднее, основной причиной значительных начислений за горячее и холодное водоснабжение на ОДН явились завышенные нормативы потребления этих коммунальных услуг, утверждённые Региональной энергетической комиссией Омской области (далее – РЭК). Всем известно, что судебный спор по этому вопросу дошел и до Верховного Суда Российской Федерации.

Впоследствии, впрочем, выяснилось, что и сами тарифы, утверждённые РЭК, в ряде случаев устанавливались на основе неправомерно включенных в расчеты затраты предприятий-монополистов на цели, весьма далекие от нужд простых граждан, что стало поводом для соответствующих проверок правоохранительных органов.

Тем не менее в конечном итоге нормативы пересмотрены, они снизились.

Но вызывает недоумение: почему РЭК Омской области, орган исполнительной власти, призванный осуществлять региональный государственный контроль в сфере коммунального комплекса, одной из важных задач которого является обеспечение экономической обоснованности затрат, включаемых в состав регулируемых цен и тарифов, и доступности для потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса, так непрофессионально подошла к решению столь значимого для населения области вопроса? А ведь такой серьёзный «промах» РЭК, сработавшей не на интересы населения, а, фактически, в угоду поставщикам коммунальных услуг, сослужил недобрую службу авторитету всей региональной власти.

Президент России В.В. Путин, отвечая на вопросы «прямой линии» в апреле 2013 года о росте тарифов, отметил, что в сфере ЖКХ накопилось много проблем, более 60% объектов находится в неудовлетворительном состоянии, перекладывать же всю нагрузку на плечи граждан – значит решать эти проблемы варварским способом.

Актуальность изложенного объясняется еще и тем, что в 2015 году планируется введение оплаты ОДН по теплоснабжению. Следовательно, на РЭК вновь будет возложена обязанность расчёта норматива потребления данной коммунальной услуги. Остается надеяться, что из ошибок, допущенных РЭК в 2012 году и принудительно исправленных в 2013 году, будут извлечены правильные уроки и ситуация, подобная изложенной, не повторится.

СОБЛЮДЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ЛИЦ ИЗ ИХ ЧИСЛА

В 2013 году произошли значительные изменения в обеспечении жилищных прав детей-сирот и лиц из их числа.

Несмотря на то, что по-прежнему основным нормативным актом, регулирующим права данной категории граждан, является Федеральный закон от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон № 159-ФЗ), статья 8 данного закона, регламентирующая обеспечение жилищных прав сирот, с 1 января 2013 года действует в иной редакции.

Если раньше сиротам и лицам из их числа предоставлялись жилые помещения по договорам социального найма, то с 1 января 2013 года им однократно должны предоставляться благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

Данные жилые помещения предоставляются сиротам по достижении возраста 18 лет, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия.

Основания возникновения права на обеспечение жильём остались прежними: окончание срока пребывания в образовательных организациях, учреждениях социального обслуживания населения, учреждениях системы здравоохранения; завершение получения профессионального образования; окончание прохождения военной службы по призыву либо окончание отбывания наказания в виде лишения свободы в исправительных учреждениях.

В новой редакции статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ впервые прописаны критерии невозможности проживания сироты в ранее занимаемом жилом помещении, что даёт основания для обеспечения его жильём специализированного фонда даже при наличии закреплённого за ним помещения.

В отличие от ранее действовавшего порядка постановки детей-сирот на жилищный учёт органами местного самоуправления, в настоящее время формирование списка сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, возложено на уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации. В нашем регионе этим органом является Министерство образования Омской области. Определён законом и возраст, с которого осуществляется постановка сироты на жилищный учёт – 14 лет.

Новшеством стала и часть 9 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ, согласно которой право на обеспечение жилыми помещениями по основаниям и в порядке, которые предусмотрены настоящей статьёй, сохраняется за лицами, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, до фактического обеспечения их жилыми помещениями.

Соответствующие изменения появились и в ЖК РФ.

Так, из части 2 статьи 57 ЖК РФ исключены дети-сироты и лица из их числа, как граждане, имевшие право на внеочередное обеспечение жилым помещением по договору социального найма.

При этом ЖК РФ дополнен новыми нормами: статьёй 98.1 – «Назначение жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа», частью 5 статьи 103, предусматривающей невозможность выселения лиц данной категории из специализированных жилых помещений без предоставления других благоустроенных жилых помещений, находящихся в границах соответствующего населённого пункта, а также статьёй 109.1 – «Предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей и лицам из их числа».

В нашем регионе вопросы жилищного учёта детей-сирот и лиц из их числа и обеспечения их жилыми помещениями регулируются Законом Омской области от 28.12.2005 г. № 722-ОЗ «О государственной политике Омской области в жилищной сфере» и постановлением Правительства Омской области от 19.12.2012 г. № 284-п «Об отдельных вопросах обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и лиц из их числа».

Перечисленные изменения в законодательстве, с одной стороны, устранили ряд ранее существовавших правовых пробелов, установили более чёткие и единые для всех субъектов РФ критерии оснований и порядка жилищного учёта детей-сирот, сделали невозможным легкомысленное либо криминальное распоряжение полученным ими жильём в течение, как минимум, пяти лет, а, с другой стороны, повлекли за собой ряд новых проблем.

В первую очередь, в регионе необходимо создать специализированный жилищный фонд. Количество жилья в этом фонде должно быть значительным, так как по истечении 5 либо 10 лет пользования сиротой жилым помещением оно будет переведено в статус муниципального, с сиротой будет заключён договор социального найма жилого помещения, и у него возникнет право на его приватизацию. Естественно, что на решение подобной задачи потребуется определенное время, а также немалые финансовые средства.

Поскольку в Омской области ситуация с обеспечением жилыми помещениями сирот является сложной в течение уже ряда лет по причине недостаточности средств, выделявшихся на эти цели, многие граждане указанной категории вынуждены были отстаивать своё право на льготное обеспечение жильём в судебном порядке.

Неоднократно в докладах Уполномоченного отмечалось, что нельзя признать нормальным положение дел, когда права сироты, которому законом предусматривалось внеочередное предоставление жилого помещения, нарушаются дважды: сначала он многие годы стоит во «внеочередной» жилищной очереди, а потом ещё и обеспечивается жильём после тех, кто в очередь поставлен гораздо позже, но имеет на руках судебное решение. Однако и среди сирот, обратившихся в суд для защиты своего права, возникла своя очередь, поскольку исполнение судебных решений, опять же ввиду недостаточности выделяемых на эти цели регионом средств, идет очень медленно.

Так, в 2013 году на исполнении в Управлении Федеральной службы судебных приставов по Омской области находилось 1115 исполнительных производств о предоставлении жилых помещений детям-сиротам и лицам из их числа. Окончено и прекращено за год 596 производств, 585 из них – фактическим исполнением,

10 – по причине отзыва исполнительного документа, 1 исполнительное производство прекращено.

На 01.01.2014 г. остались неисполненными 519 производств в отношении 241 взыскателя, из них в отношении 202 взыскателей – о предоставлении жилого помещения по договору социального найма. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что из оставшихся неисполненными одно производство возбуждено ещё в 2011 году, 150 – в 2012 году.

Изменение законодательства обозначило проблему в исполнении судебных решений, вынесенных до 1 января 2013 года. В соответствии с ними сироты должны быть обеспечены жилыми помещениями по договору социального найма, как это было предусмотрено законом ранее.

В докладе за 2012 год Уполномоченный обращал внимание органов власти региона на то, что с 1 января 2013 года подобные решения судами выносятся не будут, а для исполнения уже вынесенных необходимо в обязательном порядке предусмотреть в бюджете области соответствующие расходы, что позволило бы обеспечить жилищные права детей-сирот и лиц из их числа.

Однако такие средства в областной бюджет 2013 года заложены не были. В результате мы вынуждены констатировать невозможность исполнения судебных решений, являющихся в соответствии с частью 2 статьи 13 Гражданского процессуального кодекса РФ обязательными для всех без исключения органов государственной власти и подлежащих неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

В первом полугодии 2013 года по инициативе Управления Федеральной службы судебных приставов по Омской области проводились несколько совещаний с участием представителей органов исполнительной власти региона, на которые возложено обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, прокуратуры Омской области, Уполномоченного Омской области по правам человека и Уполномоченного при Губернаторе Омской области по правам ребёнка. Их целью было в том числе разрешение возникшей ситуации с исполнением судебных решений о предоставлении сиротам жилых помещений по договорам социального найма.

Впоследствии стало известно, что в июле 2013 года в Закон Омской области «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» были внесены изменения в части перераспределения бюджетных средств в размере 36240,604 тыс. рублей для приобретения жилых помещений и последующего предоставления детям-сиротам по договорам социального найма. По данным прокуратуры Омской области, указанные средства позволяют обеспечить исполнение 32 судебных решений.

Безусловно, факт позитивный, свидетельствующий о готовности региональных органов власти активизировать свои усилия по разрешению указанных проблем. Однако же нельзя забывать и о том, что количество неисполненных решений более чем в 6 раз превышает приведенную цифру, и другие судебные решения также должны быть исполнены.

По сведениям Министерства образования Омской области, в список детей-сирот и лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда, на 01.01.2014 г. было включено 4508 человек, из них в возрасте 18 лет и старше – 2816. Следовательно, именно эти 2816 лиц из числа детей-сирот имеют уже сейчас право на получение жилого помещения.

Между тем в 2013 году предоставлены жилые помещения специализированного жилищного фонда только 362 сиротам, 244 из которых имели решение суда. Сам факт наличия судебных решений о предоставлении лицам из числа детей-сирот жилых помещений специализированного жилищного фонда свидетельствует о том, что право этих граждан на своевременное обеспечение жильём в установленном законом с 1 января 2013 года порядке нарушается. Поэтому признать темпы обеспечения лиц из числа детей-сирот жилыми помещениями достаточными нельзя, и требуется значительное увеличение регионального специализированного жилищного фонда для того, чтобы было соблюдено гарантированное федеральным законодательством право на жилище данной категории граждан.

Необходимо отметить, что жалобы от детей-сирот и лиц из их числа поступают к Уполномоченному ежегодно. Содержание обращений, в основном, типично: длительное непредоставление жилья либо длительное неисполнение судебного решения об обеспечении жилым помещением во внеочередном порядке.

В предыдущие годы незначительное количество жалоб было вызвано отказом в постановке сирот на жилищный учёт. Как правило, основанием для этого являлось наличие у сироты закреплённого жилого помещения, что по ранее действовавшему закону являлось препятствием для обеспечения жильём в льготном порядке.

В 2013 году к Уполномоченному стали поступать обращения от лиц из числа детей-сирот старше 23 лет об отказе Министерства образования Омской области включить их в список лиц, подлежащих обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда (далее – список).

Ранее упоминалось, что частью 9 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ сохранено право на обеспечение жилыми помещениями по основаниям и в порядке, предусмотренными статьёй 8 Закона, детей-сирот и лиц из их числа, достигших возраста 23 лет до фактического обе-



спечения их жилыми помещениями. Естественно предположить, что введение такой специальной нормы должно означать расширение круга лиц из числа детей-сирот, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями, за счёт отмены возрастных ограничений.

Однако Министерство образования Омской области заняло иную позицию: лица из числа детей-сирот старше 23 лет должны в судебном порядке подтверждать своё право на обеспечение жилыми помещениями в льготном порядке и на включение в соответствующий список.

При рассмотрении заявления 29-летней омички М., которая как раз и столкнулась с отказом регионального Минобра в праве быть включенной в льготный список, Уполномоченный обратился в прокуратуру Омской области с просьбой проверить обоснованность действий министерства с учётом положений указанного Федерального закона.

Но областная прокуратура не усмотрела нарушения права на жилище М., сославшись на то, что у неё отсутствует статус лица из числа детей-сирот, а также нереализованное право на обеспечение жилым помещением, так как до 23-летнего возраста М. в Администрацию г. Омска с заявлением о постановке на жилищный учёт не обращалась.

Согласиться с такой точкой зрения сложно.

С момента вступления в законную силу Федерального закона № 159-ФЗ государство взяло на себя обязательства по обеспечению детей-сирот и лиц из их числа, не имеющих закреплённого жилья, жилыми помещениями по договору социального найма во внеочередном порядке.

Внеочередное обеспечение означало, что у сироты возникало право на получение жилья сразу же по наступлению перечисленных в статье 8 Федерального закона № 159-ФЗ обстоятельств: по окончании пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания, а также в учреждениях всех видов профессионального образования либо по окончании службы в рядах Вооружённых Сил РФ, либо

после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

Внеочередное обеспечение сирот жилыми помещениями законодательством РФ не предусматривало такого условия, как постановка гражданина на учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Вопрос о порядке реализации права на предоставление жилого помещения вне очереди разъяснялся Верховным Судом РФ в Обзоре судебной практики за 3 квартал 2007 г., утверждённой постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 07.11.2007 г., следующим образом: предусмотренное ЖК РФ внеочередное предоставление жилого помещения не предполагает включения гражданина в какую-либо очередь. Право граждан на получение жилого помещения вне очереди не было поставлено ЖК РФ в зависимость от наличия или отсутствия иных лиц, также имеющих право на получение жилого помещения вне очереди. Поэтому указанное право подлежало реализации вне зависимости от перечисленных обстоятельств.

В связи с этим дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из их числа не должны были приниматься на учёт в качестве нуждающихся в предоставлении жилых помещений вне очереди по договорам социального найма. Соответственно, отсутствие лица на жилищном учёте до 1 января 2013 г. не должно лишать его права на обеспечение жилым помещением специализированного жилищного фонда для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в соответствии с новым порядком, введенным с 1 января 2013 года.

Более того, обязанность по обеспечению реализации детьми-сиротами права на жилище лежала на органах опеки и попечительства либо учреждениях, в которых находились дети-сироты. Именно эти органы и учреждения в качестве законных представителей сирот должны были принимать меры по своевременному выявлению обстоятельств, дающих право сироте получить жилое помещение вне очереди.

В ежегодных докладах Уполномоченного неоднократно обращалось внимание органов власти региона на не всегда надлежащее выполнение обязанностей по обеспечению права сирот на жилище со стороны указанных выше органов и учреждений. Это касалось как непринятия мер по передаче необходимых документов в отношении сирот органам местного самоуправления, обязанным предоставлять жильё вне очереди, так и игнорирования фактов незаконного и необоснованного закрепления за детьми, оставшимися без попечения родителей, жилых помещений.

Как правило, именно из-за недоработки законных представителей детей-сирот последние не смогли вовремя реализовать своё право на жилище, что, по всей

видимости, и учёл законодатель, дополнив статью 8 Федерального закона № 159-ФЗ частью 9.

Указав на сохранение права на льготное обеспечение жилыми помещениями за лицами, которые относились не только к детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, но и к лицам из их числа, достигшим возраста 23 лет, законодатель не выдвинул никаких дополнительных условий для лиц из числа детей-сирот, «перешагнувших» 23-летний возраст.

Следовательно, лица из числа детей-сирот, нуждаемость которых в обеспечении жилым помещением возникла до 23 лет, и ранее не получавшие жилья, в соответствии с Федеральным законом № 159-ФЗ должны включаться уполномоченным органом исполнительной власти региона в соответствующий список и обеспечиваться жилыми помещениями специализированного жилищного фонда.

Аналогичная позиция изложена Министерством образования и науки РФ в письме от 8 октября 2012 года № ИР-864/07 «О направлении рекомендаций».

Создание препятствий для «возрастных» лиц из числа детей-сирот в виде направления их в суд для подтверждения права на включение в список нуждающихся в жилых помещениях влечёт за собой не только дополнительные сложности для этих граждан, но и лишает органы региональной власти возможности иметь объективные данные о количестве лиц, нуждающихся в предоставлении жилого помещения специализированного фонда. Между тем от этого зависит объективное планирование необходимых на указанные цели бюджетных средств и своевременное обеспечение данной льготной категории граждан жилыми помещениями.

Обобщая изложенные в разделе проблемы реализации права граждан на жилище, с целью устранения отмеченных недостатков представляется возможным предложить следующее:

1. Правительству Омской области, Администрации города Омска, администрациям муниципальных районов области принять меры к увеличению государственного и муниципального жилищных фондов коммерческого использования в целях создания условий для обеспечения права на жилище малообеспеченных граждан, состоящих на соответствующем учёте.

2. Правительству Омской области, Законодательному Собранию Омской области внести изменения в Закон Омской области от 25.12.2012 г. № 1500-ОЗ «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов», обеспечивающие исполнение вынесенных до 1 января 2013 года судебных решений об обеспечении жилыми помещениями по договорам найма вне очереди лиц из числа детей-сирот.

3. Министерству образования Омской области производить постановку на жилищный учёт лиц из числа детей-сирот в соответствии с требованиями части 9 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ.

4. Органам местного самоуправления:

– исключить факты необоснованных отказов в постановке на жилищный учёт, а также постановки на жилищный учёт граждан, не имеющих к тому законных оснований;

– организовать работу по правовому просвещению граждан в сфере управления многоквартирными домами (особенно это необходимо в сельских районах области);

– обеспечить контроль своевременности выбора жителями многоквартирных домов способа управления этими домами, в установленных законом случаях принимать необходимые меры к выбору управляющей организации.

5. Администрациям городских и сельских поселений региона неукоснительно соблюдать обязанность по организации электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения и снабжения населения топливом в соответствии с положениями статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

6. Государственной жилищной инспекции Омской области и органам прокуратуры внимательнее относиться к рассмотрению жалоб на действия либо бездействие управляющих организаций, нарушающих жилищные права граждан, а также жалоб на завышенное начисление оплаты за ОДН.

7. Региональной энергетической комиссии Омской области исключить факты установления экономически необоснованных нормативов потребления коммунальных услуг в ущерб интересам граждан-потребителей.

среды Омской области» (далее – государственная программа «Охрана окружающей среды Омской области»), обозначившая своей целью повышение уровня экологической безопасности, сохранение природных систем, рациональное природопользование.



Впервые в Омской области был проведен Молодежный экологический форум, состоявшийся из многочисленных экологических акций:

«Чистая вода, «Чистая река», «Чистый лес», «Миллион деревьев» и другие. По данным Министерства природных ресурсов и экологии Омской области, в этих и других мероприятиях эколого-просветительской тематики приняли участие свыше 335 тысяч человек.

За год в Омском Прииртышье создано пять особо охраняемых природных территорий регионального значения, включая «Озеро Ленёво» в Муромцевском муниципальном районе.

Живой диалог органов исполнительной власти с общественными экологическими организациями, привлечение к участию в решении задач охраны окружающей среды активных слоев молодежи должны в перспективе принести позитивные плоды и со временем сформировать правильное экологическое мышление у наших сограждан.

Вместе с тем, анализируя положение дел в области охраны окружающей среды, приходится отметить, что имеющийся объем проблем в указанной сфере не позволяет считать условия жизни жителей нашего региона комфортными и экологически безопасными.

Подавляющее большинство промышленных предприятий, являющихся основными загрязнителями атмосферного воздуха, воды и земельных площадей, вплотную примыкают или непосредственно расположены в жилых районах г. Омска. В настоящее время



около 2000 различных организаций оказывают негативное влияние на городскую среду, их них более 760 – промышленные предприятия.

К началу 2013 года население, проживающее в границах ориентировочных санитарно-защитных зон предприятий города (в соответствии с санитарной классификацией), составило почти 32,5 тысячи человек. При этом действующая санитарно-защитная зона с необходимыми проектами, то есть с расчетами рассеивания загрязнений атмосферного воздуха и физического воздействия на атмосферный воздух, имеется лишь на 1537 объектах, что составляет примерно 77% от общего количества организаций-загрязнителей. Следовательно, каждое третье предприятие, не имея защитных зон, оказывает прямое негативное воздействие на условия жизни людей.

Положения статьи 16 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – ФЗ «Об охране окружающей среды») к видам негативного воздействия на окружающую среду относят выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ, сбросы вредных веществ в различные водоемы и на водосборные площади, загрязнение недр, почв, размещение отходов производства и потребления, а также загрязнение окружающей среды шумом, теплом, электромагнитными, ионизирующими и другими видами физических воздействий.

Как показывает мониторинг ситуации, наиболее актуальными для нашего региона как раз и являются вопросы, связанные с загрязнением атмосферного воздуха в г. Омске, низким качеством водных ресурсов в областном центре и сельских районах Омской области, нарушения, допускаемые при обращении с отходами производства и потребления, а также не всегда эффективная деятельность органов власти по обеспечению охраны окружающей среды и обеспечению экологической безопасности.

ЗАГРЯЗНЕНИЕ АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА И ВОДЫ

Несмотря на то, что по официальным данным Министерства природных ресурсов и экологии Омской области (далее – Минприроды Омской области), опубликованным в Докладе «О состоянии и об охране окружающей среды в Омской области в 2012 году», комплексный индекс загрязнения атмосферы за последние 15 лет существенно снизился, по-прежнему сложно говорить о том, что уровень загрязнения атмосферного воздуха в г. Омске не вызывает беспокойства.

В 2013 году хозяйствующие субъекты, осуществляющие свою деятельность на территории Омской области, неоднократно нарушали нормативы выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный

1.1.5. ПРАВА ГРАЖДАН НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ



Статья 42

Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Общеизвестно, что загрязнение окружающей среды не знает границ, оно воздействует на миллиарды людей во всем мире, отравляя жителей нашей планеты. По данным Всемирной организации здравоохранения, около 25% всех смертей на Земле, так или иначе, связано с экологическими факторами. Загрязнение окружающей среды не только провоцирует возникновение хронических заболеваний, рождение больных детей, но и сокращение общей продолжительности жизни человека.

Провозглашенные Конституцией Российской Федерации права на благоприятную окружающую среду и охрану здоровья являются одними из основных естественных прав человека. Гарантируя эти права для каждого, Конституция особо отмечает право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Согласно Указу Президента России от 10 августа 2012 года минувший год был объявлен в нашем государстве Годом охраны окружающей среды.

В целях реализации данного Указа Правительством Омской области был разработан соответствующий План мероприятий на 2013 год.

Главной особенностью его выполнения стало то, что не только региональные органы власти и органы местного самоуправления проводили работу по улучшению экологической обстановки, занимались восстановлением уникальных природных объектов, защитой и охраной лесов и животного мира, но и представители общественных организаций и, что особенно важно, большое количество молодежи, включая школьников и студентов, были вовлечены в эти процессы.

Постановлением Правительства Омской области от 15 октября 2013 г. № 255-п утверждена государственная программа Омской области «Охрана окружающей

воздух либо вообще работали в отсутствие у них соответствующих разрешений.

Неоднократно в течение года жителями областного центра отмечался неприятный «промышленный» запах, появлявшийся в различных районах города. Он затруднял дыхание, не позволял открыть в квартирах окна или выйти на прогулку с ребёнком.

Причем, по данным специалистов Управления Роспотребнадзора по Омской области, основные выбросы отходов производства в атмосферу неслучайно приходились на выходные и праздничные дни, вечернее и ночное время, то есть на такие периоды, когда контролирующим органам затруднительно зафиксировать нарушение. Похоже, что администрация предприятий, склонных к совершению подобных действий, осознанно пренебрегает правилами экологической безопасности и делает все, чтобы уйти от ответственности.

Тем не менее при помощи средств инструментального контроля за выбросами вредных веществ в атмосферный воздух выявлены десятки нарушителей природоохранного законодательства.

В 2013 году судами было удовлетворено 23 исковых заявления Минприроды с требованием о прекращении (приостановлении) действия источников выбросов вредных веществ в атмосферный воздух, в том числе и в отношении целого ряда организаций из сельских районов. Среди них ООО «Молочный завод «Кормиловский», ООО «Большереченская ДПМК», БУ ООО «ОСББЖ по Исилькульскому району, Администрация Грибановского сельского поселения Марьяновского района, Администрация Алексеевского сельского поселения Москаленского района, Администрация Артынского сельского поселения Муромцевского района, Администрация Розовского поселения Омского района и ряд других.

В связи с превышением оксида и диоксида азота на источниках загрязнения ООО «Промрыбпродукт», превышением оксида углерода в 1,1 раза, оксида и диоксида азота в 2,1 раза ПК «Стройдеталь», превышением концентраций оксида углерода в 2,7 раза, оксида и диоксида азота в 2,7 раза, сернистого ангидрида в 1,4 раза ООО «СтройВК», превышением концентраций оксида и диоксида азота в 1,8 раза ООО ПМК «Стройсервис» руководители указанных предприятий были привлечены к административной ответственности.

При проведении природоохранных мероприятий было выявлено, что, например, ООО «Омский стекольный завод» вообще не имело разрешения на выброс загрязняющих веществ в атмосферный воздух. Между тем проверка установила, что и здесь осуществлялся выброс оксида углерода, оксида и диоксида азота.

Деятельность ООО «Рост-Гарант», специализирующегося на ремонте грузовых автомобилей и сельско-

хозяйственной техники, была признана судом противоречащей требованиям законодательства об охране атмосферного воздуха, а руководитель привлечен к административной ответственности, потому что эксплуатация стационарных источников загрязняющих веществ на предприятии происходила в отсутствие разрешения на выбросы, а документация о предельно допустимых выбросах даже не разрабатывалась.

Однако нарушения допускались и теми юридическими лицами, которые, имея соответствующие разрешения, не соблюдали установленные нормативы.

Например, ООО «Молзавод «Таврический» были превышены установленные нормативы допустимых выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в 2 раза по оксиду углерода и в 2,9 раза – по диоксиду азота. Зафиксировано превышение в 12,9 раза по оксиду углерода и в 1,2 раза по диоксиду азота на источниках загрязнения ООО «Газпромнефть-Восток». В 13 раз был превышен норматив выбросов по оксиду азота и в 68 раз по взвешенным частицам ООО «Завод кольцевых заготовок».

Во всех указанных случаях нарушители были привлечены к административной ответственности.

По сведениям Министерства природных ресурсов и экологии Омской области, в 2013 году насчитывалось более 880 юридических и физических лиц, имеющих источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, а количество самих источников негативного воздействия на атмосферный воздух, зарегистрированных в области, по состоянию на 30.06.2013 г., превысило 5800.

Безусловно, реализация природоохранных мероприятий дает свои положительные результаты.

Проверки предприятий, приведение их деятельности в соответствие с требованиями экологического законодательства, модернизация улавливающего и обезвреживающего оборудования, привлечение к ответственности виновных при выявлении нарушений, – всё это привело к тому, что индекс загрязнения атмосферы (ИЗА), учитывающий концентрацию наиболее вредных для человека веществ – формальдегида, бензпирена, оксида и диоксида азота, оксида углерода, – в г. Омске в 2012 году снизился вдвое по сравнению с 1998 годом – с 17 до 8.

Однако идеализировать ситуацию и самоуспокаиваться пока рано, ведь снижение суммарных объемов выбросов (более 700 тыс. тонн в 1990 году и 291 тыс. тонн в 2012 году), связано, прежде всего, с переводом теплоэнергетических установок с мазута на природный газ и модернизацией производственных процессов.

Характерным примером может служить ОАО «Газпромнефть-Омский НПЗ», за двадцать лет снизивший почти в 5 раз объемы выбросов вредных веществ.

Однако ОАО «ТГК – 11», за тот же период сокративший выбросы в 2 раза, или на 100 тыс. тонн, в 2013 году неоднократно становился предметом критики со стороны экологических организаций и жителей Омска. Да и Управление Росприроднадзора по Омской области так же, как и Омская межрайонная природоохранная прокуратура, не обделили своим вниманием это юридическое лицо и его структурные подразделения.



В частности, было установлено, что на золоотвале ТЭЦ-4, которая входит в ОАО «ТГК – 11», в районе села Новоалександровка на части полигона не производилось орошение золоотвалов, отходы размещались в не отведенных для этого местах. В результате происходило загрязнение атмосферного воздуха и прилегающей территории частицами золы, что вызывало обоснованное беспокойство граждан и их неоднократные обращения в соответствующие органы с требованием привлечь предприятие-загрязнитель к ответственности.

За несоблюдение экологических требований при эксплуатации предприятия ОАО «ТГК-11» было подвергнуто наказанию в виде штрафа по статье 8.1 КоАП РФ. Вопрос только в том, что максимальный размер штрафа по данной статье для должностных лиц – 5 тысяч рублей, для юридических лиц – 100 тысяч рублей. Вряд ли подобные санкции сопоставимы с тем ущербом, которые наносят правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования.

Неоднократно отмечалось в ежегодных докладах Уполномоченного, что существенным изъяном в сфере экологического мониторинга на территории Омской области является недостаточное количество постов наблюдения за состоянием атмосферного воздуха в г. Омске, «сокращенная» программа наблюдений, когда контролируются не все загрязняющие воздух и воду примеси, а также отсутствие комплексных наблюдений за состоянием окружающей среды.

Так, Федеральное государственное бюджетное учреждение «Обь-Иртышское управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» (далее – ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС»), располагая шестью стационарными постами государственной службы наблюдений за состоянием окружающей среды

и двумя постами региональной сети наблюдений, производит отбор проб воздуха на содержание только 25 вредных веществ 3 раза в сутки.

В 2013 году на постах контроля было зафиксировано превышение предельно допустимых концентраций вредных веществ на территории всех округов города Омска: оксида углерода в Центральном и Советском административных округах, хлорида водорода и пыли в Центральном, Советском и Кировском, фенола, сажи и формальдегида – в Октябрьском административном округе г. Омска.

Министерством природных ресурсов и экологии Омской области в первом полугодии 2013 года введены в действие два автоматизированных стационарных поста наблюдений – станции контроля качества атмосферы «Скат», оборудованные по последнему слову техники и контролирующие качество атмосферного воздуха в непрерывном режиме.

Места расположений данных постов выбраны в соответствии с правилами контроля качества воздуха территорий населенных пунктов, установленных ГОСТ 17.2.3.01-86 «Охрана природы. Атмосфера. Правила контроля качества воздуха населенных пунктов»: в селитебной (жилой) зоне на левом берегу, в относительном удалении от промышленных зон и крупных автомагистралей, и вблизи участка с интенсивным движением автотранспорта по улице 10 лет Октября в районе влияния ТЭЦ-5.

Приобретенное оборудование выполняет функции опорных стационарных постов, которые предназначены для выявления долговременных изменений содержания основных и наиболее распространенных загрязняющих веществ: оксида и диоксида азота, аммиака, ангидрида и диоксида серы, оксида углерода, озона и пыли.

При этом известно, что на территории г. Омска выбрасывается в атмосферу около 200 загрязняющих веществ, из которых 18 обладают канцерогенной активностью. Пока же у нас оценивается степень концентрации не более чем 33 веществ, а концентрация остальных по-прежнему неизвестна.

Разумеется, дополнительное оснащение постов соответствующими приборами и индикаторами, способными распознавать более широкий спектр загрязняющих веществ, требует отдельного финансирования. Тем не менее, стремиться решить эту задачу для получения наиболее объективных данных о состоянии атмосферного воздуха необходимо. К тому же это позволит эффективно использовать весь потенциал нового оборудования.

В соответствии с положениями статьи 45 ФЗ «Об охране окружающей среды» юридические и физические лица, осуществляющие эксплуатацию автомобиль-

ных и иных оказывающих негативное воздействие на окружающую среду транспортных средств, обязаны соблюдать нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов, а также принимать меры по обезвреживанию загрязняющих веществ, в том числе их нейтрализации, снижению уровня шума и иного негативного воздействия на окружающую среду.

К сожалению, выполнение таких обязанностей при эксплуатации автотранспорта происходит далеко не всегда.

На состоявшемся в декабре 2013 года IV Экологическом съезде министр природных ресурсов и экологии РФ С.Е. Донской даже назвал автотранспорт основным загрязнителем воздуха в нашей стране.

Несмотря на принимаемый последнее время в нашем государстве комплекс мер, направленных на снижение количества выбросов от автомобилей, в числе которых развитие рынка газомоторного топлива, введение утилизационного сбора на автотранспорт и ряд других, увеличивающееся количество автомашин отрицательно сказывается на экологической обстановке.



Проблема эта хорошо знакома и жителям нашего региона. В общем количестве выбросов на территории г. Омска доля загрязнений от автотранспорта составляет около 30%, на территории области еще больше – 47%. Население, проживающее вблизи автомагистралей, испытывает вредное воздействие высоких концентраций таких веществ, как диоксид азота, взвешенные вещества, сероводород, формальдегид, окись углерода и других.

Так, только в ходе проведения в 2013 году операции «Чистый воздух», организованной Администрацией города Омска с участием государственных природоохранных органов, представителей общественных организаций, ученых-экологов, было выявлено 10 случаев превышения предельно допустимых концентраций (ПДК) по формальдегиду и пыли на территории Октябрьского округа, случаи превышения ПДК по хлористому водороду на территории Центрального и

Кировского округов, а также превышения ПДК по этилбензолу на территории Советского округа.

Городская общественная организация «Омское общество автомобилистов» при проведении технического осмотра более чем полутора тысяч единиц автотранспорта выявила и направила на ремонт около 250 автомобилей с превышением содержания вредных веществ в отработанных газах.

При проведении проверки на муниципальных транспортных предприятиях г. Омска комиссией, в состав которой входили специалисты государственных природоохранных органов, представители общественных организаций и ученые-экологи, также был выявлен и возвращен на ремонт 51 пассажирский автобус, техническое состояние которых не соответствовало нормативам по выбросам вредных веществ.

На 78 автозаправочных станциях, в числе которых и газозаправочные, было выявлено несоответствие требованиям технического регламента и государственным стандартам по качеству каждой 5-й пробы бензина и каждой 6-й пробы газа. А это значит, что некачественное топливо при сжигании дополнительно загрязняло воздух чрезмерным количеством ядовитых продуктов горения. Все нарушители, реализовывавшие топливо сомнительного качества, получили предписания Управления Росприроднадзора по Омской области о прекращении реализации некачественного топлива.

Представляется, что в целях профилактики подобных случаев и защиты прав граждан, стоит самым широким образом освещать подобные факты в средствах массовой информации, публикуя в них данные о продавцах такой продукции.

А в целом в ходе операции «Чистый воздух» было выявлено значительное количество нарушений природоохранного законодательства, на предприятия наложены штрафы на общую сумму более 1 млн. 200 тыс. рублей.

Следует отметить, что в 2013 году в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации были внесены изменения, согласно которым значительно увеличены штрафные санкции за нарушение требований законодательства об охране атмосферного воздуха.

Так, в соответствии с новой редакцией статьи 8.21 КоАП РФ с июля прошлого года штрафы на должностных лиц выросли в 10 раз (с 4 – 5 тысяч рублей до 40 – 50 тысяч рублей), на юридических лиц – почти в 5 раз (с 40 – 50 тысяч рублей до 180 – 250 тысяч рублей). Хочется надеяться на то, что подобные меры способны дать положительный результат.

К числу негативных факторов, влияющих на окружающую среду в городах, относится и такая проблема как стоянки личного автотранспорта во дворах и проездах возле жилых домов.



Работающие двигатели автомобилей, прогреваемые их владельцами, выбрасывают максимальное количество загрязняющих атмосферный воздух веществ.

Согласно пункту 17.2 Правил дорожного движения РФ в жилой зоне запрещается стоянка транспорта с работающим двигателем. Однако практически повсеместное игнорирование этого требования приводит к тому, что автовладельцы в угоду личному комфорту нарушают права других граждан, своих соседей, которым приходится вдыхать «аромат» выхлопных газов под окнами собственных квартир.

Понятно, что в числе причин подобного положения – отсутствие в г. Омске достаточного количества мест для парковки автотранспорта. Одним из способов, позволяющих освободить город от дворовых и несанкционированных автостоянок, – строительство многоярусных автопарковок. И если в местах старой застройки найти место для такого объекта очень сложно, то абсолютно непонятно, почему даже во вновь возводимых жилых микрорайонах этому вопросу не уделяется практически никакого внимания.

По всей вероятности, и муниципальные органы власти, и ГИБДД не в полной мере понимают серьезность данной проблемы, которая со временем будет только усугубляться. Между тем, согласно Генеральному плану муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденному решением Омского Городского Совета от 25 июля 2007 г. № 43 (далее – Генеральный план г. Омска), одной из основных задач в развитии г. Омска как административно-территориального образования является его экологическая безопасность, что



подразумевает не только восстановление природного комплекса, но и сокращение, и ограничение негативного воздействия на окружающую среду.

Поверхностные и подземные воды как компоненты природной среды согласно положениям ФЗ «Об охране окружающей среды» подлежат охране от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и другой деятельности.

В этой связи особое внимание привлекает река Иртыш как самый крупный водный объект. Анализ его водохозяйственного состояния за последние 50 лет, как отмечено в государственной программе «Охрана окружающей среды Омской области», свидетельствует о стабильном снижении основных гидрологических параметров.

Наиболее выраженными проблемами Иртыша является ухудшение его экологического и санитарного состояния, деградация пойменных земель, ухудшение условий судоходства, нарушение нормальных условий работы водозаборов городского и сельского водоснабжения, снижение качества рекреационных условий в водоохраных зонах и, прежде всего, в г. Омске, снижение до минимальных значений рыбопродуктивности реки.

Одной из важнейших гидрологических характеристик рек является речной сток, образующийся за счет поступления поверхностных и подземных вод с водосборной площади.

Речной сток Иртыша сокращается, а это приводит к повышению уровня его загрязнения и снижению самоочищающей способности, что, безусловно, создает серьезную угрозу здоровью и благополучию жителей всех населенных пунктов, расположенных на реке.

В мае 2013 года на очередном заседании рабочей группы по бассейну реки Иртыш Российско-Казахстанской комиссии по совместному использованию и охра-

не трансграничных водных объектов начальник ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС» С.С. Иванов отметил, что мониторинг воды в Иртыше проводится в соответствии с установленным регламентом по 43 показателям, и в последние годы просматривается тенденция к снижению загрязнения.

Как сообщалось в тот же период на официальном интернет-сайте ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС», согласно классификации качества воды водотоков, в 2005 году вода в Иртыше в районе с. Татарка была «грязной», в 2007 году показатель снизился до «очень загрязненная», а с 2009 года химический анализ проб соответствует разряду «загрязненная».

Таким образом, даже эти, прямо скажем, своеобразные оценки, уже можно отнести к позитивной динамике.

Значительное загрязнение водных объектов происходит за счет отведения поверхностного ливневого стока с территории г. Омска по 42 выпускам, которые не оборудованы очистными сооружениями, что противоречит как экологическим, так и санитарным нормам. По данным Минприроды Омской области, по самотечной ливневой канализации в Иртыш в составе сточной воды сбрасываются загрязняющие вещества (в частности, нефтепродукты) с превышением норматива допустимого воздействия на водные объекты до 10 раз.

Крайне неблагоприятная ситуация с организацией ливневых стоков усугубляется тем, что большая часть подземных коммуникаций, обеспечивающих сбор, транспортировку и сброс сточных вод, как показывают результаты рейдовых проверок Минприроды Омской области и регионального управления Росприроднадзора, является бесхозным.

Охрана экологического состояния водных объектов является приоритетным направлением в деятельности органов, осуществляющих контроль за окружающей средой. Снижение негативного воздействия на водные объекты возможно при соблюдении предприятиями и организациями установленных норм допустимых сбросов и с помощью последовательных природоохранных мероприятий. В этой деятельности чрезвычайно важны совместные усилия предприятий и органов власти.

Тем не менее на протяжении 2013 года неоднократно выявлялись факты загрязнения этих объектов, а также их использования хозяйствующими субъектами, в том числе администрациями населенных пунктов, без соответствующего разрешения.

Так, по фактам нарушений природоохранного законодательства в части непринятия мер по сбору отходов потребления с земель водосборной площади поверхностных водных объектов (по берегам Иртыша) к административной ответственности привлекались главы администраций Большеатмасского, Елизаветин-



ского, Иртышского сельских поселений Черлакского муниципального района.

Использование водного объекта без разрешительных документов на водопользование осуществлялось ООО «ЖКХ «Восточное», БУ г. Омска «Управление дорожного хозяйства и благоустройства», ООО ЖКХ «Чернолучинское», ООО «Гарант».

В связи с проведением работ, связанных с изменением дна и берегов реки Иртыш, изъятием песка при отсутствии оформленного решения о предоставлении водного объекта в пользование, было привлечено к ответственности ООО ПК «Затон».

ООО «Прибой», имея лицензию на право пользования недрами, вывезло из прибрежной зоны Иртыша значительный объем грунта (47 загрузенных грунтом барж примерно по 280 м³), без соответствующего уведомления разрешительного органа, не имея утвержденного технического проекта разработки месторождения, отвода с уточнением границ о начале промышленной разработки лицензионного участка.

ОАО «Центральное конструкторское бюро автоматики» сбрасывало в реку Омь в составе сточных вод предприятия вредные (загрязняющие) вещества с превышением допустимых концентраций в 7,2 раза – по нефтепродуктам, в 11,9 раза – по меди, в 2,5 раза – по марганцу.

ФГУП «НПЦ газотурбостроения «Салют» осуществлял сбросы в реку Иртыш вредных веществ, в которых концентрация меди, сульфат-ионов и нефтепродуктов превышала допустимую норму.

ООО «ИСТОК», не имея действующего разрешения о предоставлении водного объекта в пользование с целью сброса сточных вод, тем не менее осуществлял сброс сточных вод предприятия в поверхностный водный объект – реку Авлуха.

Поэтому неудивительно, что на территории региона фиксируются случаи высокого и экстремально высокого содержания загрязняющих веществ в поверх-

ностных водах суши. Такие факты, по данным интернет-сайта ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС», в 2013 году были отмечены 31 раз.

Таким образом, в очередной раз приходится констатировать: при таком потребительском отношении к водным объектам даже контрольно-ограничительные меры не принесут желаемого результата по восстановлению и сохранению чистоты водоемов.

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ОБРАЩЕНИИ С ОТХОДАМИ ПРОИЗВОДСТВА И ПОТРЕБЛЕНИЯ, БИОЛОГИЧЕСКИМИ ОТХОДАМИ

В минувшем году Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации представило для всенародного обсуждения проект доклада об экологической ситуации в стране. Наиболее тревожные данные в этом документе характеризовали положение, складывающееся с утилизацией отходов.

Так, только за 2012 год площадь свалок увеличилась в России на 500 гектаров, достигнув 115,2 тыс. гектаров. На каждые 1000 рублей стоимости произведенной в стране продукции приходилось 800 граммов отходов.

Комментарии же экспертов общественных экологических организаций, которые были приведены в «Российской газете» за 12.08.2013 г., совсем нелицеприятны: они считают, что официальную цифру можно смело умножить на 10, поскольку существует много неучтенных объектов, где скапливаются отходы.

Одной из причин столь неблагоприятной картины, по всей вероятности, может быть то, что Россия имеет слишком большую территорию для того, чтобы все юридические и физические лица были озабочены проблемами утилизации мусора.

Однако такой безответственности не должны себе позволять органы власти, в функции которых входит контроль соблюдения природоохранного законодательства.

По данным Администрации города Омска, БУ «Управление дорожного хозяйства и благоустройства» в 2013 году выявлено и ликвидировано 1165 несанкционированных свалок, вывезено более 41 тыс. кубометров мусора.

Кроме того, за минувший год управлением экологического надзора Министерства природных ресурсов и экологии Омской области выявлено свыше 140 несанкционированных свалок твердых бытовых отходов, из которых более 40 находились на территории г. Омска.

Свалки нередко даже в центре мегаполиса: территория бывшей ярмарки «Омский привоз», районы улицы 9-я линия и улицы Орджоникидзе. Список может продолжиться, наверное, каждый. Такие «сюрпризы» не

спрячешь – горожане их видят и «чуют», что называется, за версту.

54 заявления были направлены Омской межрайонной природоохранной прокуратурой в суды с требованием убрать несанкционированные свалки бытовых отходов. Правда, после вынесения судебного решения свалки, как правило, ликвидируются, но через некоторое время вновь появляются, нередко на том же самом месте.

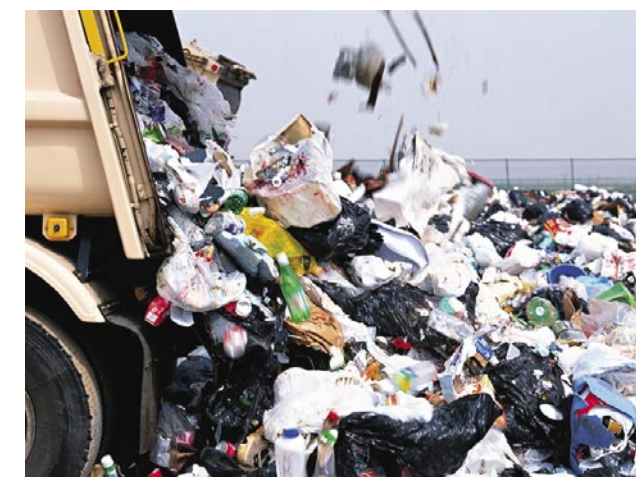
Нет должного порядка и в районах области.

Например, в Кормиловском муниципальном районе отсутствовал нормативный документ, определяющий порядок утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов. Их захоронение производилось на земельных участках, не предназначенных для этих целей. Управлением Росприроднадзора по Омской области, как сообщалось на официальном сайте данного учреждения, установлен также факт организации несанкционированной свалки непосредственно на землях сельскохозяйственного назначения.

Несвоевременный вывоз отходов администрациями поселений Омского района приводил к тому, что в летнее время территории, прилегающие к садоводческим товариществам, и остановочные павильоны общественного транспорта были завалены мусором. Очевидно, что и площадок для сбора отходов и соответствующих емкостей там недостаточно, а несвоевременный вывоз мусора создавал неприглядную картину, очевидцами которой являлись многие.

Изложенное свидетельствует о том, что сложившаяся система сбора и вывоза отходов экономически и технологически недостаточно эффективна. Хотя справедливым будет упомянуть и о том, что общий уровень культуры наших сограждан пока невысокий. Большие и малые населенные пункты подчас не выглядят опрятными только потому, что их жители не стремятся к этому.

За один только год в Омской области образуется порядка 4 млн. тонн отходов, из которых половина – отходы животноводства, сельского хозяйства, а четверть



– отходы энергетической отрасли. Около 900 тысяч тонн отходов ежегодно в Омской области складываются на свалках и полигонах. Дополнительно к этому значительная часть мусора размещается на несанкционированных свалках, выбрасывается на улицы, в леса, на поля.

Такое положение не может не тревожить, ведь это связано не только с тем, что деятельность хозяйствующих субъектов в области обращения с отходами производства и потребления осуществляется с многочисленными нарушениями, но и с попустительским отношением муниципальных властей, не обустроивших достаточное количество оборудованных мест сбора отходов.

В настоящее время на наш миллионный город приходится три мусорных полигона: полигон в районе села Надеждино в Омском районе, Кировский и Ленинский (самый большой, функционирует с 1958 года). Например, площадь, которая сегодня используется для захоронения твердых бытовых отходов на Ленинском полигоне, — 19 га, а общая площадь полигона — 80 га. Ежегодный объем отходов, размещаемых на этом полигоне, — более 1 млн. кубических метров. Ежегодный прирост мусора — 10%. Среднедневное количество мусоровозных машин, пропускаемых на данный полигон, до 280 штук. Масса мусора, размещенного за все время эксплуатации полигона, примерно 3,5 млн. тонн.

Большая часть отходов, образующихся на территории области, без сортировки и переработки вывозится на санкционированные свалки.

Действующий полигон для размещения и утилизации бытовых отходов, построенный в 2012 году по соответствующему проекту, с соблюдением всех необходимых требований, имеется только в Оконешниковском районе. Ведутся работы по строительству такого же полигона в г. Тара. Там будет предусмотрена гидроизоляция, контроль за состоянием грунтовых вод, профилактика возгораний, иные современные технологические решения, что уменьшит возможность негативного воздействия отходов на жизнедеятельность человека.

Следует признать, что до сих пор не решенной остается проблема строительства завода по переработке отходов, способного в полной мере обеспечить потребности мегаполиса.

К сожалению, свой «вклад» в дело безответственного обращения с отходами внесли и медицинские организации, где, казалось бы, повышенная аккуратность является одним из неотъемлемых профессиональных требований.

Такого рода нарушения допускались БУЗОО «Оконешниковская центральная районная больница», не имевшей на ряде фельдшерско-акушерских пунктов

площадок и контейнеров для сбора мусора, а также БУЗОО «Шербакульская центральная районная больница», в подразделениях которой допускалось смешение отходов классов «А» и «Б», не было организовано надлежащего обезвреживания отходов класса «Б» и «В».

В филиале БУЗОО «Детская городская больница № 4» и БУЗОО «Детская стоматологическая поликлиника № 1» для дезинфекции отходов класса «Б» применялись растворы нестандартных концентраций. В стационаре БУЗОО «Городская клиническая больница № 1 им. Кабанова А.Н.» не проводилась дезактивация отходов класса «Г».

В целом же остается надеяться, что реализация мероприятий Комплексной схемы обращения с отходами на территории Омской области, разработанной в конце 2012 года, всё же позволит внедрить рациональные методы сбора, их использования и размещения, определит оптимальное количество и расположение объектов захоронения и утилизации мусора, а также обеспечит комплексное решение проблем в области санитарной очистки и обращения с отходами, сформирует условия для инвестиционного развития новой отрасли – отходопереработки.

Отдельная проблема – обращение с биологическими отходами.

В 2013 году в Омской области нередко выявлялись случаи нарушения законодательства, регламентирующего эти вопросы.

По данным Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Омской области (Россельхознадзор), на территории региона функционирует 424 скотомогильника, из которых значительная часть не соответствует установленным нормативным требованиям. В 2013 году были закрыты 5 скотомогильников в Исилькульском, Крутинском и Саргатском районах.

Проверки Главного управления ветеринарии Омской области, как и в предшествующие годы, выявили, что утилизация биологических отходов, образующихся в процессе производства и в личных подсобных хозяйствах граждан, производится в скотомогильниках, не отвечающие ветеринарно-санитарным требованиям, что создает потенциальную угрозу возникновения и распространения инфекционных заболеваний.

К числу наиболее часто встречающихся нарушений специалисты Главного Управления ветеринарии по Омской области относят следующее: наличие не захороненных надлежащим образом трупов животных; отсутствие ограждений; несанкционированное размещение биологических отходов; отсутствие правоустанавливающих документов на земельные участки и данных о собственниках объектов.

За нарушения ветеринарного законодательства об обращении с биологическими отходами в части несоблюдения требований «Ветеринарно-санитарных правил сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов» к административной ответственности привлекались ЗАО ПК «ОША», ОАО «Омский бекон», ЗАО «Восход», ООО «Омск-Миакро», а также ЗАО «Азовское» Азовского района, ООО «Полтава», ООО «Зеленополье» Таврического района, ООО «Агроторгсервис» Оконешниковского района.

Приходится признать, что и администрации муниципальных районов, на чьей территории расположены объекты, имеющие отмеченные нарушения, не прилагают должных усилий к выявлению хозяев скотомогильников, обустройству объектов в соответствии с нормативными требованиями или их ликвидации.

Нельзя сказать, что органы исполнительной власти региона безучастны к данной проблеме.

Напротив, в декабре 2012 года Губернатором Омской области был издан Указ № 140 «О мерах по совершенствованию деятельности в области обращения с биологическими отходами на территории Омской области», в котором предусматривались и меры, направленные на обеспечение экологической безопасности и санитарного благополучия, и разработка соответствующей подпрограммы в рамках долгосрочной целевой программы о развитии сельского хозяйства. К сожалению, поскольку сама целевая программа признана утратившей силу с 1 января 2014 года, речь о подготовке дополнительных к ней документов теперь не идет.

Тем не менее в самом Указе поставлены конкретные задачи региональным органам исполнительной власти, органам местного самоуправления Омской области, руководителям предприятий, а также индивидуальным предпринимателям по соблюдению правил обращения с биологическими отходами. Немаловажно, что выполнение этих задач по большей части не связано с огромными бюджетными затратами.

Остается только добавить: для успешного решения проблемы в целом необходима координация всех заинтересованных структур, в числе которых Минприроды Омской области, Управление Росприроднадзора по Омской области, Управление Россельхознадзора по Омской области, природоохранная прокуратура.

Год охраны окружающей среды завершился.

Очевидно, что, несмотря на работу, выполненную органами исполнительной власти региона, территориальными органами федеральных природоохранных структур, экологическими организациями и просто не-

равнодушными гражданами, кардинальных перемен в области охраны природы и экологической безопасности не произошло. Еще очень многое предстоит сделать.

В дополнение к рекомендациям, изложенным в данном разделе доклада, отдельно предлагается следующее:

1. Министерству природных ресурсов и экологии Омской области обеспечить всемерное исполнение мероприятий, предусмотренных государственной программой «Охрана окружающей среды Омской области».

2. Министерству здравоохранения Омской области разработать для всех учреждений здравоохранения единую, экономически эффективную и экологически безопасную схему обращения с медицинскими отходами, обеспечить контроль её выполнения.

3. Администрации города Омска принять меры к исполнению основных экологических требований к градостроительному развитию города Омска, установленных Генеральным планом г. Омска.

Подчеркнем, что, пожалуй, одна из самых главных задач в сфере соблюдения прав граждан на благоприятную окружающую среду – экологическое воспитание и образование. Сформировать правильное экологическое мышление у подрастающего поколения, значит создать почву для разумного природопользования и охраны окружающей среды.



Не секрет, что довольно часто на официальном уровне принято провозглашать одно, а в повседневности делать совершенно другое. Получается, что добраться до сути решения проблем то ли руки не доходят, то ли средств не хватает, то ли желания.

Между тем, природа пустых обещаний не слышит, и расплачиваться за потребительское к ней отношение придется абсолютно всем.

1.1.6. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ



Статья 43

1. Каждый имеет право на образование.
2. Гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.

1.1.6.1. ПРАВО НА ДОШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

С 1 сентября 2013 года вступил в силу новый Федеральный закон № 273-ФЗ от 29 декабря 2012 г. «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»).

Предметом регулирования данного нормативного акта, как сказано в его статье 1, являются общественные отношения, возникающие в сфере образования в связи с реализацией права на образование, обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере образования и созданием условий для реализации права на образование.

Согласно части 4 статьи 10 указанного Федерального закона, в структуре общего образования на первом уровне находится дошкольное образование, а, в соответствии с положениями статьи 63, образовательные программы дошкольного образования являются преемственными для образовательных программ общего образования последующих уровней.



Иначе говоря, дошкольное образование – это та основа, на которой выстраивается любое образование.

Между тем, уже не первый год приходится говорить о том, что условий для получения гарантированного Конституцией Российской Федерацией права на бесплатное дошкольное образование в нашем регионе, к сожалению, в полной мере не создано.

Казалось бы, органы власти не бездействуют и многоплановая работа по данному направлению ведется. Но, видимо, темпы увеличения рождаемости превышают темпы строительства новых детских садов, что не позволяет с уверенностью заявить о решении проблемы с «детской очередью» в ближайшее время.

ОБ ОЧЕРЕДНОСТИ В ДОШКОЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ

По данным Министерства образования Омской области, по итогам 2013 года дошкольное образование в регионе получали 59,7% детей в возрасте от 1 года до 7 лет (по итогам 2012 года – 57,1%). Для детей в возрасте от 3-х лет до 7 этот показатель равен 80,1% (по итогам 2012 года – 77,1%).

Как видно из этих цифр, намечается положительная динамика: количество детей, посещающих дошкольные образовательные учреждения, выросло.

Но одновременно увеличилось и количество тех, кто еще только ожидает получения своей путевки в детский сад.

Так, по данным регионального Минобра, по итогам 2013 года на учете для получения места в дошкольных образовательных учреждениях числилось 57093 детей в возрасте до семи лет (по итогам 2012 года – 56691 человек), в том числе в возрасте от 3-х до 7 лет – 10857 человек (по итогам 2012 года – 12382 человек).

Самая большая очередность на 1 января 2014 года по-прежнему в г. Омске – 44636 детей (на 1 января 2013



дошкольного образования, снизилось, то общее число очередников возросло, как и в прошлые годы.

Справедливым будет отметить, что органы власти Омской области вопросу обеспечения условий, при которых дошкольное образование будет доступным для всех наших юных сограждан, уделяют немалое внимание.

В ноябре 2012 года в Правительстве Омской области создана специальная рабочая группа, в которую включены представители всех заинтересованных ведомств и органов местного самоуправления. Определено, что в условиях дефицита бюджетных средств должны быть максимально проработаны наименее затратные мероприятия по созданию дополнительных мест в дошкольных образовательных учреждениях, использованы все имеющиеся резервы.

До 1 января 2014 года работа по сокращению очередности в детские сады велась в рамках долгосрочной целевой программы «Содействие развитию сети общеобразовательных учреждений, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования (2012 – 2016 годы)», утвержденной постановлением Правительства Омской области от 17 августа 2011 года № 150-п.

Консолидированным бюджетом Омской области на мероприятия по сокращению очередности детей в дошкольные образовательные учреждения Омской области и созданию в 2013 году мест для детей дошкольного возраста было предусмотрено 1767,0 млн. рублей, в том числе 861,11 млн. рублей за счет средств федерального бюджета, 746,0 млн. рублей за счет средств областного бюджета, 159,9 млн. рублей за счет средств муниципальных бюджетов.

года – 44040 человек), из них в возрасте от 3-х до 7 лет – 8368 человек (на 1 января 2013 года – 9857 человек).

Таким образом, если количество детей в возрасте от 3-х до 7 лет, нуждающихся в получении

24 апреля 2013 года распоряжением Правительства Омской области № 51-п утвержден План мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования в Омской области», результатом успешной реализации которого должно стать предоставление всем детям в возрасте от 3-х до 7 лет возможности получения услуги дошкольного образования.

Помимо строительства новых дошкольных образовательных учреждений в этом документе перечислены и такие мероприятия, как восстановление детских садов, которые были утрачены ранее; открытие резервных дошкольных групп в школах; возведение пристроек к действующим зданиям образовательных учреждений.

На территории Омской области общеобразовательная программа дошкольного образования реализуется в 931 образовательном учреждении (617 детских садов, 314 школ и учреждений дополнительного образования детей).

По сравнению с данными за 2012 год, в минувшем году увеличилось количество школ, в которых открыты дополнительные группы дошкольного образования. Так, если в 2012 году такие группы функционировали в 279 школах, то в 2013 году – в 314. Важно, что в 2013 году в областном центре завершилось строительство и двух новых детских садов.

В целом по итогам 2013 года в Омской области, по данным регионального Министерства образования, создано 264 группы на 5245 мест дошкольного образования, что на 3% превышает плановый показатель (5100 мест).

Отдельно стоит перечислить то, что сделано в минувшем году в г. Омске, ведь именно здесь самая большая очередь для получения места в детский сад.

Всего в г. Омске в 2013 году введено 3156 мест, для создания которых проведены следующие мероприятия:



– завершено строительство зданий детских садов на 698 мест, в том числе БДОУ г. Омска «Центр развития ребенка – детский сад № 100» на 471 место; ГОУ ОО «Специальное коррекционное образовательное учреждение «Начальная школа-детский сад № 301 V вида» по ул. Дианова на 144 места; созданы дополнительные 83 места в БДОУ г. Омска «Детский сад № 65»;

– завершена реконструкция детского сада № 4 (микрорайон «СибНИИСхоз») с пристроем на 150 мест;

– проведен капитальный ремонт 6 зданий детских садов, где создано 1122 места;

– открыто 27 групп на 770 мест в бюджетных дошкольных образовательных учреждениях;

– открыто 16 групп для 416 детей в возрасте от 4 до 7 лет на базе общеобразовательных учреждений.

Между тем, несмотря на комплекс мер, предпринимаемых для ликвидации очереди в детские сады г. Омска, в минувшем году имели место случаи предоставления в аренду помещений, расположенных в зданиях бюджетных дошкольных образовательных учреждений.

Так, проверка прокуратуры г. Омска установила, что на основании договора аренды часть здания общей площадью 391,5 кв.м. по бульвару Архитекторов, 3/7, в котором, в том числе, располагается БДОУ г. Омска «Детский сад № 369 общеразвивающего вида», использовалась частным образовательным учреждением «Детский сад «Умница». При этом известно, что в очереди для получения места в муниципальный детский сад № 369 находилось 465 детей.

В здании БДОУ г. Омска «Детский сад № 176» располагалось негосударственное образовательное учреждение «Монтессори-центр» (площадь – 125,3 кв. м), в то время как на получение бюджетного места в указанный детский сад в очереди было зарегистрировано 143 ребенка.

Аналогичная ситуация имела место и в здании БДОУ г. Омска «Центр развития ребенка – детский сад № 139», где при наличии очереди из 627 детей часть помещения сдавалась в аренду частному образовательному центру.

Есть и другие примеры того, как в одном здании с бюджетным детским садом располагались негосударственные дошкольные образовательные учреждения.

Проверка прокуратуры выявила, что помещения, сданные в аренду, ранее были закреплены на праве оперативного управления за бюджетными дошкольными образовательными учреждениями, однако впоследствии на основании распоряжений директора департамента образования Администрации города Омска были изъяты у них как неиспользуемые.

Однако, с учетом данных о количестве очередников, вряд ли можно согласиться с тем, что эти поме-

щения не были нужны бюджетным образовательным учреждениям, даже если принять во внимание соображения финансового характера, а именно то, что достаточного количества средств для обслуживания, ремонта и материального обеспечения указанных детских садов в бюджете г. Омска не было.

В сельских районах также имели место случаи нецелевого использования имущества, закрепленного за дошкольными образовательными учреждениями.

Так, например, в Саргатском муниципальном районе в здании МБДОУ «Саргатский детский сад № 2» по договору безвозмездного пользования размещался судебный участок мирового судьи, в то время как на очереди в дошкольные образовательные учреждения в данном районе числилось 278 человек, в том числе в указанный детский сад – 59 малышей.

Только после вмешательства прокуратуры положение изменилось: в помещении детского сада начались ремонтные работы, а по их завершению было открыто 2 группы полного дня на 40 мест.

Акты прокурорского реагирования по аналогичным фактам были в течение 2013 года внесены также прокурорами Большереченского, Одесского, Оконешниковского, Павлоградского, Шербакульского районов Омской области.

Конечно, и мировому судье требуется помещение, и частные образовательные учреждения тоже должны где-то работать. Вопрос только в том, что муниципальные органы власти при принятии решения о предоставлении помещения (здания) в аренду или безвозмездное пользование не должны забывать: решение одной проблемы за счет ущемления чьих-либо прав не допустимо. Тем более сама муниципальная власть и должна позаботиться о создании условий для реализации этих прав.

Как и ранее, в 2013 году некоторые родители, из числа тех, кто уже отчаялся получить путевку в детский сад г. Омска, прибегли к судебному способу защиты права.

И если в 2012 году подавляющее большинство исков к Администрации города Омска о возложении обязанности предоставить место в муниципальном образовательном учреждении удовлетворялось, то в минувшем году судебная практика складывалась иначе.

Так, по данным Центрального районного суда г. Омска, за 9 месяцев 2013 года из 145 исков к Администрации города Омска о возложении обязанности предоставить место в дошкольном образовательном учреждении не было удовлетворено ни одного. При рассмотрении таких заявлений суд приходил к выводу, что Администрация города Омска не бездействует, принимает меры для ликвидации имеющейся очереди. Предоставление же места в дошкольном об-

разовательном учреждении детям истцов без учета очередников повлечет за собой нарушение прав последних, тем более что многие из них обратились за путевкой в детский сад ранее.

Все это так. Но понятны и чувства родителей, которые столкнулись с тем, что для их детей бесплатное дошкольное образование оказалось недоступным.

К тому же и по тем судебным делам, которые в предшествующие годы разрешались в пользу истцов, не везде дело дошло до реальных результатов.

По информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Омской области, в 2013 году из 202 исполнительных производств по указанной категории дел фактическим исполнением были завершены 94, а в 2012 году из 169 решений были исполнены лишь 28. Причем все исполнительные листы по этим делам выданы по судебным решениям, вынесенным в 2012 году.

Проблема, нараставшая годами, не решается по мановению волшебной палочки. Для строительства новых детских садов, возврата зданий, переданных другим арендаторам, открытия дополнительных групп требуются и денежные средства, и время.

Неоднократно уже говорилось о том, что негосударственные учреждения являются одним из резервов, способных создать условия для реализации прав наших юных сограждан на получение дошкольного образования. Поддержка таких учреждений и индивидуальных предпринимателей посредством предоставления субсидий из областного бюджета по итогам конкурсного отбора на создание дополнительных мест дошкольного образования предусматривалась в долгосрочной целевой программе «Содействие развитию сети общеобразовательных учреждений, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования (2012 – 2016 годы)».

По данным Министерства образования Омской области, в 2013 году на базе негосударственного сектора планировалось создание 233 дополнительных мест для детей дошкольного возраста. Однако по итогам 2013 года запланированный показатель превышен в два с половиной раза: открыто 30 новых групп на 603 места.

Заняться же подобным бизнесом готовы далеко не все.

Помимо серьезных финансовых вложений необходимо выдерживать требования санитарных норм и правил, и, конечно же, иметь возможность для реализации полноценных образовательных программ.

Еще одной причиной, по которой система частных детских садов развивается медленно, является довольно высокая цена на такую услугу: в регионе она колеблется от 8 до 14 тысяч рублей. Если учесть размер

средней заработной платы (на 1 декабря 2013 года 25757,5 руб. по данным Омскстата), то станет понятно, что оплачивать частный детский сад могут позволить себе немногие, ведь на эти нужды потребуется от 30 до 50% от среднего ежемесячного дохода.

Невозможно обойти и вопрос о стоимости образовательных услуг в государственных и муниципальных учреждениях.

В новом Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» сохранились нормы, предусматривающие предоставление компенсации родительской платы.

Согласно положениям статьи 65 указанного Федерального закона, данная компенсация выплачивается в размере не менее 20% среднего размера родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях, находящихся на территории соответствующего субъекта РФ, на первого ребенка, не менее 50% такой платы – на второго ребенка, не менее 70% размера такой платы на третьего и последующих детей.

Закон также определяет, что средний размер родительской платы, порядок обращения за получением компенсации и порядок ее выплаты устанавливаются органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

В настоящее время в нашем регионе средний размер родительской платы, взимаемой за присмотр и уход за детьми, посещающими государственные и муниципальные образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования, установлен приказом Министерства образования Омской области от 30 августа 2013 г. № 57 по каждому муниципальному образованию отдельно.

Обращает на себя внимание существенное различие в размерах этой платы. Так, например, самый большой размер родительской платы в Большереченском муниципальном районе – 1120 рублей, тогда как в Тарском муниципальном районе – 542 рубля.

В г. Омске средний размер платы установлен в размере 824 рубля.

Вместе с тем постановлением Администрации города Омска от 8 октября 2013 г. № 1123-п размер платы, взимаемой с родителей (законных представителей), устанавливается дифференцированно за один день, в зависимости от режима пребывания детей в группе и возрастной категории детей.

Простой расчет средней стоимости пребывания ребенка в дошкольном учреждении в течение 20-ти дней в месяц показывает, что данный норматив существенно превышает показатель, установленный в вышеуказанном приказе Министерства образования Омской области, и составляет 1040 рублей.

Таким образом, расчет компенсации родительской платы в г. Омске производится из величины, не соответствующей средним затратам родителей на эти цели, что свидетельствует о нарушении прав граждан.

В связи с этим представляется необходимым внесение соответствующих изменений в приказ Министерства образования Омской области от 30 августа 2013 г. № 57.

С учетом напряженности ситуации с постановкой на учет для устройства ребенка в детский сад немало страстей разгорается вокруг работы комиссий департамента образования Администрации г. Омска по комплектованию бюджетных образовательных учреждений г. Омска (далее – Комиссия).

В течение 2013 года к Уполномоченному неоднократно поступали обращения о неудовлетворительной работе таких Комиссий.

Например, Ш. указала, что при посещении Комиссии в Ленинском округе перед ней в очереди было 50 человек по записи и 140 человек живой очереди, ее номер был 104-ый. С ребенком Ш. пришлось отстоять в очереди 5 часов, а в итоге получить ответ, что в этом году путевка в детский сад им предоставлена не будет.

Прокуратура г. Омска в ноябре 2013 года провела проверку соблюдения принципа общедоступности дошкольного образования и установила ряд фактов, свидетельствующих о нарушении требований законодательства.

Так, Комиссией по Кировскому административному округу не соблюдалась очередность предоставления путевок в БДОУ г. Омска «Детский сад № 249 комбинированного вида», БДОУ г. Омска «Детский сад № 211», БДОУ г. Омска «Детский сад № 94 общеразвивающего вида».

В частности, в БДОУ г. Омска «Детский сад № 249 комбинированного вида» в нарушение очередности путевки получены детьми 2011 года рождения, не относящимися к льготной категории и не имеющими права на первоочередное поступление в дошкольное учреждение.

Также установлено, что комплектование БДОУ г. Омска «Центр развития ребенка – детский сад № 100» и БДОУ г. Омска «Детский сад № 128» осуществлялось из детей, зарегистрированных в дошкольные образовательные учреждения, расположенные на микроучастке. Между тем обязательными критериями при выдаче путевки в учреждение являются дата рождения ребенка и дата регистрации в книге учета.

Выявленные нарушения послужили основанием для внесения прокурором города представления в адрес директора департамента образования Администрации города Омска.

Изучение же организации работы Комиссий специалистами аппарата Уполномоченного, в том числе

личное их посещение, позволяет сделать некоторые замечания иного рода.

Во время приема граждан доступ к базе данных всех зарегистрированных детей имеется только у председателя Комиссии, другие сотрудники такой возможности не имеют. Следовательно, фактически прием ведет один человек, что значительно увеличивает время ожидания в очереди. Ведется же прием только два раза в неделю. Получить информацию в неприемные дни по телефону достаточно сложно, так как линия постоянно занята.



Не везде созданы и надлежащие условия, как для граждан, так и для сотрудников комиссий. Так, Комиссия по Кировскому административному округу г. Омска располагается в здании лицея № 149. Помещение это явно не рассчитано на большое количество посетителей, проветривать его нет возможности.

Следует учитывать, что очередность по Кировскому округу самая большая в г. Омске, поэтому именно сюда приходит очень много граждан. Многие вынуждены брать с собой детей. Но практически всем им в прямом смысле приходится часами стоять в очереди на прием, поскольку в маленьком помещении можно поставить не более 10 стульев. Как утверждают граждане, бывало так, что приходилось подолгу стоять и на улице, так как внутри места для посетителей просто не было.

Нередко в обращениях заявителей к Уполномоченному говорилось о том, что специалисты комиссий без

указания причин отказывались предоставить родителям информацию о движении очереди, о количестве очередников перед их ребенком.

Хотелось бы, чтобы Администрация города Омска обратила внимание на эти проблемы и приняла соответствующие меры, позволяющие гражданам получать всю необходимую им информацию по вопросам комплектования бюджетных образовательных учреждений в максимально короткие сроки.

Как известно, еще несколько лет назад руководство страны поставило перед регионами задачу создания системы оказания государственных и муниципальных услуг в электронном виде, к числу которых отнесены и услуги в сфере образования.

Согласно распоряжению Правительства РФ от 17 декабря 2009 г. № 1993-р, предусмотревшему поэтапный переход на электронный формат оказания услуг, еще до 1 января 2013 года органы государственной власти субъектов федерации и местного самоуправления должны были обеспечить возможность для граждан осуществлять мониторинг их предоставления на Едином портале государственных и муниципальных услуг (функций), а до 1 января 2014 года создать такие условия, когда можно таким же способом получить и результат оказания услуги, если это не запрещено федеральным законом.

Ранее в своих ежегодных докладах Уполномоченный отмечал: в связи с ежегодным увеличением спроса на получение места в детском саду региону крайне необходим ресурс, позволяющий в электронном виде встать на очередь, а в последующем иметь доступ к соответствующей базе данных, чтобы отслеживать движение очереди.

Но работа по созданию в Омской области условий для получения указанных услуг в электронном виде начала проводиться лишь год назад.

По сведениям регионального Министерства образования, автоматизированная информационная система «Комплектование 4.0» (АИС «Комплектование 4.0») внедряется с 2012 года. Ожидалось, что возможность работы в режиме онлайн по получению услуги в сфере образования по приему заявлений, постановке на учет, зачислению детей в детские сады, а также отслеживанию движения очереди у жителей Омской области появится в первом квартале 2013 года. Однако по состоянию на 1 октября 2013 года в АИС «Комплектование 4.0» были сформированы только единые реестры очередников, воспитанников и образовательных учреждений, реализующих образовательную программу дошкольного образования, а мероприятия, направленные на завершение процесса интеграции системы с Единым порталом государственных и муниципальных услуг, еще не были окончены.

Уже в последних числах ноября 2013 года на портале Правительства Омской области «Омская Губерния» появилась информация о том, что наш регион станет пилотным по синхронизации региональной программы «Электронный детский сад» с федеральным сегментом и в начале 2014 года после устранения ряда технических неточностей, отработки взаимодействия между муниципалитетами, работа над единой информационной системой будет завершена.

Таким образом, предельные сроки реализации этапов перехода на электронный формат получения услуги в сфере дошкольного образования, заложенные в распоряжении федерального правительства, к сожалению, в Омской области оказались не выполненными.

На сегодняшний день зарегистрировать ребенка на получение путевки в детский сад через интернет могут лишь жители г. Омска.



В этом нетрудно убедиться, если зайти на портал государственных и муниципальных услуг Омской области. Отсюда по ссылке на сайт Администрации города Омска пользователь попадает на страничку «Электронная запись в детский сад». Но и здесь после заполнения всех обязательных полей и регистрации для получения услуги, отследить дальнейшее движение очереди невозможно.

Представляется, что в настоящее время, когда все большее количество услуг переводится в электронный формат, задержка с введением специальной программы в указанной сфере, является совершенно неоправданной.

ОБ УСТАНОВЛЕНИИ ЛЬГОТ ДЛЯ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН

Особую категорию в числе обращений, поступающих к Уполномоченному, составляют жалобы и заявления о нарушении социальных прав граждан, в семьях которых имеется ребенок-инвалид либо опекаемый ребенок, а также от многодетных семей и граждан с

инвалидностью. Дело в том, что и эти заявители, которые, казалось бы, традиционно пользуются разного рода мерами социальной поддержки, не понаслышке знакомы с такой проблемой, как устройство ребенка в детский сад.

Однако в настоящее время федеральным законодательством и законодательством Омской области право льготного обеспечения путевками в детские сады для вышеуказанных категорий граждан не предусмотрено.

Тем не менее представляется, что определенная правовая база для положительного решения указанного вопроса есть.

Согласно Указу Президента РФ от 5 мая 1992 г. № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предписано установить ряд мер социальной поддержки для многодетных семей, в том числе прием детей в дошкольные учреждения в первую очередь.

Указ Президента РФ от 2 октября 1992 г. № 1157 «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов» также устанавливает, что дети-инвалиды и дети, один из родителей которых является инвалидом, обеспечиваются местами в детских дошкольных, лечебно-профилактических и оздоровительных учреждениях в первоочередном порядке.

В соответствии с подпунктом 24 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ), решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, детей-сирот, семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей) относится к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Пунктом 3.1 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ установлено, что по вопросам, указанным в пункте 2 настоящей статьи, органы государственной власти субъекта Российской Федерации имеют право принимать законы, иные нормативные правовые акты, в том числе региональные программы субъектов Российской Федерации, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Таким образом, органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе самостоятельно устанавливать объем и виды социальной поддержки для отдельных категорий граждан.

Однако законодательством Омской области льгота по первоочередному приему в дошкольные образовательные учреждения для детей из многодетных семей, детей-инвалидов, детей, находящихся под опекой, и детей, один из родителей которых является инвалидом, не предусмотрена.

В июле 2013 года прокуратурой Омской области с учетом положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» разработан и направлен в территориальные органы прокуратуры модельный акт, регламентирующий внесение изменений в действующие в муниципалитетах Порядки комплектования муниципальных бюджетных образовательных учреждений, реализующих общеобразовательные программы дошкольного образования, в части установления дополнительного перечня лиц, имеющих первоочередное право на определение в детские сады, помимо льготных категорий, установленных федеральным законодательством.

В указанном документе, как сообщалось на сайте прокуратуры Омской области, предлагалось регламентировать, что первоочередное право на определение в детские сады имеют дети-инвалиды, дети, один из родителей которых является инвалидом, дети из многодетных семей, дети работающих одиноких родителей, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей либо находящиеся под опекой.

Аналогичное по своему содержанию обращение по вопросу внесения изменений в региональное законодательство с целью установления льгот для вышеуказанных категорий граждан направлялось и Уполномоченным в Министерство образования Омской области, по результатам рассмотрения которого был получен положительный ответ: органам управления образования муниципальных районов Омской области рекомендовано внести изменения в порядок комплектования дошкольных образовательных учреждений.

Кроме этого, руководителями образовательных учреждений, подведомственных Министерству образования Омской области, разработаны предложения по внесению изменений в их уставы в части определения льготной категории воспитанников, имеющих право на первоочередное определение в дошкольные учреждения, в число которых вошли дети-инвалиды, дети из многодетных семей, дети, один из родителей которых является инвалидом.

К сожалению, в данных рекомендациях не упомянуты дети, оставшиеся без попечения родителей либо находящиеся под опекой, что означает следующее: проживающие на территории муниципальных районов Омской области дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, впоследствии переданные под опеку, не вправе рассчитывать на льготу при получении путевки в детский сад.

В докладе Уполномоченного за 2012 год уже отмечалось, что для данной категории граждан вопрос получения путевки в дошкольное учреждение приобретает особую окраску.

Связано это с тем, что реальная перспектива попасть в детский сад при существующем положении дел есть только у тех детей, которые были поставлены на соответствующий учет практически сразу после рождения. Очевидно, что для ребятишек, которые еще совсем крохами попали в трудную жизненную ситуацию, но позже были переданы в семью под опеку, это условие выполнить невозможно.

Следовательно, такие дети изначально находятся в неравных условиях по сравнению с детьми, воспитываемыми в родной семье.

Администрация города Омска положительно восприняла соответствующую инициативу Уполномоченного, и в 2013 году при издании приказа «О комплектовании бюджетных образовательных учреждений города Омска, реализующих общеобразовательные программы дошкольного образования» приняла решение о включении в список лиц, имеющих льготу на первоочередное предоставление места в бюджетные дошкольные образовательные учреждения г. Омска, детей, принятых под опеку.

Однако в дошкольных образовательных учреждениях, подведомственных Министерству образования Омской области, а также во многих муниципальных районах Омской области подобная льгота не предусмотрена.

Происходит это по той причине, что в соответствии с частью 9 статьи 55 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» правила приема в конкретную организацию, осуществляющую образовательную деятельность, устанавливаются в части, не урегулированной законодательством об образовании, самой этой организацией. Иными словами, учредитель образовательного учреждения самостоятельно принимает решение по данному вопросу. Поэтому в разных дошкольных образовательных учреждениях вопрос приема детей в детские сады решается по-своему.

Между тем отсутствие льгот для детей, принятых под опеку, существенно снижает их возможность получить дошкольное образование. Не исключено, что для граждан, желающих принять в свою семью детей-сирот дошкольного возраста, это может явиться одним из препятствий к осуществлению такого намерения. Ведь, возможно, одному из родителей придется оставить свою работу, а это, в свою очередь, отрицательно повлияет на материальное положение семьи.

Выходом из такой ситуации может стать внесение некоторых изменений в региональное законодательство.

Перечень мер социальной поддержки, предоставляемых в нашем регионе, отдельным, наименее социально

защищенным категориям граждан, установлен Законом Омской области от 4 июля 2008 г. № 1061-ОЗ «Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан» (далее – Кодекс о социальной защите).

Глава 5 данного Кодекса устанавливает меры социальной поддержки в области охраны семьи, материнства, отцовства и детства, в том числе для многодетных семей, для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, для детей-инвалидов, детей с ограниченными физическими и (или) психическими возможностями.

Каких-либо препятствий для того, чтобы дополнить соответствующие статьи этой главы изменениями, предусматривающими льготный порядок обеспечения путевками в дошкольные образовательные организации для указанных категорий граждан, на наш взгляд, нет.

Однако обращение Уполномоченного в Комитет по социальной политике Законодательного Собрания Омской области о разработке законопроекта по внесению изменений в Кодекс о социальной защите в части включения детей из многодетных семей, детей-инвалидов и детей, один из родителей которых является инвалидом, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, принятых под опеку, в список лиц, имеющих льготу при определении в дошкольные образовательные организации, расположенные на территории Омской области, положительного отклика не нашло.

Со ссылкой на часть 9 статьи 55 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» Комитет по социальной политике регионального парламента указал в своем ответе, что поскольку правила приема в организацию, осуществляющую образовательную деятельность, определяются ею самостоятельно, данные правоотношения не могут быть урегулированы законодательством субъекта федерации.

Такая позиция, по меньшей мере, вызывает недоумение. Ведь речь шла не об урегулировании правил приема в дошкольное образовательное учреждение, а об установлении посредством изменения регионального закона единообразия в отношении льготного обеспечения путевками в детские сады отдельных категорий граждан.

Необходимыми же полномочиями для этого органы государственной власти Омской области наделены в силу, как уже указывалось, пункта 3.1. статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ.

Таким образом, представляется, что установление льгот для детей из многодетных семей, детей-инвалидов и детей, один из родителей которых является инвалидом, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, принятых под опеку, при определении в дошкольные образовательные учреждения, расположенные на территории Омской области, полностью соответствует интере-

сам данных категорий граждан, а также положениям части 3 статьи 4 Устава (Основного Закона) Омской области, предусматривающей государственную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов.

В бюджетном Послании Губернатора Омской области В.И. Назарова на 2014 год вопрос, связанный с созданием мест в детских садах, назван в числе приоритетных. По словам руководителя региона, в следующем году предстоит построить еще 14 детских садов.

В Стратегии социально-экономического развития Омской области предусмотрено, что одним из показателей развития сферы образования в нашем регионе будет рост доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3-х до 7 лет в 2015 году до 100%.

Работа органов власти в 2013 году над решением этой задачи позволяет оценить реальность такого результата, как говорится, с осторожным оптимизмом: уже есть определенные успехи и на будущее задачи определены четко, изыскиваются возможности для привлечения дополнительных финансовых средств.

Представляется, что наиболее полной реализации прав юных жителей Омского Прииртышья будут также способствовать предложения и рекомендации, изложенные в данном разделе, которые в сжатой форме сводятся к следующему:

1. Министерству образования Омской области необходимо в кратчайшие сроки завершить работу по внедрению на территории региона единой информационной системы «Электронный детский сад» в полном объеме; рассмотреть вопрос о корректировке среднего размера родительской платы, установленной для муниципальных дошкольных образовательных учреждений г. Омска.

2. Законодательному Собранию Омской области вернуться к рассмотрению предложения о дополнении Закона Омской области от 4 июля 2008 г. № 1061-ОЗ «Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан» нормами, предусматривающими льготы при определении в дошкольные образовательные учреждения.

3. Администрации города Омска принять исчерпывающие меры материально-технического и организационного характера по повышению эффективности работы Комиссий по комплектованию дошкольных образовательных учреждений г. Омска.

1.1.6.2. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ ДЕТЕЙ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ ЗДОРОВЬЯ

Роль права на образование в обеспечении равных возможностей для инвалидов.

В 2012 году Российская Федерация ратифицировала Конвенцию о правах инвалидов – универсальный

международный договор в сфере защиты инвалидов, устанавливающий гарантии развития социальных и экономических прав людей с ограниченными возможностями здоровья в целях их полного и эффективного вовлечения в жизнь общества.

Статья 24 Конвенции посвящена праву на образование и обязывает государства-участников обеспечивать право инвалидов на получение инклюзивного образования на всех уровнях и обучение в течение всей жизни, а также не исключать детей-инвалидов из системы бесплатного и обязательного начального или среднего образования.

В ежегодном докладе Уполномоченного за 2010 год анализировалось обеспечение в нашем регионе права на образование детей с ограниченными возможностями здоровья. Было констатировано, что образование различных уровней, начиная с дошкольного и заканчивая профессиональным образованием, является доступным не для всех детей-инвалидов, особенно это касалось детей с синдромом Дауна и детей с тяжёлыми нарушениями опорно-двигательного аппарата.

По прошествии 3-х лет возникла необходимость вновь вернуться к данному вопросу, чтобы выяснить, какие произошли изменения, и стало ли образование для детей-инвалидов более доступным.

В 2013 году сотрудники аппарата Уполномоченного посетили несколько коррекционных учреждений дошкольного и общего образования разных видов в областном центре.

И, прежде всего, следует отметить несколько положительных факторов. Так, подобные образовательные учреждения стали доступны для детей с достаточно серьёзными заболеваниями. Если на встрече с Уполномоченным в 2009 году родители детей с синдромом Дауна в один голос говорили о том, что их детей не принимают ни в детские сады, ни в школы, то в 2013 году председатель Омской региональной общественной организации инвалидов «Даун Синдром Омск» Н.Л. Мишенина сообщила, что зарегистрированные в их организации дети в возрасте от 4 до 7 лет полностью обеспечены местами в дошкольных образовательных учреждениях (далее – ДООУ), а дети в возрасте от 7 до 18 лет обучаются в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях.

Изменился и состав воспитанников коррекционной начальной школы-детского сада № 301 для детей с нарушением опорно-двигательного аппарата: в последние годы сюда стали поступать дети с тяжёлыми нарушениями, в связи с чем в штат данного учреждения введены 5 единиц помощников воспитателей для сопровождения детей, испытывающих проблемы с передвижением.

При коррекционной начальной школе-детском саду № 76 комбинированного типа открыта лекотека – служба

психологического сопровождения и педагогической помощи родителям, воспитывающим детей с проблемами в развитии, обеспечивающая также бесплатные индивидуально-коррекционные занятия для детей с ограниченными возможностями здоровья, не посещающими ДООУ.

Помимо создания специальной игровой среды для коррекции развития детей в возрасте от 3 до 7 лет, здесь также бесплатно оказываются услуги в виде индивидуальных и групповых занятий с психологом, дефектологом, логопедом для детей, а также выполняется консультирование и сопровождение семьи ребёнка. Подобная помощь не посещающим ДООУ детям с особыми потребностями и их родителям является крайне важной и необходимой.

Серьезно улучшилось оснащение коррекционных школ: в них появилось современное мультимедийное оборудование, в том числе, интерактивные доски, что позволяет сделать учебный процесс более интересным и доступным.



По всему видно, что работа по созданию ДООУ комбинированного вида, то есть учреждений, в которых воспитываются как дети с ограниченными возможностями здоровья, так и здоровые малыши, в областном центре ведётся целенаправленно. Именно подобные учреждения дают возможность полноценно развиваться детям-инвалидам и воспитывают толерантность по отношению к особым ровесникам у ребятшек, не имеющих таких проблем.

Однако, несмотря на явно позитивные сдвиги в создании условий по обеспечению доступности образования для детей-инвалидов, нерешенных вопросов остается немало. Подтверждением тому могут служить и результаты двух интерактивных опросов, проведённых на сайте Уполномоченного.

В частности, в 2012 году участники опроса об эффективности существующих мер социальной поддержки для семей с детьми, отмечали, что семьи с детьми-инвалидами озабочены не только вопросом своего тя-

желого материального положения, но и сложностями с реализацией их детьми права на образование. Респондентами было отмечено недостаточное количество детских садов и школ для детей-инвалидов, сложности в получении путёвок в детские сады компенсирующего вида, высказаны пожелания о создании инклюзивных образовательных учреждений на деле, а не на бумаге.

Именно поэтому в 2013 году один из интерактивных опросов на сайте Уполномоченного был целиком посвящён вопросу доступности образования для инвалидов. И вновь были получены ответы, свидетельствующие, что проблемы в данной сфере остаются, и все они требуют скорейшего разрешения.

Например, на вопрос о том, доступно ли в регионе дошкольное коррекционное образование, 70% респондентов ответили отрицательно. При этом, по мнению участников опроса, наименее доступно дошкольное коррекционное образование для детей с нарушением опорно-двигательного аппарата и детей с задержкой умственного развития. На вопрос о доступности для инвалидов начального профессионального образования 61% опрошенных ответил отрицательно, а, по мнению 82% респондентов, в нашем регионе для инвалидов недоступно высшее профессиональное образование.

Согласно сведениям ГУ – Отделение Пенсионного фонда РФ по Омской области, на 1 января 2012 года в нашем регионе численность детей-инвалидов составляла 7206 человек, на 1 января 2013 года – 7270 человек.

Данные ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Омской области» Минтруда России о признании детей инвалидами в период 2011 – 2012 годов представлены в таблицах.

Таблица № 1.

Всего признано детей инвалидами/впервые

2011 год	2012 год
3870 / 926	4161 / 940

Таблица № 2.

Структура первичной инвалидности по возрасту (в процентах)

	2011 год	2012 год
От 0 до 3-х лет	44,8	49,7
От 4-х до 7 лет	22,8	22,3
От 8 до 14 лет	24,1	22
От 15 до 17 лет	8,3	6

В 2013 году были признаны инвалидами 3886 детей, из них 948 – впервые.

Приведённые данные свидетельствуют о том, что количество детей-инвалидов в Омской области, к сожалению, не уменьшается, а, следовательно, необходимы всё большие усилия государственных и муниципальных органов для создания условий, позволяющих этой категории наших маленьких сограждан не только восстанавливать здоровье, но и максимально вливаться в социум.

Все люди рождаются равными, только одни рождаются здоровыми и не имеющими физических недостатков, а другие – с проблемами в здоровье или физическом состоянии. Но они такие же люди, с такими же правами и жизненными потребностями в получении образования, профессии, создании семьи, ощущении своей необходимости окружающим.

Только от нас, живущих рядом, зависит, будет ли инвалид чувствовать себя ущербным, обделённым судьбой, или же осознавать себя полноценной личностью, человеком, не заикленным на своих ограниченных физических либо психических способностях, полезным для своей семьи, для общества и государства.



В настоящее время социальная модель инвалидности рассматривает барьеры, существующие в обществе и не позволяющие инвалиду наравне с другими участвовать в его жизни, как основную причину, делающую человека инвалидом. И задачей общества и, в первую очередь, государства является ликвидация этих барьеров, принятие каждого человека таким, какой он есть, и создание ему максимально благоприятных условий для нормальной жизни.

Всё это в полной мере относится и к детям-инвалидам.

К сожалению, в нашей стране очень сильны стереотипы негативного, осуждающего отношения к людям, выглядящим либо ведущим себя из-за проблем со здоровьем иначе, чем остальные. Такой сформированный десятилетиями взгляд привёл к тому, что родители детей-инвалидов испытывали чувство вины за состояние своих детей не только перед своими больными детьми, но зачастую в большей мере перед окружающими. Здоровые родители не хотели, чтобы их коллеги и знакомые знали, что их ребёнок имеет физические либо психические особенности. Если таких детей не помещали в специальные учреждения для детей-инвалидов, то чаще всего они находились дома, контактируя только с близкими родственниками. А ведь для развития ребёнка с ограниченными возможностями здоровья очень важно вовремя начать его социальную реабилитацию и обучение. В противном случае его развитию наносится непоправимый ущерб, тормозится формирование его психических функций, усугубляется отставание от сверстников.

За последние годы стали происходить положительные перемены в настрое общества к инвалидам: об их проблемах стали говорить с различными трибунами, к организациям инвалидов стали больше прислушиваться государственные структуры. Однако признаем честно: воспитание толерантного отношения всего общества к людям с ограниченными возможностями здоровья – дело не одного года. Но уже сам факт ратификации Российской Федерацией Конвенции о правах инвалидов свидетельствует о том, что государство осознало необходимость и важность решения проблем инвалидов и готово предпринимать шаги по обеспечению им достойных и равных условий жизни.

Помимо медицинского подхода к инвалидности, как к длительному или постоянному нарушению трудоспособности либо её значительному ограничению в результате хронического заболевания, травмы или врождённых дефектов человека, что требует необходимых мер для его лечения и реабилитации, существует социальный подход. При нём оценка дается, в первую очередь, не ограничениям, которые связаны с конкретным заболеванием или физическим недостатком того или иного человека, а ограничениям, которые государство

и общество создало на пути максимальной реализации данным инвалидом своих возможностей, в том числе, и в получении им соответствующего состоянию здоровья образования.



Конвенция о правах инвалидов, признавая за инвалидами безусловное право на получение образования на основе равенства возможностей, предусматривает, что государства-участники должны способствовать развитию личности, таланта и творчества инвалидов, а также их умственных и физических способностей в самом полном объёме. При этом государства должны не допускать исключения инвалидов из системы общего образования, обеспечивать им доступ к инклюзивному, качественному и бесплатному начальному и среднему образованию в местах своего проживания.

Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» также предусматривает, что государство гарантирует инвалидам необходимые условия для получения образования и профессиональной подготовки. Причём образование дети-инвалиды могут получать как в образовательных учреждениях общего типа, так и в специальных дошкольных и общеобразовательных учреждениях.

ДОШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДЕТЕЙ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ ЗДОРОВЬЯ

Первой ступенью образования в нашей стране является гарантированное частью 2 статьи 43 Конституции Российской Федерации общедоступное и бесплатное дошкольное образование.

По информации Министерства образования Омской области, в его ведении находится 27 казённых образовательных учреждений специального (коррекционного) образования, в которых функционируют 53 дошкольные группы и воспитываются 494 ребёнка,

имеющих ограниченные возможности здоровья. Из них в учреждениях V вида (для детей с тяжёлой речевой патологией) получают образование 288 детей, в учреждениях VI вида (для детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата) – 111 детей, в учреждениях VII вида (для детей с задержкой психического развития) – 29 детей, в учреждениях VIII вида (для детей с умственной отсталостью) – 66 детей.

Помимо коррекционных дошкольных групп, созданных на базе учреждений коррекционного образования, находящихся в областном ведении, в муниципальном образовании город Омск имеются 11 бюджетных ДОО компенсирующего вида, а также организованы компенсирующие группы в составе подобных учреждений комбинированного вида.

По информации департамента образования Администрации г. Омска, в 2013 году в ДОО компенсирующего вида получали дошкольное образование 1052 ребёнка, из них 64 ребёнка с нарушениями слуха, 169 детей с нарушениями зрения, 77 детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата, 612 – с тяжёлыми нарушениями речи, 130 – с задержкой психического развития и нарушением интеллекта. В коррекционных группах ДОО комбинированного типа получали дошкольное образование 1078 детей с тяжёлыми нарушениями речи и 120 детей с задержкой психического развития.

Таким образом, в 2013 году в дошкольных образовательных учреждениях в нашем регионе получали образование 2744 ребёнка с ограниченными возможностями здоровья.

Даже простое сопоставление этого количества воспитанников ДОО с количеством ежегодно признаваемых инвалидами детей в возрасте от 4 до 7 лет (статистика ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Омской области» Минтруда России предусматривает именно такую возрастную градацию): в 2011 году – 963 ребёнка, в 2012 году – 1069 детей, в 2013 году – 991 ребёнок, свидетельствует о том, что признать достаточным существующее количество коррекционных ДОО и коррекционных дошкольных групп нельзя.

Это вывод подтверждается и данными о количестве детей с ограниченными возможностями здоровья, состоящих на учёте для определения в коррекционные дошкольные учреждения. Так, по сведениям регионального Министерства образования и департамента образования Администрации г. Омска, в 2013 году в очереди на определение в ДОО для детей с тяжёлыми нарушениями речи находилось 377 человек; в ДОО для детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата – 98 человек, в ДОО для детей с нарушением интеллекта – 43 человека.

В интернет-приёмную Уполномоченного обратилась жительница с. Троицкое Омского района Р. с жалобой на то, что её дочь, 2011 года рождения, имеет тяжёлое нарушение речи и по заключению психолого-медико-педагогической комиссии (далее – ПМПК) нуждается в коррекционном дошкольном образовании, однако путёвку в специальный детский сад им не дают, так как в данное ДОО существует очередь. Воспользоваться же платными услугами логопеда для оказания девочке специализированной помощи семья Р., в которой всего двое детей, не в состоянии.

В ответ на обращение Уполномоченного в интересах Р. региональное Министерство образования нашло возможность предоставить ребёнку место в коррекционном ДОО, расположенном в этом же районе, но на значительном отдалении от места жительства семьи, так как ближайший коррекционный сад был полностью укомплектован.

Другой пример. Омичка Ш. в своей жалобе к Уполномоченному указала, что согласно заключению ПМПК её сын нуждается в коррекционном дошкольном образовании: индивидуальной программой реабилитации ему рекомендовано посещение ДОО VIII вида для детей с нарушением интеллекта. Однако путёвку в единственное в городе ДОО данного вида ребёнку Ш. не выдают, так как свободных мест в этом учреждении нет.

Из ответа Министерства образования Омской области на просьбу Уполномоченного оказать Ш. помощь в реализации её сыном права на дошкольное коррекционное образование и социальную адаптацию следовало, что в детский сад № 278 компенсирующего вида (куда Ш. хотела определить сына) имеется очередь, и перед сыном Ш. в ней находятся ещё 7 детей 2009 года рождения, имеющих право на первоочередное предоставление места. Единственным выходом в данной ситуации была предложенная Министерством возможность определить мальчика в дошкольную группу «Специальной (коррекционной) начальной школы-детского сада № 76» для детей с нарушением интеллекта.

Приведенные примеры наглядно иллюстрируют, что, несмотря на стремление органов власти оказать содействие гражданам в решении возникших проблем, при общей недостаточности мест в коррекционных ДОО часть нуждающихся в специальном дошкольном образовании детей получить его не сможет.

Проблема доступности дошкольных образовательных учреждений имеет и еще один аспект.

Перечень ДОО для детей с ограниченными возможностями здоровья, представленный на сайте Министерства образования Омской области, свидетельствует о том, что большинство детских садов, позволяющих получить дошкольное образование детям с особыми потребностями, расположено на территории областного центра.

Здесь имеются как ДОО компенсирующего вида, где получают дошкольное образование и необходимую медицинскую коррекцию дети с определёнными заболеваниями, так и ДОО комбинированного вида, в которых воспитываются здоровые дети и дети с особыми потребностями. Созданы инклюзивные группы для детей в возрасте от 5 до 7 лет с задержкой психического развития и с тяжёлыми нарушениями речи на базе ДОО комбинированного вида.

В то же время в муниципальных районах области только в Азовском, Любинском, Тарском, Русскополянском и Муромцевском имеется по одному детскому саду комбинированного вида и 5 подобных образовательных учреждений насчитывается в Омском муниципальном районе.

В подавляющем же большинстве муниципальных районов области у детей с ограниченными возможностями здоровья вообще отсутствуют условия для получения дошкольного образования, что не может не рассматриваться как существенное нарушение их права не просто на получение образования, но и на надлежащее развитие их способностей с целью дальнейшей максимальной социализации.

ОБЩЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДЕТЕЙ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ ЗДОРОВЬЯ

В последние годы для детей-инвалидов создаются различные формы получения общего (школьного) образования. Теперь они могут не только обучаться в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях либо на дому, но и получать образование в обычных школах, а также дистанционно.

Как и ранее, на дому обучаются дети, не имеющие возможности по состоянию здоровья посещать учебное заведение. По данным Министерства образования Омской области, в 2012/2013 учебном году на дому обучалось 378 детей. Заболеваниями, послужившими основанием для назначения домашнего обучения, явились психические заболевания (30%), детский церебральный паралич (27%), эпилепсия (24%), несчастные случаи (19%).

С 2009 года на территории нашего региона осуществляется дистанционное образование детей-инвалидов, причём ежегодно количество детей, получающих школьное образование дистанционно, возрастает.

Так, если в 2010 году с 1 сентября начали дистанционное обучение по 1 предмету 48 детей-инвалидов, то, по данным областного Министерства образования, в 2013/2014 учебном году количество детей, обучающихся дистанционно, достигнет 286 человек. Из этого количества 63 ребенка получают начальное образование, 174 – основное общее и 49 – среднее общее образование.

Во всём мире предпочтительной формой обучения детей-инвалидов является инклюзивное образование, когда дети с особыми потребностями обучаются в массовых общеобразовательных школах.



Целью инклюзивного образования является включение всех детей, независимо от их состояния здоровья, в образовательную и социальную жизнь школы по месту жительства. А, следовательно, инклюзия (то есть включение) требует от государства такого реформирования общеобразовательных школ, чтобы они отвечали нуждам и потребностям всех детей без исключения, чтобы была создана наиболее благоприятная образовательная среда как для здоровых детей, так и для детей с ограниченными возможностями здоровья с учетом их индивидуальных образовательных потребностей и места проживания.

Предпочтение инклюзивной форме обучения отдаётся потому, что она даёт возможность всем учащимся не только получить образование, но и наиболее полно и активно участвовать в жизни коллектива – определенного сообщества, предполагающего взаимодействие, оказание помощи друг другу.

Несмотря на то, что многие коррекционные общеобразовательные учреждения имеют сильную методическую базу, хорошую техническую оснащённость, в процессе обучения в них ребёнок-инвалид преимущественно общается лишь с себе подобными детьми. Это сказывается на уровне его социальной адаптации, а после окончания коррекционного образовательного учреждения – на его интеграции в общество. Очевидно, что именно инклюзивное образование даёт возможность детям-инвалидам максимально интегрироваться в общество, а у здоровых детей формирует толерантное отношение к детям с проблемами в здоровье.

По данным Министерства образования Омской области, в нашем регионе инклюзивное образование

развивается по двум направлениям: совместное обучение детей с ограниченными возможностями здоровья со здоровыми детьми и обучение особенных детей в коррекционных классах общеобразовательных учреждений.

Однако о примерах реализации в районах области инклюзивного школьного образования, обеспечивающего совместное обучение детей с особенностями развития и здоровых детей, Министерством образования не сообщается. В качестве же иллюстрации подобной модели указано на создание на базе учреждений коррекционного образования 26 групп комбинированной направленности и реализацию этой модели в детских садах, открытых в 2011 году в Азовском и Любинском муниципальных районах.

По второй модели инклюзивного образования в области обучаются 1353 ребёнка с ограниченными возможностями здоровья. Наибольшее количество коррекционных классов при общеобразовательных школах открыто в Тюкалинском, Любинском, Кормиловском районах. В ряде муниципальных районов (Горьковском, Марьяновском, Москаленском, Нижнеомском, Омском, Русско-Полянском, Саргатском, Седельниковском) таких классов не создано.

В отличие от муниципальных районов области, где отсутствует инклюзивное школьное образование в виде совместного обучения детей-инвалидов и здоровых детей, в областном центре подобная модель образования реализуется.

По информации департамента образования Администрации г. Омска, в 2012/2013 учебном году в общеобразовательных учреждениях города обучалось 1012 детей с ограниченными возможностями здоровья. Из них 1 ребёнок с нарушением слуха, 2 ребёнка с нарушением зрения, 9 детей с нарушением речи, 33 ребёнка с нарушением опорно-двигательного аппарата, 952 – с задержкой психического развития и 15 детей с нарушением интеллекта. Наряду с этим, для детей с задержкой психического развития в общеобразовательных учреждениях созданы коррекционные классы, где обучалось 784 ребёнка.

Многие родители детей-инвалидов хотят, чтобы их дети получали именно инклюзивное образование, общались (если не на уроках, то на внеклассных мероприятиях) со здоровыми детьми, получали опыт социализации с ранних лет. На сегодняшний день такую возможность в областном центре и районах области имеют лишь чуть более 3000 детей с ограниченными возможностями здоровья.

Хорошей новостью стало открытие в ноябре 2013 года в г. Омске на базе ФГБОУ ВПО «Омский педагогический университет» ресурсного центра инклюзивного образования, задачей которого является не

только подготовка специалистов для работы с детьми с ограниченными возможностями здоровья, способных помочь им интегрироваться в среду сверстников, но и обучение родителей таких детей. Планируется, что центр будет обеспечивать потребности образовательных учреждений региона в получении и распространении опыта в области инклюзивного образования, психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья.

Однако, помимо подготовки специалистов в сфере инклюзивного образования, на органах власти и местного самоуправления лежит очень важная задача по обеспечению переоборудования образовательных учреждений с учётом их доступности для детей с особыми потребностями.

В Государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011 – 2015 годы отмечено, что именно обучение детей-инвалидов в обычных образовательных учреждениях преимущественно по месту жительства позволяет избежать их помещения на длительный срок в интернатные учреждения, создать условия для проживания и воспитания детей в семье и обеспечить их постоянное общение со сверстниками, способствует как формированию толерантного отношения граждан к проблемам инвалидов, так и эффективному решению проблем их социальной адаптации и интеграции с обществом.

Следовательно, задачей региональных и муниципальных органов власти является развитие инклюзивного образования во всех муниципальных образованиях области.

Решение вопроса о том, какое образование должен получать ребёнок с ограниченными возможностями здоровья, лежит на его родителях. При этом учитываются рекомендации психолого-медико-педагогической комиссии (ПМПК), которая с учётом состояния здоровья конкретного ребёнка делает вывод о возможности его обучения в учреждении общего либо коррекционного образования или на дому, либо не рекомендует обучение вообще.

По сведениям КОУ Омской области «Центр психолого-медико-социального сопровождения» (далее – Центр психолого-медико-социального сопровождения), в 2012 году было обследовано 2942 ребенка с ограниченными возможностями здоровья. Из них 370 детям было рекомендовано обучение в общеобразовательном учреждении, 1429 детям – в коррекционном образовательном учреждении, 503 – рекомендовано домашнее обучение и 93 детям обучение не рекомендовано.

В 1 полугодии 2013 года было обследовано 1938 детей с ограниченными возможностями здоровья. Из них 302 детям рекомендовано обучение в общеобразовательном учреждении, 1040 детям – в коррекционном

образовательном учреждении, 378 детям – обучение на дому и 35 детям обучение не рекомендовано.

Таким образом, в основном специалистами Центра психолого-медико-социального сопровождения обследованным детям с ограниченными возможностями здоровья рекомендовано коррекционное образование.

По данным регионального Министерства образования, в 2013 году на территории Омской области функционировали 27 специальных (коррекционных) общеобразовательных учреждений. В их числе 2 школы (одна из них – начальная школа-детский сад) для детей с нарушением речи, 1 начальная школа-детский сад для детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата, 2 школы-интерната для глухих детей, 1 школа-интернат для слабослышащих детей и 1 школа-интернат для детей с нарушением зрения. Остальные коррекционные школы предназначены для детей с умственной отсталостью. Коррекционные классы в общеобразовательных учреждениях области были созданы также для детей с задержкой психического развития и интеллектуальной недостаточностью.

Всего в 2013 году в коррекционных учреждениях для детей с нарушением слуха получали образование 249 человек, в учреждениях для детей с нарушениями зрения – 172 человека, в учреждениях для детей с нарушениями речи – 226 человек.

Исходя из того, что ПМПК рекомендовала только в 2012 году и первом полугодии 2013 года обучение в коррекционных учреждениях для детей с нарушением слуха 57 детям, в учреждениях для детей с нарушением зрения – 47 детям, в учреждениях для детей с нарушением речи – 296 детям, в учреждениях для детей с нарушением опорно-двигательного аппарата – 41 ребёнку, нетрудно сделать вывод, что специальных (коррекционных) общеобразовательных учреждений для таких детей в регионе недостаточно. А ведь именно для детей с перечисленными проблемами в здоровье необходимы специальные условия для обучения (это относится к детям с нарушением зрения и слуха), либо для организации доступности учебной среды (для детей с нарушением опорно-двигательного аппарата).

Вопрос о доступности общего коррекционного образования для всех детей с ограниченными возможностями здоровья, проживающих на территории нашего региона, также требует разрешения. Если коррекционные общеобразовательные учреждения VIII вида для детей с умственной отсталостью имеются не только в областном центре, но и в ряде муниципальных районов области, то остальные коррекционные школы и школы-интернаты сосредоточены в г. Омске.

Единственным исключением является коррекционная школа-интернат для глухих детей в г. Калачинске. Очевидно, что общедоступность школьного образо-

вания для детей с нарушением слуха, зрения, речи, опорно-двигательного аппарата, проживающих в расположенных на значительном удалении от областного центра районах, подобным образом обеспечена быть не может.

Именно по этой причине понятна крайне негативная реакция родителей учащихся Калачинской коррекционной школы-интерната для глухих детей в связи с намерением в 2013/2014 учебном году закрыть это единственное в сельской местности специальное учебное заведение. Для многих глухих детей, проживающих в районах области, закрытие этой школы означало бы не только лишение возможности получить образование, так как подобная школа-интернат для детей с нарушением слуха имеется лишь в г. Омске, но и разрыв привычных связей с коллективом учеников и педагогов. Неудивительно, что история получила широкое освещение в средствах массовой информации.

На момент подготовки доклада школа-интернат в г. Калачинске работала. Основная масса её учеников – это жители иных, кроме Калачинского, муниципальных районов. Хочется надеяться, что власти региона не допустят расформирования этого необходимого для жителей сельской местности коррекционного общеобразовательного учреждения.

Представляется, что при решении вопроса о целесообразности сохранения подобных учреждений во главу угла должны ставиться права и интересы детей с ограниченными возможностями здоровья, независимо от их количества, а не экономические расчёты.

Коррекционная школа-интернат для детей с нарушением зрения в регионе одна и расположена она в областном центре. Вывод о доступности коррекционного образования для незрячего ребёнка, проживающего в отдалённой деревне какого-либо района области, очевиден. Аналогичная ситуация складывается и с возможностью получить коррекционное образование детям с тяжёлыми нарушениями речи, так как единственная школа-интернат V вида также расположена в г. Омске.

Именно по этим причинам, преодолевая многочисленные сложности, прежде всего, материального характера, семьи с детьми-инвалидами, стараются из сельских районов области перебраться в г. Омск. Но очевидно, что такая возможность есть далеко не у всех.

Для детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата, но с полностью сохранённым интеллектом, в отличие от детей с нарушением слуха и зрения, не требуется каких-либо специальных условий для образовательного процесса. Они могут и должны обучаться в обычных общеобразовательных учреждениях, однако для этого необходимо создание условий доступности для них этих учреждений, а также предоставление им

дополнительного сопровождения. Соблюдение этих двух условий даёт возможность детям с проблемами в передвижении получать инклюзивное образование наравне со здоровыми детьми.

Однако по данным департамента образования Администрации г. Омска, в 2012/2013 учебном году только 33



ребёнка с нарушениями опорно-двигательного аппарата обучались в общеобразовательных школах, что красноречиво свидетельствует о

том, что о доступности общего образования для детей с подобными отклонениями в здоровье на сегодняшний день говорить не приходится. В то же время, нет в регионе и необходимых коррекционных образовательных учреждений для таких детей.

Так, даже в областном центре для детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата существует лишь начальная коррекционная школа, совмещённая с детским садом (в 2013 году начальное образование здесь получали 42 ребёнка), а также в школе-интернате № 19 V вида (для детей с нарушением речи) в 8 классе обучались 7 детей, у которых наряду с нарушением опорно-двигательного аппарата имелись и речевые патологии.

Следовательно, специальных учреждений для получения основного общего образования детьми, имеющими только нарушения опорно-двигательного аппарата, в регионе нет.

В такой ситуации задача приспособления учреждений общего образования к потребностям детей с проблемами передвижения является очень актуальной. Конечно, дети с подобными заболеваниями могут получать образование на дому либо дистанционно, однако при этом они лишаются возможности учиться среди сверстников, жить интересами коллектива одноклассников, а значит, получать опыт общения с детьми и взрослыми. Для полноценной жизни в обществе это не менее важно.

Иллюстрацией необходимости создания условий для обучения детей-инвалидов не только в г. Омске, но и в районах области, является публикация в ООО РИА «Тарский курьер» от 04.07.2013 г. под названием «Не хочу в четыре стены...»

В статье рассказывается о судьбе нескольких семей с детьми-инвалидами из г. Тара. В первом случае при наличии у 7-летнего ребёнка-инвалида установленного диагноза он не может получить образование по месту жительства, поскольку школы для таких детей есть только в г. Москве и г. Санкт-Петербурге. Как оказалось, в самом районном центре нет даже возможности получить необходимую и квалифицированную помощь, предусмотренную индивидуальной программой реабилитации ребёнка. При этом при посещении материю с сыном Израиля на индивидуальных занятиях с логопедом-дефектологом, сумевшим найти с ребёнком контакт, тот проявил неожиданные даже для его мамы знания и способности. К сожалению, условий для реализации его права на обучение, социализацию и реабилитацию по месту жительства не имеется.

Во второй семье девочка школьного возраста из-за детского церебрального паралича передвигается только с помощью ходунков. Вначале она посещала обычную школу, но так как там некому было оказать ей помощь в передвижении по школе, девочку перевели на домашнее обучение. Отсутствие доступного для ребёнка с нарушением опорно-двигательного аппарата образования в обычном учебном заведении обрекло её на почти постоянное нахождение в четырёх стенах своей квартиры.

Ещё в одной семье мальчик с синдромом Дауна посещает группу кратковременного пребывания в коррекционном детском саду, где пока имеет возможность общаться с детьми и сотрудниками ДОУ. Мать страшит перспектива перевода сына при достижении школьного возраста на домашнее обучение, так как тогда он окажется полностью изолированным от общества, и все те положительные навыки и умения, которые он приобрел в детском саду, могут сойти на нет.

Эти семьи готовы прилагать всё зависящее от них, чтобы дети не утратили связи с окружающим миром, не выросли закомплексованными затворниками, боящимися покинуть свою квартиру и чуждыми обществу. Однако очевидно, что одного желания родителей в этом случае мало.

Указом Губернатора Омской области от 16 января 2013 г. № 3 утверждена «Региональная стратегия действий в интересах детей на территории Омской области на 2013 – 2017 годы». Одной из задач в ней определено следующее: обеспечение вариативных условий для качественного образования детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов непосредственно по месту их проживания, с развитием моделей интегрированного, инклюзивного, дистанционного обучения.

Хотелось бы обратить внимание на необходимость решения этой задачи, особенно в части развития инте-

грированного и инклюзивного образования по месту жительства детей-инвалидов, в максимально сжатые сроки.

ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДЕТЕЙ – ИНВАЛИДОВ

Ещё одной, весьма существенной проблемой для детей с ограниченными возможностями здоровья, является получение ими профессионального образования.

В начале раздела приводились данные интерактивного опроса, проведённого на сайте Уполномоченного, по доступности образования для детей-инвалидов, согласно которым 71% участников опроса считает, что профессиональное образование для инвалидов в нашем регионе недоступно. А ведь наличие у инвалида профессии даёт ему возможность реализовать себя и, не рассчитывая только на пенсию от государства, иметь самостоятельный доход. Да и сознание того, что твой труд нужен обществу и им востребован тоже очень значимо.

По информации регионального Министерства образования, выпускники коррекционных образовательных учреждений имеют возможность получить профессию в 8 учреждениях профессионального образования, ежегодный набор в которые составляет более 300 человек. Однако в большинстве своём в них продолжают обучение выпускники образовательных учреждений VIII вида (для детей с умственной отсталостью) – они составляют 70%. 20% обучающихся составляют выпускники учреждений V вида (для детей с тяжёлой речевой патологией) и только 10% – выпускники учреждений I, II, III и IV видов (для детей с нарушением слуха и зрения разной степени). Выпускники учреждений для детей с нарушением опорно-двигательного аппарата (VI вид) в данных учреждениях профессионального образования не обучаются.

На сайте Омской областной организации общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» опубликован перечень федеральных и региональных учебных заведений начального и среднего профессионального образования, осуществляющих приём инвалидов. В нем насчитывается 39 учреждений профессионального образования, расположенных во многих регионах нашей страны и осуществляющих приём иногородних инвалидов, имеющих различного рода заболевания.

Перечень профессий, которые можно в них получить, также достаточно разнообразен. Однако очевидно, что получить образование в этих учреждениях жителям нашего региона весьма сложно, так как переезд на время учёбы в другой регион связан с немалыми материальными затратами. Кроме того, не все инвалиды способны само-

стоятельно жить в отрыве от семьи, не говоря уже о том, что длительная разлука с ней может быть психологически очень сложной для подростка-инвалида.

Помимо профессиональных училищ и колледжей, приведённых на указанном сайте, здесь же представлена информация о двух территориальных центрах профессиональной ориентации инвалидов, куда принимаются выпускники коррекционных образовательных учреждений различных видов. С учётом состояния здоровья они могут получить здесь не только различные профессии, но и помощь в социальной адаптации, психологическом сопровождении.

Представляется, что и в нашем регионе есть необходимость в создании подобного рода центра, где дети с ограниченными возможностями здоровья могли бы получать профессиональное образование. Исходя из того, что в г. Омске имеется достаточное количество учреждений начального и среднего профессионального образования, позволяющих приобрести разнообразные специальности, центр профессиональной ориентации инвалидов мог бы дать возможность многим из них получить профессию с учётом состояния здоровья, не выезжая за пределы Омской области.

Таким образом, проблемы с реализацией права на образование детей с ограниченными возможностями здоровья в регионе имеются.

Для того чтобы любой ребёнок-инвалид, независимо от места жительства и состояния здоровья (за

исключением детей с тяжёлыми патологиями, препятствующими обучению), имел возможность получить образование, Правительству Омской области и администрациям муниципальных образований региона необходимо:

1. Создать условия для получения дошкольного образования детьми с ограниченными возможностями здоровья в каждом муниципальном образовании Омской области, для чего требуется, как минимум, открытие коррекционных либо комбинированных групп в дошкольных образовательных учреждениях районных центров.

2. Для обеспечения права детей с ограниченными возможностями здоровья на получение общего образования по месту проживания произвести переоборудование существующих образовательных учреждений с тем, чтобы безбарьерный доступ в них был обеспечен любому ребёнку-инвалиду.

3. Расширить сеть коррекционных образовательных учреждений I – VI видов, в том числе, за счёт создания их в муниципальных районах области.

4. Для обеспечения преемственности образования детей с нарушением опорно-двигательного аппарата создать образовательное учреждение VI вида в г. Омске, где выпускники коррекционной начальной школы-детского сада № 301 смогут получать общее образование.

Создать для выпускников коррекционных образовательных учреждений различных видов региональный центр профессиональной ориентации инвалидов.

1.1.7. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ ТРАНСПОРТНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ

Оговоримся сразу: в Конституции Российской Федерации в главе 2 «Права и свободы человека и гражданина» ничего не говорится о праве граждан на пользование общественным транспортом.

Однако не подлежит сомнению, что невозможно повышение качества жизни населения без обеспечения гарантированной надёжности и безопасности функционирования транспортных систем муниципальных образований. Доступ к качественным транспортным услугам во многом определяет такой показатель, как социальная защищённость граждан.

Наша область радикально не отличается от большинства регионов страны. Основные транспортные проблемы едины на всей территории России. Их можно систематизировать и разделить на объективные и субъективные.

- К числу объективных относятся:
- увеличение потребности жителей города в перемещениях;
 - диспропорция между уровнем автомобилизации и темпами дорожного строительства;
 - увеличение интенсивности использования индивидуального транспорта.
- К субъективным проблемам можно отнести:
- несовершенство системы организации и управления развитием дорожно-транспортного комплекса;
 - недостаточную информационную составляющую при принятии управленческих решений;
 - недостатки финансирования развития дорожных сетей и транспортной инфраструктуры;
 - нерешённость имущественных вопросов и во-

просов разграничения прав собственности и управления объектами транспортной инфраструктуры;

– негативное влияние человеческого фактора.

В Стратегии социально-экономического развития Омской области отмечено: низкий уровень развития и высокий износ инфраструктуры, в том числе транспортной, является одной из слабых сторон региона.

Ускорение экономического развития Омской области, преодоление социальных проблем и повышение качества жизни населения невозможны без решения вопросов, связанных с транспортным обслуживанием.

Правительство Омской области попыталось внести серьезные коррективы в систему транспортного обслуживания населения с целью сокращения затрат, повышения качества пассажирских перевозок, оптимизации маршрутной сети.

Заместитель Министра строительства, транспорта и жилищно-коммунального комплекса Омской области И.Н. Квасов на пресс-конференции 31 января 2013 года сообщил о переходе транспортных предприятий региона на нормативный метод определения затрат на один километр пути. Говорилось, что установленные нормы должны стимулировать перевозчиков к сокращению издержек, эффективному использованию технических и кадровых ресурсов, поиску новых логистических схем. Совершенствование транспортной системы осуществляется на основе мониторинга пассажиропотока и условий безопасности дорожного движения. По мнению замминистра, маршрутная сеть – это «живой организм», требующий точечной настройки с учетом развития территорий, миграционных процессов, сезонных факторов.

Региональный Минстрой, в ведении которого на тот момент находились вопросы транспорта, рассматривал возможность привлечения инвестиций на основе государственно-частного партнерства, говорил о внедрении новых технологий при ремонте и строительстве дорог. Большие надежды возлагались на совершенствование законодательной базы, необходимой для укрепления гарантий безопасности перевозки пассажиров и контроля организации работы транспорта.

Об этом писал портал «Омская губерния» в самом начале 2013 года.

Об оптимизации системы городского пассажирского транспорта неоднократно говорили и представители Администрации города Омска.

Насколько намерения властей совпали с результатами и ожиданиями населения – основного потребителя транспортных услуг – аппарат Уполномоченного Омской области по правам человека попытался выяснить путем проведения социологического опроса на официальном интернет-сайте, мониторинга публикаций в средствах массовой информации, анализа обращений, поступивших к Уполномоченному, и эм-



пирическим методом, который в некоторых печатных изданиях называется «Испытано на себе».

Пробки на улицах города, пассажиры, висящие на подножках маршрутных такси, «пропавшие» на долгое время неведомо куда автобусы, остановки общественного транспорта, в час пик напоминающие первомайские манифестации в советские времена, «укорочение», а то и полная ликвидация привычных для горожан маршрутов, – это и многое другое наблюдается почти ежедневно на улицах областного центра.

Вот некоторые результаты проведенного социологического опроса.

100% участников опроса с различной периодичностью, по большей части ежедневно пользуются услугами общественного транспорта.

Только 18 % участников опроса пользуются льготами на общественном транспорте, т.е. все остальные платят за проезд полным рублем.

37% опрошенных добираются до работы (учебы) и назад с пересадкой. Это означает, что даже при действовавших в 2013 году тарифах на проезд в общественном транспорте в г. Омске и условии, что человек ездит с одной пересадкой, он тратит на проезд ежедневно, как минимум, 64 руб. А в пересчете на среднемесячное количество рабочих дней – 20 – получается 1280 руб.

Однако 16% из числа граждан, принявших участие в опросе, ездят с двумя и более пересадками. Следовательно, стоимость поездки для них увеличивается в разы, а минимальная сумма, которую они тратят на поездки в общественном транспорте в месяц в расчете на 20 рабочих дней, составляет 1920 рублей. Этот тот

самый минимум, который уже сократить невозможно, а ведь речь идет лишь о поездках исключительно на работу (учебу) и назад, домой. Иные поездки (в больницу, за ребенком в детский сад, за покупками на рынок или в магазин, в кино, в гости и прочее) здесь не учитываются.

Если сравнить эти суммы с величиной прожиточного минимума на душу населения, установленного в Омской области за 3 квартал 2013 года, в размере 6523 рубля, то получится, что только на оплату за услуги общественного транспорта приходится от 20 до 29% от этой суммы.

В подобной ситуации объяснимо недовольство населения мегаполиса и протестные акции в связи анонсируемым департаментом транспорта Администрации г. Омска грядущим повышением цен на проезд на фоне невысокого, по мнению омичей, качества предоставляемых транспортных услуг.

Так, 73% участников опроса считают, что качество работы общественного транспорта в последнее время ухудшилось, 89 % не устраивает интервал движения общественного транспорта в вечернее время, 52 % не устраивает то, как организована маршрутная сеть, 65 процентов опрошенных оценивают как неудовлетворительное состояние остановочных павильонов, 80% даже действующие на общественном транспорте тарифы считают экономически необоснованными.

По мнению же специалистов Администрации г. Омска, экономически обоснованный тариф составляет 18 – 19,5 рублей (в зависимости от муниципального перевозчика). Сейчас омичи платят 16 рублей за поездку. 375 миллионов рублей компенсируются из бюджета. С завидной регулярностью мэрией поднимался вопрос о необходимости избавиться от этих трат, и тогда пассажиры будут оплачивать услуги общественного транспорта уже полным рублем по вновь утвержденному тарифу с учетом роста цен на энергоносители.

Средства же, которые высвободятся в бюджете, вместо субсидий автоперевозчикам могут быть направлены на капитальный ремонт многоквартирных домов и расселение ветхого жилья. Об этом заявила вице-мэр И.А. Парыгина на пресс-конференции 5 ноября 2013 года.

Однако насколько сопоставимы суммы в 375 миллионов рублей и в 30 миллиардов рублей (именно такая цифра называется специалистами мэрии в качестве необходимой для решения проблемы капитального ремонта многоквартирных домов, включенных в соответствующую программу), можно оценить, даже не будучи экономистом.

Между тем, в эфире программы «Диалог с Губернатором» 13 ноября 2013 года глава региона В.И. Назаров, отвечая на вопрос о повышении стоимости проезда в транспорте, ссылаясь на мнение специалистов РЭК,

сказал, что в предлагаемых мэрией тарифах отсутствует экономическое обоснование.

Проблема тарифов на пассажирском транспорте касается не только мегаполиса. Она актуальна и для малых городов Омского Прииртышья. Так, например, в г. Таре на сессии районного Совета обсуждался вопрос об организации пассажирских перевозок и о тарифах на эти услуги.

Поводом послужило обращение, подписанное 278 тарчанами, которых взволновало повышение цены на проезд на внутригородских маршрутах с 8 до 12 рублей и монополия на пассажирские перевозки в районе в целом, которая возникла вследствие несоблюдения, по мнению заявителей, процедуры проведения конкурса, организованного местной администрацией.

Жители Тары опасались серьезных срывов в пассажирских перевозках, и их тревога оказалась небеспочвенной, о чем говорит непрекращающееся обсуждение данной темы на сайте газеты «Тарское Прииртышье».

Не только тарифы беспокоят жителей мегаполиса и малых городов, но и сама схема маршрутов общественного транспорта. В частности, широкий резонанс вызвало, например, предложение о сокращении маршрутов трамваев и демонтаже трамвайных путей на ул. Маршала Жукова. Возможно, что владельцам автомобилей трамвай и создает какие-то помехи, но то, что этим видом транспорта пользуются десятки тысяч омичей, сомнению не подлежит. Не стоит забывать и о том, что, с точки зрения экологии, трамвай является одним из самых безопасных средств передвижения.

Отдельная тема – это так называемые садовые маршруты, которые обслуживают владельцев дачных участков. Здесь в минувший сезон тоже произошли корректировки, которые тут же были отмечены омичами, пользующимися этими маршрутами.

По мнению специалистов департамента транспорта Администрации г. Омска, пассажиропоток на этих маршрутах снизился, так как часть садоводов пересела на личные автомобили и отказалась от услуг общественного транспорта. Однако корректность подобных



заявлений не слишком убедительна, потому как подавляющее число пассажиров на садовых маршрутах – это пенсионеры, а точнее, пенсионерки, которые вряд ли в массовом порядке в силу многих причин, в том числе и материального порядка, могли переквалифицироваться в автовладельцев.

«Аншлаги» на садовых маршрутах – картина привычная. Например, на автобусном маршруте № 131, забирающем пассажиров на остановке «Ул. 25 линия» и доставляющем их в садоводческие кооперативы, расположенные по Сыропятскому тракту, кондукторы вынуждены продавать билеты еще на улице, при входе в автобус, потому что пройти по переполненному салону они просто не в состоянии.



Недоумение у садоводов вызвали и корректировки в расписании садовых маршрутов, вызванные, как это ни странно, изменениями в погоде. Прежде, чем ехать на автобусе на дачу, омским садоводам необходимо было узнать прогноз погоды. Согласно расписанию, утвержденному на летний период 2013 года, в дождливые и холодные выходные дни дачный автотранспорт должен был ходить по графику рабочих дней.

Председатель Омского областного союза садоводов В. Бобырь в своем письме в газету «Омская правда» 12.06.2013 г. писал: «За все время существования у нас садоводческого движения корректировки схемы движения в зависимости от погоды никогда не было. Представляете ситуацию: в солнечную субботу люди уехали на дачу, а в воскресенье пошел шквальный дождь. Как они домой добираться будут? Нет в казне денег – скажите об этом прямо, а не прикрывайтесь погодой. Сядем вместе и будем искать решение. А заявления о том, что в случае необходимости количество машин увеличится – не более чем фикция».

Очень много было разговоров об оптимизации транспортной сети, о замене части парка маршрутных

такси, которые в подавляющем своем большинстве представлены «Газелями», более вместительными и современными микроавтобусами.

Таковые, действительно, появились на городских маршрутах. Но их пока меньшинство. И в часы пик они, как и прежде, набиваются пассажирами, как селедкой в бочке. Ни о каком комфорте (а именно его предполагает слово «такси», в первую очередь) за более высокую, нежели в обычном автобусе или троллейбусе, цену речи нет. «С утра страшно стоять на остановке, толпы людей кидаются на маршрутку, не разбираясь, кто у тебя останется под ногами», – пишет один из участников опроса.

Люди по-прежнему стоят на подножках, скорчившись в три погибели. Водители же нередко поощряют подобные вещи, стремясь получить максимальную выручку и забывая о безопасности пассажиров. Хотя маршрутные такси – чуть ли не самые частые «герои» сводок дорожных происшествий.

Многим горожанам хорошо известны остановки маршруток возле оживленных перекрестков, где нередко скапливается целая колонна «Газелей», мешающая гражданам перейти через дорогу. Например, возле остановки общественного транспорта «Жемчужина» пешеход даже сигнал светофора увидеть подчас не в состоянии из-за стоящих плотной стеной вдоль тротуара маршруток.

Вряд ли подобное положение согласуется с безопасностью дорожного движения. Очевидно, что органы ГИБДД не в полной мере используют свои полномочия для того, чтобы своевременно устранить угрозу здоровью и жизни граждан.

Оптимизация перевозок далеко не всегда совпадает с чаяниями омичей, пользующихся услугами пассажирского транспорта.

На горячую телефонную линию, проводившуюся Уполномоченным, обратилась жительница поселка Новая Станица Ш. Поселок так же, как и 14-й Военный городок и несколько садоводческих кооперативов, обслуживается единственным автобусным маршрутом № 117. Раньше на нем работали автобусы большой вместимости, которые в последнее время были заменены ПАЗами. И у людей, работающих в г. Омске, прикрепленных к поликлиникам (взрослым и детским), расположенным в городе, возникли серьезные проблемы. Сестра в такой маловместительный автобус порой весьма проблематично из-за большого количества пассажиров. А с детской коляской, если мама направляется с малышом на прием к врачу, это сделать практически невозможно. «Остроумные» водители советуют молодым женщинам перед посадкой в автобус демонтировать коляску. Билеты же, которые, по всей видимости, и должны быть индикатором интенсивно-

сти пассажиропотока, как правило, не продаются, хотя плата за проезд взимается.

Стремление департамента транспорта Администрации города Омска избавить областной центр от пробок и отрегулировать движение транспортных потоков похвально и можно привести примеры того, как некоторые нововведения приносят положительный эффект.

Однако граждане в своих обращениях к Уполномоченному, как правило, все же говорят о недостатках.

Так, с 1 февраля 2013 года в г. Омске изменилось движение по ул. Ленина. Теперь здесь на участке от ул. Броз Тито до Ленинградской площади движение является односторонним. Не исключено, что автовладельцев устраивает такой порядок, хотя в час пик их машины не движутся по ул. Ленина, а стоят в три ряда. А вот граждане, которые проживают в окрестных домах, теперь лишены возможности пользоваться общественным транспортом в непосредственной близости от своего жилья. Кроме того, ранее на ул. Ленина имелись автобусные маршруты, которые использовались живущими в Октябрьском административном округе горожанами для поездок в Клинический диагностический центр Омской области, Омский Государственный историко-краеведческий музей и Омский областной музей изобразительных искусств им. М.А. Врубеля, Театр юного зрителя. Сейчас до этих объектов людям приходится добираться от проспекта Карла Маркса.

В вечернее время, когда заканчиваются концерты и спектакли в театрах, добраться из центра г. Омска до окраин очень сложно: в это время суток график движения автобусов составлен с большими интервалами, да и выдерживается не всегда, а работа маршрутных такси вообще мало предсказуема.

Об актуальности темы общественного транспорта, на наш взгляд, говорит, в частности, еще и то, что практически половина из участников социологического опроса не просто ответили на вопросы анкеты тем или иным образом, но и оставили комментарии и пожелания в адрес служб, занимающихся организацией пассажирских перевозок.

В качестве недостатков в работе пассажирского транспорта респонденты отмечали несоблюдение графиков движения, большие интервалы, переполненность автобусов в час пик, отсутствие подвижного состава на маршрутах в вечернее время, неудовлетворительное техническое состояние, грязь в салонах, грубость кондукторов и непрофессионализм водителей, недостаток трамваев и метро.

Вот лишь некоторые наиболее типичные, а подчас и очень эмоциональные критические комментарии:

«Автобусы зимой – морозилки, летом – микро-волновки. Никакой стабильности в расписании. Иной раз приходится ждать по часу автобус, который должен

ходить раз в 15-20 минут. Сомнительное удовольствие, особенно зимой, в -30».

«Проблема – передача денег кондуктору в переполненном автобусе, потому что деньги не всегда попадают кондуктору в руки».

«Остановки маленькие, не приспособлены для одновременной остановки автобусов, троллейбусов и маршруток».

«Невозможно ездить с ребенком на коляске», «нет подъемников для инвалидов-колясочников», «остановки общественного транспорта не оборудованы съездами».

На качество работы влияют, по мнению омичей, оплата труда персонала, малополосность магистралей, их загруженность в часы пик, отсутствие двухуровневых развязок, недостаточность бюджетного финансирования, непродуманные управленческие решения, ненадлежащий контроль государственных органов, курирующих данную сферу.

Безусловно, проблема работы общественного транспорта очень тесно связана с другой проблемой – состоянием дорог. Об этом Уполномоченный неоднократно говорил как в своих ежегодных, так и специальных докладах.

И вот очередное подтверждение тому.

В 2013 году к Уполномоченному поступило коллективное обращение граждан, проживающих в Паутовском сельском поселении Нижнеомского района Омской области, где люди уже на протяжении десятилетия испытывают немалые проблемы с транспортным сообщением.

«В нашем поселении пять сел. Большинство проживающих в них – пенсионеры, ветераны труда. Вся проблема в том, что мы не можем проехать напрямую в областной центр, чтобы попасть в медицинские и другие областные учреждения. Чтобы попасть в Омск, нам приходится ехать с пересадками, хотя мы могли бы проезжать напрямую, через село Соснино. Но данный участок дороги протяженностью 5 километров от Соснино Горьковского района до границы Нижнеомского района на протяжении многих лет никем не обслуживался. В результате дорога находится в аварийном состоянии, стала непреодолимой для автомобильного транспорта», – так описывали заявители свою ситуацию.

Из Министерства строительства, транспорта и жилищно-коммунального комплекса Омской области в аппарат Уполномоченного пришло письмо о том, что данный участок дороги, действительно, оказался бесхозным объектом, который в 2014 году в соответствии с установленной законом процедурой планируется оформить в собственность Омской области. Только после этого будет возможно выделение средств на ре-

монт. Ответ был подписан Заместителем Председателя Правительства Омской области С.Г. Гребенчиковым. Хочется надеяться: это станет гарантией того, что многолетние проблемы Паутовских жителей наконец-то положительно разрешатся.

Очевидно, что большое число вопросов, накопившихся в сфере управления транспортом, послужило причиной создания в структуре органов исполнительной власти региона специального отраслевого министерства.

Новое ведомство должно помочь нам приблизиться к тем общесоциальным итогам, которых предполагается достичь вследствие реализации Транспортной стратегии Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. N 1734-р на период до 2030 года.

Это, в первую очередь, обеспечение доступности и качества транспортных услуг для всех слоев населения в соответствии с социальными стандартами; обеспечение постоянной круглогодичной связи всех сельских населенных пунктов, имеющих перспективы развития, по дорогам с твердым покрытием с сетью автомобильных дорог общего пользования; сокращение доли населения, не обеспеченного доступом к услугам автотранспорта общего пользования, к 2030 году до 2 процентов; обеспечение ценовой доступности транспортных услуг для всех слоев населения, в том числе за счет эффективной гибкой государственной тарифной политики.

Отсутствие в Конституции Российской Федерации конкретной статьи о праве граждан на пользование общественным транспортом не должно являться индульгенцией от тех проблем, о которых говорится в данном разделе. А, кроме того, не стоит забывать: смысл, содержание и применение законов, деятельность органов исполнительной, законодательной власти, местного самоуправления, согласно статье 18 Конституции России, определяются правами и свободами человека и гражданина. Поэтому работа органов власти по организации транспортного обслуживания должна соответствовать данной норме Основного закона страны.

Для устранения отмеченных недостатков считаем возможным предложить следующее:

1. Министерству развития транспортного комплекса Омской области взять под жесткий контроль состояние транспортного сообщения внутри муниципальных районов Омской области с целью обеспечения стабильного доступа населения к учреждениям здравоохранения, социальной защиты, культуры.

2. Департаменту транспорта Администрации города Омска при проведении оптимизации отрасли приоритетной считать задачу улучшения транспортного обслуживания граждан, в том числе маломобильных групп населения, а также обеспечить доступность пассажирского транспорта во всех точках города в течение суток.

3. Управлению ГИБДД УМВД России по Омской области установить надлежащий контроль за пассажирскими перевозками, осуществляемыми маршрутными такси.

1.2. ЛИЧНЫЕ ПРАВА

1.2.1. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ И СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ



Статья 45

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.

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

В ноябре 2013 года Президентом Российской Федерации была утверждена Концепция общественной безопасности – основополагающий документ, определяющий политику государства в данной сфере.

В документе отмечено, что состояние общественной безопасности в стране характеризуется нестабильностью, и происходит это, несмотря на принимаемые государством и обществом усилия, направленные на борьбу с преступными и иными противоправными посягательствами.

Между тем статьей 45 Конституции России гарантируется государственная защита прав и свобод человека и гражданина. А в соответствии с положениями Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» она как составная часть единой системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

И хотя в структуре правоохранительных органов нашего государства немало различных служб, в

функции которых входит решение сходных задач, для подавляющего большинства граждан именно органы внутренних дел и, прежде всего, полиция, является той структурой, успешная работа которой и обеспечивает так необходимую каждому безопасность.

По данным Управления Министерства внутренних дел России по Омской области (далее – УМВД по Омской области), на территории нашего региона в 2013 году было зарегистрировано 29054 преступления. Это означает, что по сравнению с 2012 годом, когда было зарегистрировано 30372 преступления, уровень преступности снизился на 4,3%.

Официальная статистика свидетельствует, что меньше стало особо тяжких (на 3,6%) и тяжких преступлений (на 10,7%). Снизилось количество таких опасных преступлений, как разбойные нападения (на 11,7%) и грабежи (на 11,8%), меньше было совершено краж чужого имущества (на 4,1%).

Однако есть и тревожные цифры: на 17,8% возросло количество убийств, на 5,8% – причинений тяжкого вреда здоровью, на 3,7% – неправомерных завладений транспортными средствами. Более чем на 4% увеличилось количество преступлений, совершенных лицами повторно. Почти на 2% возросло число преступлений,

в которых участвовали несовершеннолетние, и на 6,6% увеличилось количество подростков, потерпевших от преступных посягательств.

Приведенные данные оставляют двойственное впечатление: с одной стороны, наблюдаются позитивные изменения, с другой стороны, структура преступных проявлений заставляет серьезно задуматься о причинах подобного положения. Тем более, что в 2013 году в нашей области было совершено несколько так называемых резонансных преступлений, жертвами некоторых из них стали несовершеннолетние.

Хотя несправедливо говорить только о тех случаях, которые были преданы огласке в СМИ, или если потерпевший был известным человеком. В 2013 году на территории Омской области было совершено 172 убийства, а ведь все, кто погиб в результате преступных посягательств, имели право на жизнь.

Во всяком случае, при таком положении дел вряд ли можно утверждать, что в нашем регионе созданы все условия для обеспечения общественной безопасности, защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан.

К Уполномоченному в 2013 году поступило 144 обращения, в которых заявители высказывали разного рода претензии к работе органов внутренних дел. Почти все эти жалобы и заявления – о деятельности полиции. По мнению граждан, при проверке их обращений допускается волокита, зачастую сотрудники полиции вообще бездействуют, неправомерно отказывают в возбуждении уголовного дела, а во время расследования допускают нарушения закона.

Конечно, не все эти жалобы обоснованы, как говорится, на 100%, но даже частично удовлетворенное обращение гражданина свидетельствует о том, что нарушение имело место.

Нередки случаи, когда граждане со своими заявлениями о возбуждении уголовного дела годами не могут добиться результата.

Так, гражданка С. шесть раз в течение 2011 – 2012 гг. обращалась в органы внутренних дел по факту хищения денежных средств в одном из ТСЖ, и каждый раз сотрудниками полиции выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

В 2013 году для организации проверки доводов, изложенных в жалобе С., Уполномоченный обратился в прокуратуру города Омска, которая установила, что решение об отказе в возбуждении уголовного дела является незаконным и необоснованным, в связи с чем оно было отменено.

Неадекватное исполнение должностных обязанностей сотрудниками полиции, повлекшее нарушение права С. на осуществление уголовного судопроизводства в разумный срок, стало основанием для внесения прокуратурой представления в УМВД России по г. Омску.

В жалобах М. говорилось о том, что сотрудники полиции при проведении осмотра её автомобиля, а впоследствии и офисного помещения одной из коммерческих организаций, где работает заявительница, действовали с нарушением установленного законом порядка, незаконно изъяли компьютерную технику и бухгалтерские документы.

Проверка прокуратуры Омской области выявила, что и в данном случае имело место отступление от норм уголовно-процессуального законодательства: изъятие электронных носителей информации производилось без участия специалиста, изъятые предметы в протоколе не указаны, и куда они направлены после осмотра, тоже не отражено.

Любопытно, что те нормы Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее – УПК РФ), нарушение которых установили сотрудники прокуратуры, были перечислены М. в жалобе. Получается, что заявитель была осведомлена об этих положениях закона или, по крайней мере, заглянула в УПК РФ прежде, чем подать жалобу, а вот сотрудники полиции, которые по долгу службы должны знать эти нормы, по каким-то причинам «забыли» о них, а скорее всего, не посчитали нужным строго им следовать.

Между тем именно такое пренебрежительное отношение к закону чаще всего и становится основой для негативных оценок работы представителей органов внутренних дел, которые сами призваны этот закон охранять.



Подобные случаи, к сожалению, не единичны.

Не разъяснили права, предусмотренные УПК РФ, провели следственное действие с подозреваемым без участия адвоката, нарушили порядок рассмотрения обращения о совершении преступления, неполно провели проверку, – вот далеко не полный перечень тех нарушений, которые были выявлены по результатам проверки обращений граждан к Уполномоченному. В той или иной мере нашли свое подтверждение доводы заявителей более чем по 11% жалоб.

В прокуратуре же Омской области удельный вес удовлетворенных жалоб на действия (бездействие) органов дознания УМВД по Омской области только при расследовании уголовных дел составил, как свидетельствуют официальные данные, 21,8%.

Кроме того, в 2013 году в сфере приема, регистрации и рассмотрения сообщений о преступлениях прокуратурой Омской области установлено свыше 57 тыс. случаев нарушений закона, отменено более 42 тыс. постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела. По внесенным прокурорами представлениям привлечены к дисциплинарной ответственности 1273 должностных лица органов внутренних дел. Удельный вес преступлений, укрытых от учета, составил 12,8% от общего числа зарегистрированных в Омской области (12,5% в 2012 году).

Есть даже случаи привлечения к уголовной ответственности сотрудников органов внутренних дел по фактам, связанным с укрытием преступлений от учета. Так, например, сотрудники отделения полиции «Око-нешниковское» Б. и Ч. причинили телесные повреждения гражданину только для того, чтобы он отказался от поданного им ранее заявления о краже.

Всего же, по информации Следственного управления Следственного комитета России по Омской области, в 2013 году к уголовной ответственности был привлечен 31 сотрудник полиции.

Причем на скамье подсудимых представители органов внутренних дел оказались не только за превышение должностных полномочий (статья 286 УК РФ), как, например, начальник ОМВД России по Кормиловскому району Омской области. Он в личных целях для производства строительных и хозяйственных работ по возведению собственного жилого дома использовал труд лиц, арестованных в административном порядке. Некоторым полицейским пришлось отвечать перед законом даже за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков (статьи 228 и 228.1 УК РФ).

Разумеется, подобные факты – пятно на репутации сотрудников органов внутренних дел, а учитывая проводившиеся не так давно мероприятия по реформированию структуры МВД с аттестацией всех сотрудников и повышением требований к тем, кто остался работать в системе, такие случаи, вдвойне не объяснимы.

В этой связи уместно вспомнить заявление в октябре 2013 года Министра внутренних дел России В.А. Колокольцева на «правительственном часе» в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации о том, что реформа МВД во многом не оправдала ожиданий. Одной из болевых точек, в частности, В.А. Колокольцев назвал дефицит личного состава. По его мнению, в стране остро не хватает участковых и постовых.

Учитывая характер ряда обращений, поступивших к Уполномоченному в 2013 году, трудно с этим не согласиться. Хотя руководство УМВД России по Омской области не жалуется на дефицит кадров. Впрочем, с учетом прошедшей недавно оптимизации численного состава сотрудников органов внутренних дел рассчитывать на увеличение штатов не приходится.

Повздорили жильцы в одном подъезде, соседи не могут поделить земельный участок, шумит молодежь в ночное время под окнами и еще много всяких жизненных ситуаций описывают граждане в своих жалобах, сетуя при этом: «участковый мер не принимает!» Участковый принимает, но не всегда только от него одного зависит разрешение конфликта. К тому же в настоящее время эта служба зачастую вынуждена заниматься не свойственными ей функциями, но так уж складывается в нашем обществе.

Примером может служить ситуация, о которой написал Уполномоченному омич М., проживающий в одном из новых микрорайонов, где в непосредственной близости от других домов с раннего утра до глубокой ночи шло строительство жилого дома. При этом по стройке перемещался рельсовый кран, работали сварочные аппараты, прожекторы ярко освещали не только строительную площадку, но и окна горожан, которые в это время суток обычно спят.

Для проверки пределов воздействия неблагоприятных факторов на здоровье граждан Уполномоченный направил обращение М. в Управление Роспотребнадзора по Омской области. Однако там посчитали, что проверку должно проводить Главное Управление Государственного строительного надзора и Государственной экспертизы Омской области. В конечном же итоге разбираться в том, почему в ночное время нарушаются тишина и покой, пришлось одному из отделов полиции г. Омска, тем более что и соответствующая статья нашлась в Законе Омской области от 24 июля 2006 г. № 770-ОЗ «Кодекс Омской области об административных правонарушениях».

Вопрос только в том, что у каждого ведомства свои функции и свой объем полномочий. А от граждан нередко приходится слышать: ждали полицию долго, так как в отделе полиции сказали, что некому выехать.

В то время как увеличивать личный состав в рамках существующего бюджета МВД России не планирует, Государственная Дума Российской Федерации уже вплотную рассматривает законопроект «Об участии граждан в охране общественного порядка».

Стоит отметить: УМВД России по Омской области, используя позитивный опыт прошлых лет, в вопросах профилактики правонарушений и обеспечения охраны общественного порядка уже не первый год активно взаимодействует с различными общественными объединениями.



В частности, по данным, размещенным на интернет-сайте ведомства, в 2013 году в Омской области насчитывалось 106 народных дружин численностью 549 человек, 14 казачьих дружин численностью 356 человек, 35 студенческих отрядов, в которых состоит 344 человека, и 660 детско-юношеских объединений правоохранительной направленности.

Участники указанных общественных формирований во взаимодействии с сотрудниками органов внутренних дел проводят работу по поддержанию общественного порядка на улицах и в других общественных местах, участвуют в предупреждении и пресечении административных правонарушений, обнаружении преступлений. Отмечается, что с участием общественников раскрыто более 1 тысячи преступлений, пресечено свыше 8,3 тыс. различных правонарушений.

Инициаторы принятия федерального закона, закрепляющего формы участия граждан в охране общественного порядка и другие связанные с этим вопросы, рассчитывают на то, что правовая регламентация данных процессов будет способствовать наведению должного порядка в общественных местах, создаст условия для более эффективной защиты прав и свобод граждан.

Видимо поговорка о том, что «новое – это хорошо забытое старое», в очередной раз призвана подтвердить свою актуальность.

Пока же значительная роль в профилактике правонарушений и преступлений отводится подразделениям участковых уполномоченных полиции. Отметим, что обслуживаемая территория у многих из них весьма значительная, а на селе они подчас являются единственными представителями органов внутренних дел, а то и власти в целом.

Укрепление именно этой службы способно реально повлиять на ситуацию с защитой прав граждан, ведь согласно ведомственным приказам Министерства внутренних дел России участковые уполномоченные полиции выявляют и раскрывают преступления, предупреждают и пресекают административные правонарушения, ведут производство по таким делам. А еще они участвуют в охране общественного порядка, в розыске несовершеннолетних, а также лиц, совершивших

преступления либо пропавших без вести. И это еще не полный перечень всех обязанностей участкового.

Между тем 15 участковых пунктов, расположенных в г. Омске и 91 пункт, находящийся в сельских районах области, не соответствуют предъявляемым требованиям. Некоторые участковые в 2013 году вообще лишились рабочего места, так как собственники помещений не продлили договоры аренды. Представляется, что Администрация города Омска и руководители муниципальных районов области не должны оставлять решение подобных вопросов без своего контроля и найти возможность для создания нормальных условий работы участковых уполномоченных полиции.

В июле – сентябре 2013 года общероссийский Фонд «Общественное Мнение» (ФОМ) провёл социологическое исследование уровня безопасности личности и деятельности органов внутренних дел Российской Федерации. Как сообщалось на официальном интернет-сайте ФОМ, по всем индикаторам мониторинга ситуация в 2013 году складывалась лучше, чем за весь период наблюдений, которые осуществляются с 2009 года.

Результаты этого исследования в Омской области показали, что уверенность в защищенности своих личных и имущественных интересов от противоправных посягательств имеется у 33% опрошенных. Обращает на себя внимание, что этот показатель заметно превышает аналогичный за 2012 год – 23%.

Опрос также показал, что 57% респондентов из числа наших земляков в целом доверяют органам внутренних дел в обеспечении личной и имущественной безопасности. Причем такая оценка превышает среднероссийскую на 3%.

Оценивая эффективность деятельности полиции как государственного института по защите личных и общественных интересов граждан, 39% опрошенных выразили удовлетворение работой органов внутренних дел Омской области. Важно, что в 2012 году доля положительных оценок не превышала 30% от числа участников исследования.

Готовность всегда оказывать ту или иную помощь органам внутренних дел выразили 38% респондентов, что соответствует средним значениям по Сибирскому федеральному округу и по России (по 38%).

А в целом по результатам исследования общественного мнения об уровне безопасности личности и деятельности органов внутренних дел Омская область характеризуется как «относительно благополучная», в то время как в 2012 году по указанным критериям наш регион был оценен как «неблагополучный».

Безусловно, мнения о работе органов внутренних дел очень разнятся и не исключено, что существуют

данные других социологических исследований, свидетельствующие об иных оценках.

Истинное же положение дел без комплексного анализа всех показателей работы этой государственной структуры невозможно представить. Данный раздел доклада, не претендуя на всеохватность, все же является неким срезом, содержащим в себе суждения относительно эффективности деятельности органов внутренних дел по защите прав граждан.

С учетом изложенного, считаем возможным предложить УМВД России по Омской области обратить внимание на следующее:

1. Совершенствовать работу по профилактике правонарушений.
2. Усилить контроль за 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, укреплению дисциплины.

Рекомендуем также Администрации города Омска и руководителям муниципальных образований Омской области принять меры для размещения участковых уполномоченных полиции на обслуживаемых территориях.

О ПРАВЕ НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ

Статья 1 Конституции провозглашает Российскую Федерацию правовым государством, в котором по определению должна быть самостоятельная, независимая судебная власть, способная эффективно обеспечивать защиту прав и свобод своих граждан.

Что бы ни происходило в нашем государстве, к этой ветви власти в обществе всегда сохраняется и интерес, и повышенное внимание. Какие рассматриваются дела, какие решения по ним принимаются, почему суд решил именно так, а не иначе? Конечно, есть и праздное любопытство, но очень часто интерес к подобным вопросам продиктован тем, что без обращения в суд довольно значительное число проблем разрешить просто невозможно.

По данным судебной статистики можно отслеживать процессы, происходящие в обществе. Взыскание «детских» пособий, возмещение ущерба от деятельности финансовых «пирамид», долги по заработной плате и еще много категорий различных споров можно назвать, характеризуя работу судов по рассмотрению дел, которые в разные периоды нашей недавней истории становились наиболее актуальными.

В ежегодных докладах Уполномоченного традиционно освещаются вопросы, связанные с доступностью и открытостью правосудия, наличием необходимых



условий для работы судов, эффективностью исполнения судебных решений.

Основой для таких разделов доклада являются не только обращения граждан. Следуя конституционному принципу независимости судебной власти, Уполномоченный не вмешивается в судебные дела. Полномочиями для участия в судебных процессах в силу закона он также не обладает. Тем не менее анализ существа поступающих жалоб и заявлений, изучение материалов судебной статистики, информация органов прокуратуры и мониторинг публикаций в средствах массовой информации позволяют оценить положение в указанной сфере и выяснить, насколько в нашем регионе созданы условия для реализации конституционного права на судебную защиту.

По сравнению с 2012 годом общее количество дел, рассмотренных мировыми судьями, районными судами и Омским областным судом в 2013 году, возросло. По официальным данным Управления Судебного департамента в Омской области (далее – Управление Судебного департамента), увеличение произошло за счет роста числа как уголовных, так и гражданских дел.

В частности, если в 2012 году было рассмотрено 190,2 тыс. гражданских дел, то в 2013 году – 216,5 тыс. дел. Десятками тысяч исчисляются споры о взыскании платы за коммунальные услуги, иски налоговых и пенсионных органов, дела о взыскании сумм по кредитным договорам и договорам займа. Как правило, все это дела по искам юридических лиц к физическим. В доленом отношении они составляют 60% от общего количества гражданских дел, рассмотренных судами общей юрисдикции. С удовлетворением заявленных требований рассмотрено 89% подобных дел.

К наиболее распространенным судебным спорам относятся также иски об оплате труда (10965 дел), о защите прав потребителей (5896 дел), о взыскании алиментов (5019 дел), различные жилищные споры (4636 дел). Помимо этих судами рассмотрено много и других категорий дел, где уже истцами выступают граждане, а ответчиками – юридические лица (удовлетворено 53% исков) или другие граждане (удовлетворено 83% исков).

Немаловажно, что по гражданским делам, где истцами являлись граждане, а ответчиками государственные органы, решение в пользу граждан принято по 69% дел.

Из общего количества рассмотренных судами уголовных дел (15267) самую значительную категорию составили дела об имущественных преступлениях. Причем львиная доля – более 33% – приходится на кражи, а с учетом дел о грабежах, разбое, мошенничестве и некоторых других преступлениях против собственности, доля имущественных преступлений в 2013 году составила почти 43%.

Следующими по численности являются уголовные дела, связанные с незаконным оборотом наркотиков и психотропных веществ: их было рассмотрено 1667, что составляет 11% от общего количества.

Наконец, третью значительную группу составили дела о преступлениях против жизни и здоровья граждан. Таких дел в 2013 году было 1364 (около 9%).

Вопреки расхожему мнению о том, что за уголовные преступления назначают только лишение свободы, этот вид наказания был применен в 2013 году только по 25% рассмотренных дел. Условное осуждение к лишению свободы и другим мерам наказания было назначено судами по 26% дел.

Не стоит забывать и о том, что судами рассматривается большое число дел об административных правонарушениях. Судьями были приняты решения по делам о мелких хищениях и мелком хулиганстве, назначены наказания за многочисленные правонарушения в сфере эксплуатации автотранспорта, неуплаты налогов и штрафов, а также рассмотрено немало других дел, общее количество которых составило в 2013 году 67172.

Столь подробное изучение данных судебной статистики неслучайно. С одной стороны, это зеркало, отражающее определенную часть жизни общества, а с другой стороны, приведенные цифры (а они, отметим, воспроизводят далеко не всю отчетность) показывают, какое количество граждан соприкоснулось с судебной властью.

Истцы и ответчики, подсудимые и потерпевшие, третьи лица, свидетели, законные представители... Список можно продолжить. Кроме того, по многим делам количество участников исчисляется не единицами, а, значит, деятельность судебной власти затрагивает интересы довольно большого числа граждан, не говоря уже о том, что при отправлении правосудия формируется судебная практика, которая важна для всех, кто работает с законом, и небезынтересна для граждан, которые только собираются обращаться в суд за защитой своего права.

Количество жалоб к Уполномоченному по вопросам судебной тематики в 2013 году осталось на преж-

нем уровне: в пределах ежегодных 16% в общем числе обращений. Как и ранее, в таких жалобах высказывается несогласие с судебными решениями и приговорами, говорится о нарушениях, допущенных, по мнению заявителей, при рассмотрении судебных дел, сообщается о некорректном, с точки зрения граждан, поведении судебных работников. Как и ранее, есть нарекания на работу службы судебных приставов.

Подчеркнем, жалобы на длительность судебного разбирательства единичны. Крайне редко кто-нибудь из заявителей посетует, что судья откладывал дело несколько раз, и потому спор затянулся. Статистика же свидетельствует, что оперативность судебного рассмотрения обеспечена на должном уровне. Отчасти это подтверждается еще и тем, что в нашем регионе не получило широкого распространения обращение в суд с исками о присуждении компенсации за нарушение права на уголовное, гражданское и административное судопроизводство в разумный срок. По данным Управления Судебного департамента, в 2013 году в суды поступило только 4 подобных требования, и оснований для их удовлетворения не было установлено.

Необходимые условия для осуществления правосудия на территории нашего региона также имеются. Подавляющее большинство судов размещены в отдельных зданиях либо занимают помещения, достаточные для выполнения работы по отправлению правосудия. Хотя не все находятся в одинаковых условиях: есть, к примеру, судебные участки мировых судей, где явно не хватает площадей.

Так, в здании на ул. Серова, д. 37, где размещено 6 судебных участков мировых судей Ленинского административного округа г. Омска, довольно стесненные условия, очевидно, что недостаточно места в канцелярии, часть документации до передачи в ведомственный архив хранится в коридоре.

В примерно таких же условиях находятся и судебные участки мировых судей Советского административного округа г. Омска на ул. 1-я Затонская, д. 24. При этом количество залов судебных заседаний числу мировых судей не соответствует, как, впрочем, и в некоторых других судебных участках.

Данный факт, разумеется, не является безусловным основанием для отказа в доступе к правосудию. Тем более что практически у всех судей достаточно просторные кабинеты, оснащенные всем необходимым для того, чтобы в них проводить судебные процессы. Тем не менее, в дни, когда в судебных участках много посетителей, нехватка служебных помещений очевидна, что не соответствует интересам граждан.

Указанное обстоятельство ранее уже отмечалось Уполномоченным. Разумеется, найти в одночасье другое помещение или построить новое здание – задача

не из простых, однако искать пути для решения данной проблемы все же необходимо. Повторим: количество граждан, которые обращаются в суды, и тех, которым приходится их посещать в качестве различных участников судебных процессов, год от года возрастает. Наличие же у судов всех уровней нормальных помещений – одно из неотъемлемых условий обеспечения доступа к правосудию.

В адресованных Уполномоченному обращениях граждан стало меньше жалоб на самих судей или работников аппаратов судов. Заявителям, которые полагают, что служители Фемиды допустили нарушение норм профессиональной этики, разъясняется возможность обращения в квалификационную коллегию судей региона, в компетенцию которой входит рассмотрение подобных обращений. Неизвестно, воспользовались ли граждане этим своим правом, однако назвать наиболее характерные претензии к представителям судебного корпуса, содержащиеся в таких обращениях, считаем возможным.

Прежде всего, это неуважительное отношение к лицам, участвующим в судебном заседании, некорректное ведение процесса с демонстрацией лояльного отношения к одной из сторон, комментирование поведения или индивидуальных особенностей участников судебного разбирательства. Конечно, элемент субъективной оценки со стороны заявителей не исключен, но вот претензии насчет несвоевременного начала судебных заседаний без объяснения причин и тем более извинений по этому поводу, явно не лишены оснований.

Что касается поступающих к Уполномоченному жалоб на приговоры и решения, то оценивать законность судебных постановлений, принимать меры для их отмены или изменения Уполномоченный не вправе.

Существует процессуальное законодательство, которое регламентирует, в каком порядке и в какие сроки можно обжаловать приговор или решение. Соответствующие разъяснения и направляются заявителям в подобных случаях, хотя опыт показывает, что не все соглашаются с таким подходом. И если негативное отношение юридически недостаточно грамотного гражданина к такому ответу вполне понятно, то вот «возмущенное негодование» некоторых адвокатов и так называемых представителей сторон относительно того, что Уполномоченный «не пожелал» вмешаться в неправосудное, как им кажется, решение, вызывают, по меньшей мере, недоумение. Мало того, наметилась некая тенденция: кое-кто не чурается проконсультироваться по судебным делам у специалистов аппарата Уполномоченного, причем нередко в присутствии своих клиентов.

В таких случаях складывается впечатление, что под видом оказания юридической помощи в судебных делах, гражданам раздаются не основанные на знании

законодательства и нюансах конкретного дела обещания. Когда же результат его рассмотрения оказывается иным, вина возлагается сначала на суд, а потом на те, весьма далекие от суда инстанции, в которые будут направлены жалобы.

Между тем проблема невозможности эффективно защищать в судебном порядке свои интересы, правильно определить природу спора и действовать в рамках законодательства с тем, чтобы добиться справедливого решения, для многих граждан стоит достаточно остро.

О БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

В соответствии с частью 1 статьи 48 Конституции России каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

Проблем с реализацией этого права в нашей стране у граждан немало.

Есть такое изречение: «Закон защищает каждого, кто может нанять хорошего адвоката». Согласно этому суждению для удачного решения своей проблемы в рамках закона (первое) необходимо найти адвоката (второе), оплатить его услуги (третье), этот адвокат должен быть очень квалифицированным (четвертое). Есть ли в реальной жизни у граждан возможности для такого выбора? Вопрос далеко не праздный, учитывая невысокий уровень жизни населения и невозможность, что называется, «на глаз» определить профессионализм адвоката.

Прошло уже два года, как вступил в силу Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»), но серьезных изменений в указанной сфере, на наш взгляд, не произошло.

На интернет-сайте Уполномоченного более года проводился опрос относительно того, насколько эффективно он реализуется на территории Омской области. Результаты этого мини-исследования сводятся к следующему: 48% принявших участие в опросе считали, что закон не реализуется, 31% – реализуется малоэффективно, 21% – эффективно. Таким образом, подавляющее большинство граждан уверено: получить бесплатную юридическую помощь по-прежнему сложно.

Оговоримся: речь не идет об оказании бесплатной юридической помощи по уголовным делам, поскольку эти отношения в силу части 2 статьи 3 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», регулируются уголовно-процессуальным законодательством.

Но и в других сферах жизни возникает немало таких ситуаций, когда без юридических знаний, без

помощи профессионала обычному человеку очень сложно сделать верный шаг и предпринять правильные действия для защиты своих прав, разобраться в хитросплетениях законов.

Одним из способов создания условий для реализации конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи и было принятие Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

В докладе Уполномоченного за 2012 год содержалось немало критических замечаний относительно действий органов исполнительной власти Омской области по его исполнению.

Казалось бы, в 2013 году наметились положительные сдвиги.

Появился Указ Губернатора Омской области от 11 февраля 2013 г. № 20 «Об отдельных вопросах обеспечения граждан бесплатной юридической помощью в Омской области», а также постановление Правительства Омской области от 27 февраля 2013 г. № 33-п «Об утверждении Порядка оплаты труда адвокатов, оказывающих бесплатную юридическую помощь гражданам в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи, и компенсации их расходов на оказание бесплатной юридической помощи».

Эти нормативные правовые документы конкретизировали положения Закона Омской области от 27 декабря 2002 г. № 420-ОЗ «О бесплатной юридической помощи и государственной поддержке адвокатской деятельности и адвокатуры в Омской области», согласно которому адвокатам было предоставлено право оказывать гражданам бесплатную юридическую помощь в рамках государственной системы такой помощи.

Министерством государственно-правового развития Омской области в марте 2013 года было заключено соответствующее соглашение с Адвокатской палатой Омской области, а на сайте Министерства (в настоящее время – Главное государственно-правовое управление Омской области) появилась соответствующая информация: список из 114 адвокатов, являющихся участниками государственной системы бесплатной юридической помощи, случаи оказания такой помощи, порядок представления документов для её получения, категории граждан, имеющих на это право, виды бесплатной юридической помощи.

Адвокатской палатой Омской области были определены место и время приема граждан во всех административных округах г. Омска и муниципальных районах Омской области.

Сведения о том, что адвокаты в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи ведут прием, появились и на информационных стендах в судах.



Однако по итогам 2013 года выяснилось, что число граждан, которые такой возможностью воспользовались, крайне незначительно.

Так, согласно сведениям Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Омской области (далее – Управление Минюста по Омской области), в функции которого входит мониторинг оказания гражданам бесплатной юридической помощи в регионе, в 2013 году её в рамках соглашения между Адвокатской палатой и уполномоченным органом исполнительной власти Омской области получили всего 22 гражданина. Это бесплатные юридические консультации, составление адвокатами документов правового характера и представительство интересов граждан в судах.

Между тем, по сообщению Адвокатской палаты Омской области, в течение года к адвокатам фактически обратилось не менее 100 человек, которые предполагали, что могут рассчитывать на получение юридических услуг бесплатно по Федеральному закону «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». Однако документов, дающих право претендовать на такую помощь, эти граждане не представили, либо интересовавший их вопрос не входил в перечень, установленный законом. Некоторые же граждане из числа льготников не входили в установленный статьей 20 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» перечень. По указанным причинам всех этих граждан, желая оказать им хоть какую-то помощь, адвокаты просто проконсультировали, не составляя отчетов по установленным формам.

Управление Минюста России по Омской области располагает также данными и о том, в каких объемах юридическая помощь была оказана населению другими участниками государственной системы бесплатной юридической помощи.

В частности, в 2013 году в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти такую помощь получили 13783 гражданина, в том числе в письменной форме – более чем по 3000 обращений. В

органах исполнительной власти Омской области бесплатная юридическая помощь была оказана по 10425 обращениям граждан, в том числе в письменной форме – по 9942 обращениям.

Являясь участниками государственной системы бесплатной юридической помощи, выполняли в рамках своих полномочий данную работу и нотариусы, а также специалисты Нотариальной палаты Омской области, которые оказали помощь 1600 гражданам.

Несмотря на то, что на региональном уровне в настоящее время отсутствует нормативный правовой акт, наделяющий органы местного самоуправления Омской области полномочиями в сфере обеспечения граждан бесплатной юридической помощью, Администрация города Омска в 2013 году продолжала начатую еще в 2006 году работу по повышению правовой культуры населения.

Так, в минувшем году оказание бесплатной юридической помощи было организовано в рамках соответствующей тематической Программы действий. По данным мониторинга Управления Минюста по Омской области, в рамках реализации мероприятий этой Программы бесплатную юридическую помощь получили около 14 тыс. человек.

В рамках же негосударственной системы бесплатной юридической помощи, как и ранее, вели прием населения уже хорошо знакомые жителям областного центра юридические клиники (общественные приемные), где студенты и преподаватели юридических специальностей учреждений высшего профессионального образования также оказывают помощь гражданам из числа социально незащищенных в виде правовых консультаций и составления документов правового характера. В 2013 году 2359 человек получили в этих клиниках юридическую помощь.

В соответствии со статьей 24 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», регламентирующей вопросы создания негосударственных центров бесплатной юридической помощи, в августе 2013 года при Нотариальной палате Омской области создан Пункт оказания такой помощи,



где устные консультации смогли получить 196 человек, причем не только из числа льготных категорий граждан, перечисленных в статье 20 указанного Федерального закона.

Однако возникает закономерный вопрос: какова же эффективность Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», если так же, как и было до принятия этого нормативного акта, в органах государственной власти консультируют граждан по вопросам, с которыми они туда обращаются, по-прежнему разъясняют закон нотариусы, а бесплатное представительство в судебных процессах, то есть самый сложный вид юридической помощи из числа перечисленных в статье 6 закона, на всю Омскую область смогли получить не более 22 человек?

Когда этот Федеральный закон только разрабатывался, а потом шло его обсуждение, много говорилось о том, что социально не защищенные слои населения получают реальную возможность воспользоваться помощью квалифицированных юристов. Между тем с самого начала было ясно, что законом определены слишком узкие рамки и по категориям граждан, имеющим право на бесплатную юридическую помощь, и по перечню вопросов, по которым они могут за ней обращаться. Практика показывает также, что граждан отталкивает бюрократическая процедура сбора документов, подтверждающих наличие у них права на льготу.

Известно, что в некоторых регионах нашей страны имеется положительный опыт оказания населению бесплатной юридической помощи в государственных юридических бюро. Однако в Омской области вопрос об их создании по соображениям финансового порядка не рассматривается.

Вот и получается, что те граждане, которые приняли участие в опросе на сайте Уполномоченного, были, пожалуй, даже слишком сдержанны в своих оценках относительно эффективности реализации Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» на территории Омской области.

Изменится ли ситуация в дальнейшем, пока неясно. Но в ноябре 2013 года между Адвокатской палатой Омской области и Главным государственно-правовым управлением Омской области заключено соглашение об оказании бесплатной юридической помощи адвокатами, являющимися участниками государственной системы бесплатной юридической помощи, на 2014 год. Такую работу согласно утвержденным спискам готовы выполнять 109 адвокатов.

Между тем Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, а также Министерство юстиции Российской Федерации в течение 2013 года проводили анализ хода реализации Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

Федерации», что с учетом фактического положения дел позволяет осторожно надеяться на некоторую его корректировку в сторону расширения прав граждан и создания условий, при которых они смогут реально получить бесплатную квалифицированную юридическую помощь.

ОБ ИСПОЛНЕНИИ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ

Количество жалоб на действия судебных приставов-исполнителей, которые в силу Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «О судебных приставах» осуществляют принудительное исполнение судебных актов, к сожалению, не снижается. В 2013 году доля таких обращений к Уполномоченному составила не менее 30% от числа жалоб по вопросам права на судебную защиту.

На 25% больше, чем в 2012 году, поступило обращений от граждан и организаций в минувшем году и в Управление Федеральной службы судебных приставов по Омской области (далее – УФССП по Омской области). Причем, как следует из официальных данных УФССП по Омской области, подавляющее большинство жалоб – от взыскателей (71%).

Разумеется, есть и среди должников те, кто считает, что в результате действий сотрудников службы судебных приставов тем или иным образом были нарушены их права, что впоследствии нередко подтверждают проверки, но вот то, что взыскатели не могут смириться с невозможностью исполнения судебных решений, абсолютно понятно. Само право на судебную защиту в условиях неисполнения решения суда утрачивает всякий смысл, так как означает отсутствие эффективной защиты в органах государства.

Существует несколько причин неисполнения судебных решений. Это и отсутствие денежных средств у должников, и сокрытие принадлежащего имущества с использованием различных «лазеек». Есть и просчеты бюджетного планирования, когда судебные решения, обязывающие органы власти выполнить те или иные действия в интересах граждан, не исполняются по той простой причине, что денег на эти цели в бюджеты различных уровней не заложено.

Но, к сожалению, немало и таких случаев, когда судебное решение длительно не исполняется вследствие просчетов в организации этой работы.

По сведениям Управления Судебного департамента, в минувшем году судами области было рассмотрено 1045 жалоб на действия (бездействие) судебных приставов-исполнителей. Из числа судебных дел, по которым было вынесено решение, удовлетворено 13,5% жалоб заявителей.

По данным УФССП по Омской области, в 2013 году было внесено 479 актов прокурорского реагирования

по различным вопросам деятельности этого ведомства, причем 95% прокурорских протестов и представлений поступило по вопросам организации исполнительного производства. Более половины нарушений, отраженных в них, касалось сроков и порядка совершения исполнительных действий, а также вопросов, связанных с возбуждением исполнительного производства.

Примеров, которые могут проиллюстрировать подобные нарушения, в практике работы Уполномоченного также достаточно.

Решением Кировского районного суда г. Омска от 16.01.2012 г. с ООО «Поли-Сервис» в пользу Б. взыскан моральный вред в сумме 300 тыс. рублей и расходы по госпошлине 200 руб. Постановление о возбуждении исполнительного производства службой судебных приставов было вынесено 28.04.2012 г. По состоянию на 01.07.2013 г., когда Б. обратилась с жалобой к Уполномоченному, в ее пользу должником было выплачено чуть более 31 тыс. руб.

Из обращения Б. следовало, что в ООО «Поли-Сервис» она как студентка одного из училищ проходила практику и в результате несчастного случая получила трудовое увечье. После лечения ей была установлена группа инвалидности бессрочно, поскольку она потеряла кисть левой руки. На денежные средства, взысканные по судебному решению, Б. планировала приобрести качественный протез, компьютерную технику и продолжить образование.

Однако с тех пор, как должник перестал погашать свой долг, Б. вынуждена была стать «завсегдаем» территориального подразделения службы судебных приставов. Без её жалоб судебный пристав-исполнитель каких-либо активных действий по исполнению решения суда не выполнял. Б. самостоятельно разыскивала имущество ООО «Поли-Сервис», сообщала судебному приставу места, где находится готовая продукция предприятия. Иными словами, действовала Б., а вот сотрудники службы судебных приставов явно бездействовали. Более того, ко времени, когда они наконец-то начинали проверять информацию, переданную им Б., денежные средства на счете должника уже отсутствовали, продукция исчезала.

Проверка прокуратуры Омской области в ходе изучения материалов указанного исполнительного производства выявила факты грубого нарушения требований Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве». По мнению прокуратуры, в данном случае имелись даже основания для привлечения судебными приставами-исполнителями должника к уголовной ответственности.

«С таким отношением сотрудников службы к исполнению своих обязанностей я в скором времени получу акт о невозможности исполнения судебного решения, а директор ООО «Поли-Сервис», посмеиваясь,

будет дальше извлекать прибыль, привлекая к работе все новые кадры, периодически их калеча... Теряется смысл обращения в суд. Утрачивается вера в правосудие», – такая подробная цитата из жалобы Б. приведена неслучайно. Она как нельзя более ясно показывает, каким образом воспринимает гражданин работу органов государства в подобных случаях.

При проверке обращения У, в пользу которого судом были взысканы денежные средства в размере более 690 тыс. руб. с гражданина Б., выяснилось, что заявитель не может добиться исполнения судебного решения с 2007 года. Исполнительные документы У предъявлял на взыскание трижды, но каждый раз производство оканчивалось возвращением исполнительного листа взыскателю в связи с отсутствием у должника имущества, на которое возможно обратить взыскание. Наконец, в 2013 году было официально установлено, что должник Б. проживает и зарегистрирован не в г. Омске, а совершенно в другом городе. Между тем заявитель информировал об этом сотрудников службы судебных приставов еще в 2007 году, а его имущество «искали» все это время в г. Омске.

Не добавляют авторитета органам власти и такие ситуации, когда судебные постановления исполняются, что называется, «бездумно», а по сути – с нарушением установленного законом порядка.

Так, гражданин А. указал в своем заявлении, что на основании решения суда он в августе 2012 года в добровольном порядке оплатил в пользу одной из ресурсоснабжающих организаций более 5 тыс. рублей. Однако в апреле 2013 года из пенсии А. было произведено удержание не только этой суммы, но еще и исполнительского сбора. Проверка прокуратуры Омской области установила, что судебный пристав-исполнитель постановление о возбуждении исполнительного производства в отношении А. ему не направлял, копию исполнительного документа передал непосредственно для производства удержаний из пенсии А. Запроса о добровольном погашении гражданином задолженности судебный пристав-исполнитель также не делал.

Только после обращения с жалобой Г. из денежных средств, поступающих на счет, открытый на ее имя в одном из банков, перестали удерживать суммы для погашения задолженности по коммунальным платежам. Из обращения Г. следовало, что деньги на счете – это детское пособие. Проверка подтвердила, что в данном случае имело место нарушение положений статьи 101 Федерального закона «Об исполнительном производстве», содержащих прямой запрет на обращение взыскания на указанные виды пособий.

Таким образом, очевидно, что проблем в сфере исполнения судебных решений еще остается немало, а



характер нарушений прав граждан из года в год остается неизменным.

И сколько бы ни говорилось о том, что нагрузка у судебных приставов-исполнителей непомерная (и это соответствует действительности), что предусмотренных в законе мер принудительного исполнения явно недостаточно (а они постепенно и не без участия самой службы, иницирующей изменение законодательства, добавляются), для эффективной защиты прав граждан требуется только неукоснительное соблюдение норм законодательства, тем более что, согласно статье 2 Федерального закона «Об исполнительном производстве», задачей исполнительного производства как раз и является правильное и своевременное исполнение судебных актов в целях защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

Некоторые рекомендации, основанные на проблематике, изложенной в данном разделе, возможно, помогут более эффективной реализации права на судебную защиту и бесплатную юридическую помощь:

1. Органам судебной власти Омской области при проведении анализа обращений граждан, поступающих к председателям судов, в квалификационную коллегиям судей и другие органы судейского сообщества, обратить внимание на жалобы о нарушениях судьями и работниками аппаратов судов норм профессиональной этики.

2. Правительству Омской области рассмотреть возможность постепенного расширения сферы применения на территории Омской области Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», больше внимания уделять вопросам информирования населения об основаниях, видах и порядке получения такой помощи.

3. Управлению Федеральной службы судебных приставов по Омской области усилить контроль за проведением проверок по жалобам граждан на нарушение их прав при осуществлении принудительного исполнения судебных актов.

4. Управлению Министерства юстиции Российской Федерации по Омской области в рамках мониторинга оказания гражданам бесплатной юридической помощи в регионе особое внимание обращать на выполненные объемы наиболее сложных видов помощи, в частности, количество выполненных адвокатами поручений по представительству интересов граждан в судах, государственных и муниципальных органах и других организациях.

Хорошо, что есть официальная статистика. В ней много различных показателей, цифр, однако же, без учета мнений тех, чьи судьбы стоят за этими цифрами, в чьих

интересах осуществляется правосудие, полной картины не получить. Поэтому иногда полезно просто повнимательнее прочесть жалобу или заявление, чтобы увидеть за ее строчками человека с его переживаниями и проблемами. Результат при таком отношении к делу всегда будет лучше, потому что это высокопрофессиональный подход.

Президент России В.В. Путин, встречаясь со студентами юридических вузов г. Москвы в декабре 2013 года, подчеркнул, что тем, кто работает в юридической сфере, необходимо обладать не только знаниями, надо еще иметь сердце в отношениях с людьми.

1.2.2. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ



Статья 21

1. Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления.

2. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам.

На протяжении трех лет в России реализуются мероприятия, основанные на положениях Концепции развития уголовно-исполнительной системы, утвержденной Правительством Российской Федерации в 2010 году. Согласно этому документу основой для многих преобразований в данной сфере являются Европейские пенитенциарные правила (2006 г.), основные принципы которых предельно просты и сводятся к следующему:

– все лица, лишённые свободы, должны подвергаться такому обращению, которое не нарушает права человека;

– лица, лишённые свободы, сохраняют все свои права, которых они не были лишены в соответствии с законом на основании решения суда;

– ограничения в правах, налагаемые на лиц, лишённых свободы, должны сводиться к минимально необходимому и соответствовать той законной цели, с которой они налагались;

– условия содержания в заключении, которые нарушают права человека, не могут быть оправданы нехваткой ресурсов.

Сходные нормы содержатся и в национальном законодательстве Российской Федерации.

Так, в соответствии с положениями статьи 10 Уголовно-исполнительного кодекса РФ (далее – УИК РФ) в России права, свободы и законные интересы осужденных находятся под охраной государства, осужденным при исполнении наказаний гарантируются права и свободы с изъятиями и ограничениями, установленными законом.

Законность, справедливость, презумпция невиновности, равенство всех граждан перед законом, гуманизм и уважение человеческого достоинства – принципы содержания под стражей, предусмотренные Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

Однако на практике обеспечить полное соблюдение указанных норм удается не всегда. Сообщения о различных ЧП в колониях и других местах принудительного содержания с определенной регулярностью появляются в прессе. Правозащитные организации и родственники осужденных также не оставляют без внимания эту проблематику.

Между тем в настоящее время в системе органов государственной власти достаточно структур, способных проконтролировать соблюдение законов в местах принудительного содержания, в том числе, и с точки зрения соблюдения прав человека.

Есть и общественный контроль: уже не первый год его осуществляют наблюдательные комиссии. Комиссия же Омской области, по мнению члена Общественной палаты Российской Федерации М.В. Каннабих, являющейся председателем президиума ООО «Совет общественных наблюдательных комиссий», – одна из самых деятельных, приносящих пользу тем людям, которые находятся в местах заключения.

В основе данного раздела доклада – анализ жалоб, рассмотренных Уполномоченным, сведения, полученные в ходе посещения мест принудительного содержания, информация органов прокуратуры и другие данные мониторинга, целью которого является выяснение того, насколько на территории нашего региона соблюдаются права человека в местах принудительного содержания.

УСЛОВИЯ СОДЕРЖАНИЯ ПОДОЗРЕВАЕМЫХ И ОБВИНЯЕМЫХ В ИЗОЛЯТОРАХ ВРЕМЕННОГО СОДЕРЖАНИЯ

На территории Омской области функционируют 32 изолятора временного содержания (далее – ИВС), общей вместимостью 326 койко-мест, а также специальный приемник Центра по исполнению административного законодательства полиции УМВД России по г. Омску (далее – специальный приемник) для содержания лиц, арестованных в административном порядке, на 102 койко-места.

В течение 2013 года в ИВС содержалось 11316 человек. В настоящее время в спецприемнике в среднем наполняемость камер составляет 50 – 60 человек.

Посещение указанных мест принудительного содержания с целью изучения положения подозреваемых и обвиняемых, а также граждан, подвергнутых административному аресту, является одним из направлений деятельности Уполномоченного.



Для комплексного изучения всех вопросов и объективной оценки ситуации проверки соблюдения прав человека в ИВС и спецприемнике традиционно выполнялись специалистами аппарата Уполномоченного в координации с УМВД России по Омской области. А в 2013 году было принято решение о проведении подобных проверок совместно с прокуратурой Омской области.

Особое внимание при посещении указанных спецучреждений уделялось законности и обоснованности содержания в местах принудительного содержания подозреваемых и обвиняемых, лиц, арестованных в административном порядке, и, конечно же, их материально-бытовому и медико-санитарному обеспечению.

И если в части соблюдения установленных законом сроков содержания данной категории граждан в 2013 году нарушений выявлено не было, то относительно условий содержания есть ряд замечаний. Причем в большей части они высказывались и в прошлые годы, однако актуальности своей не утратили.

Стоит отметить, что для материально-технического обеспечения ИВС за последнее время сделано довольно много. В частности, выполнен капитальный ремонт ИВС в Большеуковском и Усть-Ишимском районах Омской области.

Все ИВС оборудованы системами охранно-тревожной и пожарной сигнализации, оповещения людей о пожаре, принудительной вентиляцией, аварийным освещением. В камерах установлены индивидуальные спальные места, необходимые предметы мебели и умышленники. Проголочные дворы оборудованы скамейками и навесами от дождя. В рамках выделяемых средств заключены договоры на обеспечение спецконтингента горячим питанием и оказание санитарно-гигиенических услуг, а также проведение медицинских осмотров.

Однако по-прежнему большинство сельских ИВС занимают небольшие помещения первых этажей административных зданий территориальных отделов полиции. Средняя вместимость таких ИВС составляет 8 – 10 койко-мест. ИВС «Тарский» расположен в подвальном помещении.

Отсутствие необходимых площадей и конструктивные особенности зданий изоляторов не позволяют разместить необходимые служебные подсобные помещения, что, в свою очередь, отрицательно влияет на материально-бытовые и санитарные условия содержания граждан.

Так, практически ни в одном сельском изоляторе нет кабинета медицинского работника, и в ряде ИВС под эти цели используются следственные кабинеты.

В 12-ти ИВС камеры не оборудованы канализацией, в 11-ти – водопроводом. Санпропускники отсутствуют в 13-ти ИВС, дезинфекционные камеры – в 30 изоляторах.

Между тем вопросы, связанные с оказанием медицинской помощи, являются одними из самых острых. Соответствующие лицензии были получены только ИВС, расположенным в г. Омске, и спецприемником. Следовательно, в остальных ИВС доступ к получению медицинской помощи, в том числе первичной и неотложной, для граждан, которые в них содержатся, существенно ограничен.

Кроме того, полноценно осуществлять контроль за распространением инфекционных заболеваний и так называемых болезней «социального неблагополучия» в подобных условиях довольно трудно. А ведь в 2013 году при поступлении граждан в СИЗО-1 медицинскими работниками данного учреждения было выявлено 123 человека, больных туберкулезом, 438 ВИЧ-инфицированных, 6 человек с чесоткой и 4 больных педикулезом. Некоторые из этих граждан ранее содержались в ИВС, а значит, наличие у них таких опасных заболеваний могло быть выявлено гораздо раньше.

Следует также отметить, что отсутствие медицинского персонала в ИВС может быть причиной, препятствующей объективной фиксации вреда, причиненного задержанным в результате применения физической силы и специальных средств.

Вне всякого сомнения, в целях создания надлежащих условий для граждан, содержащихся в ИВС, данная проблема должна найти свое разрешение.

Устранение этого и других отмеченных недостатков важно еще и потому, что в настоящее время места принудительного содержания открыты для инспектирования с точки зрения соблюдения международных стандартов.

Так, в июле 2013 года представители Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращений или наказания (ЕКПП), действующего под эгидой Совета Европы, проверили условия содержания граждан в ИВС по г. Омску и в спецприёмнике. Здесь эксперты указанной правозащитной организации по результатам осмотра режимных и административных помещений, изучения материально-бытового и медико-санитарного обеспечения содержащихся в данных учреждениях граждан каких-либо нарушений не обнаружили.

Однако маловероятно, что к таким же выводам пришли бы представители ЕКПП, доведись им проинспектировать некоторые сельские ИВС.

На момент подготовки доклада стало также известно, что члены делегации ЕКПП в итоговый документ по результатам визита в Омскую область включили данные, полученные ими в ходе общения с содержащимися в ИВС гражданами о случаях жестокого физического обращения с ними сотрудников полиции и представителей некоторых других правоохранительных органов, что, безусловно, должно быть подвергнуто тщательнейшей проверке.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Одной из программных целей Концепции развития уголовно-исполнительной системы является увеличение видов наказаний, альтернативных лишению свободы, более широкое их использование в судебной практике и, как следствие, снижение численности лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Официальные данные Управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Омской области (далее – УФСИН России по Омской области) свидетельствуют о том, что результаты смягчения уголовной репрессии по многим статьям Уголовного кодекса РФ налицо. За период с 2009 по 2013 год численность лиц, содержащихся в учреждениях УФСИН России по Омской области, сократилась с 15850 до 10788 человек.

По состоянию на 31.12.2013 г., в учреждениях УФСИН России по Омской области содержалось:

в исправительных учреждениях при общем лимите наполнения 14454 человек – 9651 осужденный (67%);

в следственных изоляторах при лимите наполнения 2036 – 1137 человек (56%).

Самой «населённой» была в 2013 году ИК-9, где при лимите 1291 человек отбывали наказание 1245 осужденных (96%), а в колонии-поселении КП-13 при лимите 1005 человек фактически отбывали наказание только 228 осужденных (23%). В воспитательной колонии при лимите 283 человека отбывали наказание 56 осужденных (20%).

В целом же данные о количестве лиц, отбывавших наказание в колониях и содержащихся в течение 2013 года в следственных изоляторах, говорят о том, что лимит наполняемости выдерживался, превышение его не отмечалось ни в одном из учреждений.

При анализе обращений, поступивших из учреждений уголовно-исполнительной системы к Уполномоченному в 2013 году, было установлено, что доля таких жалоб в общем массиве возросла до 10% (в 2012 году было 5%). Наибольшее количество обращений поступило из СИЗО-1 (101), ИК-8 (20), ИК-12 (11), ИК-9 (10). В то же время из ЛИУ-2 поступило только одно обращение, а из КП-13 и ОВК (воспитательная колония) за целый год не поступило ни одной жалобы.

В то же время в Омскую прокуратуру по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях обращения поступали из всех учреждений регионального УФСИН. Поэтому представляется маловероятным, что никто из отбывавших наказание в указанных учреждениях не хотел обратиться с каким-либо вопросом к Уполномоченному. Скорее можно предположить наличие проблем с отправкой корреспонденции осужденных.

А между тем тематика обращений от данной категории граждан самая разнообразная: от несогласия с приговором и жалобами на действия администрации исправительного учреждения до просьб помочь в оформлении паспорта и решить вопрос с пенсионным обеспечением.

Как правило, проверка фактов, изложенных в обращении заявителей или их родственников, проводилась во взаимодействии с органами прокуратуры, представителями УФСИН России по Омской области, а также совместно с членами общественной наблюдательной комиссии Омской области. В течение 2013 года Уполномоченным и сотрудниками аппарата осуществлено 22 выезда в колонии и следственные изоляторы. Неудивительно, что из общего количества жалоб по данной проблематике (233) каждая четвертая – устная. Такие обращения поступили к Уполномоченному во время встреч с осужденными, подозреваемыми и обвиняемыми.



Значительное число жалоб традиционно посвящено различным вопросам, связанным с уголовными делами, по которым заявители привлекаются к ответственности, либо уже осуждены и отбывают наказание. В подобных случаях Уполномоченный, не наделенный какой-либо компетенцией в рамках уголовного судопроизводства, вправе только разъяснить подателю жалобы способ защиты права с учетом конкретной ситуации, о которой идет речь в его обращении.

Однако необходимо отметить, что нередко обвиняемые и осужденные сетуют, что не смогли в полной мере воспользоваться помощью адвоката, который осуществлял защиту их интересов в соответствии со статьей 51 Уголовно-процессуального кодекса РФ, то есть был назначен дознавателем, следователем или судом. Разумеется, не всегда такие доводы подтверждаются. Однако есть и другие примеры.

Так, осужденный С. указал в своей жалобе, что при избрании меры пресечения его защиту осуществлял адвокат К., при продлении срока содержания под стражей – адвокат В., при вторичном продлении срока содержания под стражей и в судебном заседании участвовал адвокат Р. В СИЗО-1, как указывает С., он находился 8 месяцев, но ни один из адвокатов его не посетил.

Между тем в подобных случаях, даже при отсутствии у обвиняемого либо подсудимого соглашения с

конкретным адвокатом на оказание юридической помощи, участие назначенного адвоката в уголовном деле оплачивается из средств федерального бюджета. К тому же профессионализм предполагает добросовестное отношение к своим обязанностям в любой ситуации.

По-прежнему немалая часть обращений осужденных содержит информацию о нарушениях закона в исправительных учреждениях, влекущих ущемление прав заявителей.

Например, в ИК-9 запрещали сестре осужденного Б. передать ему таксофонную карту для оплаты телефонных разговоров. В ЛИУ-2 не принимали в передачах некоторые продукты. В ИК-12 у осужденных Н., П. и М. необоснованно изъяли электрокипятильники, которые не запрещены Правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений.

Сотрудники Омской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях в ходе проверки в ИК-12 установили, что вещевым довольствием отбывающие здесь наказание осужденные обеспечивались не в полном объеме.

Так, осужденному А. зимняя шапка была выдана в январе 2009 года. По установленным нормам, новая шапка подлежала выдаче А. в феврале 2012 года, но ни в 2012, ни в 2013 году этот осужденный новую шапку не получил, а летний головной убор ему вообще не выдавался.

Осужденный В. получил ботинки в августе 2011 года. Впоследствии новой обувью он не обеспечивался, несмотря на то, что ботинки должны выдаваться осужденному каждый год.

Прокуратура обнаружила также, что некоторые осужденные обеспечивались постельными принадлежностями в меньших объемах, чем это установлено нормами.

Различные нарушения, связанные с вопросами материально-бытового обеспечения осужденных, выявлялись и в других учреждениях.

Несмотря на существенное улучшение в последние годы условий отбывания наказания, в некоторых учреждениях системы УФСИН по-прежнему не соблюдаются установленные статьей 99 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее – УИК РФ) нормы жилой площади.

Так, при установленной законом норме 2 кв. метра в ИК-3 жилая площадь на одного осужденного в двух отрядах составляет 1,8 кв. метра. Такие же нарушения имеются и в ИК-7, где в двух отрядах жилая площадь на каждого осужденного еще меньше.

В ЛПУ ОБ-11 (областная больница для содержания и лечения лиц, отбывающих наказание в колониях и содержащихся в СИЗО) не выдерживается установленный норматив площади 5 кв. метров на одного человека в двух туберкулезных, терапевтическом и хирургическом отделениях.



Между тем, согласно Концепции развития уголовно-исполнительной системы, лечебно-профилактические учреждения и медицинские части на объектах уголовно-исполнительной системы должны приводиться в соответствие с условиями и требованиями, установленными в сфере здравоохранения.

Кроме того, положения статьи 12 УИК РФ о праве осужденных на охрану здоровья также обязывают руководство УФСИН России по Омской области, администрацию исправительных учреждений и следственных изоляторов выполнять установленные законом требования в этой части.

В настоящее время медицинские части всех учреждений оснащены необходимым медицинским оборудованием, имеют лицензии на право осуществления медицинской деятельности и проведение экспертизы временной нетрудоспособности с выдачей больничных листов работающим осужденным.

Обеспеченность противотуберкулёзными препаратами и препаратами для лечения ВИЧ-инфицированных составляет 100%.

Однако статистика заболеваемости не дает оснований для самоуспокоенности. Так, если по данным УФСИН России по Омской области, число выявленных случаев туберкулеза снизилось со 101 случая в 2012 году до 90 в 2013 году, то количество выявленных впервые ВИЧ-инфицированных резко возросло: с 84 человек в 2012 до 268 человек в 2013 году. Всего с диагнозом ВИЧ-инфекция на учете находилось 949 осужденных.

Несмотря на то, что фактов нарушения правил оказания медицинской помощи по диагностированным у осужденных заболеваниям в 2013 году не выявлено, данные о количестве умерших заставляют серьезно задуматься. Так, если в 2012 году умерли 43 человека из числа отбывавших наказание, то в 2013 году – 65.

Основными причинами смерти явились такие заболевания, как ВИЧ-инфекция, онкологические, сердечно-сосудистые заболевания и туберкулез легких.

По данным УФСИН России по Омской области, специальными медицинскими комиссиями лечебно-про-

филактических учреждений в 2013 году были обследовано 38 осужденных. Для принятия решения об освобождении от отбывания наказания в суд направлялось 23 материала, в результате чего было принято решение об освобождении 11 осужденных. Однако еще до рассмотрения данных материалов в судебном порядке 9 человек скончались.

Очевидно, что своевременность как оказания медицинской помощи, так и решения разного рода организационных вопросов, с этим связанных, имеет огромное значение для соблюдения прав осужденных и тех, кто находится в следственных изоляторах.

Между тем в 2013 году отмечались некоторые проблемы и при рассмотрении вопросов о признании осужденных инвалидами.

В соответствии с Правилами признания лица инвалидом, утвержденными постановлением Правительства РФ от 20 февраля 2006 г. № 95 «О порядке и условиях признания лица инвалидом» медико-социальная экспертиза (МСЭ) в подобных случаях проводится по заявлению гражданина либо его законного представителя.

В 2013 году к Уполномоченному от осужденных стали поступать жалобы на несвоевременное представление их документов для получения или подтверждения инвалидности.

При проведении проверок было установлено, что причиной такого положения стало сокращение количества выездных заседаний Бюро № 8 – филиала ФКУ «ГБ МСЭ по Омской области» с 4-х ежемесячных до двух.

Только после обращения администрации ЛПУ ОБ-11 к руководству ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Омской области» с просьбой об увеличении количества выездных заседаний вопросы по своевременности прохождения осужденными комиссии МСЭ были сняты.

Если учесть, что в 2013 году в исправительных учреждениях УФСИН России по Омской области отбывали наказание 168 инвалидов 1 и 2 группы, а также 188 инвалидов 3 группы, то вопрос о прохождении МСЭ далеко не праздный. Ну а спрогнозировать количество претендующих на подобное освидетельствование вообще сложно.

В соответствии с положениями статьи 98 УИК РФ осужденные имеют право на общих основаниях на государственное пенсионное обеспечение в старости, при инвалидности, потере кормильца и в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Пенсионеры-инвалиды, отбывающие наказание в исправительных учреждениях на территории Омской области, получают пенсию, ежемесячную денежную выплату, набор социальных услуг через органы Пенсионного фонда России по месту нахождения исправи-

тельной колонии. При наличии индивидуального плана реабилитации осужденные обеспечиваются необходимыми техническими средствами реабилитации.

В то же время согласно части 1 статьи 107 УИК РФ из заработной платы, пенсий и иных доходов осужденных к лишению свободы производятся удержания для возмещения расходов по их содержанию, в том числе на коммунально-бытовые услуги. Бесплатно коммунально-бытовые услуги в соответствии с частью 5 статьи 99 УИК РФ предоставляются только инвалидам первой и второй группы.

Однако Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» на оплату коммунальных услуг для данной категории граждан предусмотрена скидка не ниже 50%.

Таким образом, инвалиды 3 группы из числа осужденных имеют право на получение данной меры социальной поддержки через многофункциональные центры предоставления услуг по месту дислокации исправительного учреждения.

Однако фактически возврат сумм, удержанных из пенсии инвалидов 3 группы, производится только в ИК-9. В остальных же исправительных учреждениях УФСИН России по Омской области указанные нормы Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» не выполняются, что свидетельствует о нарушении их прав.

Немало проблем возникает у отбывающих наказание и с получением паспортов. По данным УФСИН России по Омской области, в 2013 году было оформлено 1165 паспортов. Подчас вопросы, связанные с получением или заменой паспорта, становятся трудноразрешимыми для законопослушных граждан, что уже не раз отмечалось в ежегодных докладах Уполномоченного. Для тех же, кто находится в местах принудительного содержания, подобная проблема становится просто камнем преткновения.

Примером может служить история М., который в апреле 2010 года прибыл для отбывания наказания в ИК-6. В приговоре было указано, что М. является гражданином Российской Федерации, однако паспорта в личном деле осужденного не было.

Сотрудники отдела специального учета исправительного учреждения направили необходимые материалы для документирования М. паспортом гражданина России в территориальное подразделение Управления Федеральной миграционной службы по Омской области, на что в январе 2011 года получили отказ в связи с неподтверждением М. гражданства Российской Федерации.

Только в августе 2013 года осужденный М. получил паспорт. Больше двух с половиной лет потребовалось для того, чтобы выяснить, имелись ли правовые основа-

ния для выдачи М. российского паспорта. За это время сотрудники колонии истребовали необходимые сведения из различных инстанций, вопрос рассматривался судом, но в конечном итоге родственники осужденного предоставили в миграционную службу справки о подтверждении гражданства Российской Федерации М., что и помогло решить данную проблему положительно.

Между тем, по состоянию на 1 января 2014 года, только 97% осужденных, отбывающих наказание в исправительных учреждениях УФСИН России по Омской области, имели в личных делах паспорта. Это означает, что принять меры по получению паспортов обязана администрация исправительных учреждений. Причем сделать это, как предписывает часть 4 статьи 173 УИК РФ, следует заблаговременно.

Общественно полезный труд, в соответствии с положениями статьи 9 УИК РФ, является одним из основных средств исправления осужденных.

Те, кто осужден к лишению свободы, согласно части 1 статьи 103 УИК РФ, обязаны трудиться в местах и на работах, определяемых администрацией исправительных учреждений.

Однако, как и в прошлые годы, информация УФСИН России по Омской области свидетельствует о том, что далеко не все осужденные, отбывающие наказание в исправительных учреждениях нашего региона, обеспечены работой.

Так, из общего количества осужденных к оплачиваемым работам в 2013 году привлекалось 3610 человек (36,1%). В 2012 году работали 3643 осужденных (31,6%). Несмотря на увеличение в процентном отношении данного показателя, абсолютные цифры показывают, что фактически работало на 33 человека меньше, просто сократилось общее количество осужденных в ИК.

Исполнительные листы, по которым осужденные должны выплачивать в пользу взыскателей денежные средства, имеются у 3048 осужденных, а удержания производились только у 2553 человек. Остальные источники дохода не имели.

Общая сумма задолженности по исполнительным листам осужденных составляла в 2013 году около 500 млн. руб. На одного осужденного в среднем, по данным УФСИН России по Омской области, приходилось 161,98 тыс. руб. долга.

Разумеется, администрацией исправительных учреждений проводится работа по активизации погашения осужденными сумм ущерба. Принимаются меры по первоочередному трудоустройству осужденных, имеющих иски. В результате в прошлом году осужденными было выплачено более 25,7 млн. руб.

Но, к сожалению, и здесь не обходится без нарушений.

Так, О. обратился к Уполномоченному с жалобой, из которой следовало, что, несмотря на погашение

иска родственниками осужденного, начальник отряда принуждает О. писать заявление на удержание из его пенсии ежемесячно по 100 руб. в счет досрочного возмещения ущерба.

Проверка показала, что, действительно, ущерб по исполнительным документам в отношении О. возмещен полностью. Вызывает недоумение, почему начальник отряда не нашел возможности убедиться в этом, а предъявлял неправомерные требования к осужденному, что и стало причиной обоснованной жалобы О.

Изменить ситуацию к лучшему как с возмещением осужденными ущерба потерпевшим, так и с компенсацией затрат на средства федерального бюджета, расходуемые на содержание осужденных, возможно за счет расширения производства в исправительных учреждениях и обеспечения работой максимального количества осужденных.

При этом однако не стоит забывать, что нормы трудового законодательства, регламентирующие правила охраны труда и техники безопасности, распространяются и на работающих осужденных. Обеспечение надлежащих условий труда, согласно статье 104 УИК РФ, возлагается на администрацию исправительных учреждений.

Но практически ежегодно в докладах Уполномоченного говорится о нарушениях в указанной сфере в учреждениях УФСИН России по Омской области. Не стал исключением и 2013 год.

Так, проверки Омской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях выявили неоднократные нарушения требований Трудового Кодекса РФ об обеспечении индивидуальными средствами защиты работающих осужденных в КП-13, ИК-7, ИК-4 и некоторых других. В ИК-8 на должность газосварщика был трудоустроен осужденный Б., не прошедший соответствующего обучения и не имеющий права на производство данного вида работ.

Вместе с тем в 2013 году в исправительных учреждениях было зарегистрировано 5 фактов производственного травматизма. Смертельных, тяжелых и групповых случаев не произошло, но травмы в виде переломов, ушибов и другие повреждений имели место в ИК-6, ИК-7 и ИК-12.

Были и другие нарушения прав работающих осужденных.

Так, например, осужденный Ф., отбывавший наказание в ИК-12 с августа 2006 года по август 2012 года, был трудоустроен на различных должностях, однако своим правом на ежегодный оплачиваемый отпуск в соответствии с частью 4 статьи 104 УИК РФ ни разу не воспользовался, а когда в мае 2013 года Ф. условно-досрочно освобожден от отбывания наказания, денежные сред-

ства в счет компенсации неиспользованных ежегодных отпусков ему выданы не были.

Омская прокуратура по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях также установила, что администрация колонии нарушила в данном случае требования части 4 статьи 173 УИК РФ, поскольку не приняла мер по оформлению трудовой книжки Ф.

Из официальных данных Управления Судебного департамента в Омской области следует, что по сравнению с 2012 годом в минувшем году уменьшилось количество рассмотренных судами ходатайств осужденных об условно-досрочном освобождении (далее – УДО).

Так, если в 2012 году своим правом подать такое ходатайство воспользовались 5017 осужденных, то в 2013 году – только 3541. Не исключено, что снижение числа лиц, отбывающих наказание в исправительных учреждениях, в первую очередь объясняет такую статистику. При этом в процентном отношении отмечается увеличение количества удовлетворенных ходатайств об УДО: 64% в 2012 году и 78% в 2013 году.

При анализе практики применения статьи 175 УИК РФ, регламентирующей порядок обращения осужденных с ходатайством об УДО и направления его в суд, было установлено, что на 1 июля 2013 года подошел срок для решения такого вопроса у 4085 человек. Однако обратились с ходатайством об условно-досрочном освобождении только 1679 человек (41%).

Следовательно, более половины осужденных, подпадавших по формальным основаниям под УДО, не воспользовались правом обратиться по этому поводу с ходатайством в суд. Разумеется, что есть определенный процент осужденных, имеющих дисциплинарные взыскания и по этой причине понимающих бесперспективность такого шага.

Однако обращения осужденных к Уполномоченному и специалистам аппарата Уполномоченного при проведении личного приема во время посещения исправительных учреждений свидетельствуют о том, что нередко осужденные не решаются подать ходатайство об УДО в тех случаях, когда сами находятся в отряде непродолжительное время либо в отряде появился новый начальник. И даже если такое ходатайство осужденным подается, начальник отряда задерживает его направление в суд.

Это означает, что осужденные фактически лишены права в сроки, установленные законом, обращаться с ходатайством об УДО по не зависящим от них причинам.

Подобный подход, конечно же, является ошибочным.

Во-первых, в соответствии с частью 2 статьи 175 УИК РФ администрация исправительного учреждения должна не позднее чем через 15 дней после подачи осужденным ходатайства об УДО направить его в суд со всеми необходимыми документами.

Во-вторых, пренебрежение этими нормами закона, влекущее нарушение прав осужденных, формирует у них вполне понятное чувство несправедливости.

Наконец, задержка в оформлении документов осужденных для рассмотрения их ходатайств об УДО, вопрос о котором может быть положительно разрешен в судебном порядке, неоправданно увеличивает время нахождения осужденного в исправительном учреждении и, соответственно, расходы бюджетных средств.

Хочется надеяться, что в последующем подобная практика не станет повторяться. К тому же, по информации руководства УФСИН России по Омской области, контроль за безусловным исполнением администрацией исправительных учреждений требований части 2 статьи 175 УИК РФ в настоящее время усилен.

В июле 2013 года были внесены дополнения в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части защиты прав потерпевших при рассмотрении судами ходатайств осужденных об условно-досрочном освобождении. Теперь, в соответствии с частью 2.1 статьи 399 УПК РФ, потерпевший, его законный представитель и (или) представитель должны быть извещены судом о дате, времени и месте судебного заседания, а также о возможности их участия в судебном заседании путем использования систем видеоконференц-связи.

Новый закон не устанавливает обязанность суда получить согласие потерпевшего на УДО осужденного. Однако участие потерпевшего в судебном заседании при рассмотрении данного вопроса, безусловно, поможет суду принять правильное решение о том, нуждается или нет осужденный в полном отбывании наказания с учетом всех обстоятельств, в том числе, и связанных с возмещением причиненного потерпевшему в результате совершения преступления вреда.

Несмотря на перечисленные недостатки в целом условия содержания лиц, содержащихся под стражей, и осужденных, отбывающих наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы, соответствуют установленным требованиям и позволяют реализовать гарантированные им законом права.

И все же возникающие ежегодно нештатные ситуации, когда осужденные совершают членовредительство либо отказываются принимать пищу, не могут не вызывать тревоги, тем более, что иногда масштабы таких акций сознательно преувеличиваются заинтересованными лицами из числа родственников осужденных либо представителей разного рода «правозащитных» организаций. Хотя нельзя не упомянуть и о просчетах в деятельности администрации исправительных учреждений, порой недостаточно верно оценивающих оперативную обстановку в колонии и бездействующих вместо того, чтобы наладить на должном уровне воспитательную

и разъяснительную работу с осужденными и при необходимости – с их родственниками.

Подчеркнем: каждый подобный случай подлежит проверке, которая, как минимум, предполагает анализ причин чрезвычайного происшествия, а как максимум, означает привлечение виновных сотрудников исправительных учреждений к ответственности, вплоть до уголовной, при наличии к тому оснований.

Но есть и причины объективного характера, которые могут влиять на стабильность ситуации.

Так, например, по данным УФСИН России по Омской области, в период с декабря 2012 года по апрель 2013 года в ИК-7 были направлены для отбывания наказания осужденные из более чем 30 регионов России. В результате в данном исправительном учреждении сформировался достаточно разнородный состав осужденных: многие ранее неоднократно отбывали наказание в местах лишения свободы, утратили социальные связи, настроены и характеризуются отрицательно.

В таких случаях от сотрудников системы УФСИН требуется принятие своевременных и исчерпывающих мер, обеспечивающих функционирование исправительных учреждений в нормальном режиме.

Конечно, и открытость в рамках того, что предписывает закон, также способствует исключению фактов нарушения прав осужденных. Можно отметить, что достаточно оперативное реагирование руководства и пресс-службы УФСИН России по Омской области на сообщения о чрезвычайных происшествиях в омских колониях и следственных изоляторах, снижает возможности для некорректной трактовки в подобных случаях.

В мае 2013 года в Омской области состоялось заседание круглого стола, посвященного вопросам обеспечения прав граждан, находящихся в местах принудительного содержания. Участниками этого мероприятия стали представители Общественной палаты Российской Федерации, члены региональной Общественной наблюдательной комиссии, сотрудники УФСИН и УМВД России по Омской области, представители прокурату-



ры, органов исполнительной власти, различных общественных организаций. На встрече много говорилось о том, что задача органов, контролирующих соблюдение прав граждан, находящихся в местах принудительного содержания, не только проверить соблюдение закона, вскрыть имеющиеся нарушения, но и предложить пути их устранения, оказать помощь в защите прав тем, кто в этом нуждается.

Всем, кто участвует в этой работе, остается только реализовать такие намерения.

К тому же, если вернуться к Европейским пенитенциарным правилам (2006 г.), то не лишним будет помнить следующее:

– жизнь в местах лишения свободы должна быть настолько, насколько это возможно, приближена к положительным аспектам жизни в обществе;

– всякого рода содержание под стражей должно осуществляться таким образом, чтобы способствовать возвращению лиц, которые были лишены свободы, в свободное общество;

– сотрудничество с находящимися вне мест заключения социальными службами и – настолько, насколько это возможно – вовлечение гражданского общества в жизнь заключенных должно поощряться;

– сотрудники пенитенциарных учреждений осуществляют важную общественную функцию и поэтому процедура их найма, обучения и условия их работы должны обеспечивать им возможность поддерживать высокие стандарты обращения с заключенными;

– все пенитенциарные учреждения должны подвергаться на регулярной основе проверкам государственными органами и независимому мониторингу.

Дополнительно к тем рекомендациям, которые содержатся в данном разделе, считаем возможным внести следующие предложения:

1. Управлению Министерства внутренних дел России по Омской области продолжить 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 национальным и международным стандартам; активизировать работу по исполнению требований закона о привлечении осужденных к труду; усилить контроль за работой исправительных учреждений по направлению в суды ходатайств осужденных об условно-досрочном освобождении; системно вести работу по оформлению паспортов и трудовых книжек осужденных, не имеющих указанных документов; обеспечить соблюдение прав осужденных из числа инвалидов в соответствии с требованиями законодательства о социальной защите.

1.3. ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ И ОБРАЗОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Правовое просвещение населения – залог успешной реализации важных государственных реформ. От того, знают ли люди свои права и обязанности, насколько информированы они о вступивших в силу или только готовящихся к принятию законах, понятен ли гражданам механизм действия различных правовых актов, в определенной степени зависит социально-экономическая ситуация в стране. Тарифы, налоги, льготы, социальная защита и вопросы правового регулирования этих и других сфер жизнедеятельности интересуют сегодня всех. Поэтому активно развивается государственная система распространения правовой информации через СМИ, официальные издания и каналы коммуникации.

Важную роль в правовом просвещении и формировании правовой культуры граждан выполняют библиотеки. Свободный доступ граждан к разнообразной юридической информации обеспечивают специальные центры, действующие в региональных и муниципальных библиотеках, о чем ранее достаточно подробно уже говорилось в ежегодных докладах Уполномоченного.

Омское Прииртышье, без преувеличения, имеет вековые традиции библиотечного дела, как в городах, так и в сельской глубинке. Сегодня стараниями библиотекарей сохраняются и пополняются уникальные книжные фонды и электронные базы данных, формируется интеллектуальный потенциал нынешних и будущих поколений наших земляков. У библиотек Омской области высокий авторитет, они играют значительную роль в жизни нашего региона.

Именно поэтому в 2013 году было принято решение о проведении конкурса «Азбука права» на лучшую работу по правовому просвещению населения среди муниципальных библиотек Омской области. Министерство культуры Омской области поддержало такую инициативу Уполномоченного, а кроме того методическая и организационная помощь была оказана Омской государственной областной научной библиотекой им. А.С. Пушкина и компаниями, распространяющими правовую информацию.

Такой конкурс в регионе проводился впервые и включал номинации, позволяющие отразить все многообразие работы библиотек области в этом направлении: «Библиотека – центр правового просвещения населения»; «Мир права вокруг детей» (лучшая работа по правовому просвещению детей); «Равные права – равные возможности» (работа библиотек по правовому просвещению с людьми с ограниченными возможностями здоровья); «Имею право на права» (на лучшее массовое мероприятие по правовому просвещению населения).

Участвовали в конкурсе «Азбука права» 28 муниципальных библиотек из 24 районов Омской области и г. Омска. Центры правовой информации, созданные в них, предоставляют своим посетителям свободный доступ к правовой, деловой, образовательной информации, информации о деятельности органов государственной и муниципальной власти, о защите прав человека и многое другое.

Примечательно, что победителями конкурса стали именно сельские библиотечные учреждения, причем некоторые из них находятся не в районных центрах, а именно в сёлах.

Оценивая итоги конкурса, можно с уверенностью сказать: он ярко продемонстрировал, что в нашем регионе библиотеки приобретают функции цивилизо-



ванной общественной трибуны, где возможно проведение дискуссий на правовую тематику для граждан и общественных объединений. В определенном смысле эти площадки могут служить и некими творческими мастерскими для тех, кто желает принять участие в развитии законодательной базы.

Поэтому совершенно неслучайно, что в настоящее время в двух муниципальных районах области представителями Уполномоченного являются руководители библиотек. Т.И. Царегородцева (г. Тара) и Н.П. Пухова (г. Калачинск) были одними из тех, кто успешно принял участие в указанном конкурсе. Наличие у них в библиотеках разнообразной правовой и иной информации, юридических баз данных, а также личная заинтересованность и неравнодушие к проблемам земляков стали основой для их успешной работы по оказанию содействия Уполномоченному в защите прав и свобод граждан на территории соответствующего муниципального образования. А сами библиотеки в г. Тара и в г. Калачинске по сути стали общественными приемными, в которые обращаются граждане за консультацией, советом или помощью в решении какой-либо проблемы.

Работа по правовому просвещению учащейся молодежи является одним из направлений деятельности аппарата Уполномоченного Омской области по правам человека.

В апреле 2013 года в АНО ВПО «Омский экономический институт» прошла публичная защита работ и подведены итоги олимпиады по конституционному праву «Права человека в современном обществе». Олимпиада проводилась уже в пятый раз при соучредительстве Уполномоченного Омской области по правам человека и регионального Министерства образования.

Участниками олимпиады были студенты, обучающиеся в средних специальных учебных заведениях по юридической специальности, и школьники старших классов.

Большое впечатление на членов конкурсной комиссии произвела работа учащегося средней школы № 86 г. Омска Александра Беличенко «Если бы я был омбудсменом».

Рассуждения молодого человека о соотношении таких понятий, как мораль и право, о социальной справедливости, о проблеме обеспечения продекларированных в Основном Законе государства прав его граждан жюри оценило очень высоко: работе было присуждено первое место в номинации школьников.

Среди студентов средних специальных учебных заведений победителем стал Константин Штеле, учащийся «Омского колледжа предпринимательства и права», с эссе «Свобода в деятельности человека».

«Абсолютной, безграничной свободы не может быть, так как полная свобода одного означала бы произвол в отношении другого, – пишет Константин. – При

осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, которые имеют своей целью обеспечить признание и уважение прав других».

Защита работ участников конкурса проходила в творческой и живой атмосфере. Вопросы конкурсантам задавали как члены жюри, так и зрители из зала, настолько заинтересовали их тезисы, заявленные в выступлениях конкурсантов. А победители продемонстрировали не только хорошие знания права, но и высокую степень гражданской зрелости, активную жизненную позицию.

2013 год, как известно, был объявлен в нашем государстве Годом охраны окружающей среды. Сегодня экологическая грамотность, бережное отношение к природе стали залогом выживания человека на нашей планете. Именно по этой причине Уполномоченный Омской области по правам человека, Министерство образования и Министерство природных ресурсов и экологии Омской области выступили инициаторами проведения конкурса экологических буклетов, участниками которого стали обучающиеся образовательных учреждений общего и дополнительного образования, члены детских и молодежных экологических общественных объединений.



На конкурс поступило 112 работ из 17 районов Омской области и г. Омска.

Участники конкурса продемонстрировали и свое неравнодушие к проблемам загрязнения окружающей среды, и достаточно глубокое знание предмета. «Если не мы, то кто?» – таким общим девизом можно объединить подавляющее большинство работ, представленных на конкурс. Для многих конкурсантов буклет – это результат как исследовательской работы, так и непосредственного участия в мероприятиях, направленных на защиту и восстановление родной природы.

Молодые омичи, как показал конкурс, очень остро воспринимают такие серьезные экологические проблемы, как увеличение на планете мусора и утилизация отходов, энергосбережение и защита флоры и фауны.



Награды вручались участникам конкурса в торжественной обстановке, а подарком для всех участников праздничной церемонии стало выступление детских творческих коллективов, в музыкальных и цирковых номерах которых тема любви к своей природе и ее охране была представлена также с большой выдумкой и очень талантливо.

Газеты, радио, телевидение, информационные интернет-порталы традиционно являются для аппарата Уполномоченного Омской области по правам человека дополнительными источниками информации о проблемах с соблюдением прав человека в регионе, своего рода индикатором социального благополучия. Поэтому неотъемлемой частью работы Уполномоченного по правовому просвещению стало проведение конкурса журналистского мастерства «Каждый правый имеет право», организуемого совместно с Омским областным отделением Союза журналистов России.

В материалах, заявленных на конкурс в номинации «Произвол в законе», прозвучала острая критика в адрес структур, допускающих нарушения прав человека. Первое место заняла Ольга Минаило, корреспондент газеты «Аргументы и Факты».

Но все чаще на первый план в журналистских работах выходят социально значимые темы. Нередко именно они занимают центральное место на страницах печатных изданий, в новостных лентах информационных агентств, в выпусках новостей и тематических программах на телевидении и на радио.

Журналисты оперативно откликаются на проблемы омичей, связанные с защитой их прав. Качество медицинского обслуживания, работа управляющих компаний, тарифы на услуги общественного транспорта, формирование доступной среды для маломобильных групп населения, инклюзивное образование для детей-инвалидов, расселение из ветхого жилья, состояние экологии – эти и многие другие темы очень остро звучат из уст омских журналистов. Уже во второй раз победителем конкурса в номинации «Дорогу осилит идущий» стала Жанна Политова – журналист ГТРК

«Омск». Теперь она автор и ведущая уже двух программ, регулярно выходящих в эфир.

Во-первых, это программа «На равных», которая рассказывает о судьбах людей, которые продолжают жить полной жизнью несмотря ни на что: занимаются бизнесом, участвуют в политике, создают и осуществляют различные проекты, представляют общественные инициативы, реализуют в творчестве себя и открывают новые возможности для других. В каждой передаче – сюжеты о медико-социальной реабилитации людей со стойкими расстройствами здоровья, о центрах благотворительной поддержки и помощи омичам с ограниченными физическими возможностями. Вне всякого сомнения, программа «На равных», которая выходит в эфир еженедельно, с повтором, и что не мало важно, с сурдопереводом, способствует формированию доброжелательной социальной среды для инвалидов.



Вторая программа – «Живое дело» – тоже посвящена проблемам людей с инвалидностью, когда в живом диалоге его участники рассуждают о том, легко ли человеку с ограниченными возможностями реализовать себя, применяются ли в нашей области нетрадиционные методы реабилитации и социализации особых омичей, созданы ли условия для безбарьерной жизни, готовы ли принимать таких людей в трудовых коллективах.

Актуальность темы правового просвещения звучит на самых разных уровнях.

Так, в декабре минувшего года в ФГБОУ ВПО «Омский государственный педагогический университет» прошла научно-практическая конференция «Инновационные технологии гражданско-правового образования в современной школе». Тема, безусловно, была выбрана неслучайно. Ведь именно в школе закладываются основы правовых знаний и правовой культуры.

Существует несколько моделей гражданско-правового образования. В российской школе правовое просвещение проходит в рамках обществоведческого курса. Вводятся соответствующие образовательные стандарты. Однако на сегодняшний день не

существует учебного плана, в рамках которого этот стандарт должен реализовываться. Да и объем выделяемого учебного времени крайне мал. Элективные же и факультативные курсы на практике используются, как правило, для подготовки к итоговой аттестации (ЕГЭ и ГИА).

Поэтому вновь на повестку дня вышла тема интеграции усилий образовательных учреждений, властных структур, общественных организаций по правовому просвещению омичей и созданию единой региональной программы, объединяющей возможности всех заинтересованных сторон.

Уже неоднократно об этом говорилось в докладах Уполномоченного. Тем более что хороший многолетний опыт работы по такой программе есть. И он не «заморский», а местный. Это городская программа по повышению правовой культуры в Омске, которая начала реализовываться в областном центре с 2006 года, а сейчас соответствующие мероприятия разработаны уже до 2018 года.

Не стоит забывать и о том, что еще в апреле 2011 г. Президентом Российской Федерации были утверждены Основы государственной политики в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, согласно которым государственные органы всех уровней, органы местного самоуправления, профессиональные юридические сообщества и общественные объединения юристов, а также другие организации обязаны во взаимодействии между собой реализовывать мероприятия, обеспечивающие формирование высокого уровня правовой культуры.

Одной из мер организационного и методического характера в соответствии с указанным документом является разработка и осуществление программ государственных и муниципальных органов.

Поэтому, в завершение раздела считаем возможным внести предложение Правительству Омской области о разработке программы правового просвещения и информирования населения, включающей в себя комплекс мероприятий, рассчитанных на различные целевые и возрастные аудитории.

2. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В минувшем году, помимо двадцатилетия российской Конституции, отмечалась еще одна рубежная дата: 10 декабря 2013 года исполнилось 65 лет с момента принятия Всеобщей декларации прав человека, провозгласившей, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. При этом Генеральная Ассамблея ООН подчеркнула: Всеобщая декларация прав человека – это задача, к выполнению которой должны стремиться все народы и государства. По сути она и явилась основой для Конституции России.

Сегодня в любом нормативном правовом акте, в практике его применения должны находить свое отражение идеи нашей Конституции.

Однако пока, как видно, в том числе и из настоящего доклада, это происходит далеко не всегда. Причин такого положения немало, и, пожалуй, любой перечень объективных и субъективных факторов не будет исчерпывающим. И все же, с одной стороны, это изъяны законов, что нередко подтверждается решениями Конституционного Суда Российской Федерации. С другой стороны, незнание самой Конституции, а чаще всего – непонимание её сущностного смысла, что в итоге приводит к ненадлежащему исполнению органами власти или конкретными должностными лицами своих обязанностей.

В числе же других причин, порождающих нарушение прав человека, можно назвать отсутствие эффективных механизмов их реализации и несистемный подход к решению проблем, дефицит финансовых средств либо не всегда рациональное их использование. Отсутствие в регионе комплексной программы правового просвещения, на наш взгляд, также является серьезным препятствием для свободного осуществления прав граждан, нередко попадающих в сложные жизненные ситуации в силу своей юридической безграмотности.

Доклад Уполномоченного не является отчетом, который по завершении каждого года составляют все органы власти и в которых перечисляются достигнутые ими успехи. В данном же документе, несмотря на

отмеченные во многих его разделах положительные составляющие, основное внимание уделено проблемам и недостаткам. В некоторых главах приведено много примеров нарушений прав граждан и приведены строки из их обращений. Сделано это сознательно: чтобы показать взгляд на ситуацию глазами человека, который в ней оказался. Тем более, что на одном из заседаний Совета по развитию гражданского общества и правам человека в 2013 году Президент Российской Федерации В.В. Путин подчеркнул: без помощи и поддержки правозащитных структур государству вряд ли удастся понять – не то что эффективно отреагировать, а даже узнать о проблемах, с которыми люди сталкиваются.

Избавление от формализма, равнодушия и смена бюрократического подхода на человеческий необходимы, прежде всего, для эффективного выполнения каждым органом власти своей конституционной обязанности по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина.

Конкретные предложения и рекомендации Уполномоченного изложены в конце каждого раздела, хотя некоторые замечания, высказанные в других частях доклада и не выделенные специально пунктами, на наш взгляд, также не должны остаться без внимания тех, кому они адресованы.

В 2014 году Уполномоченным будет продолжена работа по мониторингу соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории Омской области, анализ деятельности органов власти и органов местного самоуправления при рассмотрении обращений граждан и по выполнению рекомендаций Уполномоченного, сотрудничество с органами власти всех уровней по вопросам обеспечения прав и свобод граждан, а также правовое просвещение граждан, в том числе, с использованием средств массовой информации.

Как будет складываться ситуация в наступившем году, покажет время.

Пока же можно только предполагать, что, как и ранее, население будет беспокоить ситуация с реа-

лизацией важнейших социальных прав – на труд, на жилище, на охрану здоровья и медицинскую помощь, на социальное обеспечение, на благоприятную окружающую среду и другие.

Будет востребовано и гарантированное Конституцией России право на государственную защиту прав и свобод человека, а значит, личные права граждан также не должны уходить из сферы всеобщего внимания.

Повышение общественной и политической активности граждан означает, что должны быть созданы усло-

вия для реализации их политических прав и свобод – свободы мысли и слова, права на объединение и на проведение собраний, митингов и демонстраций, а также права на обращение.

А в целом наиболее важным представляется следующее: с завершением юбилейного года не должна закончиться пропаганда идей Конституции Российской Федерации и работа органов государства в интересах наших сограждан в соответствии с буквой и духом Основного закона страны.

Уполномоченный Омской области
по правам человека



В.В. Пронников

3. ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение № 1 СВЕДЕНИЯ О КОЛИЧЕСТВЕ И ТЕМАТИКЕ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В 2013 ГОДУ

За 12 месяцев 2013 года к Уполномоченному Омской области по правам человека (далее – Уполномоченный) поступило **2435 обращений** (2574 в 2012 году). Из них:

1528 – устные обращения (63%), в том числе 459 обращений принято в представительствах Уполномоченного (общественных приемных) в муниципальных районах Омской области, 208 обращений, поступивших по телефону, 140 – по прямой телефонной линии, 170 обращений приняты на выездных приемах Уполномоченного и специалистов аппарата Уполномоченного.

907 – письменные обращения (37%), из которых 210 получено на личном приеме Уполномоченного и специалистов аппарата, 297 – по почте, 400 – по электронной почте и через интернет-приемную.

В 2013 году поступило на 139 обращений меньше, чем в 2012 году. Снижение отмечается за счет уменьшения жалоб, поступивших по электронным каналам связи и по телефону. В то же время по сравнению с предшествующим периодом в 2013 году увеличилась доля письменных обращений: с 56% до 63%.

В 2013 году более чем в два с половиной раза увеличилось количество обращений, принятых на выездных приемах Уполномоченного и специалистов аппарата. Так, если в 2012 году таких обращений поступило 61, что составило 2% от общего количества, то в 2013 году – 170 обращений (7%).

Кроме этого, следует отметить увеличение количества жалоб и заявлений, рассмотренных представителями Уполномоченного в сельских районах. В частности, в 2012 году ими было рассмотрено 408 обращений (16%), а в 2013 году – 459 (19%). Во многом это объясняется тем, что возобновили свою деятельность 3 общественные приемные, где были назначены новые представители Уполномоченного. Появилась и новая общественная приемная - в Нижнеомском районе Омской области.

Динамика поступления обращений граждан к Уполномоченному за период с 2008 года по 2013 год представлена в диаграмме № 1.



Большинство обратившихся к Уполномоченному граждан проживают **на территории города Омска** – 1446 (59%). В процентном отношении доля городского населения по сравнению с 2012 годом осталась неизменной.

Из сельских районов области поступило 868 жалоб и заявлений. Наибольшее количество обращений было подано гражданами, проживающими в следующих районах:

- Черлакский район (125 обращений) – 5%;
- Омский район (81 обращение) – 3%;
- Муромцевский район (65 обращение) – 3%.

Как и ранее, заметно лидирующее положение Черлакского муниципального района, где большое количество обращений рассматривается представителем Уполномоченного Н.Ф. Боберенко.

По остальным районам области количество обращений распределилось следующим образом:

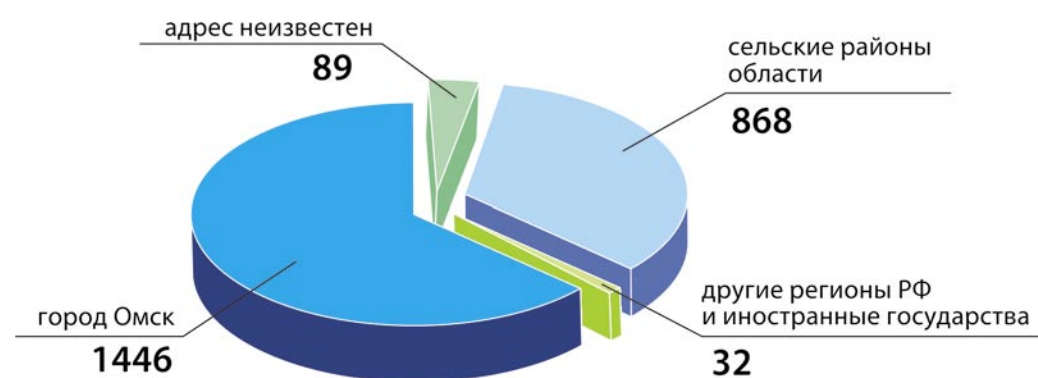
- Марьяновский, Саргатский районы - по 52 обращения (было 66 и 54 – здесь и далее в скобках данные 2012 года);
- Называевский район – 50 (47);
- Одесский район - 46 (64);
- Азовский немецкий национальный район - 45 (34);
- Таврический район - 42 (35);
- Калачинский район – 35 (23);
- Любинский район – 34 (45);
- Тарский район – 30 (44);
- Шербакульский, Нижнеомский район – по 25 (32 и 4);
- Кормиловский район – 22 (13);
- Нововаршавский район – 21 (29);
- Большереченский район – 15 (11);
- Исилькульский район – 14 (29);
- Москаленский, Тюкалинский районы – по 12 (22 и 6);
- Русско-Полянский район – 10 (14);
- Крутинский, Колосовский районы – по 8 (9 и 3);
- Полтавский район – 7 (2);
- Усть-Ишимский, Знаменский районы – по 6 (14 и 4);
- Оконешниковский, Седельниковский районы – по 5 (11 и 4);
- Горьковский, Павлоградский районы – по 4 (11 и 10);
- Большеуковский район – 2 (10);
- Тевризский район – 1 (5).

89 человек из числа обратившихся к Уполномоченному (4%) не указали своего адреса либо по разным причинам отказались его назвать.

Как и ранее, в течение 2013 года к Уполномоченному поступило несколько обращений из других регионов Российской Федерации (Республика Башкортостан, г. Москва, г. Санкт-Петербург, Кировская область, Магаданская область, Брянская область, Московская область, Псковская область, Кемеровская область, Тульская область, г. Астрахань, г. Оренбург, г. Ростов-на-Дону, г. Тюмень, г. Новосибирск, г. Челябинск, г. Сургут) и иностранных государств (Германия, Соединенные Штаты Америки, Республика Казахстан.). Всего таких обращений было 32 (1%), касались они прав граждан, проживающих или временно находящихся на территории Омской области. В долевом отношении к общему количеству такие обращения остались на уровне 2012 года (30, или 1%).

Диаграмма № 2

ГЕОГРАФИЯ АДРЕСАТОВ ОБРАЩЕНИЙ



По **количеству заявителей** обращения характеризуются следующим образом.

Из общего числа:

- 2405 – обращения индивидуального характера (99%);
- 30 – коллективные обращения (1%), что в долевом отношении несколько меньше данных прошлых лет. Так, в 2012 году было 57 коллективных обращений, что составляло 2% от общего количества.

Общее число граждан, использовавших коллективную форму обращения, – 358. Как правило, это заявления и жалобы от сотрудников одной организации, жителей какого-либо населенного пункта либо жильцов одного или нескольких домов. Тематика коллективных обращений с годами неизменна: чаще всего это жалобы на нарушение социальных прав граждан (жилищные, трудовые права, право на социальное обеспечение) либо жалобы, в которых оспариваются судебные решения, а также действия (бездействие) правоохранительных и судебных органов.

Анализ **категорий граждан**, обратившихся в аппарат Уполномоченного, показывает, что значительную их часть, как и в прошлые годы, составили представители социально слабо защищенных слоев населения (более 60%).

В частности, 33% всех жалоб поступило от граждан пенсионного возраста (28% в 2012 г.). 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 18%, что соответствует уровню 2012 года.

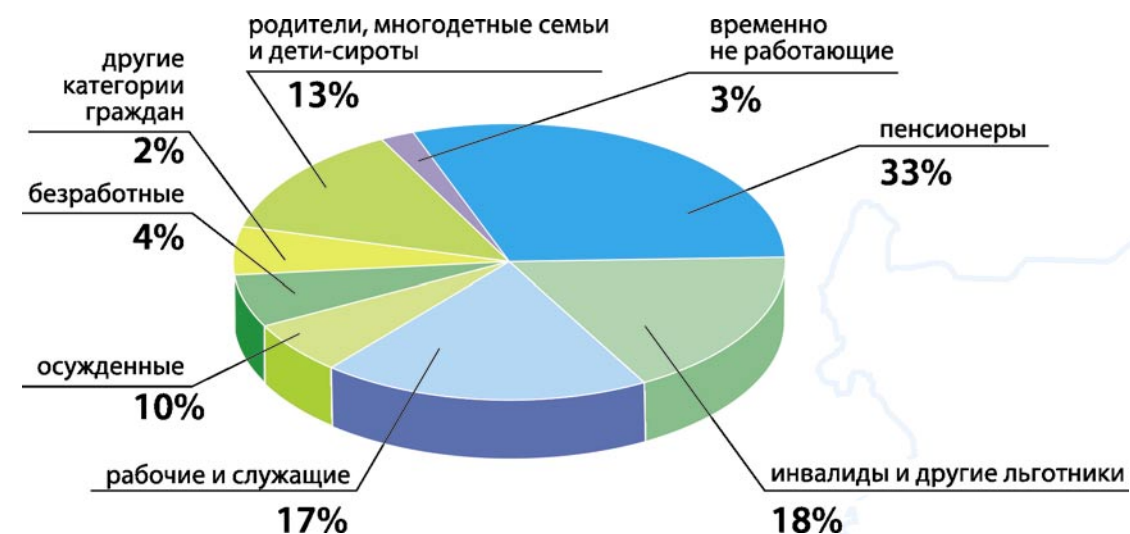
Доля обращений от безработных граждан составила 4% (в 2012 году было 5%), от рабочих и служащих различных отраслей – 17%, так же, как и в прошлом году.

В 2013 году вдвое увеличилась доля обращений от лиц, находящихся в местах принудительного содержания, – 10% (в 2012 году 5%), что во многом объясняется увеличением числа выездных приемов Уполномоченного и специалистов аппарата в исправительных учреждениях.

По сравнению с 2012 годом снизилась доля жалоб от родителей в интересах несовершеннолетних детей, детей-инвалидов, от многодетных, приемных и опекунов семей, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – с 18% до 13%. Причиной такого положения является снижение числа жалоб по вопросам устройства детей в дошкольные образовательные учреждения.

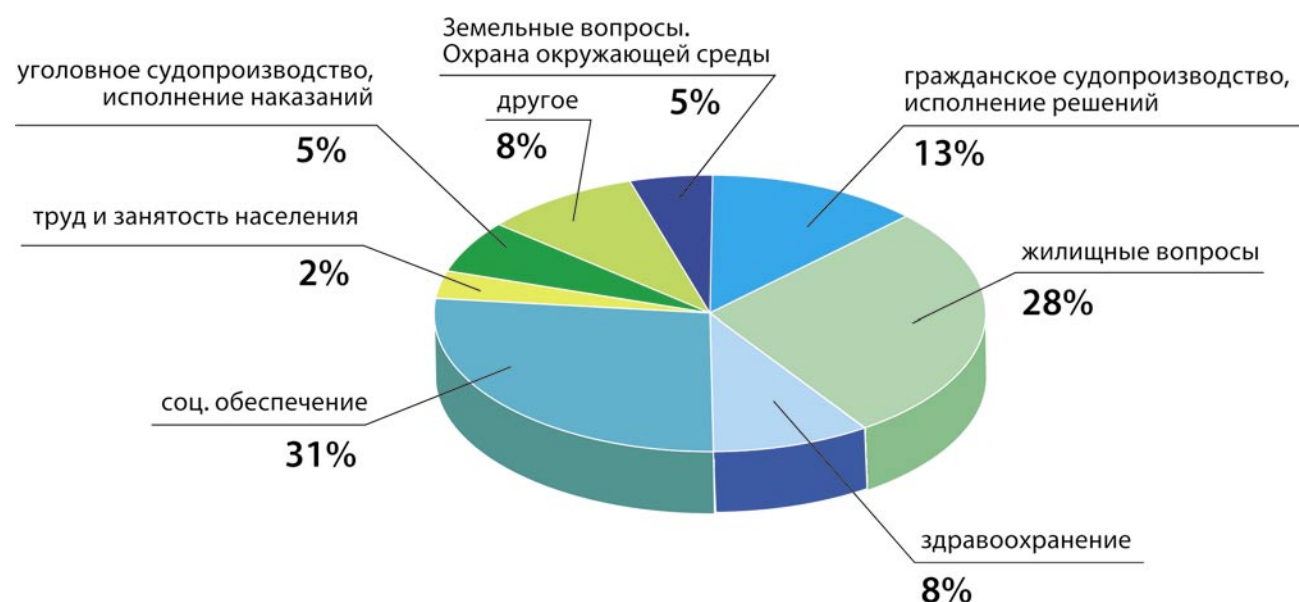
Диаграмма № 3

КАТЕГОРИИ ГРАЖДАН



В структуре **жалоб, поступивших от граждан с инвалидностью**, встречаются самые разнообразные вопросы: проблемы в сфере здравоохранения, трудоустройство инвалидов, вопросы гражданского судопроизводства и исполнения наказаний. Но самую многочисленную категорию составляют обращения, связанные с социальным обеспечением, а также по вопросам реализации права на жилище. При этом следует отметить, что в 2013 году доля обращений по социальным вопросам возросла с 25% до 31%. Наибольшее количество жалоб данной тематики – об обеспечении инвалидов средствами технической реабилитации, а также о несогласии с заключениями медико-социальной экспертизы.

ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ ОТ ГРАЖДАН С ИНВАЛИДНОСТЬЮ



В общем массиве вопросов, с которыми заявители обращались к Уполномоченному, примерно третья часть – о нарушении личных прав граждан.

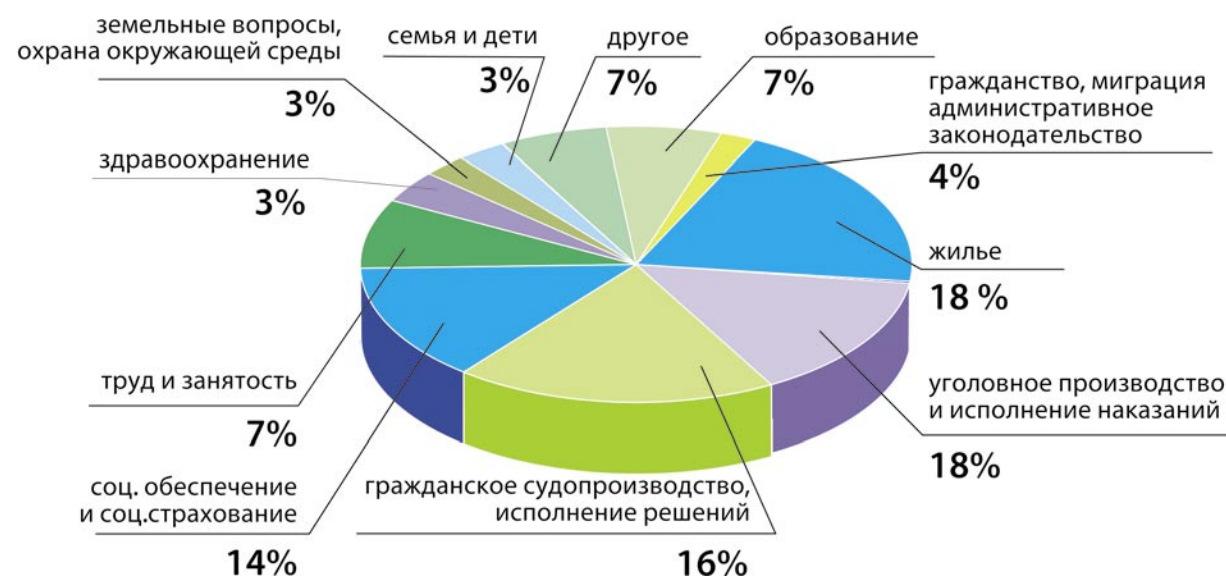
В 2013 году увеличилось количество жалоб по вопросам уголовного судопроизводства и исполнения наказаний. Так, если в 2012 году доля таких обращений составляла 13%, то в 2013 году – 18%. В этих обращениях чаще всего высказывалось несогласие с приговором суда, обжаловались действия (бездействие) органов внутренних дел и прокуратуры либо поднимались вопросы, связанные с условно-досрочным освобождением осужденных.

Жалобы по вопросам гражданского судопроизводства, в числе которых - обращения о несогласии с судебными решениями, неисполнении судебных решений, иных действиях (бездействии) судебных органов, составили 16% от общего количества обращений, что полностью соответствует данным прошлых лет.

Самое многочисленное число обращений, как и ранее, поступило о нарушении **социальных прав** – 60% от общего числа. В структуре этих обращений традиционно наибольшую часть составляют жалобы на нарушение жилищных прав граждан, хотя в 2013 году их доля снизилась с 24% (2012 год) до 18%.

Диаграмма № 5

ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ



В структуре жалоб по жилищным вопросам по-прежнему лидируют обращения о невозможности постановки на учет для улучшения жилищных условий, проблемах с получением жилья и расселением из аварийного жилого фонда – 33%. Почти каждое пятое обращение в этой группе жалоб касалось оплаты коммунальных услуг, установления тарифов и льгот. Содержание и ремонт жилья, неудовлетворительная работа управляющих компаний – такие вопросы были поставлены в 15% жалоб данной тематики.

Диаграмма № 6

ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН О НАРУШЕНИИ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ



Как и в предшествующие периоды, снизилось число обращений по вопросам труда и занятости: 185 жалоб в 2012 году и 174 - в 2013 году. Однако в долевом отношении эти обращения остались на одном уровне – 7%. Почти каждое третье обращение – об оплате труда.

Диаграмма № 7

ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН ПО ВОПРОСАМ ТРУДА И ЗАНЯТОСТИ



В блоке обращений по вопросам нарушения социальных прав, как и прежде, выделяются жалобы, связанные с назначением и выплатой пенсий, предоставлением льгот и социального обслуживания. Среди жалоб по вопросам здравоохранения – обращения о нарушении прав граждан при оказании медицинских услуг и обеспечении медикаментами.

КАТЕГОРИЯ ТЕМАТИКИ ОБРАЩЕНИЯ

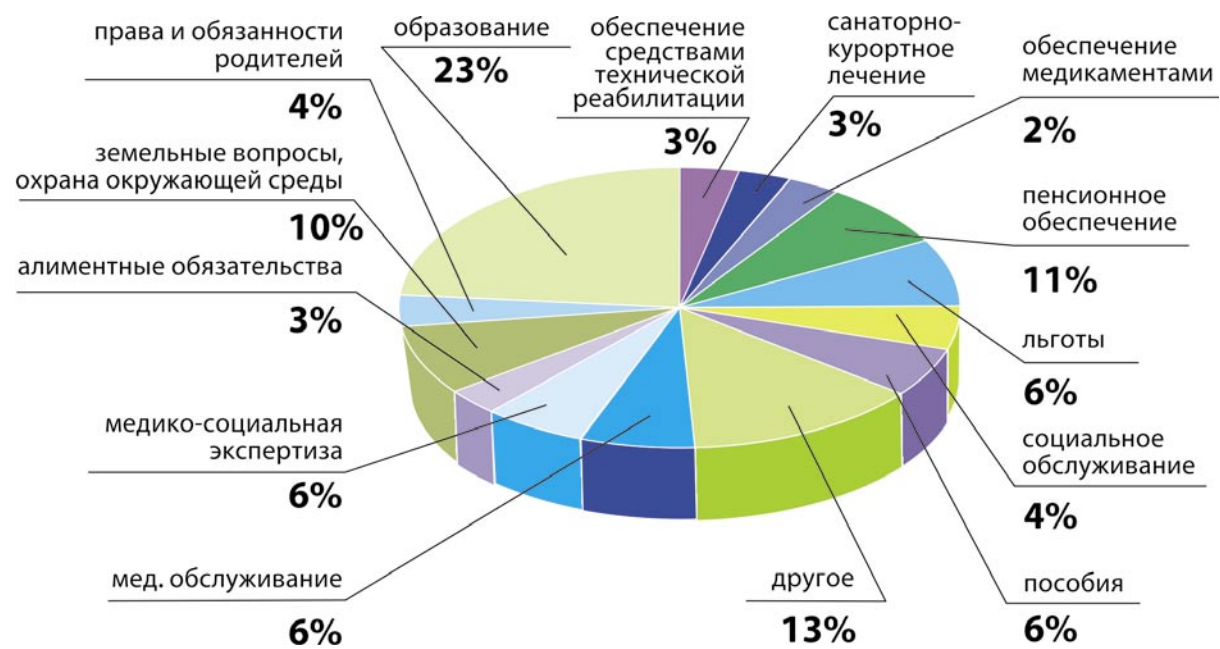
При этом, по сравнению с 2012 годом, в 2013 году отмечается снижение общего числа обращений о нарушении прав граждан в сфере здравоохранения. Так, если по итогам 12 месяцев 2012 года таких обращений поступило 100, то в 2013 году – 76.

В разделе о нарушении социальных прав граждан также обращения о проблемах в сфере охраны окружающей среды, земельные вопросы, обращения по вопросам образования, прав семьи и детей.

Почти четвертая часть обращений о нарушении социальных прав граждан – из сферы образования. Основная масса таких жалоб – о непредоставлении путевок в детские сады. Однако по сравнению с 2012 годом, количество таких обращений заметно снизилось: с 281 до 169.

Диаграмма № 8

ОБРАЩЕНИЯ ПО ВОПРОСАМ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ, ЗДРАВООХРАНЕНИЯ, ОБРАЗОВАНИЯ И ПРАВАМ СЕМЬИ



Определенный интерес представляет анализ существа обращений граждан в зависимости от того, в каких **муниципальных образованиях области** они проживают.

Так, по г. Омску в 2013 году наибольшее количество обращений поступило в категории «Уголовное судопроизводство. Исполнение наказаний», что объясняется нахождением на территории областного центра большинства исправительных учреждений, а также двух следственных изоляторов, которые в минувшем году довольно часто посещались Уполномоченным и специалистами аппарата.

Следующей по численности группой являются жалобы по различного рода жилищным вопросам. На третьем месте – обращения, связанные с вопросами в сфере гражданского судопроизводства и исполнения судебных решений. Приближаются по численности к этой группе и жалобы о социальном обеспечении.

В муниципальных образованиях Омской области тематика жалоб и заявлений разнообразно представлена там, где имеются общественные приемные (представительства) Уполномоченного. Это показывают данные по таким районам, как Азовский немецкий национальный район, Калачинский, Любинский, Марьяновский, Муромцевский, Называевский, Нижнеомский, Одесский, Саргатский, Черлакский, Шербакульский.

В 2013 году наибольшее количество обращений поступило по вопросам, связанным с гражданским судопроизводством и исполнением решений. На втором месте по численности – обращения о нарушении жилищных прав граждан, в то время как в 2012 году именно это группа обращений была самой многочисленной. Немало жалоб поступило и по вопросам реализации права на социальное обеспечение.

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	117		10	1	1	6	3	5	2	3	3	151
Большереченский район	4		3	1		2			3		2	15
Большеуковский район		1								1		2
Горьковский район	2							1		1		4
Исилькульский район	3		2	1				1	2	6		15
Калачинский район	2	1	12	4	1			11	4	3	3	41
Колосовский район	2		2					2		2		8
Кормиловский район	4		5	1	1			7	3		4	25
Крутинский район				1				4		2	3	10
Любинский район	8	1	3	2		4		4	2	8	4	36
Марьяновский район	15	4	5			3	6	2	4	1	11	51
Москаленский район	2		5		1			1	1	2	1	13
Муромцевский район	14	8	8	2	1			2	13	10	9	67
Называевский район	12	1	13		1	2	4	5	5	2	6	51
Нижнеомский район	3	1	2	1	1	1	6	2	2	1	5	25
Нововаршавский район			9					4	3	1	4	21
Одесский район	5	5	4	1		2	10	7	7	4	4	49
Оконешниковский район	1		2					2				5
Омский район	10	1	18	2	8	8	2	12	4	10	11	86
Павлоградский район	1		2	1							1	5
Полтавский район		1	3					1		2	1	8
Русско-Полянский район	2	1	1					5			1	10
Саргатский район	11	3	11			3	1	2	13	2	6	52
Седельниковский район			4							1		5
Таврический район	6	3	7	1		1	2	18	1		3	42
Тарский район	6		8					3	2	5	5	29
Тевризский район								2				2
Тюкалинский район	2		4				2	6		1		15
Усть-Ишимский район	1		2	2							1	6
Черлакский район	31	3	30	2	2	2	6	5	10	8	27	126
Шербакульский район	9		4			1	3	2	1	5	1	26
Всего по сельским районам	273	34	179	23	17	35	45	116	82	81	116	821
город Омск	211	49	242	49	146	38	21	186	77	329	190	1538
Всего	484	83	421	72	163	73	66	302	159	410	306	2359*

*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.

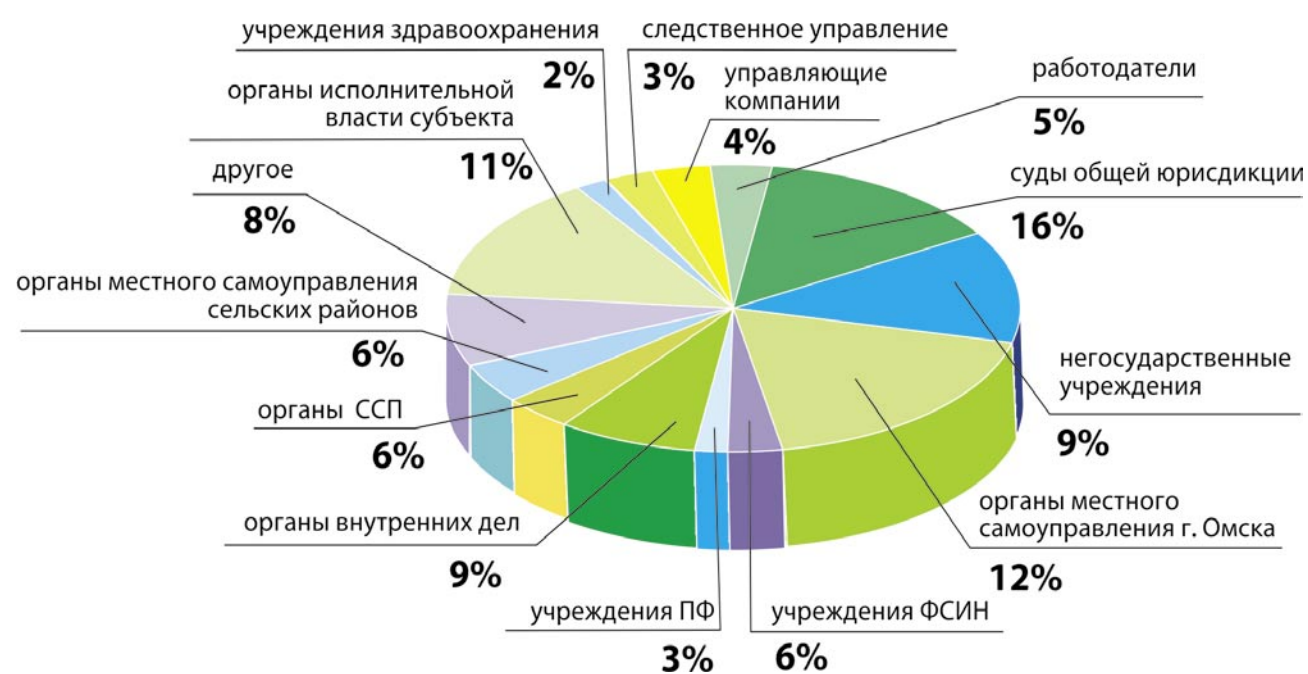
По-прежнему много жалоб было подано в отношении деятельности негосударственных организаций: в 18% обращений граждане указывали на нарушение их прав управляющими компаниями, ресурсоснабжающими и строительными организациями, банками, различными коммерческими структурами, а также работодателями.

Остальные обращения распределились между федеральными органами власти и учреждениями и региональными органами различных уровней. Как и в прошлые годы, выделяются жалобы в отношении судов общей юрисдикции (16%), органов местного самоуправления города Омска (12%) и сельских районов (6%). В целом 43% обращений связаны с работой федеральных органов власти, осуществляющих свою деятельность на территории Омской области (41% в 2012 г.), 31% – региональных органов власти и соответствующих учреждений (35% в 2012 г.).

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 граждане, обратившиеся с устными жалобами (1528 человек), и подавшие письменные обращения (907) получили необходимые консультации и разъяснения о способе защиты права. По 1001 обращению Уполномоченным самостоятельно и во взаимодействии с компетентными органами приняты меры для восстановления прав заявителей. Из этого количества 17 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
2.	Исилькульский муниципальный район	Беляев Сергей Николаевич
3.	Калачинский муниципальный район	Пухова Нина Петровна
4.	Любинский муниципальный район	Брагин Владимир Михайлович
5.	Марьяновский муниципальный район	Аверин Николай Николаевич
6.	Муромцевский муниципальный район	Бурчик Павел Прокопьевич
7.	Называевский муниципальный район	Пашкеева Маргарита Александровна
8.	Нижеомский муниципальный район	Кудаев Николай Павлович
9.	Нововаршавский муниципальный район	Федоров Михаил Николаевич
10.	Одесский муниципальный район	Лебедева Кулжан Уразаловна
11.	Саргатский муниципальный район	Филиппов Юрий Николаевич
12.	Таврический муниципальный район	Александрович Тамара Владимировна
13.	Тарский муниципальный район	Царегородцева Татьяна Ивановна
14.	Тюкалинский муниципальный район	Коровин Юрий Сергеевич
15.	Черлакский муниципальный район	Боберенко Наталья Федоровна
16.	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 социальное обеспечение	14
1.1.3. Права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь	27
1.1.4. Права граждан на жилище	35
1.1.5. Права граждан на благоприятную окружающую среду	50
1.1.6. Право на образование	60
1.1.7. О соблюдении прав граждан при организации транспортного обслуживания	77
1.2. Личные права	83
1.2.1. Права человека и деятельность правоохранительных и судебных органов	83
1.2.2. Права человека в местах принудительного содержания	94
1.3. Правовое просвещение и образование в области прав человека	103
2. Заключение	107
3. Приложения	109
Приложение № 1. Сведения о количестве и тематике обращений граждан к Уполномоченному Омской области по правам человека в 2013 году	109
Приложение № 2. Представительства Уполномоченного Омской области по правам человека (общественные приемные) в районах Омской области	117



