

Проект подготовлен  
комитетом по законодательству,  
государственному устройству  
и безопасности

## **ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

Об итогах рассмотрения доклада  
Уполномоченного по правам человека  
в Томской области о результатах  
деятельности за 2014 год

Рассмотрев проект постановления «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год», подготовленный по итогам рассмотрения доклада,

Законодательная Дума Томской области **ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

1. Доклад Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год и изложенные в нем замечания и предложения учесть в текущей деятельности Законодательной Думы Томской области.

2. Комитетам Законодательной Думы Томской области в соответствии с предметами их ведения совместно с Администрацией Томской области проанализировать предложения, изложенные в докладе Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год, и по результатам анализа в срок не позднее 1 августа 2015 года внести предложения по проектам нормативных правовых актов, направленных на внесение соответствующих изменений в федеральное и областное законодательство, в том числе:

а) в части совершенствования положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» с целью упрощения приобретения социального жилья для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа;

б) в части распространения права на получение регионального материнского (семейного) капитала в соответствии с Законом Томской области от 16 декабря 2004 года № 253-ОЗ «О социальной поддержке граждан, имеющих несовершеннолетних детей» на семьи при рождении пятого и последующего ребенка;

в) о практике и проблемах в деятельности адвокатуры в Томской области, в том числе о создании юридических консультаций в Томской области в соответствии со статьей 24 Федерального закона от 31 мая 2002 года № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

3. Рекомендовать Администрации Томской области и иным органам исполнительной власти Томской области учесть в работе информацию, содержащуюся в докладе Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год, в том числе, рассмотреть вопрос о комплексе мер по повышению правовой культуры населения и стимулированию просветительской деятельности в соответствии с Законом Томской области от 2 октября 2008 года № 197-ОЗ «О просветительской деятельности в Томской области».

4. Рекомендовать органам местного самоуправления муниципальных образований Томской области принять в рамках компетенции меры к устранению причин и условий, способствовавших нарушению прав и свобод человека и гражданина, обозначенных в докладе Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год.

5. Настоящее постановление направить Уполномоченному по правам человека в Томской области, Губернатору Томской области, в Ассоциацию «Совет муниципальных образований Томской области».

6. Настоящее постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель  
Законодательной Думы  
Томской области

О.В.Козловская

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДУМА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ**  
**КОМИТЕТ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ,**  
**ГОСУДАРСТВЕННОМУ УСТРОЙСТВУ И БЕЗОПАСНОСТИ**

**РЕШЕНИЕ**

21.04.2015 № 732

г. Томск

Об итогах рассмотрения доклада  
Уполномоченного по правам  
человека в Томской области о  
результатах деятельности за 2014 год

Рассмотрев проект постановления «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год», подготовленный по итогам рассмотрения доклада, а также замечаний и предложений, высказанных в ходе его обсуждения,

Комитет по законодательству, государственному устройству и безопасности

РЕШИЛ:

Внести в установленном порядке в повестку очередного собрания Законодательной Думы Томской области вопрос «О проекте постановления Законодательной Думы Томской области «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год» и рекомендовать принять соответствующее постановление.

Председатель комитета

В.К.Кравченко



# ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДУМА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Комитет по экономической политике

## РЕШЕНИЕ

от 21.04.2015 № РК5-60-429

О проектах постановлений «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год» и «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам ребенка в Томской области о результатах деятельности за 2014 год»

Рассмотрев проекты постановлений Законодательной Думы Томской области «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год» и «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам ребенка в Томской области о результатах деятельности за 2014 год», внесенные 17.04.2015 депутатом Думы, председателем комитета по законодательству, государственному устройству и безопасности В.К. Кравченко,

Комитет по экономической политике Р Е Ш И Л :

1. Поддержать проекты постановлений Законодательной Думы Томской области «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год» и «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам ребенка в Томской области о результатах деятельности за 2014 год».

2. Направить настоящее решение в комитет Законодательной Думы Томской области по законодательству, государственному устройству и безопасности.

Председателя комитета

А.Я.Эскин



# ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДУМА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Комитет по труду и социальной политике

## РЕШЕНИЕ

от 22.04.2015 № 709

О проекте постановления  
Законодательной Думы Томской  
области «Об итогах рассмотрения  
доклада Уполномоченного по правам  
человека в Томской области о  
результатах деятельности за 2014 год»

Рассмотрев проект постановления Законодательной Думы Томской области «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год»,

### КОМИТЕТ РЕШИЛ:

1. Поддержать проект постановления Законодательной Думы Томской области «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год».
2. Направить настоящее решение в комитет Законодательной Думы Томской области по законодательству, государственному устройству и безопасности.

Председатель комитета

Л.Э.Глок



# ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДУМА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Бюджетно-финансовый комитет

## РЕШЕНИЕ

От 23.04.2015 № 41-11

Об итогах рассмотрения доклада  
Уполномоченного по правам человека в  
Томской области о результатах  
деятельности за 2014 год

Рассмотрев проект постановления Законодательной Думы Томской области «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год», подготовленный комитетом Законодательной Думы Томской области по законодательству, государственному устройству и безопасности,

Бюджетно-финансовый комитет Р Е Ш И Л:

1. Поддержать проект постановления Законодательной Думы Томской области «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год».

2. Направить настоящее решение в комитет Законодательной Думы Томской области по законодательству, государственному устройству и безопасности.

Председатель комитета

А.Б. Куприянец



## ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДУМА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Россия, 634050, г. Томск, пл. Ленина, 6  
www.duma.tomsk.ru

тел. (3822) 51-04-24, факс (3822) 51-06-02  
duma@tomsk.gov.ru

17.04.2015

№ 2-091/1307-15

Председателю  
Законодательной Думы  
Томской области  
**О.В. Козловской**

**Уважаемая Оксана Витальевна!**

Вношу на рассмотрение Законодательной Думы Томской области проект постановления «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год».

Приложение: на 2 л.

Депутат Законодательной Думы  
Томской области, председатель  
комитета по законодательству,  
государственному устройству  
и безопасности

В.К.Кравченко

Т.В. Щербакова  
510-470

Законодательная Дума  
Томской области  
Дата 17.04.2015 Время 12:50  
№2113/0601-15

## ДОКЛАД

### Уполномоченного по правам человека в Томской области за 2014 год

#### Содержание:

Введение	стр. 2
Статистика и анализ обращений	стр. 3
Право на жилище	стр. 12
Право на свободный труд и отдых	стр. 33
Реализация прав граждан в социальной сфере	стр. 41
Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания	стр. 64
Право на государственную защиту и качественное администрирование	стр. 74
Содействие совершенствованию законодательства Томской области в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина	стр. 83
Содействие правовому просвещению населения и взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления, гражданским обществом	стр. 93
Заключение	стр. 107

*В соответствии с п. «з» ч.1 ст.10 Закона Томской области «Об Уполномоченном по правам человека в Томской области» Уполномоченный в срок до 1 марта направляет ежегодный доклад о результатах своей деятельности за предыдущий год в Законодательную Думу Томской области, Губернатору Томской области, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, в Томский областной суд, Арбитражный суд Томской области и прокурору Томской области для рассмотрения.*

Прошедший год был непростым для нашей страны. Жители региона не остались в стороне от событий, происходивших в 2014 году в стране и в мире. В начале года мы вместе радовались победам россиян на зимней Олимпиаде и Паралимпийских играх в Сочи, а потом как свою собственную беду переживали смену власти и трагическую гибель множества ни в чем не повинных людей на территории Украины. После проведенного в Крыму референдума, полуостров опять стал частью России, а позже мы столкнулись с неприятием этого решения другими государствами и на себе ощутили последствия этого неприятия.

Вместе с тем, томичи пережили и свои собственные радости и трагедии. Нас объединило празднование 70-летия Томской области и 410-летия города Томска, мы выражали поддержку власти, но выходили и на акции протеста, все вместе скорбели, когда не удалось найти живой и невредимой пропавшую в Томске маленькую девочку, и с открытой душой встречали на томской земле тех, кто был вынужден покинуть свои дома в связи с боевыми действиями на юго-востоке Украины.

К Уполномоченному по правам человека в Томской области в 2014 году поступило 1315 обращений, большинство из которых объединяет общая тема, волнующая сейчас людей – тема безопасности. В письмах видна тревога земляков, которые хотят жить в безопасном обществе, иметь безопасные условия труда, безопасную медицину, видеть в безопасности своих детей. Есть еще одно объединяющее желание – мы все хотим жить в разумно устроенном и справедливом государстве, где нет места языку вражды и нетерпимости.

В настоящем докладе проанализированы обращения жителей региона к государственному правозащитнику, обозначены зоны «напряжения» и наиболее актуальные проблемы соблюдения прав человека в регионе, приведена информация о действиях Уполномоченного, предпринятых для восстановления нарушенных прав.

Представленный доклад также является способом реагирования Уполномоченного на конкретные факты нарушения прав жителей области. Он дает Уполномоченному возможность публично изложить оценку деятельности органов власти и должностных лиц по защите прав человека в различных сферах общественной жизни, а также привлечь внимание всех

ветвей власти, правоохранительных органов, некоммерческих организаций и средств массовой информации к насущным проблемам соблюдения конституционных прав и свобод граждан.

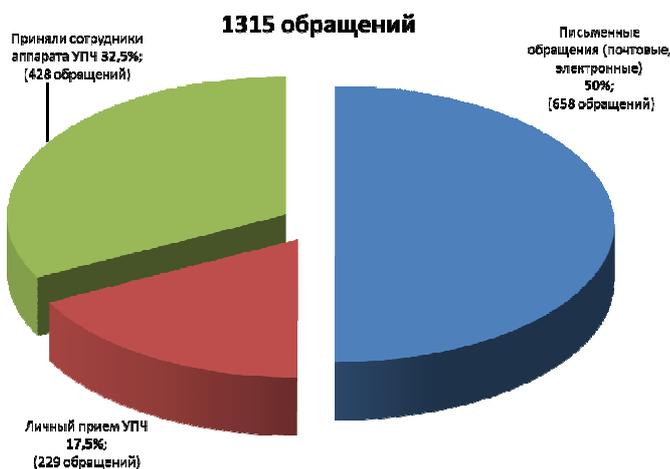
При подготовке доклада использованы данные, содержащиеся в открытых источниках, в том числе сообщениях СМИ, а также в материалах переписки Уполномоченного с органами государственной власти и местного самоуправления, правоохранительными органами, некоммерческими организациями. Кроме этого в ходе работы над докладом использовалась информация, полученная Уполномоченным и сотрудниками его аппарата при посещении мест принудительного содержания, учреждений социального обслуживания населения и других структур, откуда поступали обращения граждан.

## СТАТИСТИКА И АНАЛИЗ ОБРАЩЕНИЙ

Анализ обращений граждан, поступающих в адрес Уполномоченного по правам человека в Томской области, является одним из основных источников получения информации о состоянии защищенности прав человека в регионе.

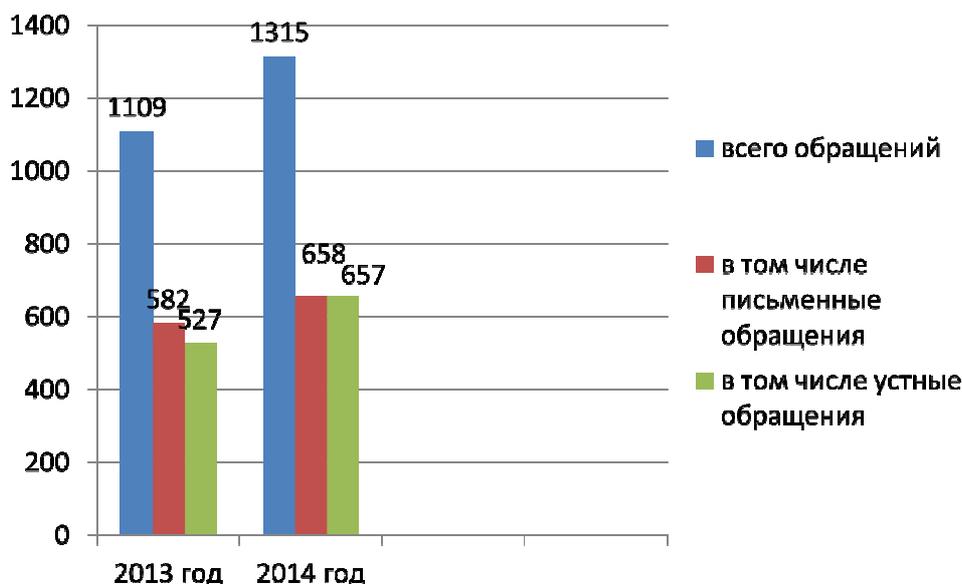
В 2014 году к Уполномоченному поступило в общей сложности 1315 письменных и устных обращений, что на 15,7 % больше, чем в 2013 году (1109 обращений). Из указанного количества обращений 658 - письменные и 657 - устные (в 2013 году, соответственно, 582 и 527).

### Общее количество обращений за 2014 год



В прошедшем году на личном приеме у Уполномоченного побывало 229 граждан, еще 428 получили консультации и правовую помощь на приеме у сотрудников аппарата Уполномоченного.

### Количество письменных и устных обращений



Среди обратившихся за помощью к Уполномоченному и помощникам 590 - женщины (44,9%), 683 - мужчины (52%). 32 % обратившихся мужчин (217 человек) находятся в местах принудительного содержания (ИВС, учреждения уголовно-исполнительной системы).

Число коллективных обращений по сравнению с 2013 годом осталось на прежнем уровне, их 34.

4 обращения поступило в адрес Уполномоченного от лиц, представляющих некоммерческие организации. 3 ситуации были отработаны по результатам мониторинга средств массовой информации, 1 письмо не рассматривалось по причине его анонимности.

Кроме этого, общественные помощники Уполномоченного в муниципальных образованиях области в истекшем году рассмотрели в общей сложности 71 обращение граждан, из них 4 – коллективных.

Институт общественных помощников развивается и становится по-настоящему доступным и, что важно, бесплатным правозащитным звеном, куда обращаются за помощью люди.

Успешная работа общественных помощников способствует, в числе прочих факторов, росту доверия населения в городах и районах области к институту государственной правозащиты.

Анализ статистики обращений по категориям заявителей, исходя из той информации, которую люди сочли возможным сообщить о себе, показал следующее.

Заметно увеличилась доля пенсионеров, которым понадобилась помощь государственного правозащитника - с 10 % (109) до 21,6 % (284) по сравнению с 2013 годом.

Незначительно снизилось количество обращений, поступивших из мест принудительного содержания (ИВС, учреждения системы исполнения наказаний) – с 20 % до 16,5%, (217).

Непростая социально-экономическая ситуация в стране обусловила осязаемое увеличение числа обращений от граждан из социально-уязвимых категорий населения: 251 (или 19%) обращение против 49 в 2013 году. Рост

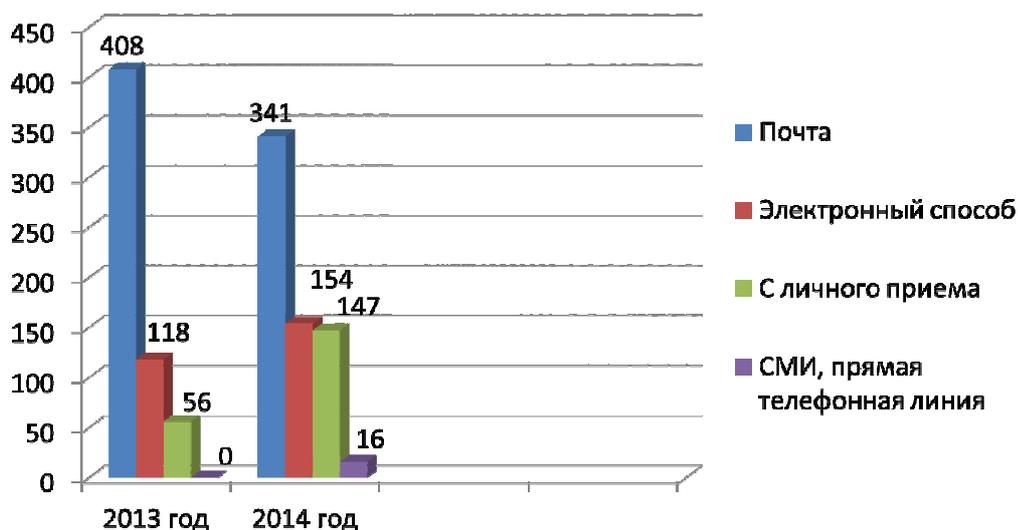
произошел за счет повышения удельного веса обращений людей с инвалидностью до 9,2% (в 2013 г. – 1,5%), лиц из числа детей-сирот – с 1 % до 3%. В 2014 году появились обращения, авторы которых указали, что они безработные и, соответственно, остались без средств к существованию. Печально известные события на Украине породили такую категорию заявителей, как вынужденные переселенцы (условный термин). 10 обращений в 2014 году поступило от лиц, вынужденно покинувших места своего постоянного проживания в другом государстве.

Увеличилось количество обращений от родственников граждан, отбывающих наказания в местах лишения свободы, - с 10 в 2013 году до 21 в 2014 году, что составило 1,6%.

### Способы доставки письменных обращений

Из общего количества письменных обращений (658) 154 обращения поступили на электронную почту или оставлены в он-лайн приемной на официальном сайте, 147 обращений приняты на личном приеме Уполномоченного, остальные поступили по почте или доставлены лично (341). 13 обращений принято «в работу» в ходе «прямых» телефонных линий, 3 – по результатам мониторинга средств массовой информации.

Если проводить сравнение с 2013 годом, то можно констатировать увеличение обращений, поступивших на электронную почту или оставленных в он-лайн приемной на официальном сайте – с 118 до 154. Вероятно, рост популярности такой формы обращения объясняется тем, что возможность подать жалобу данным способом у граждан имеется в течение 24 часов в сутки - есть обращения, поступившие в ночное время.



### География обращений

Согласно статистическим данным, количество жителей Томской области по состоянию на 01 января 2014 года составляло 1070100 человек,

число жителей г. Томска - 578600 человек. На каждые 100 тысяч жителей Томской области приходится 115 обращений к Уполномоченному.

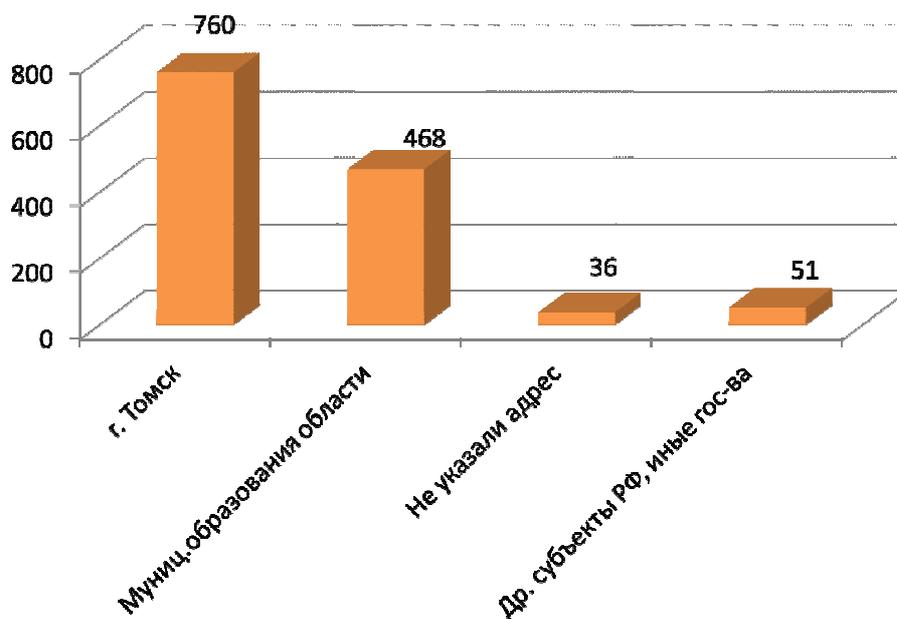
№№ п/п	Наименование муниципального образования	Количество обращений	Процентное соотношение
1.	Город Томск	760	62,0
2.	Александровский район	27	2,2
3.	Асиновский район	37	3,0
4.	Бакcharский район	9	0,7
5.	Верхнекетский район	17	1,4
6.	Зырянский район	17	1,4
7.	Каргасокский район	20	1,6
8.	Город Кедровый	1	0,1
9.	Кожевниковский район	19	1,5
10.	Колпашевский район	68	5,5
11.	Кривошеинский район	9	0,7
12.	Молчановский район	9	0,7
13.	Парабельский район	33	2,7
14.	Первомайский район	16	1,3
15.	ЗАТО Северск	77	6,3
16.	Город Стрежевой	0	0
17.	Тегульдетский район	7	0,6
18.	Томский район	85	6,9
19.	Чаинский район	1	0,1
20.	Шегарский район	16	1,3
	Всего:	1228	100

Анализ территориального распределения обращений граждан показывает, что стабильно более половины обращений поступает из г. Томска (в 2013 г. – 637 или почти 57,4%, в 2014 г. – 760 или 57,8%). Подобное положение дел может объясняться тем, что жители удаленных от областного центра районов испытывают некоторые трудности с отправкой обращений в адрес Уполномоченного (например, вследствие отсутствия возможности воспользоваться услугами электронной почты, отсутствием навыков в данной сфере). Именно поэтому Уполномоченный уделяет особое внимание выездным приемам граждан, особенно в отдаленных территориях области.

Среди иных муниципальных образований в 2014 году по количеству обращений лидируют: Томский район - 85 (в 2013 - 33); ЗАТО Северск - 77 (55); Колпашевский район – 68 (22); Асиновский - 37 (44); Парабельский – 33 (40). Обращения из этих 5 районов составляют почти 64% от общего количества писем из всех 19 муниципальных образований Томской области (за исключением областного центра).

В 2014 году более чем в два раза увеличилось количество обращений из других субъектов Российской Федерации – с 23 до 48 обращений, 1 обращение поступило из Украины, 2 – из Азербайджанской Республики.

В 36 электронных обращениях адрес места жительства/пребывания авторы не указали.



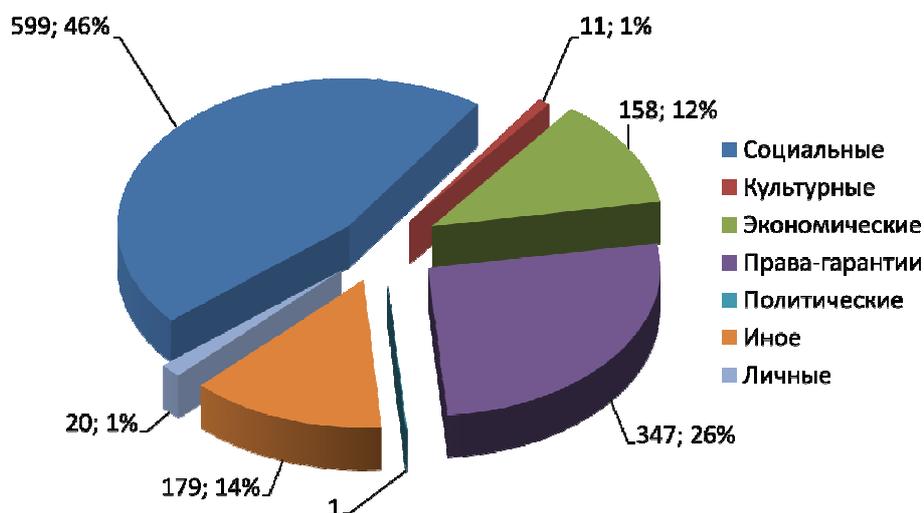
Анализ обращений граждан к Уполномоченному по видам нарушенных прав осуществлялся в соответствии с конституционными правами граждан России, объединенными в следующие группы:

- гражданские (личные) права (реализуются человеком независимо от проживания в конкретном государстве и тесно связаны с личностью, т.е. с жизнью, здоровьем, свободой, достоинством, самоидентификацией);
- социальные права (призваны обеспечивать человеку достойное качество жизни, социальную защищенность);
- экономические права (реализуют гарантии в сфере имущественных, финансовых отношений);
- культурные права (обеспечивают свободу доступа к таким духовным ценностям, как образование, язык, творчество);
- политические права (предоставляют возможность участия граждан в управлении государством, взаимодействии человека с гражданским обществом);
- права-гарантии по защите других прав и свобод (обеспечивают человеку возможность защищать свои интересы, а также гарантируют справедливое правосудие и применение закона).

Тематика обращений, поступивших в адрес Уполномоченного в 2014 году, не претерпела значительных изменений по сравнению с предыдущим годом.

№№	Наименование права	Кол-во	%
1.	Личные (гражданские) права и свободы	<b>20</b>	<b>1</b>
	- право на достоинство личности, неприкосновенность жилища	20	
2.	Социальные права	<b>599</b>	<b>46</b>
	- право на жилище	322	

	- право на социальное обеспечение	147	
	- право на охрану здоровья и медицинскую помощь	67	
	- право на благоприятную окружающую среду	36	
	- право на охрану семьи	27	
3.	Культурные права	<b>11</b>	<b>1</b>
	- право на образование	11	
4.	Экономические права	<b>158</b>	<b>12</b>
	- право на труд	112	
	- право на землю, банковские кредиты, вклады, права потребителей	46	
5.	Гарантии прав и свободы человека и гражданина	<b>347</b>	<b>26</b>
	- право на государственную защиту, в том числе право на судебную защиту, бесплатную юридическую помощь	347	
6.	Политические права	<b>1</b>	<b>0</b>
	- право на обращение	1	
	Иное: предложения о совершенствовании законодательства, запрос информации, просьба о переводе в другую колонию, просьба установить место нахождения осужденного, благодарности и др.)	<b>179</b>	<b>14</b>
	Всего:	<b>1315</b>	100



Наибольший удельный вес со значительным отрывом (почти в 2 раза) от других групп устойчиво имеют обращения, относящиеся к социальным правам. Второе место занимают обращения, связанные с правами на государственную защиту. В тройке лидирующих тем – экономические права. Единичный характер носят обращения по политическим и культурным правам.

Провести сравнительный анализ тематики письменных и устных обращений, поступивших в 2013 и 2014 году, в абсолютных цифрах представляется проблематичным, в связи с отсутствием данных о работе с устными обращениями за 1 полугодие 2013 года. Однако тенденции к увеличению или снижению числа обращений граждан в зависимости от сфер правоотношений, затрагиваемых в них, проследить можно.

Так же, как и в 2013 году, значительное количество поступивших обращений касалось прав граждан на государственную, в том числе судебную защиту, бесплатную юридическую помощь – 26% (347). Подавляющее большинство авторов таких обращений находятся в местах изоляции, что предопределило их содержание: жалобы на условия пребывания в СИЗО и ИВС, неправомерное применение дисциплинарных взысканий, необъективное расследование уголовных дел, письма о несогласии с приговором и т.д.

По-прежнему высока доля обращений, затрагивающих жилищные права, в том числе вопросы в сфере жилищно-коммунального хозяйства – 322 обращения, что составляет 24,5%.

Жители региона в прошедшем году так же, как и в 2013 году, жаловались на сложности в приобретении жилья лицами из числа детей-сирот.

Были обращения с просьбой оказать содействие и не допустить выселения из ведомственных общежитий, несколько заявителей просили оказать помощь в поиске средств для приобретения жилья.

Вторая группа обращений - по вопросам жилищно-коммунального обслуживания. Граждане не удовлетворены качеством оказываемых услуг в этой сфере, непрозрачностью процедуры утверждения тарифов и их ростом, начислением высокой платы по общедомовым нуждам.

Кроме того, проблема жилищно-коммунального обслуживания наиболее часто поднималась гражданами в ходе телефонных разговоров и ежедневных приемов граждан сотрудниками аппарата Уполномоченного.

Среди «социальных» обращений преобладают жалобы, затрагивающие вопросы социального обеспечения (таких в 2014 г. поступило 147). Проблемы в сфере здравоохранения поднимались в 67 обращениях.

Предметами многих жалоб по социальным вопросам являются обеспечение инвалидов и некоторых других льготных категорий граждан лекарствами, средствами реабилитации, размер пенсионных выплат, предоставление услуг в учреждениях социального обслуживания населения, и др.

Информация о нарушении трудовых прав граждан содержалась в 112 обращениях. Речь шла о трудовых спорах, связанных с невыплатой заработной платы (в том числе по «серым» схемам), с незаконным увольнением, с получением травмы на производстве, и проблемах трудоустройства.

В 2014 году стали появляться обращения, в которых говорится о недобросовестных действиях работодателей, в том числе по оформлению

фактических трудовых отношений как гражданско-правовых (договорами подряда), что прямо запрещено трудовым законодательством.

Сфера экономических правоотношений была затронута и в обращениях, связанных с правом на землю, а также в обращениях клиентов финансовых учреждений (банков), оформивших банковские кредиты и денежные вклады (46).

Актуальна для томичей тема обеспечения прав граждан на благоприятную окружающую среду (36). Жалобы в сфере экологии касались водоснабжения жилых домов, деятельности Сибирского химического комбината и планируемого строительства нового объекта ядерной энергетики, и др.

Несколько обращений в сфере образования касались устройства детей в дошкольные учреждения (11). По вопросам охраны семьи, материнства отцовства в адрес Уполномоченного поступило 27 письменных обращений.

13 обращений поступило по вопросам соблюдения прав в сфере миграционных процессов – в основном заявители обращались с просьбами оказать содействие в получении российского гражданства.

В 34-х коллективных обращениях чаще всего затрагивались вопросы, связанные с трудовыми отношениями (невыплата/снижение размера заработной платы), жилищно-коммунальным обслуживанием (аварийное состояние теплотрасс, завышенные тарифы), нарушением права на благоприятную окружающую среду (деятельность Сибирского химического комбината и планируемое строительство нового объекта ядерной энергетики).

По-прежнему, большой удельный вес имеют обращения, не отнесенные к перечисленным группам, поскольку они затрагивают самые разнообразные вопросы. Это всевозможные просьбы о перенаправлении обращений в другие инстанции, о помощи в розыске людей, об оказании поддержки в проведении учредительного собрания общественной организации, просьбы о личной встрече в стенах исправительного учреждения, всякого рода информация, направленная Уполномоченному для сведения, благодарности и т.д.

Доля жалоб на нарушение политических прав и свобод в отчетном году составила всего 0,07% от их общего количества. В 2014 году поступило 1 жалоба, в которой поднимался вопрос о праве на обращение в органы государственной власти.

Принимая во внимание тот факт, что одной из основных задач Уполномоченного является содействие восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина, работа с обращениями граждан осуществляется в тесном взаимодействии с имеющими необходимые для этого рычаги органами государственной власти и местного самоуправления, в чьей компетенции находятся затрагиваемые жителями области вопросы.

Так, в 2014 году в адрес правоохранительных и иных территориальных подразделений федеральных органов государственной власти были направлены почти 60 запросов по фактам, изложенным в жалобах, а также обращения Уполномоченного с просьбой о проведении проверочных мероприятий.

Аналогичные письма были направлены в адрес органов государственной власти Томской области (20), местного самоуправления (29).

Необходимо отметить, что Уполномоченный практически во всех случаях встречал понимание того, что только сотрудничество и скоординированные действия всех заинтересованных субъектов могут помочь эффективно решать проблемы, возникающие в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина

Анализ письменных обращений по видам органов свидетельствует о том, что практически на прежнем уровне осталось количество жалоб, так или иначе касающихся деятельности различных федеральных органов – почти 38% (40% в 2013 году). Это, в первую очередь, жалобы на правоохранительные органы, в основном по вопросам возбуждения и расследования уголовных дел, обращения о несогласии с судебными актами, а также жалобы в сфере исполнения наказаний. Около 9 % поступивших обращений - на действия органов государственной власти и местного самоуправления Томской области.

Остальные заявители жаловались на учреждения здравоохранения, образования, социального обеспечения (4 %), на управляющие компании (2%), различные организации, с которыми у людей возникали гражданско-правовые отношения (8%) и т.д.

Оценивая итоги работы с обращениями граждан в 2014 году, можно констатировать следующее.

Всем обратившимся устно (как правило, на личных приемах) была предоставлена юридическая консультация, разъяснены права и способы их защиты, в необходимых случаях оказана помощь в подготовке письменных заявлений в различные инстанции.

Что касается письменных обращений, то из 658 обращений за 12 месяцев 2014 года отработано 97 % (640), 18 обращений на 31.12.14 года (3%) оставались на рассмотрении.

Из общего числа обращений, по которым велась работа в 2014 году, 12% признаны обоснованными. Практически во всех случаях обратившимся было оказано содействие в восстановлении нарушенного права. Исключение составляют единичные случаи, когда помочь не удалось по независящим от Уполномоченного причинам (например, невыплата заработной платы в условиях банкротства предприятия-работодателя и др.).

По значительному числу обращений дать оценку обоснованности не представляется возможным, поскольку жалобы касались решений судов, процессуальных действий органов следствия и дознания и т. д. (для каких-либо выводов необходимо изучение материалов гражданских и уголовных дел, что Уполномоченный не вправе делать в силу закона).

Около 30% заявителей обратились к Уполномоченному за юридической консультацией, разъяснениями положений законов. Всем обратившимся были даны развернутые разъяснения законодательства, в том числе и о способах защиты их прав.

По большинству обращений заявителей, не исчерпавшим правовых средств защиты, были направлены разъяснения и рекомендации о формах, методах и возможных вариантах действий, в том числе оказано содействие в восстановлении права. В интересах лиц с ограниченными возможностями здоровья, пенсионеров, одиноких матерей, представителей других социально уязвимых категорий, Уполномоченным направлялись письма, побуждающие орган либо должностное лицо оказать законную помощь и содействие заявителю.

Около 10 % письменных обращений в соответствии с требованиями закона направлены Уполномоченным для разрешения в различные инстанции по подведомственности. Согласно сложившейся практике, направленные жалобы и заявления продолжали оставаться на контроле до получения информации о результатах проводимых проверок. В случае необходимости предпринимались дополнительные меры, направленные на восстановление прав заявителя.

По всем обращениям Уполномоченным принимались решения в соответствии и пределах компетенции, установленной Законом Томской области от 09 августа 2005 года № 118-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Томской области».

Наиболее показательные примеры, когда с помощью института государственной правозащиты человек смог добиться восстановления нарушенных прав, приведены в соответствующих разделах настоящего доклада.

## **ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ**

В 2014 году обращения граждан, связанные с различными формами содействия в реализации их прав в жилищной и жилищно-коммунальной сфере, в том числе, жалобы на действия органов власти, составили в общем потоке поступивших к Уполномоченному заявлений 322 единицы в абсолютных цифрах или 24,5 % от общего числа обращений.

Безусловно, есть и другие сферы общественной жизни, положение дел в которых порождает негативные социальные настроения, однако ни одна из них не может сравниться по своей значимости с вопросами, возникающими при обеспечении жильем.

В этой связи стоит отметить, что закрепленное Конституцией РФ право на жилище складывается из права гражданина владеть и свободно распоряжаться своим жильем, а также из реальной возможности его приобрести.

Существует два основных пути решения «жилищного вопроса».

Первый заключается в том, что малоимущие граждане, нуждающиеся в улучшении жилищных условий и состоящие на соответствующем учете, имеют возможность получить жилье по договору социального жилищного найма в домах государственного или муниципального жилищного фонда. Также сюда можно отнести признанных нуждающимися в жилье граждан,

которые не являются малоимущими, но принимают участие в целевых жилищных программах.

Остальные имеют возможность реализовать право на жилище посредством покупки жилья, в том числе, путем участия в долевом строительстве, субсидировании, ипотечном жилищном кредитовании и др.

Основными нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в этой сфере, помимо Жилищного кодекса РФ, является Гражданский кодекс РФ и специальный документ - Федеральный закон от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

На сегодняшний день все большее число правозащитников говорят о необходимости внесения изменений в вышеназванный специализированный закон, либо о принятии отдельных нормативных актов, которые бы устанавливали дополнительные меры по защите прав участников долевого строительства, пострадавших от действий недобросовестных застройщиков.

Необходимость этих мер назрела давно, поскольку даже на примере нашего региона властям не раз приходилось сталкиваться с массовыми жалобами и акциями протеста дольщиков, не получивших жилье. Прежде всего, это касается, конечно, деятельности организаций «СУ-13» и «Демос», поскольку по накалу конфликта они опередили других застройщиков.

Однако есть примеры и других строительных организаций, в результате действий которых дольщики оставались обманутыми и которые не исполнили в полной мере свои обязательства по договорам долевого строительства.

С целью оказания помощи гражданам, уменьшения социального напряжения и предотвращения реальной возможности для некоторых граждан попросту остаться «на улице», органам власти пришлось проводить огромную работу для того, чтобы дома оказались достроенными, а дольщики получившими принадлежащее им по праву жилье. К сожалению, ряд проблем по-прежнему остается неснятым.

Наряду с этим, Уполномоченному чаще всего приходится сталкиваться с обращениями, касающимися следующих вопросов:

- предоставление жилых помещений по договорам социального найма малоимущим нуждающимся гражданам;
- переселение из аварийного и непригодного для проживания жилья;
- предоставление жилых помещений во внеочередном порядке гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний;
- иные обращения по жилищным проблемам отдельных категорий населения.

### **Предоставление гражданам жилья по договорам социального найма в порядке очередности**

Согласно ст. 49 Жилищного кодекса РФ малоимущим гражданам, признанным нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по

договорам социального найма, такие помещения предоставляются в установленном названным Кодексом порядке.

К сожалению, на деле реализовать право на получение жилья по договорам социального найма весьма проблематично, что подтверждается численностью лиц, состоящих на учете по улучшению жилищных условий и сроками ожидания в этих жилищных очередях.

В среднем такой срок ожидания составляет около 10 лет, хотя нередко люди не могут получить жилье на протяжении гораздо большего времени. И это не удивительно. По данным территориального органа государственной статистики по состоянию на конец 2013 года на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях на территории Томской области состояло 21 311 семей.

По информации, представленной администрацией города Томска, на территории областного центра в 2014 году жильем было обеспечено 132 семьи по договору социального найма, из них в порядке «общей» очередности – 13 семей.

В части среднего времени ожидания в общей очереди по городу Томску можно привести очень показательный пример: гражданин, состоящий на учете под № 1, был поставлен в очередь 1961 году (!).

Нередко к Уполномоченному обращаются по поводу неправомерных отказов муниципальных органов в постановке на соответствующую очередь. Вот один из таких примеров.

*К Уполномоченному обратилась П., проживающая в п. Красный Яр Кривошеинского района, с просьбой о содействии в устройстве в государственное учреждение «Дом ветеранов» Томской области.*

*При работе с обращением было установлено, что для постановки на очередь для заселения в специализированный «Дом ветеранов» необходимо представить пакет документов, среди которых одним из основных является документ о нуждаемости в жилом помещении. По представленной информации, П. имела полное право быть признанной нуждающейся в жилом помещении.*

*Однако местной администрацией П. было отказано в отнесении к этой категории граждан. При изучении поступившего отказа выяснилось, что мотивы решения администрации абсолютно не соответствовали нормам действующего жилищного законодательства.*

*Уполномоченным было принято решение проинформировать о сложившейся ситуации прокурора Кривошеинского района. По результатам проверки изложенных Уполномоченным доводов, прокурором Кривошеинского района в адрес Главы Красноярского сельского поселения было внесено представление об устранении нарушений жилищного законодательства.*

*После этого к Уполномоченному поступила копия ответа Главы администрации Красноярского сельского поселения о том, что П., наконец-то, принята на учет как нуждающаяся в жилом помещении.*

Случаи, когда органы местного самоуправления неправильно трактуют положения жилищного законодательства, далеко не единичны.

Многочисленные нарушения в этой сфере подтверждаются и результатами прокурорских проверок. По информации, размещенной на официальном сайте прокуратуры Томской области, прокуратурой г.Кедрового в 3 квартале 2014 года выявлен ряд нарушений жилищного законодательства в деятельности местной администрации.

Было установлено, что учетные дела на граждан, состоящих в очереди в качестве нуждающихся в жилых помещениях, администрацией города, вопреки требованиям закона, не заведены, ежегодная перерегистрация таких граждан не осуществляется.

Помимо этого, проверка показала, что на территории одного из сёл имеется пустующее муниципальное жилье, которое, несмотря на наличие очереди на получение социального жилья, с октября 2013 года никому и не предлагалось.

По итогам указанной проверки прокурором было внесено представление, в ходе рассмотрения которого приняты меры к устранению нарушений жилищного законодательства, а виновное должностное лицо органа местного самоуправления привлечено к дисциплинарной ответственности.

### **Предоставление гражданам жилья во внеочередном порядке**

Согласно ч. 2 статьи 57 Жилищного кодекса РФ вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются:

- гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания, и ремонту или реконструкции не подлежат;
- гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в Перечне, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 16.06.2006 № 378.

Реализация гражданином права на внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма изначально по своему смыслу предполагала практически незамедлительное обеспечение его соответствующим жильем.

Отсутствие у органа местного самоуправления жилых помещений, необходимых для предоставления гражданам, не может служить основанием для отказа в реализации прав, гарантированных Конституцией Российской Федерации.

Другими словами, аргумент «у нас нет денег на расселение» в разговоре с гражданином из уст чиновника звучать не должен.

Вместе с тем, на практике, формируется еще одна очередь из так называемых «внеочередников». Конечно, ожидание в ней не такое длительное, как в случае постановки на общую очередь. Однако и здесь оно иногда исчисляется годами.

## **Предоставление жилых помещений в результате переселения из аварийного жилья**

Для предоставления гражданину жилого помещения взамен жилья, признанного аварийным, нужен юридический факт признания его таковым в установленном порядке.

Необходимые процедуры оценки для принятия решений о признании аварийности и пригодности жилья для проживания, осуществляются межведомственными комиссиями, образованными в рамках соответствующих административно-территориальных образований.

Именно принятые такими комиссиями решения и являются предметом обжалования, поскольку от этих решений зависит, будет ли предоставлено человеку другое жилое помещение или нет.

Согласно представленной Департаментом архитектуры и строительства Томской области статистической информации, количество переселенных жителей в рамках выполнения в нашей области «Региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в 2013-2017 годах» в 2013 году составило – 1868 человек, в 2014 – 976 человек, а по расселенной площади в тысячах квадратных метров – 23,9 в 2013 году и 14,07 в 2014 году.

В подавляющем большинстве случаев, жалобы, связанные с расселением аварийных домов, поступают к Уполномоченному именно на отказ межведомственных комиссий признать дом аварийным. В ряде случаев эти жалобы являются обоснованными.

*В адрес Уполномоченного поступило обращение инвалида I группы Ф., который жаловался на решение, принятое органами местного самоуправления Усть-Бакчарского сельского поселения Чаинского района, об отказе признать его жилое помещение непригодным для проживания.*

*Анализ жалобы, а также приложенных к ней документов, дал все основания говорить о справедливости упреков заявителя. В частности, инвалид-колясочник Ф. уже обращался по данному вопросу в органы прокуратуры, которые выявили нарушения, допущенные администрацией Усть-Бакчарского сельского поселения. Был нарушен даже ряд процедурных вопросов организации и работы межведомственной комиссии. Однако администрация не спешила устранять допущенные нарушения.*

*Уполномоченный незамедлительно обратился к прокурору Томской области с просьбой взять данную ситуацию на контроль и поторопить чиновников принять необходимые меры.*

*В итоге, в результате организованного повторного обследования жилого помещения Ф. было принято решение о признании его аварийным и непригодным для проживания.*

Но на этом злоключения инвалида не закончились.

Администрацией было предложено Ф. три варианта жилых помещений, а также проживание в учреждении для престарелых и инвалидов. По всем вариантам от заявителя на тот момент был получен устный отказ.

Дело в том, что все предложенные варианты касались неблагоустроенного жилья, поскольку согласно ответу в адрес прокуратуры и Уполномоченного, в муниципальном жилом фонде Усть-Бакчарского сельского поселения отсутствовали благоустроенные помещения.

Уполномоченный полагает, что при имеющихся обстоятельствах заявителю нужно исходить из того, что нахождение в доме, непригодном для проживания, небезопасно для людей в принципе, не говоря уже об имеющих инвалидность. Вместе с тем, ситуации, когда в том или ином муниципальном образовании практически нет благоустроенного жилья, не могут не вызывать озабоченности. Решение этой проблемы продолжает оставаться на контроле Уполномоченного.

В течение прошедшего года бывали случаи, когда после подачи гражданином жалобы Уполномоченному, органы местного самоуправления достаточно оперативно реагировали на ситуацию.

*В августе на личный прием к Уполномоченному по правам человека, проведенный в Кожевниковском районе, с просьбой о помощи пришла пожилая женщина. Ее дом был признан аварийным, а проживание в нем - опасным для жизни и здоровья. По ее словам, пойти ей было некуда, а от местной власти она не смогла добиться содействия.*

*После изучения представленных документов Уполномоченный обратился к Главе Кожевниковского сельского поселения с мотивированной просьбой о временном переселении женщины в безопасное жилое помещение до момента предоставления ей другого места жительства.*

*В сентябре из администрации Кожевниковского сельского поселения в аппарат Уполномоченного поступил ответ, согласно которому постановлением местной администрации заявительнице было предоставлено жилое помещение, а сама она приглашена для оформления договора найма специализированного жилого помещения.*

*В итоге, пожилая женщина выразила свое согласие на предложенный администрацией вариант переселения, в связи с чем ситуация разрешилась в её пользу.*

Но если письма с примерами неправомерного отказа в признании дома аварийным и его расселении часто встречаются в почте Уполномоченного, то следующая ситуация оказалась из ряда вон выходящей.

*На прием к Уполномоченному приехали жители домов, находящихся по адресу: г. Асино, ул. Первомайская, 9а и 14, с жалобой на решение администрации о выселении, основанном на заключении межведомственной комиссии о признании их домов аварийными и подлежащими сносу. Жители привлекли независимого эксперта, который дал заключение, что процент износа их домов значительно ниже, чем требуется для признания строения аварийным.*

*Проблема, со слов обратившихся, усугубилась тем, что, требуя выселения, администрация предложила людям жилые помещения, которые, по мнению заявителей, менее качественны и комфортны, чем их «аварийное» жилье.*

*Данная ситуация вызвала обоснованное недовольство действиями местной власти, и, кроме того, уже успела прозвучать в ряде областных СМИ. С целью помощи гражданам к этой проблеме подключилось и Томское региональное отделение Общероссийского народного фронта.*

*Заявители полагали, что необходимость расселения вызвана вовсе не заботой об их безопасности и качестве жизни, а абсолютно другими причинами.*

При обращении к Уполномоченному люди представили копии документов, в том числе, заключение межведомственной комиссии и акт обследования жилого помещения, датированные 2011 годом.

Стоит отметить, что в данных документах не содержалось указаний на степень физического износа и иные технические параметры, на основании которых комиссией был сделан вывод о необходимости даже не капитального ремонта, а именно сноса домов.

Уполномоченный выехал в Асино для встречи с жителями злополучных домов и руководством органов местного самоуправления. Помощь в оценке ситуации была оказана председателем РОО "Томский союз собственников жилья", руководителем Томского центра общественного контроля в сфере ЖКХ Ч. Цыренжаповым.

Примечательно, что представители администрации не смогли представить правозащитникам доказательства реального обследования двух домов на ул. Первомайской именно в 2011 году, то есть тогда, когда эти дома признавались аварийными. Не поступила эта информация и на официальный запрос Уполномоченного. А все потому, что такое обследование произошло значительно позже.

Особо стоит отметить, что представители администрации Асиновского поселения изначально не воспользовались предложением Уполномоченного о поиске мирных способов урегулирования конфликта и разрешения ситуации во внесудебном порядке. В адрес жителей дома продолжали звучать жесткие требования о расселении, особенно болезненно воспринимаемые в преддверии новогодних праздников.

В результате Уполномоченным было принято решение обратиться с письмом в адрес прокурора Томской области с просьбой о проведении проверки законности и обоснованности действий должностных лиц администрации Асиновского городского поселения.

При наличии правовых оснований Уполномоченный просил также рассмотреть вопрос о возможности обращения прокуратуры в суд с целью защиты прав и законных интересов граждан.

По информации, поступившей в аппарат Уполномоченного, органами прокуратуры были установлены нарушения требований жилищного

законодательства, допущенные межведомственной комиссией при оценке домов по улице Первомайской 9а и 14 на предмет их аварийности.

Асиновским городским прокурором на имя Главы местной администрации было направлено представление об устранении нарушений действующего законодательства.

Несмотря на то, что указанное представление было рассмотрено и факты грубых нарушений жилищного законодательства признаны обоснованными, администрация не стала отменять принятые решения и обратилась в суд с исками к собственникам квартир об изъятии жилых помещений путем выкупа.

Ввиду сложившихся обстоятельств Асиновским городским прокурором было подано исковое заявление о признании незаконными актов муниципалитета о расселении жильцов и признании домов аварийными.

Асиновский городской суд полностью отказал в удовлетворении требований администрации к жителям квартир в спорных домах, а вот иск прокуратуры удовлетворил в полном объеме.

Тем не менее, точка в этом деле не поставлена. За дальнейшим развитием дела и судьбой асиновцев, отстаивающих свои права, Уполномоченный будет наблюдать в 2015 году. Разумеется, им и дальше будет оказываться поддержка и содействие.

По данным территориального органа государственной статистики по состоянию на декабрь 2013 года число граждан, проживавших в ветхих жилых домах, составляет 30,9 тыс. человек, в аварийных домах – 11,3 тыс. человек. Удельный вес ветхого и аварийного фонда в общей площади всего жилищного фонда составил 4,1%.

Нужно отметить, что несовершенство ныне существующих управленческих механизмов признания жилья аварийным уже становится очевидным.

Результат их применения нередко приводит к тому, что действительно аварийное жилье не признается таковым, а еще пригодное для проживания жилье может быть признано аварийным. В результате, во всем этом проявляется несправедливость, так остро переживаемая гражданами.

Уже сейчас органам власти необходимо активно внедрять более четкий механизм участия некоммерческих организаций, осуществляющих общественный жилищный контроль, равно, как и самих собственников жилья, в процессах признания жилья аварийным и его расселения.

Наконец, важно системно работать в направлении повышения квалификации муниципальных служащих, реализующих те или иные публичные полномочия в жилищной и градостроительной сферах.

**Предоставление жилых помещений во внеочередном порядке гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний**

Государство обязано обеспечивать жильем названную выше категорию населения, которой, в соответствии с Жилищным кодексом РФ, это жилье должно предоставляться вне очереди.

К таким льготникам относятся лица, страдающие определенными формами хронических заболеваний, включенных в Перечень, утвержденный Правительством РФ.

Предоставление отдельного жилья во внеочередном порядке таким людям является необходимым средством защиты не только их самих, но и лиц, с ними проживающих (родственников или соседей по коммунальной квартире).

За соблюдением жилищных прав данной категории граждан необходим особый контроль в силу их тяжелого физического или психического состояния и затруднительности, а подчас и невозможности, самостоятельно отстаивать свои права.

*К Уполномоченному по правам человека в Томской области обратилась П., проживающая в Томске в муниципальной квартире площадью 36,5 кв. метров, в которой также живет ее дочь со своей семьей. При этом заявитель страдает тяжелым заболеванием (диагноз подтвержден медицинскими документами), в связи с чем она имеет право на внеочередное предоставление социального жилья.*

*Обратившись в администрацию Ленинского района г. Томска с целью постановки на учет в качестве нуждающейся в жилье, женщина была в 2013 включена в список общей очередности граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий изначально за номером 2941, в результате чего шансы немолодой уже женщины на получение отдельного жилья в этой жизни сводились практически к нулю.*

*Несмотря на получение в 2014 году медицинской справки по установленной форме и предоставление данного документа в органы администрации, вопрос об изменении принятого решения и предоставлении жилья во внеочередном порядке самостоятельно П. решить не удалось.*

Уполномоченный проинструктировал П. о необходимости получить письменный отказ и пообещал помощь при его обжаловании. Кроме того, государственный правозащитник направил обращение в адрес Главы Администрации Ленинского района с изложением доводов в поддержку П.

В итоге судебные тяжбы не потребовались, было принято решение включить ее в «список граждан, нуждающихся в предоставлении жилья во внеочередном порядке», который был назван «льготным». Номер с прежнего, 2941-го, существенно изменился - в список П. попала под № 77.

Однако нормы Жилищного кодекса РФ о внеочередном предоставлении жилья по своей правовой сути и, следуя имеющейся судебной практике, не предполагают наличия каких-либо льготных очередей и ожидания предоставления жилья. Проблема в том, что жилья катастрофически не хватает даже для тех лиц, которым оно должно предоставляться вне существующих очередей.

При имеющихся обстоятельствах заявителям, поставленным на такие «льготные» очереди, разъясняется их право обратиться в суд с требованием о предоставлении жилья по договору социального найма во внеочередном порядке.

Стоит сказать, что органы прокуратуры также осуществляют надзор за соблюдением прав указанной категории граждан, в том числе, активно реализуют свои полномочия путем обращения в суд в интересах лиц, которые не способны в силу возраста или состояния здоровья самостоятельно отстаивать свои интересы.

В прошедшем году все подобные заявления, поданные органами прокуратуры в защиту прав граждан, были признаны судом обоснованными и удовлетворены.

### **Жалобы относительно обеспечения жильем детей-сирот, детей оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа**

Обращения к Уполномоченному по этой тематике являются весьма актуальными по своей значимости.

Если дети-сироты, а также лица из их числа, в случае бездействия должностных лиц не сохранили свое право на обеспечение жилым помещением по достижению 18 лет и окончании срока пребывания в образовательных организациях, то они могут попросту оказаться на улице, с негативными для них самих и общества последствиями.

Основополагающим документом, регулирующим жилищные права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, до достижения ими 23 лет, на обеспечение жилыми помещениями является Федеральный закон № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», который определяет общие принципы, содержание и меры государственной поддержки данной категории граждан.

В соответствии с указанным законом и Жилищным кодексом РФ до 1 января 2013 года дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), не имеющие закрепленного жилого помещения, имели право на внеочередное предоставление жилья.

Вступившие в силу с 1 января 2013 года изменения в законодательстве несколько изменили механизм обеспечения жильем указанной категории лиц.

Если раньше дети-сироты могли претендовать на жилое помещение по договору социального найма, то теперь вышеназванный федеральный закон предусматривает единственную форму решения жилищного вопроса сироты – получение жилья по договору найма жилого помещения специализированного жилищного фонда.

В законе оговариваются и виды жилых помещений, которые должны предоставляться сиротам: жилые дома, квартиры, благоустроенные

применительно к условиям соответствующего населенного пункта. Закон расширил категории, имеющие право на получение жилья.

В частности, такое право теперь имеют сироты, проживающие в жилых помещениях с лицами, лишенными в отношении них родительских прав, с лицами, страдающими тяжелой формой хронических заболеваний в соответствии с установленным перечнем.

Закон также дал шанс на получение жилья сиротам и в том случае, если общая площадь жилого помещения, приходящаяся на одно лицо, проживающее в данном жилом помещении, менее учетной нормы жилого помещения.

Кроме того, на территории Томской области действует областной закон от 19.08.1999 № 28-ОЗ «О социальной поддержке детей-сирот и детей оставшихся без попечения родителей, в Томской области», который устанавливает дополнительные основания невозможности проживания в ранее занимаемых жилых помещениях, как по договору социального найма, так и на праве собственности, что, безусловно, в итоге положительно отражается на жизнеустройстве указанной категории граждан.

Внесенные в законодательство изменения привели к тому, что дети-сироты обеспечиваются в регионах жильем не во внеочередном порядке, а по отдельному списку указанной категории лиц, имеющих право на получение жилья.

Однако поскольку темпы строительства и приобретения жилья далеки от того, чтобы обеспечить всех нуждающихся в нем лиц, то проблема ожидания жилья так и осталась злободневной для сирот, несмотря на законодательное изменение механизма их обеспечения жильем.

Обеспечение жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, зачастую происходит с различными нарушениями и, по-прежнему, остается серьезной проблемой, о чем свидетельствуют и результаты систематических проверок соблюдения законодательства в данной сфере, проводимых органами прокуратуры. По данным прокуратуры Томской области в сфере соблюдения законодательства о защите жилищных прав детей-сирот прокурорами в прошлом году было выявлено 369 нарушений, в судебные инстанции предъявлено 205 исковых заявлений, а удовлетворено таких исков 218 (с учетом исков, предъявленных ранее).

Более того, при решении жилищного вопроса права детей-сирот порой нарушаются дважды: первый раз самим фактом непредоставления жилого помещения, второй - длительным неисполнением вступившего в законную силу решения суда о предоставлении жилья.

Первое и основное, чего необходимо добиться сироте, это попасть в те самые заветные списки, согласно которым он впоследствии должен быть обеспечен жилым помещением.

Для этого нужно соответствовать предъявляемым критериям – человек должен относиться к указанной категории граждан, которые имеют согласно федеральному и региональному законодательству соответствующую

жилищную гарантию, и у него не должно быть иного жилья либо есть обстоятельства, свидетельствующие о невозможности проживания в нем.

К Уполномоченному по правам человека в Томской области периодически обращаются лица, которые ранее являлись детьми-сиротами, а впоследствии, когда выросли, стали называться «лицами из их числа». До 23 лет они не были поставлены в очередь, не включены в соответствующие списки, в общем, официально не были зафиксированы как лица с правом на получение жилья.

При этом налицо рост числа жалоб от тех сирот, кто уже давно переступил возрастной порог в 23 года, но не потерял надежду получить столь необходимое жилье.

Нередко повод для таких обращений дает не совсем однозначная формулировка, содержащаяся в пункте 9 статьи 8 Федерального закона № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», которая выглядит следующим образом: «Право на обеспечение жилыми помещениями по основаниям и в порядке, которые предусмотрены настоящей статьей, 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».

Как показывает жизнь, данное положение совсем не означает, что все лица, по каким-либо причинам не получившие жилье как сироты, смогут его получить за пределами 23-летнего возраста.

Изучение судебной практики, в том числе, обзоров практики Президиума Верховного суда РФ, показало, что бывшие сироты, перешагнувшие указанный возрастной ценз, могут реализовать свое льготное жилищное право в двух основных случаях.

Во-первых, когда сироты уже были до 23 лет включены в соответствующие списки на получение жилья (либо поставлены на учет, как лица имеющие право на внеочередное предоставление жилья в то время, когда они еще обеспечивались жильем в соответствии с Жилищным кодексом РФ, а не по специальному закону).

Во-вторых, если сиротами предпринимались необходимые действия для такого включения в списки или постановки на очередь, однако в результате неправомερных действий должностных лиц, либо вследствие иных уважительных причин, они не попали в соответствующие очереди.

Таким образом, суды обязательно выясняют конкретные обстоятельства, по которым претендующее на жилье лицо не было включено в соответствующие списки или поставлено на учет в качестве нуждающегося.

В других случаях суды, как правило, отказывают в признании за лицами, перешагнувшими обозначенный 23-летний порог, права на обеспечение жильем как сирот. Это происходит и тогда, когда речь идет о незнании своих прав и механизма их реализации.

*Так, например, в аппарат в 2014 году обратилась гражданка А. 1982*

*г.р., родители которой были лишены родительских прав до достижения ею совершеннолетия, в результате чего, она оказалась ребенком, оставшимся без родительского попечения и была определена в детское воспитательное учреждение.*

*На момент помещения ее в данное учреждение за ней было закреплен жилой дом в Первомайском районе Томской области, который, со слов заявительницы, изначально был мало пригоден для проживания.*

*Однако после того, как А. покинула детский дом, она не стала отказываться от закрепленного помещения, равно как и пытаться предъявить претензии по техническому состоянию жилого дома, и решила просто переехать в город Томск и арендовать квартиру по договору коммерческого найма.*

*Достигнув возраста 32 лет, молодая женщина обратилась к Уполномоченному с жалобой на ущемление её жилищных прав и вопросом о возможности реализовать свои права как сироты на настоящий момент.*

Уполномоченным был сделан запрос в прокуратуру Первомайского района с просьбой проверить обстоятельства закрепления за А. первоначального жилья.

Оказалось, что на момент закрепления за А. жилья не было каких-либо обстоятельств и документов, свидетельствующих о его ненадлежащем состоянии. Но спустя 6 лет в результате обследования дом уже был признан непригодным для проживания.

Возможно, в доме и ранее не имелось нормальных условий для проживания, и, в случае обращения А. был бы составлен соответствующий акт обследования, и муниципалитету следовало бы подыскивать для данной сироты иное жилье.

Однако эта возможность была упущена. Затем А. достигла 23 лет, то есть перестала относиться к льготной категории. Потом прошло еще 9 лет... В результате, на настоящий момент заявительница имеет право на улучшение жилищных условий только на общих основаниях, предусмотренных Жилищным кодексом РФ.

А. была проинформирована о том, что положительное решение ее проблемы вне судебных процедур маловероятно, но и судебная перспектива добиться жилья по прошествии такого количества лет не внушает оптимизма.

Есть и другая группа сложностей, которые появляются, когда лицу указанной категории все-таки удалось попасть в необходимый список на обеспечение жильем. Следующей проблемой, с которой приходится столкнуться многим сиротам - ожидание момента фактического предоставления жилья. Это ожидание имеет весьма неопределенные сроки, которые то и дело переносятся и откладываются.

Причиной этого являются не только ограниченные возможности бюджета, но и сложный, чрезмерно формализованный механизм приобретения жилья.

Как известно, приобретение жилья для лиц из числа детей-сирот происходит за счет бюджетных средств, и возможно это только посредством

проведения конкурсных процедур. Это сделано с целью минимизировать затраты бюджета при заключении сделки, и избежать коррупционных схем при приобретении такого жилья.

Но эти механизмы дали негативный эффект – их использование нередко сильно увеличивает срок ожидания жилья, так как не все организации готовы участвовать в подобных, чаще всего, экономически невыгодных для них, процедурах.

Большинство застройщиков не готовы строить жилье в соответствии с нормами, которые полагаются нашим сиротам. Эти нормы составляют, в лучшем случае, 33 кв. метра на одного ребенка-сироту. Безусловно, доход от реализации таких квартир не всегда оправдывает расходы на их строительство.

В худшем же случае приобретение жилья за счет бюджетных средств осуществляется исходя из социальной нормы предоставления, установленной соответствующим органом местного самоуправления. Если брать в качестве примера город Томск, то эта норма соответствует 17 кв. метрам (речь идет о приобретении жилья с целью исполнить решение суда).

По имеющейся информации многие строительные фирмы и продавцы жилья вообще не заинтересованы в осуществлении такого рода сделок и даже испытывают технические сложности с использованием электронных площадок, посредством которых проводятся процедуры закупок.

Показательным является следующий случай из практики работы Уполномоченного.

*К Уполномоченному в 4 квартале 2014 года обратилась В. с жалобой на то, что, несмотря на решение Советского суда г. Томска, принятое в конце 2013 года, в соответствии с которым на администрацию города Томска была возложена обязанность предоставить ей жилое помещение как лицу из числа детей, оставшихся без попечения родителей, она так и не была обеспечена жильем.*

Таким образом, имел место факт длительного (с момента решения суда прошел почти год) неисполнения решения суда.

В ходе анализа ситуации выяснилось, что решение суда действительно не исполняется, но это происходит не по чьей-то злой воле.

Объявленные администрацией города аукционы на приобретение жилых помещений не состоялись из-за отсутствия поданных заявок.

В результате, постановлениями судебных приставов-исполнителей сроки исполнения судебного акта неоднократно продлялись, а с администрации города был взыскан исполнительский сбор в размере 50 000 рублей в связи с тем, что последняя не исполнила требования исполнительного документа в необходимый срок.

В связи с этим заслуживает внимания следующая статистическая информация. Количество детей-сирот, а также детей, оставшихся без попечения родителей, обеспеченных в 2014 году жильем на территории Томской области, составило 530 человек. При этом 235 из них - по результатам исполнения судебных решений.

По состоянию на 01.01.2015 не исполнено 157 решений судов об обеспечении детей-сирот жилыми помещениями.

Подводя итог, следует отметить, что все больше различных экспертов говорят о необходимости детальной проработки данного вопроса и корректировки положений федерального законодательства о контрактной системе закупок в части приобретения жилья для отдельных категорий населения. На данный момент это ведет к невозможности своевременно обеспечивать сирот гарантированным жильем, поскольку очень велик процент несостоявшихся конкурсных процедур.

Вариантом решения проблемы видится внесение изменений в Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд», которые хотя бы немного упростили приобретение социального жилья для отдельных категорий населения.

Следующей проблемой является то, что часть детей-сирот, не дожидаясь предоставления жилого помещения «по-хорошему», обращается в суд с исками о возложении на публичную власть обязанности по предоставлению жилых помещений.

Зачастую юристы, к которым обращается эта категория граждан, уверяют, что этот путь является оптимальным и ведет к скорейшему получению жилья. Однако полученный в итоге результат не совсем соответствует интересам сирот.

Дело в том, что в случае обеспечения жильем детей-сирот,ждавших своей очереди по списку, приобретение жилых помещений осуществляется в соответствии с областным Законом от 11.09.2007 № 188-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по обеспечению детей-сирот, детей оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа». В соответствии с этим нормативным актом социальная норма площади жилого помещения на одиноко проживающего гражданина принимается, исходя из расчета размера субвенции, в размере 33 кв. метров.

А вот если сирота захотел побыстрее решить свой жилищный вопрос и обратился в суд, да еще и получил положительное судебное решение, приобретение жилья будет идти за счет средств иных межбюджетных трансфертов в соответствии с постановлением Администрации Томской области от 26.04.2012 № 163а.

И тогда рассчитывать на обеспечение жильем свыше минимально установленной в рамках соответствующего муниципального образования нормы предоставления ( а в городе Томске это 17 кв. метров) в принципе, не приходится.

И немало тех, кто «почувствовал разницу» между 33 кв. метрами и 17 кв. метрами, и горько сожалеет о том, что решил судиться. Внятно объяснить людям, почему так несправедливо поступают с теми, кто избрал законный способ защиты своих прав, никто не может. Существующая практика

нуждается в открытом обсуждении и пересмотре, так как порождает неравенство среди одной и той же категории граждан.

Определенную просветительскую работу по этим вопросам осуществляет профильный Департамент по вопросам семьи и детей Томской области и, по мере поступления обращений, Уполномоченный по правам человека. Однако выбор конкретного варианта действий остается за каждым человеком.

Кроме того, обращения по данной проблеме регулярно поступают в аппарат Уполномоченный по правам ребенка в Томской области.

К сожалению, имеющиеся проблемы не первый год остаются на повестке дня у государства, однако правозащитники полагают, что их число все же можно минимизировать путем грамотного нормотворчества и борьбой с формальным отношением к жилищным правам детей-сирот.

### **Жалобы в связи с выселением из общежития, предоставленного на период работы, без предоставления иного жилья**

В 2014 году к Уполномоченному поступило несколько обращений по указанной теме. Некоторые из них правильнее было бы назвать криком о помощи. При этом количество жалоб, ставших предметом рассмотрения, разумеется, не свидетельствует о реальном числе лиц, столкнувшихся с подобной ситуацией.

*К Уполномоченному по правам человека в Томской области в ходе личного приема поступило обращение от работницы СибГМУ К. о том, что она вместе с сыном-студентом может быть выселена из общежития без предоставления другого жилья.*

*К. была вселена в общежитие СибГМУ еще в 90-е годы. Порядок вселения был соблюден. К сожалению, имея весьма небольшую зарплату и в одиночку воспитывая двоих детей, заявительница не смогла за это время заработать на собственную квартиру. Дети выросли, но материальное благосостояние семьи практически не изменилось.*

*В связи с этим, она была вынуждена ежегодно перезаключать договор на проживание в общежитии. Именно благодаря работе в СибГМУ К. имела возможность проживать в благоустроенном жилье, без которого пойти ей вместе с детьми было просто некуда.*

*В сентябре 2014 года К. и некоторые другие работники ВУЗа, получили уведомление о необходимости освободить занимаемые ими жилые помещения. В случае отказа их будут выселять через суд. Со слов заявительницы, основанием для подобных действий со стороны администрации ВУЗа явилось представление прокуратуры Кировского района города Томска об устранении нарушений жилищного законодательства, касающегося прав студентов, проживающих в общежитии.*

В рамках работы с обращением Уполномоченным был сделан запрос в адрес прокурора Кировского района г. Томска относительно указанной ситуации и уточнения правовой позиции органов прокуратуры.

Прокуратура сообщила, что руководству СибГМУ действительно было внесено представление, в котором содержались указания на несоблюдение СибГМУ прав нуждающихся в жилье студентов. Но прокуратура не устанавливала обязанность ВУЗа организовать выселение сотрудников, не имеющих другого жилья.

Нужно сказать, что, в целом, руководство СибГМУ выбрало правильный путь – выселение могло произойти только на основании решения суда. А вот убедить суд в своей правоте должны были сами жильцы общежитий, многие из которых были не в состоянии оплатить услуги адвоката.

В результате анализа норм действующего жилищного законодательства, а также имеющейся судебной практики, Уполномоченным был сделан вывод о недопустимости выселения К. из общежития без предоставления другого жилого помещения. Ей на руки было выдано заключение с подробным обоснованием правовой позиции, которое она могла предъявить администрации ВУЗа либо использовать при защите в суде.

По информации, полученной от заявительницы, руководство медуниверситета отказалось от намерения обратиться в суд с целью выселения её семьи, и заключило с ней договор на проживание в общежитии в 2015 году.

### **Жилищно-коммунальное обслуживание и содержание жилого фонда**

В 2014 году Уполномоченный непосредственно подключался к решению коммунальных проблем в тех случаях, если жалобы граждан касались отсутствия реакции компетентных органов власти.

Независимо от возможностей правозащитника повлиять на конкретную жилищно-коммунальную ситуацию, заявителям давались подробные устные и письменные консультации относительно использования механизмов защиты своих прав.

Кроме того, в 2014 году продолжалось эффективное взаимодействие с Департаментом ЖКХ и государственного жилищного надзора Томской области, благодаря которому удавалось разрешать многие жалобы, поступившие в аппарат Уполномоченного.

Согласно информации, представленной Департаментом ЖКХ и государственного жилищного надзора, в прошедшем году этим органом было рассмотрено 4 625 обращений граждан, органов власти и организаций.

Распределение этих обращений в зависимости от тематики выглядит следующим образом:

Вопросы содержания и ремонта жилых домов – 1320 (28%); начисление платы за жилищно-коммунальные услуги – 1283 (28%); качество коммунальных услуг – 698 (15%); иные проблемы – 685 (15%); вопросы

легитимности общих собраний 369 (8%); вопросы соблюдения правил пользования жилыми помещениями – 166 (4%); внесение платы за капитальный ремонт – 35 (1%); нарушение правил раскрытия информации 69 (1%).

По результатам рассмотрения обращений Департаментом было установлено более 1 721 нарушений жилищного законодательства и выдано в качестве оперативных мер реагирования 496 предписаний.

Приведенные цифры наглядно иллюстрируют то, какие вопросы больше всего волнуют население, и подтверждают тот факт, что многие жалобы являются обоснованными.

Поступившие в аппарат Уполномоченного обращения, касающиеся нарушений в сфере жилищно-коммунального обслуживания, в основном представляют собой жалобы на деятельность ресурсоснабжающих организаций, предоставляющих коммунальные услуги, и жалобы на деятельность организаций, созданных для эксплуатации жилищного фонда.

*К Уполномоченному обратился пенсионер, проживающий в поселке Геологический Каргасокского района, по поводу неправомерного, на его взгляд, начисления платы за общедомовые нужды по электроэнергии.*

*Гражданин проживает в квартире, которая является, по сути, пристройкой к двухэтажному многоквартирному дому. При этом квартира имеет отдельный вход, а выход из нее в места общего пользования отсутствует.*

*Уполномоченный полагал, что в указанной ситуации доводы об отсутствии оснований для начислений ОДН за электроэнергию вполне разумны. С позицией Уполномоченного согласился областной Департамент ЖКХ и государственного жилищного надзора, который провел соответствующую проверку и внес предписание об исключении начисления платы за коммунальную услугу на общедомовые нужды из счета-квитанции заявителя.*

Однако это предписание энергетики обжаловали в Арбитражный суд, который отменил акт контролирующего органа.

Причиной отмены явилось то, что, согласно техническому паспорту, указанная квартира все-таки формально является жилым помещением многоквартирного дома и имеет индивидуальный прибор учета электрической энергии с подключением к общедомовому прибору учета.

Контролирующий орган обжаловал решение суда первой инстанции в Седьмой Арбитражный апелляционный суд, но решение оставлено в силе. Несмотря на активные действия государственных органов, направленные на защиту прав и законных интересов гражданина, ситуация разрешилась, к сожалению, не в пользу заявителя.

Подобный исход дела с точки зрения гражданина представляется не совсем справедливым, однако, оспаривать вынесенное судом решение государственный правозащитник не вправе.

Но все же значительно больше спорных ситуаций удается разрешить в пользу заявителей.

*К Уполномоченному обратилась пожилая женщина с жалобой на повышение тарифов по оплате текущего ремонта дома. О повышении тарифов она узнала из письма обслуживающей дом организации - ООО «Жилсервис ТДСК», согласно которому соответствующее решение было принято общим собранием собственников дома.*

*По результатам проработки ситуации выяснилось, что протокол общего собрания по данному вопросу был принят с нарушениями действующего законодательства и, кроме того, вообще не был передан в обслуживающую организацию.*

*Кроме того, согласно положениям жилищного законодательства, расчет и начисление платы за жилищные услуги по содержанию общего имущества должны производиться исходя из общей площади жилого помещения - соразмерно доли каждого собственника.*

*По итогам рассмотрения запроса Уполномоченного, Департаментом ЖКХ и государственного жилищного надзора в ООО «Жилсервис ТДСК» была проведена проверка и выдано предписание о необходимости произвести перерасчет платы за текущий ремонт помещений в доме заявителя за соответствующий период, и осуществлять расчет и начисление платы в дальнейшем в соответствии с требованиями Жилищного кодекса РФ.*

*Проблема пожилой жительницы Кожевниковского района А., побывавшей на приеме у Уполномоченного, заключалась в недостаточном напоре воды в её квартире, а иногда и в полном отсутствии такого напора на протяжении почти трех лет, что серьезно осложняло ее повседневную жизнь. Хождение «по инстанциям» никак ей не помогло.*

*По просьбе Уполномоченного Департаментом ЖКХ и государственного жилищного надзора была проведена проверка. По ее итогам виновницей бедственного положения пожилой женщины оказалась управляющая компания, обслуживающая дом заявительницы. Организационно-нарушителю было выдано предписание с целью устранения причин недостаточной подачи воды в квартиру заявителя.*

*Необходимо особо остановиться на обращениях, касающихся деятельности ТСЖ, поскольку нередко конфликтность отношений при этом способе управления домом переступает через все возможные границы.*

*Например, в адрес Уполномоченного поступила жалоба на действия ТСЖ «Уют» и его председателя. Жильцы дома были бессильны в этом противостоянии. Поскольку разрешение этого обращения находилось вне компетенции Уполномоченного, было подготовлено письмо в Департамент ЖКХ и государственного жилищного надзора с просьбой вмешаться в ситуацию.*

*По информации, представленной Департаментом ЖКХ и государственного жилищного надзора, в адрес нарушителя был вынесен ряд предписаний по фактам нарушения жилищного законодательства. Более того, после этого Департамент обратился в суд с иском о ликвидации указанного ТСЖ в связи с длительным и неоднократным неисполнением предписаний.*

Еще одна жалоба в адрес Уполномоченного касалась задолженности пенсионерки перед ТСЖ, при этом с долгом она была абсолютно не согласна.

*В аппарат Уполномоченного обратилась К. с жалобой на образовавшуюся по представленной из ТСЖ информации задолженность. Одновременно обжаловались и иные действия и решения, а также поведение председателя ТСЖ и его сторонников. К. – пожилая женщина, и разгоревшийся конфликт крайне негативно отражался на состоянии ее здоровья. Кроме того сумма задолженности составляла практически размер ее ежемесячной пенсии.*

При рассмотрении Уполномоченным данного дела, по согласованию с заявительницей была организована процедура медиации, которая с 2013 года начала развиваться на территории Томской области. Суть данной процедуры состоит в поиске компромиссов и взаимоприемлемых решений, которые позволяют снять юридические и, самое главное, психологические противоречия между сторонами. Для этого привлекается независимый посредник – медиатор.

Уполномоченный полагает, что процедура медиации является весьма перспективным направлением, которое можно использовать, в том числе, в рамках правозащитной и иной деятельности, предполагающей работу с конфликтующими сторонами.

После того, как медиатор поработал с К. и представителями ТСЖ, спор успешно разрешился, противоречия были сняты: пожилая женщина больше не является должником. Работа по данной ситуации проводилась медиатором бесплатно, в рамках реализации грантового проекта.

В завершении темы необходимо сказать о работе общественных структур в данной сфере.

Исполнение одного из «майских» Указов Президента РФ № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» предполагает формирование региональной системы общественного контроля в сфере ЖКХ путем создания в каждом субъекте РФ Регионального Центра общественного контроля в сфере ЖКХ.

Сеть региональных центров создается и работает под кураторством Минстроя России, Федерального национального Центра общественного контроля в сфере ЖКХ «ЖКХ-Контроль», ГК – Федеральный Фонд содействия реформированию ЖКХ.

В Томской области общественный контроль в сфере ЖКХ активно реализует томское партнерство «ЖКХ-Контроль», которое состоит из ряда некоммерческих структур. В состав партнерства входит, в частности, региональная общественная организация «Томский союз собственников жилья».

В рамках работы данных организаций ведутся образовательно-практические проекты, например, проект «Общественный жилищный инспектор», задачей которого является подготовка специалистов

коммунальной отрасли, способных качественно осуществлять общественный жилищный надзор.

Следует отметить, что общественные структуры, занимающиеся контролем в сфере ЖКХ, в рамках своей деятельности оценивают проблемы системы жилищного и жилищно-коммунального комплекса, вырабатывают предложения, которые направлены на достижение стоящих перед ними целей. Многие из этих предложений, по мнению Уполномоченного, являются весьма разумными и заслуживающими серьезного внимания со стороны власти.

В частности, Администрации Томской области, органам местного самоуправления и Региональному Фонду капитального ремонта предлагается оказать поддержку инициативам общественных организаций и советам собственников жильцов многоквартирных домов по осуществлению общественного контроля за процессом капитального ремонта.

При этом процесс контроля должен начинаться уже с принятия решения о его проведении (общее собрание собственников) и продолжаться до контроля качества выполненных работ (включая выбор подрядчика, изготовление документаций, закупка материалов, сам капитальный ремонт, приемка результатов).

Помимо этого, есть предложение разработать механизм учета мнения названных выше субъектов на всех стадиях организации и проведения капитального ремонта, в том числе, путем формирования комиссий по контролю за процессом капитального ремонта с участием представителей общественных объединений, компетентных в данной сфере.

Будет правильным, если органы власти и местного самоуправления поддержат и окажут содействие массовому обучению и консультированию советов многоквартирных домов (активных собственников помещений в многоквартирных домах) по вопросам организации капитального ремонта.

## **ПРАВО НА СВОБОДНЫЙ ТРУД И ОТДЫХ**

Статья 23 Всеобщей декларации прав человека закрепляет право каждого человека на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда, на защиту от безработицы, на равную оплату за равный труд, на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование для него самого и его семьи, и дополняемое, при необходимости, другими средствами социального обеспечения.

В Конституции РФ также провозглашается право каждого человека свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

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.

Однако, несмотря на указанные конституционные гарантии, проблема защиты трудовых прав работников не утрачивает своей актуальности. Сфера трудовых прав традиционно подтверждена всевозможным нарушениям. Возможно истоки этого кроются в неравенстве статусов работодателя и работника, «капитала» и «труда». Работодатель всегда стремится к росту доходов и минимизации издержек, что часто сочетается с пренебрежением к интересам работников. Сбалансировать статус работодателя и работника должно государство, создавая и поддерживая системы правовой защиты интересов участников трудовых отношений.

Материалы обращений, поступающих к Уполномоченному по правам человека, свидетельствуют о том, что сегодня наименее защищенная сторона трудовых отношений – работник. Сейчас именно работнику в большей мере необходима государственная защита от произвола работодателя.

Конечно, одним из самых действенных способов защиты трудовых прав является обращение в суд. Вместе с тем, количество обратившихся за защитой в суд работников ничтожно мало по сравнению с числом нарушенных прав. Отчасти это объясняется и российским менталитетом, и сложившимся отношением к судебным тяжбам, ведь для многих нанять адвоката и судиться - это непозволительная роскошь.

Но принимать меры по защите прав человека в целом, и работника в частности, необходимо. И основную функцию по такой защите берет на себя государство.

Так, по информации, предоставленной Государственной инспекцией труда в Томской области, в 2014 году инспекцией проведено 873 проверки соблюдения работодателями трудового законодательства, в том числе 274 по оплате труда, в ходе которых выявлено 1670 нарушений. 625 работникам произведены выплаты в размере 8 млн.770 тыс. руб. Поступило на рассмотрение обращений по вопросам защиты трудовых прав – 2298. Проведено 69 расследований несчастных случаев на производстве. Сумма произведенных выплат пострадавшим в связи с гибелью работников в результате несчастных случаев – 11 млн. 192 тыс. руб. Возбуждено 590 дел об административных правонарушениях на общую сумму 6 млн. 310 тыс. руб. Наиболее проблемных вопросов два – задолженность работодателя, находящегося на различных стадиях банкротства и восстановление на работе.

Активную позицию в защите и восстановлении трудовых прав занимают и органы прокуратуры Томской области, которыми в 2014 году рассмотрено 1164 обращения в сфере трудовых прав, 593 из которых признаны обоснованными. Основанием для удовлетворения большинства из них явилось нарушение права на оплату труда.

Причем при поступлении обращений граждан о невыплате заработной платы прокурорские проверки проводились в отношении всех работников.

Всего в 2014 году по требованиям прокуроров свыше 300 лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, 153 - к административной ответственности по статье 5.27 КоАП РФ (нарушение государственных нормативных требований охраны труда), в том числе руководители десяти

организаций - по части 2 данной статьи (ООО ЧОП «Байкал», ООО «Александрия», ООО «Цыгановское», ООО «Рябинушка», МУП «Родник», ООО «СиАлт-Агро», МУП «Теплоэнергоснаб», ЗАО «Сибирское», ЗАО «Зайцевское», ООО «ВТК-Сервис»).

В суд прокурорами направлено 4662 иска в интересах работников о взыскании задолженности по заработной плате на сумму свыше 120 млн. рублей. Из направленных на принудительное исполнение в службу судебных приставов исполнительных документов фактическим исполнением окончено 85%.

В целом после прокурорского вмешательства в 2014 году жителям области выплачена задолженность по заработной плате на сумму свыше 180 млн. рублей.

Также принятые в прошедшем году контрольными и надзорными органами меры повлияли на снижение количества тяжелых несчастных случаев на производстве, так, число случаев со смертельным исходом уменьшилось с 53 в 2013 году до 46 в 2014 году. Наибольшее количество несчастных случаев на производстве произошло на территории г. Томска и Каргасокского района.

Как видно из приведенной информации, уполномоченные федеральные государственные органы активно принимают меры по защите и восстановлению трудовых прав граждан.

Кроме того, на страже соблюдения прав граждан на труд стоят и профсоюзные организации. Причем Федерация профсоюзных организаций Томской области отмечает, что за последние годы работы наблюдается четкая тенденция значительного роста письменных и устных обращений граждан в профсоюзы. Отчасти это свидетельствует о росте авторитета профсоюзов в обществе. Так, если в 2012 году в Федерацию профсоюзных организаций области, в ее членские организации поступило 7795 обращений, что превышает уровень 2011 года на 12,3 %, в 2013 году - 11286, то в 2014 году таких обращений насчитывалось уже 15677. Наибольшее количество обращений касается вопросов оказания материальной помощи, оплаты труда, соблюдения требований трудовых и коллективных договоров, исчисления трудового стажа. Из общего количества обращений решено положительно 1111 (70,9 %).

Также в прошедшем году возросло количество обращений граждан с вопросами в сфере соблюдения трудовых прав и к Уполномоченному по правам человека в Томской области. Большинство поступивших обращений в данной сфере, как устных, так и письменных, были с просьбой разъяснить действующее законодательство о труде и существующие механизмы защиты трудовых прав. На все обращения такого рода были даны подробные разъяснения в сроки, установленные действующим законодательством о рассмотрении обращений граждан.

Но были и обращения с просьбами защитить уже нарушенные права работников. Основная тематика этих обращений та же, что и в трудовой инспекции, и в органах прокуратуры, и в профсоюзных организациях:

нарушения трудовых прав граждан, связанные с оплатой труда и оформлением трудовых договоров.

В ряде случаев нарушение прав граждан на оплату труда обусловлено несоблюдением работодателем порядка и условий оплаты труда работников. Например, в начале мая 2014 года к Уполномоченному обратилась томичка, которая по своему основному месту работы в областном учреждении здравоохранения длительное время фактически осуществляла внутреннее совместительство, работая акушером – гинекологом, и, наряду с этим, выполняла обязанности уволенной почти год назад участковой акушерки. Однако, вопреки закону, данное совместительство не было ни оформлено, ни оплачено. Обращение Уполномоченного в профсоюзную организацию поспособствовало оперативному разрешению данной ситуации – в отношении работодателя было вынесено предписание об устранении нарушений федерального законодательства, права работника были восстановлены.

В адрес Уполномоченного поступило письмо следующего содержания:  
«Уважаемая госпожа омбудсмен!

С радостью сообщаю Вам, что денежные средства, рассчитанные согласно дополнительному трудовому соглашению от 21.05.2014 между работодателем и мной уже 23.05.2014 г., поступили на мой зарплатный картсчет.

Выражаю Вам и Вашим помощникам глубокую благодарность за неравнодушие и оперативность в защите моих прав».

Проблемы оплаты труда не ограничиваются только вопросами гарантированности ее выплаты работодателями. Не менее важен и уровень оплаты труда.

В 2014 году к Уполномоченному поступали обращения от работников одного из областных учреждений здравоохранения и от педагогов муниципального учреждения дополнительного образования – люди жаловались на отрицательную динамику размера заработной платы. Для рассмотрения этих обращений были привлечены: Томская областная организация профсоюза работников здравоохранения, областной Департамент здравоохранения и Департамент по культуре и туризму Томской области. По результатам рассмотрения обращений, отдельные факты, изложенные в них, подтвердились.

В одном случае Департаментом здравоохранения области главному врачу больницы было указано на необходимость устранения выявленных недостатков (в части стимулирующих выплат), обозначены сроки исполнения указаний – 01.04.2015 г. Решение данного вопроса взято на контроль.

Во втором случае причинами снижения размера оплаты труда являлись даже не решения администрации учреждения, а несогласованные действия областных структур. С января 2014 года Кожевниковское дошкольное образовательное учреждение было переведено «по подведомственности» из сферы образования в сферу культуры. И сразу зарплаты педагогов снились в среднем в два раза. По результатам рассмотрения обращения было

установлено, что в связи со сменой подведомственности учреждения, Департаментом по культуре и туризму в «дорожную карту» не были своевременно внесены изменения, которые бы позволили заключить соглашение на выделение субсидии на повышение заработной платы педагогическим работникам учреждений дополнительного образования. А перечислить Администрации Кожевниковского района средства из областного бюджета по указанному соглашению можно было только после его заключения.

После обращения Уполномоченного в Департамент по культуре и туризму Томской области, этот орган власти направил начальнику отдела по культуре, спорту, молодежной политике и связям с общественностью Администрации Кожевниковского района письмо с рекомендациями использовать на повышение заработной платы педагогическим работникам имеющиеся средства из местного бюджета до момента поступления средств из областного бюджета.

30 июня, спустя полгода после изменения подведомственности учреждения, эта «управленческая эпопея» закончилась - необходимые изменения в «дорожную карту» были внесены. Финал у этой некрасивой истории все же позитивный.

Однако, по чьей бы вине не сложилась такая ситуация, не подлежит сомнению то, что из-за смены подведомственности учреждения (технического, по сути, мероприятия) не должны страдать его работники.

Также к Уполномоченному поступают обращения граждан, чья задолженность по заработной плате должна быть взыскана с работодателя, находящегося на разных стадиях банкротства.

По данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Томской области, по состоянию на 01.01.2015 г. задолженность по заработной плате имели 6 организаций в размере 51,7 млн. рублей. Численность работников, своевременно не получивших заработную плату, в этих организациях - 1273 человека. Структуру просроченной задолженности составляют долги по заработной плате следующих организаций: 68,9 % - это долги строительной организации ООО «СУ-13» (35,6 млн. рублей, численность работников 599); 24,7 % - это долги организаций обрабатывающего производства: ОАО «Томский завод измерительной аппаратуры» (7,5 млн. рублей, численность работников 209 человек), ООО «Край» (3,7 млн. рублей, численность работников 177 человек), Томский филиал ООО «Камарчагский комбикормовый завод» 1,1 млн. рублей, численность работников 52 человека), ОАО «ЗПП Томский» (0,5 млн. рублей, численность работников 90 человек); 6,4 % - ООО «Авиакомпания Томск Авиа» (3,3 млн. рублей, численность работников 146 человек).

Не будет преувеличенным утверждение, что все такие случаи находятся на контроле органов прокуратуры, областного Департамента труда и занятости населения Томской области, Межведомственной комиссии по финансово-экономическому оздоровлению и выработке предложений о

возможных антикризисных процедурах в организациях Томской области. Процедура взыскания задолженности детально урегулирована законодательством и все, что может сделать Уполномоченный в данной сфере, это лишний раз акцентировать внимание властей на проблемном предприятии, что и делается при рассмотрении таких обращений. Кроме того, зачастую гражданам не хватает подробной информации о том, какие меры предпринимаются органами прокуратуры, судебными приставами для взыскания их задолженности по заработной плате. Эти сведения запрашиваются у компетентных структур и доводятся до заявителей, после чего на какое-то время напряжение спадает.

К еще одной группе нарушений прав работников можно отнести неполучение заработанных денег вследствие не оформления факта трудовых отношений письменным договором, или их «маскировка» гражданско-правовым договором.

*К Уполномоченному поступило обращение от А., жителя поселка Катайга Верхнекетского района, с просьбой оказать содействие в выплате компенсации за тушение лесных пожаров в 2012 году.*

*Заявитель указал, что в июле-августе 2012 года глава Катайгинского сельского поселения попросил жителей поселка принять участие в тушении лесных пожаров. А. выполнял работы, связанные с тушением лесных пожаров, 24 дня, при этом о заключении каких-либо договоров речи не шло. Деньги обещали выплатить через месяц-два. После того, как прошло полгода, заявитель обратился в прокуратуру Верхнекетского района Томской области с просьбой оказать содействие в погашении образовавшейся задолженности. Из ответа прокуратуры района А. узнал, что расчет за тушение пожаров не производится в связи с отсутствием соответствующих договоров. Получается, что работать без договора можно, а деньги получить – нельзя.*

В ходе работы над обращением, Уполномоченным по правам человека в Томской области установлено следующее.

Распоряжением Губернатора Томской области от 25.06.2012 года № 181-р в целях обеспечения безопасности населения, преодоления угрозы распространения лесных пожаров, недопущения причинения вреда жизни и здоровью граждан, ущерба объектам инфраструктуры жизнеобеспечения, социальным и производственным объектам и жилым строениям, минимизации ущерба лесному фонду, в лесах на территории Томской области введен режим чрезвычайной ситуации.

Главам муниципальных образований Томской области было предписано привлекать по заявке ОГСБУ «Томская авиабаза», направляемой в Единую дежурно-диспетчерскую службу муниципального образования, необходимые дополнительные силы. Расходы, понесенные органами местного самоуправления Томской области по ликвидации чрезвычайных ситуаций, подлежали компенсации за счет средств резервного фонда Томской области на ликвидацию чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий в установленном порядке в полном объеме. Оплата работ, выполненных

гражданами в ходе тушения лесных пожаров, производилась на основании договоров на проведение работ по тушению пожаров на землях лесного фонда Томской области, заключенных между ОГСБУ «Томская авиабаза» и региональным общественным учреждением пожарной охраны «Добровольная пожарная команда Томской области» - РОУПО «ДПК Томской области».

Информация о том, что А. в июле-августе 2012 года действительно привлекался Администрацией Катайгинского сельского поселения для тушения лесных пожаров, подтверждается следующим:

- результатами проверки, проведенной Прокуратурой Верхнекетского района (письмо Прокуратуры Верхнекетского района Томской области от 10.04.2013 № 55ж-2013);

- наряд-актами на производство работ, связанных с тушением лесных пожаров, представленными Администрацией Катайгинского сельского поселения (письмо Администрации Катайгинского сельского поселения от 21.02.2014 № 041);

- сведениями, полученными Администрацией Томской области от Главы Верхнекетского района (письмо заместителя Губернатора Томской области по агропромышленной политике и природопользованию от 13.09.2013 № Б-4004).

Из норм действующего законодательства следует, что с А., принимавшим участие в работах по тушению лесных пожаров, должен был быть заключен хотя бы гражданско-правовой договор на выполнение работ по участию в профилактике или тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ. Оплата выполненных им работ должна была быть произведена за счет средств, предусмотренных на содержание подразделений добровольной пожарной охраны.

Пояснения областной власти по вопросу о том, почему А. так и не получил оплату за свой труд, сводятся к следующему: в списках жителей поселка Катайга, принимавших участие в тушении пожаров, представленных главой Катайгинского сельского поселения в ОГСБУ «Томская авиабаза» и перенаправленных впоследствии в РОУПО «ДПК Томской области», отсутствуют сведения о заявителе. Соответственно, гражданско-правовой договор между РОУПО «ДПК Томской области» и А. заключен не был. В отсутствие заключенного договора оплату выполненных А. работ произвести невозможно.

В ходе беседы с помощником Уполномоченного по правам человека в Томской области, бывший глава Катайгинского сельского поселения сообщил, что сведения о работе на тушении пожаров А. все же были своевременно направлены в Администрацию Верхнекетского района для последующей передачи в ОГСБУ «Томская авиабаза» и РОУПО «ДПК Томской области». Возможно, они .... потерялись?

В настоящее время крайне сложно установить, на каком этапе движения документации, подтверждающей участие А. в тушении пожаров,

произошел «сбой», препятствовавший надлежащему оформлению договорных отношений между РОУПО «ДПК Томской области» и А.

В любом случае, имеются все основания полагать, что А. является в данной ситуации пострадавшей стороной, причем пострадал он явно не по своей вине. Более того, аналогичные проблемы существуют еще у 12 жителей этого поселка.

Представляется, что отсутствие четкого взаимодействия между органами местного самоуправления, ОГСБУ «Томская авиабаза», РОУПО «ДПК Томской области» не должно негативно отражаться на рядовых гражданах – участниках работ по тушению лесных пожаров.

Письменное обращение Уполномоченного по правам человека в Томской области к региональным властям с просьбой обеспечить восстановление нарушенных прав А. во внесудебном порядке, положительного результата не принесло.

В настоящее время проблема остается не разрешенной. Имея на руках заключение Уполномоченного о нарушении права, А. получил бесплатную юридическую помощь от общественной организации, и сейчас его проблема будет рассматриваться в суде.

Причем в данном случае заявителя вообще трудно в чем-то упрекнуть, он все время добивался справедливости и почти утонул в обширной переписке с государственными органами. Вряд ли А. мог предположить, что государство, обратившееся к нему за помощью в трудный час, будет его так упорно игнорировать.

Не менее проблемной выглядит следующая ситуация, она тоже из практики работы Уполномоченного. Речь идет о человеке, который согласился на предложение поработать с достойной оплатой и не проявил бдительности при оформлении необходимых документов.

*Бетонщик П. благодаря одной из томских фирм отправился на работу в Амурскую область, ни больше, ни меньше чем строить Нижне-Бурейскую ГЭС вахтовым способом, заключив договор подряда вместо необходимого трудового договора. Дорогу оплатила фирма. Человек в течение месяца работал на стройке в Амурской области сменами, с 08.00 до 20.00 час. с перерывом на отдых и питание, рабочее время в составе бригады табелировалось (что дает шанс доказать именно трудовой, а не гражданско-правовой характер отношений). Вернувшись в Томск, оплату за выполненную работу П. не получил. По его расчетам, долг организации составляет порядка 70 000 руб.*

Заключение гражданско-правового договора вместо трудового лишает заявителя перспективы получения помощи в органах прокуратуры: как следует из ответа прокуратуры, вопросы взыскания долга по гражданско-правовому договору решаются в суде.

В настоящее время заявитель по предложению Уполномоченного по правам человека привлек к урегулированию спора профессионального медиатора, но если проблема не будет разрешена мирным путем – П. ожидают судебные тяжбы.

Описанных выше ситуаций можно было бы избежать, если бы потенциальные работники принимали во внимание тот факт, что, в соответствии со статьей 16 Трудового кодекса Российской Федерации, трудовые отношения возникают между работником и работодателем на основании трудового договора, заключение которого является обязательным условием при приеме на работу. И лучше всего работнику сразу настаивать на выдаче копии такого договора.

Нельзя сказать, что проблема состоит только в правовой неграмотности работников. Как показывает практика, иногда люди осознанно идут на работу без должного оформления - ради возможности получить более или менее достойную оплату за свой труд. Они не настаивают на заключении письменного трудового договора, боясь отказа работодателя в приеме на работу, либо заранее доверяя ему. Недобросовестные работодатели все чаще и чаще пользуются этим, и обещают человеку хорошие условия труда, но на практике эти условия оказываются совершенно иными, либо вовсе используют данное обстоятельство для невыплаты заработанных денежных средств.

Таким образом, существует целый «букет» причин нарушений трудового законодательства в виде не заключения трудового договора или его подмены «гражданско-правовым» (что влечет в последующем и нарушения в сфере оплаты труда, и незаконные увольнения и пр.). Устранить эти причины без вмешательства государственных органов вряд ли возможно. Назрела необходимость вести более активную работу разъяснительного характера (в форме, доступной для всех групп населения), а также усилить наступательный характер действий контролирующих органов по отношению к работодателям, произвольно трактующим нормы трудового законодательства.

Аппарат Уполномоченного, со своей стороны, реализуя просветительскую функцию правозащиты, в 2014 году подготовил буклет о трудовых и пенсионных правах граждан, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также граждан, ранее работавших в таких районах, независимо от места нынешнего проживания. Наряду с этим в печатных СМИ размещались публикации на тему защиты трудовых прав, в том числе о различиях трудового и гражданско-правового договора, и последствиях их заключения. По вопросам нарушения трудовых прав проведено три «прямых» линии, на которых Уполномоченный и сотрудники его аппарата давали консультации о механизмах защиты нарушенных прав.

## **РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ ГРАЖДАН В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ**

Всеобщая декларация прав человека закрепляет право каждого человека на социальное обеспечение (статья 22), а также право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам (статья 25).

Имеются все основания полагать, что вопросы социальной поддержки граждан в ближайшее время станут одними из самых значимых для нашего государства. Россия вступила в период экономического спада, который, вне всяких сомнений, негативно отразится на общем уровне жизни населения. К примеру, согласно данным Росстата<sup>1</sup>, уже в январе 2015 года инфляция в России достигла 3,9 процента (такой рост цен оказался самым сильным с февраля 1999 года), средняя стоимость минимального набора продуктов выросла на 8,3 процента. Должностные лица самого высокого ранга советуют гражданам «затянуть пояса».

Вместе с тем, власти делают все возможное для того, чтобы не допустить резкого падения уровня жизни россиян. Разработанный Правительством Российской Федерации антикризисный план предусматривает, в том числе, компенсацию дополнительных инфляционных издержек наиболее уязвимым категориям граждан (пенсионеры, семьи с несколькими детьми). При этом Правительство Российской Федерации гарантирует полное обеспечение исполнения обязательств социального характера. Так, с 1 февраля 2015 года страховые пенсии и фиксированная к ним выплата увеличены на 11,4%, с 1 апреля 2015 года запланирована индексация социальных пенсий на 11,9%.

Всего в 2014 году было проведено две индексации трудовых пенсий: с 1 февраля - на 6,5% и с 1 апреля - на 1,7 %. Также с 1 апреля 2014 года были проиндексированы социальные пенсии на 17,1%. Средний размер назначенных пенсий (трудовой пенсии по старости, трудовой пенсии по инвалидности, трудовой пенсии по случаю потери кормильца) по Томской области за 2014 год увеличился на 947 руб. и составил 12 269 руб. Средний размер социальной пенсии за 2014 год увеличился на 1 129 руб. и составил 8 350 руб.

Тем не менее, приходится констатировать, что значительная часть пенсионеров, обращавшихся к Уполномоченному в 2014 году, выражает недовольство размером получаемой пенсии. Стандартная фраза «я живу на одну пенсию» означает, что оставшейся после уплаты коммунальных платежей суммы с трудом хватает на удовлетворение самых насущных жизненных потребностей. И хорошо, если «обязательства» пенсионера ограничиваются только коммунальными платежами...

---

1

<sup>1</sup> [http://www.gks.ru/bgd/free/b04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d05/22.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d05/22.htm)

*К Уполномоченному обратился пенсионер Г., который недавно был вынужден прекратить трудовую деятельность - работать стало физически невозможно из-за целого «букета» хронических заболеваний. По судебному решению с него, как с квартиросъемщика, взыскивается задолженность за оказанные услуги по холодному водоснабжению и водоотведению в сумме 75000 рублей («помог» задолжать коммунальщикам покойный сын Г., страдавший от наркотической зависимости). Г. понимает, что оплачивать долги по судебному решению ему придется, и даже не пытается уклониться от этой обязанности. Единственный источник доходов Г. - пенсия в размере 8500 рублей, из которой взыскивалось по исполнительному листу 50% ежемесячно. Из оставшихся 4250 рублей пенсионер оплачивал текущие платежи за квартиру, после чего на жизнь у него оставалось около 1200 рублей. Никаких субсидий он не получал. Сложно представить, как целый месяц выживал на эти деньги пожилой человек. Благодаря вмешательству Уполномоченного и сформированной в итоге конструктивной позиции судебных приставов, размер суммы к взысканию был уменьшен до 20% от пенсии.*

Жителям региона, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, в соответствии с областным законодательством оказывается денежная помощь. По информации, представленной Департаментом социальной защиты населения Томской области, в 2014 году значительная доля бюджетных средств, выделенных на оказание адресной материальной помощи - 43,5%, потрачена на первоочередные нужды граждан в продуктах питания, одежде, обуви, топливе и т.п. Ранее, в 2013 году, на первоочередные нужды было выделено значительно меньше - 28,2%.

Проще говоря, в 2014 году в органы социальной защиты все чаще стали обращаться люди, которым не на что купить себе еду, самую простую одежду и обувь... Связано такое положение вещей, прежде всего, с постоянным ростом потребительских цен на товары и услуги. Помимо предоставления денежных средств, нуждающимся гражданам оказывается натуральная помощь в виде предоставления продуктов питания, средств санитарии и гигиены, средств по уходу за детьми, одежды, обуви и других предметов первой необходимости. В 2014 году такая помощь была оказана 6 638 гражданам.

В 2014 году к Уполномоченному поступило несколько обращений с просьбами об оказании первоочередной помощи. Например, 76-летняя З., жительница одного из отдаленных сел области, сообщила Уполномоченному, что получает пенсию в размере 5142 рублей, живет в доме с печным отоплением, дровами на зиму не запаслась – не хватило денег. Без дров остается только замерзнуть. В результате проведенной совместно с органами социальной защиты населения работы, дрова пожилой женщине были доставлены, поколоты и сложены в поленницу.

Государство помогает социально незащищенным слоям населения, в том числе, путем назначения выплат, носящих компенсационный характер. В этой связи нельзя обойти вниманием следующую тему.

Широкий общественный резонанс на уровне нашего региона вызвало изменение порядка назначения ежемесячной выплаты ветеранам труда и пенсионерам, не имеющим иных мер соцподдержки, в размере 200 рублей на проезд на общественном транспорте (ранее для ее получения даже не требовалось подачи заявления). Теперь эта выплата предусмотрена для пенсионеров, не имеющих права на иные ежемесячные денежные выплаты в соответствии с федеральным и областным законодательством, а также для ветеранов труда Томской области, чей размер пенсии не превышает 1,5 размера прожиточного минимума на душу населения (сведения о размере пенсии из Пенсионного фонда будут запрошены органами соцзащиты автоматически). Для назначения выплаты пожилым людям необходимо представить в органы соцзащиты соответствующее заявление.

Многие старики, конечно же, отправились с заявлением «хлопотать» по поводу сохранения ставшей уже привычной выплаты.

Теоретически маломобильным пенсионерам такое заявление можно было направить в органы соцзащиты с помощью представителя, но для этого нужна нотариально удостоверенная доверенность. Еще заявление можно направить посредством почтовой связи (опять же, с приложением нотариально удостоверенного документа). Однако с учетом стоимости услуг нотариуса «овчинка выделки не стоит» - расходы на совершение нотариальных действий, скорее всего, «съедят» сумму выплаты не за один месяц.

Остается самый «бюджетный» вариант – личная явка в органы соцзащиты. Не секрет, что для многих пожилых людей – больных, плохо передвигающихся, слабослышащих, сам поход в государственное учреждение уже является непростым испытанием. Вопрос, который задавали властям многие из них: чем же пенсионеры заслужили такое формальное отношение, так и остался без ответа.

В продолжение темы о социальной помощи гражданам, нельзя оставить без внимания и такую проблему. В течение 2014 года к Уполномоченному поступило несколько обращений, так или иначе касающихся вопроса истребования от заявителей органами социальной поддержки населения сведений о лицах, зарегистрированных совместно с ним по месту его постоянного жительства – проще говоря, справки о составе семьи. Такие сведения требуются для назначения гражданам различных мер социальной поддержки.

Граждане обращаются за справками о составе семьи в жилищно-эксплуатационные организации, обслуживающие жилые дома. Эти организации, в свою очередь, нередко требуют от заявителей представления дополнительных документов, для получения которых также нужно представить документы и т.д. Некоторые истории, рассказанные заявителями, выглядят как наглядная иллюстрация к известной миниатюре Аркадия Райкина «Дайте мне справку, что вам нужна справка...».

Документы с информацией о лицах, зарегистрированных совместно с заявителем по месту его постоянного жительства, могли бы предоставляться

в органы, отвечающие за социальную поддержку, на основании межведомственных запросов, без участия граждан. Информация о регистрации граждан по месту жительства (месту пребывания) имеется в распоряжении органов миграционной службы. Вместе с тем, учеты в миграционных органах ведутся пофамильно, а не по адресам, поэтому при запросе на конкретный адрес информацию получить невозможно.

Несложно представить, что крайним в такой ситуации остается сам гражданин – получатель государственных услуг, вынужденный снова и снова «добывать» справку о составе семьи (меры социальной поддержки назначаются на определенный срок, по истечении которого их необходимо переоформлять).

Свое мнение по данному вопросу высказали органы прокуратуры, указав, что ведение миграционными органами пофамильного учета не препятствует осуществлению запросов в отношении лиц, зарегистрированных совместно с заявителем по месту его постоянного жительства, с учетом иных сведений, представляемых вместе с заявлением. К сожалению, на практике упростить людям жизнь путем налаживания межведомственного взаимодействия между органами социальной защиты и миграционной службы пока не удалось. Остается надеяться на то, что в ближайшее время этот барьер будет преодолен, и будет проработан механизм сотрудничества уполномоченных органов. Тогда жителям региона не придется больше «идти на поклон» в жилищно-эксплуатационные организации.

Бюрократический подход к решению проблем заявителей можно проиллюстрировать и таким примером. *За помощью к Уполномоченному обратилась ветеран труда С., которая сообщила, что в 2012 году она с супругом (тоже ветераном труда), встала на очередь для заселения в специализированный Дом ветеранов в одном из районов области. В 2014 году супруг С. скончался, а через некоторое время вдова случайно узнала, что исключена из очереди в Дом ветеранов.*

*Вмешательство Уполномоченного позволило прояснить картину произошедшего: на очередь в Дом ветеранов вставал только супруг С., а заявительница числилась членом семьи очередника. Соответственно, из очереди в связи со смертью был исключен супруг С., а его жену никто из очереди не исключал – ее там просто не было изначально. Уполномоченный разъяснил С., в каком порядке она может встать на учет для получения жилого помещения в Доме ветеранов в порядке общей очереди, в результате чего С. благополучно попала в заветные списки очередников. Однако добиться постановки С. в очередь на место умершего супруга не удалось – теперь срок ожидания для С. потечет сначала.*

Открытым остался вопрос о том, как вообще стала возможной такая ситуация. Можно предположить, что если бы специалисты соответствующих служб потратили несколько больше времени и сил, чтобы в доступной форме разъяснить пожилой чете преимущества постановки на учет каждого из них, сложностей у С. просто бы не возникло.

Еще один вопрос, с которым граждане обращались к Уполномоченному в 2014 году - особенности назначения регионального материнского капитала в нашем регионе.

*«Я родила пятую дочь и получается, что мой ребенок – не ребенок, так как на пятого ребенка не предусмотрен региональный материнский капитал. Это получается, что пятый ребенок никому не нужен, а я как мать пятерых детей не нуждаюсь ни в какой помощи. Дали земельный участок – а как строить никто не знает, ни в одном банке кредит не дают, а если за пять лет не построишь – землю заберут, зачем давали...».*

Действительно, согласно областному законодательству, на поддержку в виде выплаты регионального материнского капитала могут претендовать только семьи после рождения или усыновления третьего или четвертого ребенка. Очевидно, что семья с пятью и более детьми заслуживает поддержки не меньше, чем многодетная семья, где трое или четверо ребятишек.

Во множестве субъектов Российской Федерации региональный материнский капитал выплачивается многодетным семьям после рождения или усыновления третьего или последующего ребенка (в Кемеровской, Омской, Иркутской областях, в Красноярском, Алтайском крае, и др.).

В этой связи хотелось бы поднять вопрос о распространении такой меры социальной поддержки, как региональный материнский капитал, на все семьи с тремя и более детьми. Конечно, практическая реализация этой меры зависит, в первую очередь, от возможностей областного бюджета. Вместе с тем, сложившуюся на сегодняшний день ситуацию сложно назвать справедливой. Кроме того, действующий сегодня в регионе принцип разграничения семей, заслуживающих этого вида поддержки, и семей, которые по закону не могут на нее претендовать, не в полной мере отвечает заявленной Президентом Российской Федерации цели данного вида социальной поддержки - радикальному увеличению количества семей с тремя и более детьми.

Стоит остановиться и на проблеме, специфической для нашей области в силу особенностей ее расположения и климата. Речь идет о помощи людям, проживающим в удаленных, труднодоступных местностях.

Например, в Первомайском районе есть деревня Францево, по состоянию на 2011 год состоявшая из 59 домохозяйств, в которых проживало 110 жителей<sup>2</sup>. Одна из бывших жительниц так описывает этот населенный пункт: *«Там отсутствует школа, детский сад, больница и даже магазин, ведет туда узкоколейная железная дорога, по которой оставшиеся жители ездят на самодельных дрезинах в летнее время до с. Комсомольск... проживать там с детьми просто нереально...».* Областные и местные власти держат на контроле ситуацию с жизнеобеспечением населенного пункта (электро- и водоснабжение, доставка продуктов первой

---

2

<sup>1</sup> [http://www.spkomsomolsk.ru/content/obshhie\\_svedenija](http://www.spkomsomolsk.ru/content/obshhie_svedenija)

необходимости, медикаментов), однако картина жизни в глухой таежной деревне вырисовывается совсем не радостная.

Другой пример: поселок Лисица, расположенный в Верхнекетском районе области, находится за рекой Кеть, добраться туда весной и осенью практически невозможно. Осенью 2014 года в поселке закрыли среднюю школу, осталась только начальная школа. Некоторые семьи с детьми вынуждены были навсегда покинуть населенный пункт – перспектива отправить детей обучаться в интернат, расположенный на «большой земле», пришлась родителям не по душе.

Перед населением таких деревень стоят многочисленные проблемы, решение которых невозможно без содействия властей: прогрессирующая безработица, отсутствие приемлемой транспортной схемы, крайне низкий уровень жизни и т.п. Многие жители были бы только рады уехать на «большую землю», однако без помощи от государства это сделать зачастую невозможно – ведь свое жилье придется бросить, а новое никто просто так не даст. Власти могут оказать содействие таким гражданам при условии признания населенного пункта депрессивным и подлежащим расселению. Решение этой проблемы тоже требует значительного финансирования за счет бюджетных средств.

Как сообщил на пресс-конференции в РИА Томск заместитель Губернатора по внутренней политике и территориальному развитию А. Рожков<sup>3</sup>, глава региона С. Жвачкин поставил задачу до конца 2015 года с учетом мнения общественности подготовить по этой проблеме ряд документов, которые были бы понятны для органов власти, а, в первую очередь — для населения. В них планируется отразить перспективы того или иного населенного пункта через 15-20 лет. При этом ни один населенный пункт не будет закрываться директивным решением власти. Озвученные областным руководством планы говорят о конструктивной позиции по обозначенной проблеме, поэтому имеются все основания полагать, что ее решение «не за горами».

К сожалению, проблемы с транспортной доступностью имеются не только в отдаленных населенных пунктах, где на пути человека встают непроходимые леса и реки, но и в деревнях, расположенных совсем недалеко от областного центра.

*К Уполномоченному обратилась жительница одной из небольших деревень Томского района, где нет школы, ближайшее образовательное учреждение находится в соседней деревне, до которой порядка 10 километров. Доставка детей в школу и обратно в организованном порядке не осуществляется - подвоз детей запрещен отделением ГИБДД ОМВД России по Томскому району по причине неудовлетворительного состояния участка дороги, который не отвечает нормативным требованиям, что является серьезной угрозой для жизни и здоровья участников дорожного движения.*

*Заявитель пояснила, что она завозит детей в школу по дороге на работу, а вот назад их забирать крайне сложно: рабочий день заканчивается только в 18.00. Как школьники должны добираться домой после окончания уроков и «продленки», совершенно непонятно.*

*Организация получения среднего образования, равно как и дорожная деятельность в отношении автомобильной трассы, о которой идет речь, и обеспечение безопасности дорожного движения на этой дороге, являются вопросами местного значения муниципального района. Администрация Томского района сообщила, что в зимнее время организации подвоза детей препятствует неудовлетворительное состояние автомобильной дороги. Ее ремонт возможен только в весенне-летний период, проведение работ по приведению автодороги в нормативное состояние планируется на июнь-июль 2015 года, с последующим получением разрешения на подвоз детей школьным автобусом.*

Уполномоченный намерен держать в зоне внимания работу районного муниципалитета по реализации указанных планов по ремонту дороги и организации подвоза детей в школу 2015 году. Люди очень надеются, что в 2015-2016 учебном году сложностей с доставкой детей в школу и обратно уже не будет.

Нельзя обойти вниманием и совершенно новую проблему, с которой в 2014 году столкнулась наша область – это приток украинских граждан, вынужденно покинувших свою страну в связи с боевыми действиями на территории Украины. Как региональные власти, так и простые томичи оказывали самое активное содействие людям, бежавшим от войны. Многие жители области приняли участие в акциях по сбору средств, одежды и обуви, предметов обихода, продуктов питания для приехавших к нам украинцев.

Уполномоченный по правам человека несколько раз выезжал в пункты временного размещения (ПВР) людей, покинувших зону боевых действий. Сотрудники аппарата Уполномоченного, как и многие другие неравнодушные граждане, на собственные средства приобретали предметы гигиены и другие товары первой необходимости, передавали в ПВР вещи и игрушки.

Распоряжением Администрации Томской области от 18.06.2014 № 360-ра была создана рабочая группа по приему и обустройству граждан Украины, покинувших места своего постоянного проживания. К сожалению, просьба Уполномоченного о включении в состав рабочей группы осталась без ответа, что, однако, не помешало государственному правозащитнику принимать непосредственное участие в решении вопросов обустройства беженцев.

Так, с августа по декабрь 2014 года в адрес Уполномоченного поступил ряд обращений от граждан Украины. В первую очередь заявителей волнует жилищный вопрос: вполне понятно желание людей, решивших остаться для постоянного проживания на томской земле, получить постоянное жилье, которое можно обустроить по своему желанию и спокойно жить. Конечно, добиться этого намного сложнее, чем местным жителям. Также украинские беженцы обращались с просьбами об оказании материальной помощи в сложной жизненной ситуации, за содействием в трудоустройстве и в

оформлении документов, за разъяснением порядка оказания медицинских услуг в трудных случаях и т.п.

К сожалению, часто стали звучать жалобы на работодателей, которые готовы дать работу, но не хотят легально оформлять трудоустройство украинских граждан.

Ситуация с оказанием помощи украинским беженцам находится на постоянном контроле Уполномоченного, решению возникающих проблем и в будущем будет уделяться самое пристальное внимание. После обращения к Уполномоченному инициативной группы граждан, прибывших в Томскую область с территории Украины, принято решение организовать в 1 квартале 2015 года рабочую встречу с представителями всех ведомств, занимавшихся вопросами жизнеустройства украинских граждан. Активную поддержку в этом вопросе Уполномоченному оказал руководитель Управления ФМС по Томской области А. Романов. На этой встрече будет озвучен перечень проблем, с которыми столкнулись люди в первые полгода налаживания новой жизни на томской земле, и выработаны меры по их решению.

На сегодняшний день не менее важной задачей (по сравнению с необходимостью предоставления жилья, трудоустройства), по мнению Уполномоченного по правам человека, является оказание психологической помощи украинским гражданам, многие из которых испытывают постоянную тревогу и внутреннее напряжение из-за жизненной неопределенности и пережитого страха. При этом, психологи при работе с беженцами советуют прежде всего оказывать психологическую помощь взрослым, так как эмоциональное состояние детей напрямую зависит от поведения родителей. Пока люди находились в пунктах временного размещения, с ними работали психологи из системы МЧС. Однако в дальнейшем вряд ли переселенцы смогут получать квалифицированную психологическую помощь своевременно и в пределах «шаговой» доступности.

Специалисты отмечают, что проблемы людей, бежавших от военных действий, носят комплексный характер, затрагивая все основные сферы личности: эмоциональную, поведенческую, мотивационно-потребностную, коммуникативную. Психическое здоровье вынужденных мигрантов подорвано: пережит шок потери (родных и близких, нажитого за многие годы имущества, успешной работы и т. д.), имеются посттравматические стрессовые расстройства, люди испытывают множество проблем, связанных с адаптацией к жизни в другой стране (другие законы, другой язык и др.).

Не ко всем пришло понимание, что у вынужденных мигрантов нарушены механизмы адаптации, а многие из них подвержены сильнейшей депрессии, они переживают тревогу, страхи, обострение на этой почве хронических заболеваний.

В этой связи важным в подобной чрезвычайной ситуации является и проведение работы с местными жителями в районах, куда прибывают переселенцы, поскольку это тоже определенная психологическая нагрузка для коренного населения. В качестве одного из аспектов работы на данном направлении может быть предложена возможность использования

потенциала соответствующих общественных организаций, возможно, даже на условиях предоставления им государством грантовых денежных средств (в рамках программ формирования толерантного общества, бесконфликтной среды и т. д.).

Специализированных некоммерческих организаций, созданных и (или) работающих для поддержки именно граждан Украины, вынужденно покинувших свою страну, в регионе нет. Однако достаточно активно работают в направлении оказания помощи вынужденным переселенцам несколько региональных общественных объединений, традиционно участвующих в различных благотворительных акциях.

К сожалению, в составе созданной летом 2014 г. региональной рабочей группы по приему и обустройству граждан Украины, вынужденно покинувших места своего постоянного проживания, нет представителей некоммерческих организаций. Хотя по согласованию с НКО включение их в состав различных государственных рабочих групп вполне правомерно. Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека провел в минувшем году специальное заседание на тему «Гражданское участие в судьбе украинских беженцев», где было отмечено, что «несмотря на создание в большинстве принимающих беженцев регионах штабов при высшем органе исполнительной власти, активность и оперативность указанных штабов во многом зависят от привлечения в их состав компетентных руководителей НКО».

### **Права человека в стационарных учреждениях социального обслуживания**

Отдельно следует остановиться на вопросах оказания социальной помощи гражданам, находящимся в стационарных учреждениях социального обслуживания Томской области, которым традиционно Уполномоченный уделяет особое внимание.

По информации, представленной Департаментом социальной защиты населения Томской области, на 1 января 2015 года в области действуют 12 стационарных учреждений социального обслуживания общей коечной емкостью 1921 единица, из них 10 учреждений общего типа и 2 учреждения психоневрологического типа. Всего в стационарных учреждениях социального обслуживания на 1 января 2015 года проживало 1882 человека, из них 1570 инвалидов (т.е. 80,5%), в том числе 492 человека – инвалиды I группы.

По-прежнему не теряет свою остроту проблема нехватки мест в учреждениях психоневрологического типа – по данным ОГБУЗ «Томская клиническая психиатрическая больница» 90 пациентов этого лечебного учреждения нуждаются в определении их на стационарное социальное обслуживание.

В 2014 году Уполномоченный посетил ряд стационарных учреждений социального обслуживания Томской области, что имело несколько

неожиданный эффект в виде получения значительного числа устных (по телефону) и письменных обращений от проживающих там граждан, а также сотрудников указанных учреждений.

Стандартная просьба от проживающих – помочь разобраться с жилищными вопросами. Некоторые постояльцы этих учреждений обращались с просьбами организовать перевод из одного дома-интерната в другой. В одном случае по ходатайству Уполномоченного гражданин был переведен в дом-интернат в другом муниципальном районе, где дочери будет проще его навещать. Другому гражданину в переводе было отказано в связи с систематическим нарушением им правил внутреннего распорядка учреждения.

Нельзя не отметить, что и сами правила внутреннего распорядка в домах престарелых заслуживают отдельного внимания. В такого рода правилах для пожилых людей и инвалидов нередко устанавливаются достаточно жесткие ограничения, разумность и обоснованность которых вызывает сомнения.

Так, например, в правилах внутреннего распорядка нескольких домов-интернатов содержится запрет гражданам хранить вещи под матрацами, подушками, под кроватью, хотя такие действия не представляют общественной опасности и не влекут вреда для других проживающих.

Доводилось сталкиваться и с таким правилом: проживающие в интернате питаются в помещении столовой, за исключением тех, которым по указанию фельдшера или медицинской сестры пища должна подаваться в комнату. Формулировка «по указанию» предусматривает только субъективное мнение медицинских работников определять необходимость доставки пищи в комнату, не устанавливая для этого какие-либо критерии. Представляется, что следует определять необходимость питания в комнате исходя из объективных причин – например, состояния здоровья граждан, оценив которое медицинский работник и должен дать соответствующие указания. Кроме того, на практике затруднения могут возникнуть в случае отсутствия в штате учреждения специалистов, занимающих ставки фельдшера и (или) медицинской сестры.

Имеется и такое правило: «граждане принимают добровольное участие в выполнении работ по озеленению территории, по уборке помещений, ремонту имущества и других работах, не противопоказанных им по состоянию здоровья». При этом не конкретизируется, на какой основе (платной, бесплатной) будет осуществляться труд проживающих в интернате. После вмешательства Уполномоченного указанные формулировки были заменены на более четкие, исключающие возможность нарушения прав граждан.

В целом нужно отметить, что вопрос с оплатой труда проживающих в домах-интернатах является весьма непростым. С одной стороны, пожилые люди в рамках организации своего досуга могут совершенно добровольно и на безвозмездной основе выращивать различные овощи, зелень, украшать территорию учреждения поделками из подручных материалов. Опять же,

помыть пол в своей комнате, почистить территорию от снега также относят к своеобразному досугу. Где же грань между той работой, которую проживающие в интернате делают бесплатно, «для себя», и работой, за которую им должно выплачиваться вознаграждение? Понять это в ряде случаев крайне сложно.

Также сложно было понять причины, по которым в комнате Шегарского психоневрологического интерната, где проживает несколько женщин, отсутствовала дверь. При этом по коридорам отделения мимо «женской» комнаты постоянно ходили мужчины, тоже проживающие в интернате. На вопрос Уполномоченного, чем вызвана такая «открытость», убедительных пояснений не прозвучало. По рекомендации Уполномоченного через какое-то время дверь все же была установлена.

Несмотря на имеющиеся проблемы, для многих наших сограждан получение путевки в дом-интернат является далекой мечтой. Причем в самых «тяжелых» случаях люди не в состоянии сами даже обратиться в органы социального обеспечения в силу преклонного возраста и состояния здоровья. Речь идет, в первую очередь, о жертвах «черных риэлторов» - запуганных, одиноких, беспомощных стариках и инвалидах. Внимание к проблемам таких людей привлекают журналисты и просто неравнодушные жители региона – соседи, знакомые. Так, благодаря активному вмешательству соседей и журналистов некоторых СМИ, в прошлом году были устроены в дома-интернаты пожилая женщина и мужчина-инвалид, оставшиеся без жилья в результате мошеннических действий.

Уполномоченному в течение года не раз доводилось сталкиваться с людьми, оказавшимися в действительно критических для жизни ситуациях. Следует отметить, что Департамент социальной защиты населения Томской области по просьбе государственного правозащитника обеспечивал оперативное решение насущных жизненных проблем заявителей: им предоставлялась возможность проживания в социальных учреждениях, оказывалась помощь в оформлении документов и т.д.

Неравнодушное отношение работников органов социальной защиты населения во многих случаях буквально спасает жизни беспомощных людей. Например, директор ОГБУ «Дом-интернат для престарелых и инвалидов «Орехово» Первомайского района» Г. Новокшонова уже много лет занимается оформлением российского гражданства одной из проживающих – престарелой женщины, страдающей множеством заболеваний. Родственники привезли в Первомайский район Томской области бабушку – гражданку Казахстана, однако в результате трагического стечения обстоятельств эта женщина, нуждающаяся в постороннем уходе, осталась предоставленной сама себе – без российского гражданства, без жилья, без средств к существованию.

Пожилую женщину поместили в дом-интернат, директор которого прошла «огонь, воду и медные трубы» различных ведомственных кабинетов, для того, чтобы обеспечить легализацию проживающей в Российской Федерации пожилой женщины. Оформление множества документов, поездки

в Новосибирск, в консульство другой страны... Сейчас до получения долгожданного российского паспорта осталось совсем немного времени (по сравнению с общим сроком решения проблемы). Спасибо, что есть такие социальные работники и просто неравнодушные люди, которые принимают чужую беду как свою собственную, и помогают ее преодолевать.

## Права инвалидов

Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию в декабре 2014 выразил убежденность в том, что наше общество будет по-настоящему единым, если мы обеспечим равные возможности для всех. При этом он особо подчеркнул, что в государственные программы должны быть включены меры по профессиональному обучению и трудоустройству инвалидов, по формированию безбарьерной среды во всех сферах жизни.

Как же оценивают наши сограждане результаты деятельности по созданию безбарьерной среды для инвалидов? В ноябре 2014 года Всероссийский центр изучения общественного мнения провел ряд опросов на тему обеспечения доступной среды для инвалидов. Так, на вопрос «В России созданы или не созданы равные возможности для трудоустройства и образования для людей-инвалидов?»<sup>4</sup> 67% опрошенных ответили, что такие возможности скорее отсутствуют, всего 21% сообщили, что возможности скорее имеются, 12% затруднились ответить. На вопрос «В Вашем населенном пункте обеспечена доступная среда для детей-инвалидов или нет?»<sup>5</sup> 63% опрошенных ответили отрицательно, 23% положительно, 13% затруднились ответить.

Примечательны и результаты другого опроса, проведенного в ноябре 2010 года Всероссийским центром изучения общественного мнения. На вопрос о том, существует ли в нашем обществе несправедливость по отношению к инвалидам<sup>6</sup>, подавляющее большинство опрошенных - 87%, ответили утвердительно, всего лишь 6% опрошенных – отрицательно, 7% - затруднились ответить.

По информации, представленной Департаментом социальной защиты населения Томской области, в ходе реализации в 2014 году государственной программы Томской области «Доступная среда на 2014 - 2016 годы» были проведены работы по обеспечению доступности объектов и услуг социальной инфраструктуры (приобретение и обустройство пандусов, оборудование помещений поручнями, оснащение тактильными указателями и плитками,

4

<sup>1</sup> [http://wciom.ru/zh/print\\_q.php?s\\_id=990&q\\_id=68072&date=02.11.2014](http://wciom.ru/zh/print_q.php?s_id=990&q_id=68072&date=02.11.2014)

5

<sup>1</sup> [http://wciom.ru/zh/print\\_q.php?s\\_id=990&q\\_id=68071&date=02.11.2014](http://wciom.ru/zh/print_q.php?s_id=990&q_id=68071&date=02.11.2014)

6

<sup>1</sup> [http://wciom.ru/zh/print\\_q.php?s\\_id=705&q\\_id=50995&date=28.11.2010](http://wciom.ru/zh/print_q.php?s_id=705&q_id=50995&date=28.11.2010)

информационными табло для слабослышащих, оборудование санитарно-гигиенических комнат, обеспечение информационной доступности и т.п.), в том числе, в сферах:

- здравоохранения (ОГАУЗ «Томская областная клиническая больница», ОГБУЗ «Первомайская районная больница»);

- профессионального образования (ОБГПУ «Томский техникум социальных технологий»);

- общего образования (25 школ в различных населенных пунктах области);

- культуры (в 2015 году планируется завершение капитального ремонта под нужды инвалидов зданий ОГАУК «Томская областная государственная филармония», ОГАУК «Томский областной краеведческий музей им. М.Б. Шатилова»);

- транспорта (установлено 117 светофоров, адаптированных под нужды инвалидов по зрению).

Вместе с тем, очевидно, что предпринимаемые меры по обеспечению безбарьерной среды для инвалидов являются всего лишь «каплей в море» барьеров, окружающих инвалидов в повседневной жизни. Об этом, в частности, свидетельствуют результаты исследования на доступность для маломобильных групп населения, проведенного с октября 2014 года по январь 2015 года Томским региональным отделением Всероссийского общества инвалидов. Исследовались 40 объектов в 4-х районах города Томска.

В ходе проведенного анализа выявлено, что 65% объектов не доступны полностью, 25% частично доступны и только 10% объектов полностью доступны для маломобильной группы населения.

Примером «недоступности» может послужить территория «спального» района в Томске в конце улицы Сибирской. На данной местности имеется скопление жилых домов и гаражных сооружений. Комплекс жилых домов представлен в основном панельными зданиями 10-15 летней давности, в которых не предусмотрены и не созданы условия для людей с ограниченными возможностями. Это очевидно в зданиях по ул. Сибирской 102, 102/1, 102/2. Порог больше нормативных 4 см (12 см), при этом нет пандусов и поручней. Чтобы добраться до лифта, нужно миновать один лестничный пролёт. Сами лестницы узкие, на них отсутствуют аппарели, колясочки не смогут перемещаться на них. Лифты неудобны, так как в них мало места (1м x 1,2м). При проведении исследования выяснено, что ни один подъезд не может быть признан доступным для нужд людей с ограниченными возможностями. К сожалению, доступность для людей с инвалидностью обеспечивается даже не во всех новостройках.

Также инфраструктура данной местности абсолютно не предназначена для маломобильных групп населения. Переходы между дворами представлены 10-20-30-метровыми лестницами. Очевидно, что ни человек на коляске, ни человек с церебральным параличом ни сможет преодолеть

данные препятствия. Другие переходы не предусмотрены. В качестве пандусов люди используют «горки» на местности, но это опасно.

В этом «спальном» районе есть 4 пешеходных перехода, 2 из них со светофором, 1 один - со звуковым сигналом, т.е. только один пешеходный переход, по которому может перейти слепой человек. Для остальных же категорий лиц с ограниченными возможностями перемещение затруднительно.

А ведь чтобы попасть в музей или в театр, где есть пандусы, человеку с инвалидностью нужно сначала выбраться из собственного дома... И если врач может приехать к инвалиду домой, то учреждения культуры, например, концерты «на дому» не проводят.

Участники исследования обращаются к властям с призывом создать действенную систему контроля за реализацией мероприятий по обеспечению доступности различных объектов капитального строительства для инвалидов (особенно при выполнении работ по строительству и реконструкции объектов капитального строительства) с обязательным участием общественных экспертов.

С аналогичным призывом к властям обращается и созданное в 2014 году некоммерческое партнерство «Союз родителей детей-инвалидов, детей с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов с детства». В частности, очень остро стоит вопрос обследования и лечения инвалидов с нарушениями опорно-двигательного аппарата, передвигающихся на колясках (стоматология, гинекология, рентгенография) – крайне незначительное число медицинских учреждений могут предложить эти услуги инвалидам-колясочникам. В большинстве музеев, кинотеатров, концертных залов нет ни пандусов, ни лифтов. Плачевно обстоят дела и с парковочными местами для инвалидов – их либо нет, либо имеется несколько мест, которые бывают заняты другими транспортными средствами.

При посещении учреждений социального обслуживания, здравоохранения, мест принудительного содержания Уполномоченный всегда обращает внимание не только на собственно наличие пандусов, поручней и прочих приспособлений, призванных сделать возможным передвижение инвалидов-колясочников, но и на то, насколько реально для инвалида воспользоваться этими приспособлениями. К сожалению, в некоторых случаях пандусы устанавливаются только «для галочки». На это нередко жалуются и сами инвалиды.



фото пандуса в доме престарелых  
в Бакcharском районе



фото пандуса в доме престарелых  
в Первомайском районе

К Уполномоченному в течение всего прошедшего года поступали обращения от граждан, жалующихся на отсутствие безбарьерной среды.

*Так, во время проведенного Уполномоченным в августе 2014 года выездного приема граждан в с. Кожевниково, мать ребенка-инвалида, передвигающейся с помощью коляски, пожаловалась на то, что ее дочь не может заехать в коляске по пандусу в местный Дом культуры. После выяснения всех обстоятельств, согласно поступившей к Уполномоченному информации, осенью 2014 года был заключен муниципальный контракт, которым, в частности, предусмотрена замена пандуса в связи с его несоответствием установленным требованиям.*

*Еще в одном обращении к Уполномоченному житель Томска Н. – инвалид, передвигающийся с помощью коляски, интересовался причинами закрытия маршрутов муниципальных автобусов № 33, 34. Эти маршруты обслуживали автобусы с низкой посадкой, перемещаться на которых было удобно лицам с ограниченными возможностями. Остались маршрутки – но они слишком высокие, в коляске туда просто невозможно забраться.*

По информации, представленной государственному правозащитнику городской администрацией, закрытие маршрутов произошло не только на основании неоднократных жалоб от населения на нерегулярную работу маршрутов, срывов расписаний, но и в связи со сложным финансовым состоянием и отсутствием средств в городском бюджете на компенсацию убытков от перевозки пассажиров муниципальными автобусами ЛиАЗ. В настоящее время возобновление работы муниципальных маршрутов №№ 33, 34, к сожалению, не представляется возможным.

На непригодность «маршруток» для перевозок инвалидов обращает внимание и некоммерческое партнерство «Союз родителей детей-инвалидов, детей с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов с детства». В ходе проводимой администрацией Томска масштабной работы по решению проблем, связанных с пассажироперевозками в городе Томске, обязательно должны быть учтены интересы и инвалидов-колясочников.

Освещая проблемы людей с инвалидностью, нельзя не затронуть непростой вопрос о положении лиц, осуществляющих уход за инвалидами.

Речь, в первую очередь, идет о родителях детей-инвалидов. К сожалению, многие из таких детей в силу состояния здоровья так никогда и не смогут самостоятельно ухаживать за собой, поэтому перед родителями стоит тяжелый выбор – отдавать ребенка в казенное учреждение, или посвятить всю свою жизнь такому ребенку. Беда заключается и в том, что «поднимают» детей-инвалидов зачастую только матери, многие отцы предпочитают оставить семью с больным ребенком. Очень непросто выживать неполной семье, в которой имеется ребенок-инвалид, нуждающийся в постоянном уходе.

Вот строки из письма молодой женщины - жительницы одного из отдаленных населенных пунктов области: *«Родителей у меня нет – я сирота. У меня трое маленьких детей. С мужем мы разведены, он нам никак не помогает, имеет задолженность по алиментам. Развелись мы из-за того, что наш старший ребенок – инвалид, имеет диагноз «аутизм». Муж винил меня в том, что у нас родился такой малыш, и, в конце концов, нас бросил. Мы остались без жилья, т.к. квартира, где жили с мужем – его собственная. Я купила на материнский капитал квартиру, но она сгорела, и я с детьми осталась на улице. Я вынуждена была работать на двух работах, чтобы платить за съемное жилье, куда мы переехали после пожара. Детей оставляла у родственников – но очень сложно было оставить с ними ребенка-аутиста, он сильно страдает от моего отсутствия, ему постоянно нужно мое внимание и помощь. Ему нужно создавать определенные условия, в которых он бы комфортно себя чувствовал, периодически ему требуется лечение в стационаре, нужны специальные занятия... Сейчас я не работаю – ухаживаю за ребенком-инвалидом».*

Еще одна мать рассказывает о своей жизни: *«В семье два ребенка-инвалида. Живем мы в съемной квартире, плюс платим за коммунальные услуги. Сейчас я устроилась на работу, вернее, устроена моя мама, а я работаю, т.к. если устраюсь по трудовой, потеряю пособие по уходу за детьми-инвалидами...».*

Указом Президента Российской Федерации «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы» установлен размер указанных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет или инвалидом с детства I группы родителю (усыновителю) или опекуну (попечителю) в размере 5500 рублей.

Правилами осуществления ежемесячных компенсационных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации, предусмотрены случаи прекращения выплаты, к которым отнесено выполнение нетрудоспособным гражданином либо лицом, осуществляющим уход, оплачиваемой работы.

Такое правовое регулирование, несомненно, оправданно в случае, когда ребенок-инвалид проживает в полной семье, где один родитель работает, а второй ухаживает ребенком. На практике же чаще встречаются семьи «мама,

ребенок-инвалид, бабушка», с весьма скромным уровнем доходов. Причем мать не может себе позволить даже частичную занятость (например, полдня с ребенком может сидеть бабушка) – в этом случае она все равно лишится выплаты. В итоге женщины от безысходности вынуждены идти на нарушение закона – работать без официального трудоустройства. Вместе с тем, предоставление родителям, ухаживающим за детьми-инвалидами, возможности официально трудоустроиться на неполный рабочий день (с сохранением выплаты) позволило бы таким семьям хоть немного выйти из бедственного положения, а также обеспечило бы сохранение у родителя определенной квалификации как работника. Самое важное, что «снятие» запрета на частичную занятость для родителя ребенка-инвалида не повлекло бы для государства никаких дополнительных расходов...

Уже предпринимались попытки обратить внимание судебных органов на эту несправедливость. Однако Верховный Суд Российской Федерации в решении от 20.02.2013 по делу № АКПИ12-1768 указал, что правовое регулирование, предусматривающее ежемесячную выплату исключительно для неработающих трудоспособных граждан, направлено на обеспечение полноценного ухода за инвалидами, а также создание условий, позволяющих в максимальной степени компенсировать ограничения жизнедеятельности, вызванные значительно выраженными стойкими нарушениями функций организма, и не может рассматриваться как нарушающее права граждан.

Принять такой подход сложно. В декабре прошедшего года эта проблема, наряду с другими острыми вопросами, была озвучена на встрече Президента Российской Федерации В. Путина с федеральными и региональными правозащитниками. Теперь эта ситуация обсуждается на самом высоком уровне, появилась реальная надежда на то, что будет найдено решение, в полной мере учитывающее интересы лиц, ухаживающих за детьми-инвалидами.

Особого внимания заслуживает положение людей с инвалидностью в местах лишения свободы и иных учреждениях для принудительного содержания.

В 2014 году Уполномоченный по правам человека в Томской области и сотрудники его аппарата, совместно с прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, посещали исправительные колонии Томской области, где, среди прочего, изучали условия отбывания наказания лицами, имеющими инвалидность.

Необходимо отметить, что ст. 99 Уголовно-исполнительного кодекса РФ установлено, что «больным осужденным и осужденным, являющимся инвалидами первой или второй группы, создаются улучшенные жилищно-бытовые условия». Однако подзаконные акты, четко конкретизирующие понятие «улучшенные», на федеральном уровне отсутствуют. Объем таких улучшений, как правило, определяется администрацией исправительного учреждения самостоятельно. Какие-либо критерии для этого отсутствуют и в ведомственных приказах и инструкциях.

Инвалиды, осужденные к лишению свободы, в колонии фактически испытывают гораздо больше ограничений и трудностей, чем другие граждане, отбывающие наказание. По территории любой колонии чрезвычайно сложно передвигаться на коляске (перепады уровней и высота порогов явно превышают допустимые величины), инвалиду на костылях невероятно сложно помыться в душе и посетить туалет. Пользоваться санузлом, который нередко представляет из себя отверстие в полу и не имеет поручней, зачастую в одиночку невозможно. Помощь инвалиду при посещении санузла иногда оказывают другие осужденные, однако просить об этом для многих унижительно. Подобные факты свидетельствуют о том, что в ряде случаев лица с ограниченными возможностями здоровья отбывают наказание в унижающих человеческое достоинство условиях.

Все это просто кричит о необходимости четко регламентировать критерии «улучшенных жилищно-бытовых условий», о чем и было сообщено Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Э. Памфиловой в преддверии подготовки доклада о проблемах соблюдения конституционных прав и свобод человека в России за 2014 год.

В этой связи интерес представляет Постановление Европейского Суда по правам человека от 06.02.2014 «Дело «Семихвостов (Semikhvostov) против Российской Федерации» (жалоба № 2689/12), по которому обжаловалось ненадлежащее содержание под стражей в исправительном учреждении.

Европейский Суд установил, что условия содержания заявителя под стражей с учетом его инвалидности и, в частности, его неспособности самостоятельно иметь доступ к различным помещениям исправительной колонии, включая столовую и санитарный узел, и при этом недостаток какой-либо организованной помощи для передвижения заявителя по территории колонии или в его повседневной жизни, должны были причинять ему такие душевные и физические страдания, которых можно было бы избежать. Это умаляло его человеческое достоинство, что является бесчеловечным и унижающим достоинство обращением.

Европейский Суд подчеркнул неприятие ситуации, когда сотрудники мест содержания под стражей считают себя свободными от обязанности обеспечивать безопасность и уход за заключенным с особыми потребностями, обязывая проживающих вместе с ними заключенных ежедневно заботиться о них или оказывать им, при необходимости, первую помощь. Очевидно, что помощь, оказываемая другими заключенными, не являлась частью помощи, организованной государством с целью гарантировать содержание заявителя под стражей в условиях, подразумевавших уважение к его человеческому достоинству. В связи с этим она не может рассматриваться как достойная и достаточная с учетом инвалидности заявителя.

В 2014 году государственные правозащитники озвучили Президенту РФ и проблемы инвалидов, которые находятся за колючей проволокой, после чего был подписан перечень поручений, в соответствии с которыми Правительству РФ совместно с Уполномоченным по правам человека в РФ

необходимо в срок до 30 марта 2015 г. представить предложения по созданию благоприятных условий и среды пребывания для инвалидов и других лиц с ограниченными возможностями здоровья в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

### **Право на охрану здоровья**

В марте 2013 года Всероссийский центр изучения общественного мнения обратился к россиянам с просьбой высказать мнение о том, в каком состоянии - хорошем, удовлетворительном или плохом - находится сегодня в нашей стране здравоохранение. 55% опрошенных оценили состояние здравоохранения как плохое, 37% - как удовлетворительное, всего лишь 6% - как хорошее, 1% опрошенных затруднились с ответом.

Хотелось бы верить, что в обозримом будущем преимущественно негативное отношение граждан к системе здравоохранения изменится в лучшую сторону, чему будут способствовать проводимые глобальные реформы в этой сфере. Пока же реформирование системы здравоохранения вызывает у рядовых граждан больше вопросов, чем ответов. В немалой мере способствует этому закрытость самой темы о грядущих преобразованиях - и это при том, что изменения с неизбежностью затронут самый широкий круг граждан – и работников медицинских учреждений, и пациентов.

Недостаток, противоречивость имеющейся информации вызывает распространение слухов, которые имеют свойство обрастать все новыми подробностями – достоверными и не очень. Ситуация может дойти до крайней степени – массовых акций протеста, что и произошло весной 2014 года в Томске в связи с появившейся информацией о закрытии акушерской клиники Сибирского медуниверситета. Эта информация задела за живое большое число томичек и жительниц региона, которые стали мамами исключительно благодаря профессионализму врачей этого учреждения - клиники, специализирующейся на ведении и завершении беременности женщин, имеющих серьезные проблемы со здоровьем. Вокруг закрытия акушерских клиник в Томске и области поднялся общественный резонанс: прошел ряд массовых акций, был организован сбор подписей в поддержку клиники, направлены открытые обращения в адрес властей всех уровней.

Людей услышали - в результате принятых мер акушерские клиники в 2014 году продолжили свою деятельность, а в настоящее время планируется не закрытие, а их «переезд» в областной перинатальный центр. Эта ситуация показала, насколько важно, чтобы в ходе дальнейших преобразований в сфере здравоохранения все заинтересованные стороны – и медики, и пациенты, получали своевременную и достоверную информацию.

Еще одна сложная проблема, с которой в 2014 году обращались заявители к Уполномоченному – отмена дополнительного питания для больных туберкулезом. Дело в том, что с декабря 2004 года по 30 ноября 2013 года жители Томской области, больные туберкулезом, получали дополнительное питание в рамках комплексной программы по контролю за

туберкулезом на средства Глобального фонда по борьбе со СПИДом, туберкулезом и малярией.

Лечение туберкулеза – это очень длительный процесс. Шансы избавиться от болезни выше всего у дисциплинированных пациентов, в то время как отказ от лечения приводит к печальным результатам. В ходе реализации программы, пациентам, получающим лечение в амбулаторных условиях, ежедневно выдавались продуктовые наборы (мясные и рыбные консервы, крупы, молочные изделия) после приема всей суточной дозы противотуберкулезных препаратов, то есть дополнительное питание выступало как мотивация к продолжению лечения. Выдачу продуктовых наборов по месту жительства осуществляли работники медицинских организаций или волонтеры Томского областного отделения Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест».

Программа продемонстрировала исключительную эффективность в обеспечении приверженности пациентов к продолжению лечения, способствовала уменьшению числа случаев самовольного прекращения лечения, привлечению к лечению самых непримиримых «отказников».

С окончанием программы завершилось финансирование всех мероприятий программы и дополнительного питания в том числе. По словам медицинских работников, занимающихся борьбой с туберкулезом, они неоднократно обращались в Департамент здравоохранения Томской области с предложениями о дополнительном финансировании мероприятий по оказанию медицинской помощи больным туберкулезом, включая организацию лечения пациентов в амбулаторных условиях с возможностью выдачи хотя бы скромных продуктовых наборов. К сожалению, возможности дополнительного финансирования из областного бюджета найдено не было. Соответственно, в череде успешных результатов борьбы с туберкулезом нас могут ожидать неприятные сюрпризы.

Конечно, большое число граждан, больных туберкулезом, относится к социально-неблагополучным группам: это люди без определенного места жительства, больные наркоманией и алкоголизмом и др. Однако не стоит забывать, что эта беда может постучаться в любой дом – ведь больные туберкулезом находятся в общественных местах вместе со здоровыми людьми. Поэтому вопрос поддержания достигнутой в области высокой эффективности борьбы с туберкулезом – это вопрос обеспечения безопасности рядовых граждан.

Также к Уполномоченному в течение года неоднократно поступали жалобы граждан, несогласных с решениями ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Томской области» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации.

*Так, к Уполномоченному обратился адвокат в интересах своего подзащитного – Р., отбывавшего наказание в виде лишения свободы в одной из томских колоний. Он сообщил, что осенью 2013 года, Р. был признан инвалидом II группы по общему заболеванию сроком на 1 год (частично ампутированы обе ноги). Через год, осенью 2014 года, было проведено*

*очередное переосвидетельствование в бюро медико-социальной экспертизы, где Р. был признан инвалидом III группы. То есть группа инвалидности Р. была изменена, при том, что его состояние здоровья не изменилось, условия жизни в колонии - тоже. Наиболее вероятная причина изменения группы инвалидности, со слов адвоката, состояла в том, что его подзащитному в сентябре 2014 года из федерального бюджета выделены средства на протезирование, хотя сами протезы инвалидом не получены не были.*

*По результатам личной встречи с осужденным инвалидом и проверки, проведенной Уполномоченным, доводы адвоката нашли свое подтверждение, Уполномоченный обратился к руководству Главного бюро медико-социальной экспертизы по Томской области с просьбой проверить законность и обоснованность решения о присвоении Р. III группы инвалидности. В результате Р. была установлена II группа инвалидности бессрочно.*

В целом можно констатировать, что заявители жалуются на необъективность, непрозрачность процедуры установления инвалидности. Вот и получается, что единственным способом борьбы с отсутствием полной и достоверной информации о причинах принятия того или иного решения специалистами бюро медико-социальной экспертизы, является направление жалоб.

В какой-то момент число этих жалоб по всей стране стало критическим - в настоящее время Президентом РФ В. Путиным Правительству РФ совместно с Уполномоченным по правам человека в РФ поручено представить предложения о совершенствовании системы медико-социальной экспертизы.

С 23 декабря 2014 года в России действуют новые критерии определения инвалидности, призванные исключить коррупцию при принятии решений сотрудниками бюро медико-социальной экспертизы. По новым правилам степень выраженности стойких нарушений здоровья будет указываться в процентах в диапазоне от 10 до 100, с шагом в 10%, имеется подробная таблица с количественной системой оценки по каждому из заболеваний. Решения станут приниматься не по усмотрению тех или иных экспертов, а на основании жестких количественных критериев. Предполагается, что введение новых правил позволит существенным образом сократить количество жалоб на результаты проведения медико-социальной экспертизы.

По мнению Уполномоченного, при обсуждении направлений оптимизации здравоохранения, нельзя оставить без внимания и связь медицинской помощи с вопросами транспортного обеспечения в муниципальных районах. Нечастое транспортное сообщение с райцентрами снижает доступность и результативность медицинской помощи. Пример из жизни: расписание автобуса предусматривает в неделю 2-3 поездки из окрестных деревень в райцентр, где находится ЦРБ. Но пациенты из этих деревень, госпитализированные на условиях «дневного стационара», вынуждены возвращаться домой ежедневно, а не 2-3 раза в неделю. Для этого многим нужно искать транспорт или мерзнуть (мокнуть, страдать от жары) на

дороге в ожидании попутной машины. Будет ли достигнут положительный эффект лечения? Ответ очевиден. А ведь кто-то из-за отсутствия транспорта вообще откажется от поездки к доктору. В итоге мы рискуем получить то, что на языке медицинской статистики называется «ростом заболеваемости и смертности населения».

В продолжение темы о нарушении прав граждан при оказании медицинской помощи, хотелось бы обратить внимание на статистику, представленную Территориальным фондом обязательного медицинского страхования Томской области (далее – Фонд). В 2014 году Фондом было получено 499 жалоб по поводу нарушения прав и законных интересов застрахованных лиц, из которых 329 жалоб (65,9%) было признано обоснованными. Абсолютное большинство (73,8%) обоснованных жалоб связано с взиманием денежных средств за медицинскую помощь по программе ОМС, также обоснованными признавались жалобы на качество медицинской помощи (15,8%), отказ в медицинской помощи по программе ОМС (5,8%).

Такой высокий процент обоснованных жалоб свидетельствует о том, что нарушения прав граждан в сфере ОМС носят системный характер. Вместе с тем, Фондом отработан механизм разрешения споров между застрахованными лицами и медицинскими организациями – все 100% обоснованных жалоб рассмотрены и удовлетворены в досудебном порядке, в том числе с материальным возмещением в пользу застрахованных лиц. При этом к недобросовестным медицинским работникам предъявляются регрессные иски о возмещении расходов на оказание медицинской помощи застрахованному лицу.

С жалобами по самому широкому кругу вопросов, касающихся оказания медицинской помощи населению, жители региона обращаются в Департамент здравоохранения Томской области. По информации, представленной Департаментом, в 2014 году граждане чаще всего жаловались на ненадлежащее качество медицинской помощи (29% от общего числа поступивших обращений), а также поднимали вопросы организации медицинской помощи (28% от общего числа поступивших обращений). Обоснованными было признано 7% от общего числа обращений, по всем обоснованным обращениям были проведены проверки, приняты меры по устранению допущенных нарушений, виновные лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

Кроме того, в 2014 году в следственные отделы Следственного управления Следственного комитета России по Томской области поступило 40 сообщений по фактам смерти граждан вследствие ненадлежащего оказания или неоказания медицинской помощи, по результатам их рассмотрения возбуждено 9 уголовных дел, из них в прокуратуру с обвинительным заключением направлено 3 дела. Эти уголовные дела направлены в суд для рассмотрения по существу.

## СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

### О соблюдении прав человека в учреждениях, подведомственных Управлению ФСИН России по Томской области

По данным Управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Томской области, в 2014 году общая численность осужденных, подозреваемых и обвиняемых, находящихся в местах принудительного содержания на территории области, снизилась на 87 человек (на 1,8 %), и на 1 января 2015 года составила 4879 человек. В том числе в исправительных колониях находятся – 3062 осужденных, в воспитательной колонии – 36, в лечебно-исправительном учреждении – 734, в УКП (участок колонии-поселения) – 174, в следственных изоляторах – 768, в ПФРСИ (помещение, функционирующее в режиме следственного изолятора) – 36.

В 2014 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Томской области от лиц, содержащихся в местах принудительного содержания уголовно-исполнительной системы, поступило 216 обращений, что составило 16,5% от всех обращений, включая устные. От родственников граждан, отбывающих наказание в местах лишения свободы за указанный период поступило 21 обращение (за 12 месяцев 2013 г. общее количество обращений из мест принудительного содержания УФСИН – 215, от родственников осужденных - 10).

Посещение учреждений уголовно-исполнительной системы и проведение личных приемов в данных учреждениях, по-прежнему является одной из приоритетных форм работы с обращениями, поступающими от лиц, содержащихся в местах принудительного содержания. Уполномоченным проводились приемы в учреждениях, подведомственных УФСИН России по Томской области, как в плановом порядке, так и в случаях, когда в жалобах осужденных или их родственников содержалась информация о нарушениях. В 2014 году на личном приеме Уполномоченного в учреждениях УФСИН России по Томской области побывало 29 человек (2013 год -13).

#### *Количество обращений из мест принудительного содержания*

Тематика обращений разнообразна: подозреваемые, обвиняемые и осужденные жалуются на органы предварительного расследования (22 обращения) и действия сотрудников администрации учреждений уголовно-исполнительной системы (18), ненадлежащие условия содержания в учреждениях уголовно-исполнительной системы (6), ненадлежащее качество медицинского обслуживания (17), просят о личной встрече (19). В 37 обращениях осужденные выражают несогласие с приговорами и действиями

судов. Некоторые письма осужденных содержат вопросы, не связанные с отбыванием наказания (о решении жилищных проблем по месту проживания до совершения преступления, оформлении пенсии и гражданства (15). 32 заявления поступило с просьбами о консультации и разъяснении законодательства. На условия содержания в изоляторах временного содержания, подведомственных органам внутренних дел Томской области, пожаловались в 20 случаях. Остальные обращения (30) затрагивали различные темы, в том числе: жалобы на работу адвокатов, ФГУП «Почта России»; просьбы выслать кодекс или помочь с переводом в другую исправительную колонию и прочие.

Из общего числа обращений, касающихся деятельности учреждений, подведомственных ФСИН, обоснованными признано 4.

*В апреле 2014 года в ходе личного приема в следственном изоляторе заявитель сообщил Уполномоченному о том, что сотрудники администрации СИЗО изъяли личные вещи, разрешенные иметь при себе, и в течение длительного времени не возвращают.*

В связи со сложившейся ситуацией Уполномоченным были даны соответствующие рекомендации администрации СИЗО. Согласно информации, представленной начальником следственного изолятора, вещи были возвращены заявителю. Возврат произошел после обращения к Уполномоченному.

*Весной 2014 года в ходе личного приема была получена информация о ненадлежащем оказании медицинской помощи человеку, страдающему сахарным диабетом. Заявительница сообщила, что осужденный Ч., отбывающий наказание в исправительной колонии г.Томска, попал в штрафной изолятор и не получил своевременно дозу инсулина, что явилось серьезной угрозой для его жизни и здоровья. Для проверки этих сведений Уполномоченный встретилась с осужденным Ч. и представителем администрации учреждения. По результатам встречи установлено, что этот случай действительно имел место. Администрация учреждения пояснила, что сотрудники не располагали информацией о том, что поступивший в СИЗО заключенный нуждается в инъекциях инсулина (однако у должностных лиц эта информация имела, и сам Ч. сообщил об этом сотрудникам ИК). К счастью, ситуация разрешилась благополучно: когда состояние здоровья заключенного без инсулина ухудшилось, ему сделали необходимую инъекцию.*

Осужденный Ч. при личной встрече пояснил, что такая ситуация имела разовый характер, и, по его мнению, не является умышленной, претензий к администрации учреждения он не имеет. Тем не менее, для недопущения таких ситуаций впредь, информация о случившемся была направлена в органы прокуратуры.

По информации, полученной из Томской прокуратуры по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях, прокуратурой ранее проводилась комплексная проверка действующей на территории ИК медицинской части ФКУЗ МСЧ-70, по результатам которой внесено

представление об устранении нарушений закона, в том числе и по вопросу оказания ненадлежащей медицинской помощи осужденному Ч.

*В мае 2014 года рассмотрено обращение осужденного о том, что он продолжительное время содержится в следственном изоляторе и администрация СИЗО не направляет его в исправительное учреждение для отбывания наказания. В соответствии с законом, регулирующим порядок рассмотрения обращений, жалоба была направлена в прокуратуру Томской области для решения вопроса о проведении проверки по доводам заявителя.*

В ходе проверки нарушение сроков направления осужденного из следственного изолятора к месту отбывания наказания подтвердилось, в связи с чем прокурором было внесено представление на имя начальника Управления ФСИН России по Томской области. Сотрудники, отвечающие за данное направление деятельности, привлечены к ответственности, приняты меры профилактического характера.

*В июне 2014 года в адрес Уполномоченного поступила жалоба осужденного на условия содержания в помещениях СИЗО, оборудованных системами видеоконференц-связи для участия подсудимых, осужденных в рассмотрении уголовных дел.*

*Суть обращения состояла в том, что во время проведения судебного заседания с использованием систем видеоконференц-связи, 4-х осужденных, обжаловавших приговор, поместили на участок помещения, огороженный решеткой, площадь которого составляет менее 2 кв.м. Кроме того, осужденные были разного пола. Заявитель сообщал, что помимо бесчеловечного обращения, нарушено его право на защиту, так как в созданных условиях невозможно было сосредоточиться и осуществлять полноценное общение с судом и приводить доводы в свою защиту.*

В ходе посещения следственного изолятора Уполномоченным были осмотрены кабинеты, оборудованные системами видеоконференц-связи. Доводы заявителя о небольшой площади помещений в СИЗО нашли свое подтверждение. По результатам осмотра сделан вывод о недопустимости размещения нескольких человек на таких маленьких участках.

Информация о сложившейся ситуации была направлена в Управление ФСИН России по Томской области с предложением принять меры по ее исправлению. Кроме того, в рамках заключенного соглашения о взаимодействии с прокуратурой Томской области, информация была направлена и в органы прокуратуры.

По итогам рассмотрения обращений Уполномоченного, администрацией СИЗО приняты необходимые меры по недопущению подобных ситуаций впредь. Дополнительно Уполномоченным было направлено письмо в Томский областной суд с просьбой дать рекомендации при назначении заседания с использованием видеоконференц-связи, учитывать количество подсудимых по делу, находящихся в СИЗО.

По сообщению Томского областного суда, информация относительно вместимости помещений СИЗО, предназначенных для проведения судебных заседаний в режиме видеоконференц-связи, была доведена до сведения

федеральных и мировых судей Томской области. При назначении судебных заседаний с использованием видеоконференц-связи будут учтены изложенные в письме Уполномоченного рекомендации.

Помимо этого, в ходе работы с обращениями граждан, содержащихся в местах принудительного содержания УИС, Уполномоченным выявлены факты ущемления прав подследственных на переписку. В соответствии с Федеральным законом «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» письма, поступившие на имя подозреваемого или обвиняемого после его выбытия из места содержания под стражей, не позднее чем в трехдневный срок после их получения должны отправляться по месту убийтия. Однако, в нарушение требований закона, сотрудниками администрации СИЗО в двух случаях ответы на обращения были отправлены не по месту выбытия осужденных, а возвращены в адрес Уполномоченного по правам человека в Томской области.

Информация об этом была направлена начальнику Управления ФСИН России по Томской области Н. Теущакову с просьбой разобраться в сложившейся ситуации, переслать ответы на обращение по месту убийтия осужденных и предпринять меры, направленные на недопущение подобных ситуаций впредь.

В результате проверок, проведенных областным Управлением ФСИН России, сотрудники, допустившие нарушения, привлечены к дисциплинарной ответственности, внимание всех учреждений УИС Томской области акцентировано на недопустимости подобных фактов.

Кроме того, факты нарушения прав осужденных на переписку (в том числе недопустимость цензуры в отношении переписки с правозащитником) выявлялись при получении корреспонденции из учреждений ФСИН России, находящихся за пределами Томской области.

*В адрес Уполномоченного поступило обращение осужденного Ю., находящегося в СИЗО ГУФСИН России по Кемеровской области. Непосредственно на самом обращении осужденного был проставлен исходящий номер сопроводительного письма к нему. По почерку можно было предположить, что исходящий номер проставлен не самим заявителем (который и не мог его знать), а сотрудником СИЗО. Все это, как и содержание сопроводительного письма, позволяло сделать вывод о том, что обращение могло быть прочитано. Однако это недопустимо в отношении корреспонденции, адресованной Уполномоченному по правам человека.*

Информация о выявленном факте была направлена начальнику ГУ ФСИН России по Кемеровской области. По результатам служебной проверки виновные лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

В течение года было выявлено еще два подобных случая, когда письма к государственному правозащитнику были прочитаны сотрудниками учреждений УИС, находящихся на территории Сибирского федерального округа. Информация также была направлена в адрес начальников региональных управлений ФСИН России.

Наличие нарушений в учреждениях УИС Томской области подтверждается и практикой работы органов прокуратуры: в 2014 г. проведена 61 проверка поднадзорных исправительных учреждений, в том числе в сферах охраны труда и оказания медицинской помощи. В ходе указанных проверок было выявлено 1117 нарушений законов, об устранении которых внесено 31 представление.

В исправительных учреждениях находится множество больных людей, велико число осужденных, страдающих серьезными и опасными заболеваниями, такими как ВИЧ, туберкулез, вирусный гепатит.

Количество осужденных, больных туберкулезом, содержащихся в учреждениях УФСИН России по Томской области по состоянию на 01.01.2015 составило 377, из них 262 больны активным туберкулезом. Количество лиц, у которых туберкулез выявлен впервые при обследовании, проведенном в учреждениях УИС, составило 77.

По состоянию на 01.01.2015 количество подследственных и осужденных, больных вирусным гепатитом, содержащихся в учреждениях УФСИН России по Томской области, составляет 529 осужденных (на 1 января 2014 г. – 407 осужденных). У 3-х человек в 2014 году гепатит был выявлен в условиях УИС.

Подследственных и осужденных, страдающих наркоманией, содержащихся в учреждениях УФСИН России по Томской области по состоянию на 01.01.2015 - 559 человек (по состоянию на 01.01.2014 года - 476), ВИЧ-инфицированных - 426 человек. Количество лиц, у которых ВИЧ-инфекция выявлена в условиях УИС составило 222 человека.

По информации, представленной Федеральным казенным учреждением здравоохранения Медико-санитарная часть № 70, количество инвалидов, отбывающих наказание в учреждениях, подведомственных УФСИН России по Томской области, по состоянию на 01.01.2015 составило 173 человека (3,6% от среднесписочного количества). Из 173 лиц с инвалидностью, 5 осужденных имеют первую группу (0,1% от среднесписочного количества), 76 осужденных имеют вторую группу инвалидности (1,6% от среднесписочного количества), 92 осужденных имеют третью группу инвалидности (1,9% от среднесписочного количества).

Как уже отмечалось выше, в 2014 году Уполномоченным по правам человека в Томской области было уделено особое внимание условиям содержания инвалидов в учреждениях УИС.

Уполномоченный и сотрудники его аппарата, совместно с сотрудниками прокуратуры посещали исправительные колонии Томской области, где проводили личный прием осужденных и изучали условия отбывания наказания осужденными, имеющими инвалидность. В рамках мониторинга правового положения осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы в исправительных учреждениях Томской области, выявлен ряд нарушений прав инвалидов.

Помимо проблем, связанных с обеспечением доступной среды для инвалидов, отбывающих наказание, имеются нарекания и по поводу процесса

их реабилитации. Нельзя не отметить, что механизм взаимодействия сотрудников учреждений исправительной системы и специалистов ФКУ «ГБ МСЭ по Томской области» нуждается в пересмотре. Нередко индивидуальные программы реабилитации инвалидов (ИПР) составлены без учета специфики отбывания наказания в виде лишения свободы и содержат в себе практически невыполнимые в условиях исправительной колонии мероприятия, в том числе такие, как работа «на дому». В число исполнителей реабилитационных мероприятий включаются органы и организации, не имеющие доступа в колонии, в частности, центры занятости населения. В ИПР нередко неправильно указывались источники финансирования некоторых мероприятий, например, приобретение средств технической реабилитации должно происходить за счет бюджетных средств, выделяемых ФСИН, а указывались средства Фонда социального страхования.

Информация об этом была направлена в прокуратуру Томской области. В октябре 2014 года в прокуратуре состоялось межведомственное совещание, посвященное проблеме соблюдения прав инвалидов, отбывающих уголовное наказание в виде лишения свободы. В работе совещания, помимо сотрудников органов прокуратуры и Уполномоченного по правам человека в Томской области, приняли участие представители Медико-санитарной части № 70 Федеральной службы исполнения наказаний и Главного бюро медико-социальной экспертизы по Томской области.

По итогам обсуждения, в целях повышения социальной защищенности людей с инвалидностью, отбывающих наказание в исправительных учреждениях, выработаны конкретные предложения по организации надлежащего межведомственного взаимодействия между медико-санитарными частями УФСИН России по Томской области и учреждениями медико-социальной экспертизы в Томской области.

### **О соблюдении прав человека в местах принудительного содержания, подведомственных органам внутренних дел**

В 2014 году к Уполномоченному по правам человека поступило 20 обращений, касающихся содержания подозреваемых и обвиняемых в ИВС Томской области. Более половины признаны обоснованными, так как в отдельных районах Томской области по-прежнему актуальной проблемой являются условия содержания в таких изоляторах.

В ходе работы с обращениями граждан, а также по итогам посещения изоляторов временного содержания, выявлены нарушения, которые, условно, можно разделить на две группы: требующие значительного бюджетного финансирования и не предполагающие такового.

К первой категории нарушений, устранение которых требует значительных финансовых затрат, относится следующее.

Ряд ИВС не соответствует обязательным требованиям законодательства в связи с особенностями зданий, в которых размещены помещения изоляторов. Отдельные ИВС расположены в подвальных помещениях, в

которых отсутствует естественное освещение и прогулочные дворики. В одном из районов области камеры ИВС, в нарушение Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, не оборудованы краном с водопроводной водой и санитарным узлом. Устранение этих недостатков без существенной перестройки зданий невозможно. Вполне возможно, что такая перестройка по стоимости сопоставима с возведением нового здания.

Согласно, информации, представленной Управлением МВД России по Томской области, на территории области функционируют 17 изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. В них содержалось подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: 2013 г. - 8492 человека, в том числе 433 женщины и 107 несовершеннолетних; 2014 г. - 8130 человек, в том числе 421 женщина и 127 несовершеннолетних.

Все ИВС оборудованы системами охранно-тревожной и пожарной сигнализации, принудительной вентиляцией, душевыми. Камеры дезинфекции имеются в 6 ИВС. Прогулочными двориками оборудованы 14 ИВС

(за исключением ОМВД России «Шегарское», ОМВД России «Верхнекетское», и УМВД России по ЗАТО Северск). Комнатами для свиданий оборудованы 5 ИВС, в остальных с учетом требований пропускного режима, для проведения свиданий используются следственные кабинеты, которыми оборудованы все ИВС области.

Другие проблемы, устранение которых не требует значительных бюджетных затрат, связаны, по мнению Уполномоченного, с ненадлежащим качеством организационных мероприятий и снижением контроля со стороны соответствующих должностных лиц.

Так, в ходе посещения Уполномоченным и сотрудниками его аппарата нескольких изоляторов, выявлено наличие в медицинских аптечках (шкафах) медикаментов с истекшим сроком годности. В присутствии Уполномоченного указанные медикаменты были изъяты из аптечки.

Выявлялись случаи, когда в нарушение Правил внутреннего распорядка, сотрудники изолятора невежливо обращались к подозреваемым и обвиняемым, к последним обращались на «ты».

В 2014 году в адрес Уполномоченного поступали жалобы на выдачу в одном из изоляторов Томской области рваного постельного белья. В ходе посещения данного ИВС доводы заявителей подтвердились.

В некоторых камерах ряда ИВС обнаружено, что санитарные узлы практически не обеспечены условиями приватности.

Подтверждаются жалобы на тусклое освещение в камерах. Кроме того, по итогам визита руководству нескольких ИВС даны рекомендации по улучшению положения граждан, находящихся в изоляторе, в том числе предложено: предоставлять возможность пользоваться юридической литературой (хотя бы УК и УПК) в актуальной редакции; обеспечить лиц, заключенных под стражу, информацией об их правах (а не только об

обязанностях), предусмотренных Федеральным законом «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»; а также предоставлять для ознакомления текст указанного закона в актуальной редакции (с изменениями и дополнениями).

Перечисленные выше факты также подтверждаются результатами осмотра помещений ИВС членами Общественной наблюдательной комиссии Томской области. Кроме того, по информации, представленной председателем ОНК Томской области, подобные проблемы существуют и в камерах содержания задержанных лиц отделов полиции.

В 2014 году в рамках трехстороннего соглашения о сотрудничестве Уполномоченного с Общественной наблюдательной комиссией по Томской области и УМВД России по Томской области, Уполномоченным с представителями ОНК по Томской области проводились совместные посещения ИВС, в ходе которых также выявлялись подобные нарушения.

В соответствии со ст. 21 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» переписка с уполномоченным по правам человека в субъекте РФ цензуре не подлежит. Однако в сентябре 2014 года в адрес Уполномоченного поступило обращение подследственного из ИВС, на котором имеется отметка дежурного (проставлен исх.номер и фамилия сотрудника ИВС). Данная отметка позволяет сделать вывод о том, что обращение могло быть прочитано, несмотря на то, что это недопустимо в отношении корреспонденции, адресованной Уполномоченному.

По итогам визитов в ряд ИВС в августе-сентябре 2014 года выявлена проблема, касающаяся защиты информации о состоянии здоровья граждан, находящихся под стражей. В журналах медицинских осмотров лиц, содержащихся в ИВС, предусмотрена графа для проставления подписи подозреваемыми и обвиняемыми о том, что они ознакомлены с результатами осмотра. Ставя подпись об ознакомлении с результатом проведенного осмотра, лица, находящиеся под стражей, имеют возможность увидеть данные о состоянии здоровья другого гражданина.

Так, в журнале медицинских осмотров ИВС ОМВД России «Шегарское» имелась запись об осмотре Л., где указано – «ВИЧ инфекция со слов». После Л. на этой же странице сделаны записи об осмотре еще нескольких человек, с отметками о том, что они ознакомлены с результатами осмотра. Все они имели возможность прочитать предполагаемый диагноз Л., который в силу закона недопустимо разглашать без его согласия.

Ст. 23 Конституции РФ гарантирует всем гражданам право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну. В соответствии со ст.13 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» сведения о факте обращения гражданина за оказанием медицинской помощи, состоянии его здоровья и диагнозе, иные сведения, полученные при его медицинском обследовании и лечении, составляют врачебную тайну, разглашение которой не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законодательством. Действующее

федеральное законодательство не содержит норм, допускающих разглашение сведений о состоянии здоровья через документы, которые составляются в ИВС (в частности, журналы медицинских осмотров).

Уполномоченный полагает, что данная проблема должна решаться в тесном взаимодействии с медицинскими работниками, на которых законом возложена обязанность хранить врачебную тайну. В связи с этим Уполномоченным направлены письма с соответствующими рекомендациями в адрес начальника Управления МВД России по Томской области и начальника областного Департамента здравоохранения.

По всем выявленным нарушениям Уполномоченным направлена аналитическая справка в адрес начальника УМВД России по Томской области с просьбой принять соответствующие меры, направленные на улучшение положения лиц, содержащихся в местах принудительного содержания органов внутренних дел Томской области. Кроме того, информация была направлена в прокуратуру Томской области.

В 2014 году в Управлении МВД России по Томской области состоялось оперативное совещание, в ходе которого был рассмотрен вопрос содержания граждан в изоляторах временного содержания органов внутренних дел.

В рамках обсуждения проблемы, председатель региональной ОНК Г. Постников предложил рассмотреть вопрос о проведении учебных занятий, на которых сотрудники ИВС ознакомились бы с нормативными актами в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, а также с практикой правозащитной деятельности. Как показывает опыт правозащитных структур, ряд проблем в местах принудительного содержания обусловлены не только и не столько недостаточным финансированием, но и произвольной трактовкой отдельными сотрудниками норм действующего законодательства, регулирующего правовое положение лиц, содержащихся под стражей.

Согласно полученной информации, руководство Управления МВД России по Томской области поддержало инициативу о проведении учебных занятий с сотрудниками ИВС. Кроме того, Управление МВД России по Томской области сообщило, что принимаются необходимые меры по приведению ИВС в соответствие с требованиями действующего законодательства по мере поступления средств из федерального бюджета.



Так, в 2014 году проводились ремонтные работы в ИВС МО МВД России «Стрежевской» и ИВС ОМВД России «Верхнекетское». Были

приобретены малогабаритные дезинфекционные камеры, не требующие подключения к водопроводу и канализации, для установки их в ИВС МО МВД «Асиновский» и ИВС ОП № 14 (по обслуживанию г.Кедрового).

В объемах планируемого финансирования на 2015 год, принято решение о направлении денежных средств по дальнейшему приведению ИВС МО МВД «Асиновский» в соответствие с Федеральным законом «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых».

## **ПРАВО НА ГОСУДАРСТВЕННУЮ ЗАЩИТУ И КАЧЕСТВЕННОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ**

Статья 2 Конституции Российской Федерации гласит, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства.

Органы государственного управления, должностные лица и другие служащие этих органов ежедневно решают дела, затрагивающие права и интересы граждан. Некачественные управленческие решения приводят к нарушению прав и свобод человека, гарантированных законодательством.

В случае, когда у людей есть претензии к качеству государственного управления, к принятым управленческим решениям, они вынуждены обращаться в правозащитные организации, органы надзора либо в суд за защитой нарушенных прав.

В 2014 году в ходе работы с обращениями граждан, адресованными Уполномоченному по правам человека в Томской области, неоднократно выявлялись случаи некачественного администрирования.

Так, в октябре 2014 года поступило обращение К., в котором содержалась следующая информация:

*«В результате разрушений трубопроводной системы ЗАО «Томские городские очистные сооружения», потоками воды размыв и частично обрушен в реку находящийся в собственности земельный участок в садоводческом обществе Кедр. Размыв и обрушение грунта оценивается объемом около 10 тысяч кубических метров с образованием оврага глубиной около 7 метров, шириной 25 метров и длиной более 40 метров, повреждена дорога, погибло более 100 различных пород деревьев, это итог на 06.10.2014, при этом размыв и разрушения продолжают происходить.*

*Произошедшее не только принесло мне материальный и моральный ущерб, но и привело к значительному экологическому ущербу для водоема федерального значения: разрушению береговой линии и выносу грунта в акваторию более чем на 30 метров.*

*Каким образом мне востребовать восстановления моего участка и береговой линии».*

В ходе рассмотрения обращения было установлено, что в поисках ответа на поставленный вопрос заявитель направлял обращения с информацией о нарушении водоохранного законодательства в различные

инстанции: Управление Росприроднадзора по Томской области, Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области, а также в прокуратуру ЗАТО Северск.

Управление Росприроднадзора по Томской области сообщило заявителю, что протока Кижировская, в которую осуществлялся сброс сточных вод, не относится к объектам, подлежащим федеральному государственному экологическому надзору, в связи с чем обращение перенаправлено по подведомственности в Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области.

Прокуратура ЗАТО Северск также направила обращение К. в Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области.

Но дальше началось непонятное. Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области сообщил К., что протока Кижировская все же относится к объектам, подлежащим федеральному государственному экологическому надзору, поэтому документы для принятия мер реагирования направлены в Управление Росприроднадзора по Томской области.

Контрольно-надзорные органы перенаправили обращение гражданина К. друг другу, и, что удивительно, при этом оба ссылались на постановление Правительства РФ «О критериях отнесения объектов к объектам, подлежащим федеральному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов и региональному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов».

Для получения разъяснений по сложившейся ситуации Уполномоченным еще раз были направлены запросы в вышеперечисленные государственные органы.

Как следует из ответа Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области на запрос Уполномоченного, в случае, если при поступлении обращения субъект хозяйственной деятельности не известен, то проверка проводится исходя из подведомственности природного ресурса. По обращению К. инспекторами Департамента произведен выезд на место, отобраны пробы воды, установлено, что произошло разрушение трубопроводной системы ЗАО «Городские очистные сооружения».

В соответствии с Приказом Минприроды России от 14.09.2011 №755 ЗАО «Городские очистные сооружения» является объектом федерального государственного экологического надзора.

Исходя из того, что областным Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды была установлена подведомственность и хозяйствующего субъекта, и природного ресурса, подлежащих федеральному государственному надзору, заявление К. вместе со всеми материалами проверки было направлено в Управление Росприроднадзора по Томской области для принятия мер.

В итоге Управлением Росприроднадзора по Томской области в отношении ЗАО «Городские очистные сооружения» все же была проведена

проверка в рамках ст. 28.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях. В ходе проверки у предприятия запрошены документы о наличии аварий, произошедших на канализационном коллекторе, идущем после очистных сооружений.

Установлено, что в период с 12.09.2014 по 20.09.2014 на принадлежащем ЗАО «Городские очистные сооружения» коллекторе, отводящем очищенные сточные воды, проходили восстановительные работы по устранению произошедшего порыва. Место порыва расположено в 3 км от реки Томи (Кижировская протока). На момент проведения проверки порыв ликвидирован. Одновременно с представителем предприятия проведено два выезда с целью обследования территории, указанной в обращении, и места предполагаемой утечки.

В ходе проведенных осмотров выявлено, что на принадлежащем заявителю земельном участке образовался овраг размером приблизительно 3 м глубиной, 8 м шириной, 20 м длиной. По участку протекает ручей из болота, расположенного за пределами земельного участка.

Также выявлено, что земельный участок и место порыва разделяет трасса общего пользования г. Томск - п. Орловка. При обследовании территории от места аварии до земельного участка нарушений почвенного покрова не установлено. Не обнаружено место перехода предполагаемых стоков через трассу г. Томск - п. Орловка.

В материалах, представленных Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области в адрес Управления Росприроднадзора по Томской области, отсутствует информация и документы, подтверждающие, что сточные воды текли от канализационного коллектора ЗАО «Городские очистные сооружения». В ходе проведенной Управлением Росприроднадзора по Томской области проверки, причинно-следственная связь между порывом на коллекторе и образовавшимся оврагом не установлена.

Управление Росприроднадзора по Томской области сообщило, что при таких обстоятельствах у него отсутствуют полномочия для обращения в суд в защиту прав гражданина К.

Таким образом, если сам факт повреждения земельного участка заявителя не вызывает сомнений, то вопрос о причинах такого повреждения остается открытым. Является ли случайным совпадение во времени аварии на ЗАО «Городские очистные сооружения» и образование оврага на земельном участке гражданина К.?

В итоге попытки получить досудебную защиту прав не принесли К. никаких результатов.

Вместе с тем, для обращения в суд заявителю необходимо установить, к кому именно должны быть предъявлены требования о возмещении ущерба. В любом случае, ему придется доказывать в суде, что именно ответчик по делу и причинил ущерб, а между его действиями (бездействием) и возникшим ущербом имеется причинная связь.

Скорее всего, в рамках рассмотрения дела потребуется проведение судебной экспертизы, которая позволит с достоверностью установить, каким образом возникло повреждение почвы.

В сложившейся ситуации, не имея юридического образования и опыта обращения в суд, К. вынужден будет обратиться за квалифицированной юридической помощью к адвокатам или частнопрактикующим юристам, услугам независимых экспертов, и потратить на это немало времени и денег. В то же время предсказать исход судебного разбирательства, учитывая вышеизложенные обстоятельства, невозможно.

Осенью 2014 года в адрес Уполномоченного поступило обращение от гражданина Л. следующего содержания.

*«20 августа 2013 года между мной и гражданином С. был заключен договор аренды транспортного средства. В соответствии с условиями договора гражданин С., будучи арендатором, принял на себя обязательство по оплате арендных платежей, так же к обязанностям арендатора в силу закона относится добросовестное использование арендованного имущества и возврат его собственнику (арендодателю) по первому требованию.*

*Гражданин С., получив автомобиль в аренду, арендную плату не вносил, с автомобилем скрылся в неизвестном направлении. На телефонные звонки не отвечал, по указанному месту жительства не проживает. Самостоятельно найти гражданина С. и при надлежащий мне автомобиль я не смог.*

*Я как собственник транспортного средства в ноябре 2013 года обратился в правоохранительные органы с заявлением о том, что вследствие противоправных действий С. из моего обладания выбыл автомобиль, и я считаю, что транспортное средство у меня похищено. Учитывая, что я не обладаю специальными познаниями в области права, я добросовестно полагал, что в правоохранительных органах работают грамотные специалисты, которые самостоятельно могут определить состав преступления, совершенного в отношении меня.*

*Однако, 10.12.2013 года УУП ОП № 4 УМВД России по г. Томску вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, по мотиву того, что правоохранительные органы не смогли опросить гражданина С. В связи с чем, правоохранительные органы усматривают признаки гражданского делопроизводства и рекомендуют мне обратиться с исковым заявлением в судебном порядке.*

*13 марта 2014 года Октябрьским районным судом г. Томска вынесено решение, которым договор аренды транспортного средства расторгнут, суд обязал гражданина С. вернуть гражданину Л. автомобиль. Решение суда вступило в законную силу.*

*Исполнительный лист от 13.03.2014 я передал в службу судебных приставов Октябрьского района г. Томска. 06.05.2014 года судебный пристав исполнитель ОСП по Октябрьскому району г. Томска возбудил исполнительное производство.*

*В период осуществления мероприятий по исполнению решения суда, я*

*считаю, что пристав обязан был уведомить ГИБДД о том, что автомобиль и должник разыскиваются в рамках исполнительного производства.*

*Однако данные мероприятия приставами выполнены не были. В связи с чем, когда сотрудниками ГИБДД УМВД России по г. Томску 20.07.2014 года был задержан мой автомобиль, на котором были поверх государственного номера, присвоенного данному автомобилю, прикручены иные государственные номера, я, как собственник, вплоть до сентября 2014 года не был извещен о том, что автомобиль обнаружен. Более того, ввиду отсутствия владельца транспортного средства и того, что он был задержан за нарушения, автомобиль был поставлен сотрудниками ГИБДД на штрафную стоянку, с которой я не могу его получить.*

*После того как в сентябре 2014 года мне позвонили со штрафной стоянки ГИБДД и сообщили, что мой автомобиль находится у них, я пришел к приставу и сообщил ему, где находится мой автомобиль. Пристав же мне пояснил, что истребовать автомобиль со штрафной стоянки он не может, так как в решении суда указано, что он должен обязать именно гражданина С. передать мне автомобиль.*

*Считаю, что бездействие судебного пристава исполнителя ... привело к тому, что автомобиль после его задержания сотрудниками ГИБДД в отсутствие «сторожевых карточек», выставленных о розыске транспортного средства, вынуждены были поставить на штрафную стоянку».*

В обращении заявитель сообщает о том, что он неоднократно обжаловал отказы полиции в прокуратуру. Органы прокуратуры отменяли постановления об отказе в возбуждении уголовного дела и выявляли факты волокиты в действиях работников полиции, однако уголовное дело до настоящего времени не возбуждено. Сотрудникам полиции так и не представилось возможным получить объяснения у лица, на которое указал заявитель.

В итоге транспортное средство, принадлежащее Л., находится на штрафной стоянке. Парадокс: забрать автомобиль без оплаты стоимости «услуг» штрафстоянки, либо без документов о возбуждении уголовного дела по факту хищения, собственник автомобиля не может. Судебный пристав-исполнитель так же указывает на невозможность совершить действия во исполнение решения суда, ссылаясь на то, что в судебном решении сказано, что автомобиль подлежит изъятию у гражданина С., а не со штрафной стоянки.

В ходе работы по обращению Л. Уполномоченным осуществлялось взаимодействие со службой судебных приставов и прокуратурой, однако решить данную проблему в 2014 году не удалось.

В начале 2015 года дополнительно направлен запрос в адрес руководства Управления ФССП по Томской области о возможных действиях по исполнению решения суда о возврате автомобиля его собственнику.

По имеющейся информации, в итоге Л. все же забрал автомобиль со стоянки, но заплатив немалую сумму собственных денежных средств. Вопрос

о возмещении ему потраченных денег за стоянку и предстоящий ремонт автомобиля остается открытым.

Не исключено, что Л. повторно придется обращаться в суд с исковыми требованиями другого содержания, чтобы возместить понесенные затраты.

Другой пример. В 2014 году в ходе личного приема граждан в одном из районов Томской области, к Уполномоченному поступила информация от председателя районного Совета ветеранов о том, что в течение длительного времени на территории района не могут решить проблему, связанную с транспортировкой тел умерших.

*Заявительница сообщила, что в селе, в котором она проживает, закрылся морг. Теперь тела умерших для проведения вскрытия доставляются в населенный пункт другого района. После проведения вскрытия, доставку тела обратно родственники умерших вынуждены осуществлять за свой счет, однако не у всех на это есть средства. Иногда по этой причине доставка тела осуществляется таким способом, что говорить об уважении к умершему не приходится.*

В связи с поступившей жалобой Уполномоченный обратился к Главе района с просьбой сообщить о возможностях муниципалитета в решении данного вопроса. Был получен лаконичный ответ: «транспортировку тел умерших после их вскрытия осуществляет индивидуальный предприниматель С. на договорной основе».

То есть муниципалитет не может решить эту проблему (жители района за свой счет осуществляют доставку тела, договариваясь с индивидуальным предпринимателем), и, судя по полученному ответу, перспектив ее решения на муниципальном уровне не предвидится.

И если процедура доставки тел умерших в государственное судебно-экспертное учреждение для производства вскрытия законом определена, то вопрос обратного доставления тел законодательно не урегулирован, что влечет проблемы для жителей некоторых территорий.

Таким образом, жители ряда районов, где сложилась аналогичная ситуация, оказались в худшем положении по сравнению с жителями других муниципальных образований, на территории которых есть подразделения ОГБУЗ «Бюро судебно-медицинской экспертизы Томской области», и вынуждены за личный счет обеспечивать доставку тела из морга для того, чтобы его похоронить.

Социальное пособие на погребение не имеет цели компенсировать эти расходы, оно предусмотрено для других целей, и должно возмещать стоимость гарантированного перечня услуг по погребению (он указан в пункте 1 статьи 9 Федерального закона «О погребении и похоронном деле»), который не включает в себя транспортировку тела умершего от места вскрытия до населенного пункта, откуда его забрали.

Между тем, по мнению Уполномоченного, государство, реализуя политику безусловного установления причины смерти, не должно при этом создавать различия в реализации прав граждан по каким либо признакам (как в данном случае, по территориальному). Задачей государства в данном случае

является либо обеспечить наличие подразделений ОГБУЗ «Бюро судебно-медицинской экспертизы Томской области» на территории каждого района, либо содействие доставке тел после вскрытия в тот населенный пункт, откуда тело забрали.

В целях изучения возможных вариантов решения данной проблемы в муниципальных районах, где в настоящее время отсутствует отделение судмедэкспертизы, Уполномоченным направлены запросы главам соответствующих районов.

Информация, полученная из районов Томской области, позволяет сделать вывод о том, что единого подхода к решению данного вопроса у органов местного самоуправления не выработано. Как правило, услуги по транспортировке оказывают индивидуальные предприниматели, то есть доставка тел после вскрытия осуществляется за счет средств родственников умерших. Однако, помимо проблем с оплатой услуг, связанных с низкой платежеспособностью большей части населения районов, существует проблема отсутствия предложений в указанной сфере. Индивидуальные предприниматели часто не заинтересованы в решении этого вопроса из-за малой численности населения.

С учетом вышеуказанного, в целях оказания содействия в решении данного вопроса, Уполномоченный обратил внимание органов исполнительной власти на эту проблему.

По информации, предоставленной Администрацией области, в ноябре 2014 года в Департаменте по работе с органами местного самоуправления состоялось совещание по вопросу транспортировки (доставки) тел умерших. На совещании было принято решение инициировать внесение изменений в постановление Администрации Томской области от 04.09.2007 № 134а «Об утверждении Порядка согласования стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению». Предлагается внести изменения в части разъяснения действий органов местного самоуправления муниципальных образований, в которых отсутствуют службы по вопросам похоронного дела, оказывающие услуги по погребению. Проект постановления проходит процедуру согласования.

Кроме того, в Государственной Думе РФ рассматривается проект Федерального закона «О похоронном деле в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В связи с этим региональная власть подготовила заключение на данный законопроект, в котором предложено указать, что организацию транспортировки тел умерших от места смерти (места нахождения тела умершего) к месту патолого-анатомических вскрытий осуществляет орган исполнительной власти субъекта РФ, включив соответствующее полномочие в статью 6 Проекта.

*В декабре 2014 года к Уполномоченному поступило заявление, в котором заявительница указала следующее.*

*В 2012 году дом Ж., расположенный в Первомайском районе, был признан аварийным и подлежащим расселению. Гражданин Ж. обратился к*

заявительнице с просьбой продать ему принадлежащую ей квартиру.

Как следует из пояснений заявительницы, она должна была заключить договор купли-продажи с гражданином Ж., деньги за квартиру администрация Улу-юльского сельского поселения должна была перевести на счет гражданина Ж., а этими деньгами он смог бы рассчитаться с ней. Со слов заявительницы, договор купли-продажи был нотариально оформлен, администрация Улу-юльского сельского поселения заверила, что деньги в скором времени будут перечислены. Эти события имели место в первом полугодии 2014 года. Вместе с тем, денег за квартиру Ж. не получил, в связи с чем так и не рассчитался с заявительницей. Внятных разъяснений о том, как теперь выйти из этой ситуации, от органов местного самоуправления заявительница не получила.

В ответ на запрос Уполномоченного, администрация Первомайского района сообщила, что в январе 2012 года Улу-юльским сельским поселением были утверждены списки граждан, подлежащих расселению из зон, подверженных опасным природным явлениям, к числу таких граждан был отнесен и гражданин Ж. Также была утверждена и сумма ассигнований, которая должна была быть выделена ему, при этом денежные средства поступили в распоряжение Улу-юльского сельского поселения.

Вместе с тем, у гражданина Ж. отсутствовали документы, подтверждающие право собственности на жилой дом, подлежащий расселению, что делало невозможным перечисление ему денежных средств. Процедура оформления права собственности на жилой дом была небыстрой и продолжалась с июля 2012 года по март 2014 года.

В это время **истек срок использования денежных средств, выделенных на расселение жилья.** Администрация Улу-юльского сельского поселения сообщила, что этот срок неоднократно продлевался, однако 01.05.2013 денежные средства все же были возвращены в областной бюджет. Заявление о выплате материальной помощи было принято от Ж. 23.04.2014, то есть спустя почти год после возврата средств, за счет которых эта помощь должна была быть выплачена.

30.04.2014 администрация Улу-юльского сельского поселения направила в администрацию Первомайского района ходатайство о повторном выделении бюджетных ассигнований, однако выплаты по программе, в рамках которой и должно было быть произведено переселение гражданина Ж., уже были прекращены.

Таким образом, из ответа администрации Первомайского района следует, что рассчитывать Ж. на получение денежных средств из бюджетных источников финансирования, к сожалению, уже не приходится.

Сложно сказать, кто виноват в сложившейся ситуации. Для того, чтобы ответить на этот вопрос, необходимо располагать значительно большим объемом информации. В частности, необходимо установить, была ли информирована администрация Улу-юльского сельского поселения о том, что выплаты по программе после мая 2013 года производиться не будут, знал ли

Ж. о том, что вероятность получения денежных средств после мая 2013 года крайне мала или вовсе отсутствует и т.д.

Приходится констатировать, что денежные средства за квартиру заявительница может получить только от самого Ж. Если же он не рассчитается с заявительницей за квартиру за счет собственных средств, ей необходимо будет предпринять действия, направленные на приведение сторон сделки купли-продажи квартиры в первоначальное положение.

В том случае, если сделка купли-продажи квартиры уже была зарегистрирована в Управлении Росреестра по Томской области, формально собственником квартиры является гражданин Ж. Для того, чтобы вновь стать собственником квартиры, заявительнице придется обратиться в суд с иском к Ж. и в суде доказывать, что расчет за квартиру произведен не был, в связи с чем квартира должна быть возвращена.

В любом случае, для решения вопросов владения и пользования квартирой заявительнице необходимо будет обратиться за квалифицированной юридической помощью и потратить немало сил и средств, чтобы добиться своего.

Перечень подобных примеров некачественного администрирования, выявленных в ходе рассмотрения обращений граждан к Уполномоченному, не является исчерпывающим.

К сожалению, не все должностные лица понимают, что в результате непрофессиональных действий государственных органов увеличивается нагрузка на бюджеты различного уровня. По информации, представленной Управлением Федерального казначейства по Томской области, в 2014 году только к Министерству финансов РФ предъявлен 21 иск о возмещении вреда, причиненного в результате неправомерных действий государственных органов и их должностных лиц., на сумму 12 360 399 руб. Взыскано по данным искам за счет казны Российской Федерации 1 840 000 руб. (2013 год - 271 500 руб., 2012 год - 11 000 руб.). А вот сколько потом было взыскано с тех чиновников, кто принял незаконное решение, заволокитил дело или иным образом «посодействовал» тому, что деньги налогоплательщиков пошли на возмещение вреда, а не на строительство детских садов, ремонт дорог и другие полезные дела, неизвестно. Эта статистика централизованно не ведется.

## **СОДЕЙСТВИЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ В ЧАСТИ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА**

Ежедневная деятельность Уполномоченного является чувствительным индикатором качества жизни людей и позволяет выявлять недостатки и пробелы действующего законодательства.

Именно поэтому одной из важнейших задач, стоящих перед институтом Уполномоченного, является содействие совершенствованию законодательства в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

Работа по совершенствованию законодательства не менее важна, чем рассмотрение обращений граждан, является логическим предложением этого процесса и направлена уже не на решение проблем конкретных заявителей, а способствует защите прав неограниченного круга лиц.

Поскольку в силу закона омбудсмен не наделен правом законодательной инициативы, для реализации указанной задачи Уполномоченный отражает свои предложения по совершенствованию законодательства в ежегодном докладе о результатах своей деятельности, направляемом для рассмотрения в Законодательную Думу Томской области, Губернатору Томской области, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, в Томский областной суд, Арбитражный суд Томской области и прокурору Томской области.

В докладе о деятельности Уполномоченного по правам человека в Томской области за 2013 год, государственный правозащитник обратил внимание областных властей на проблемы доступности бесплатной юридической помощи, гарантированной Конституцией РФ, для отдельных категорий граждан.

Принимая во внимание, что, согласно Федеральному закону «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», дополнительные гарантии реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи могут устанавливаться региональными законами, Уполномоченный в 2013 г. предложил рассмотреть вопрос о возможности внесения в действующий региональный закон изменений, направленных на увеличение порогового значения дохода для получения бесплатной юридической помощи, а также на расширение перечня категорий граждан, имеющих право на ее получение.

Аргументы Уполномоченного были услышаны. По итогам рассмотрения доклада Уполномоченного было принято постановление Законодательной Думы Томской области от 24.04.2014 г. № 2012. Данным актом комитетам областной Думы было рекомендовано в срок не позднее 1 августа 2014 года внести предложения по проектам нормативных правовых актов, направленных на изменение областного законодательства в части расширения перечня категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи.

В результате с 1 января 2015 года вступила в силу новая редакция регионального закона, согласно которой перечень категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи за счет государства, расширен путем включения в него неработающих пенсионеров и неработающих инвалидов третьей группы.

Кроме того, с введением поправок устные и письменные юридические консультации могут получить все пенсионеры, независимо от размера их пенсии, а помощь представителя-юриста в судах будет осуществляться теперь тем пенсионерам, у которых доход ниже двух прожиточных минимумов (ранее было – ниже одного).

Таким образом, начиная с 2015 года, в Томской области существенно увеличилось количество человек, которые вправе получить юридическую помощь за счет государства.

Также, в докладе о деятельности Уполномоченного за 2013 год была поднята проблема реализации жителями северных территорий области права на оплату проезда к месту использования отпуска и обратно.

В соответствии со ст. 325 Трудового Кодекса РФ лица, работающие в организациях, расположенных в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, имеют право на оплату один раз в два года за счет средств работодателя стоимости проезда и провоза багажа в пределах территории Российской Федерации к месту использования отпуска и обратно. На территории Томской области эта норма действует в 12 муниципальных образованиях.

Однако до недавнего времени размер названной компенсационной выплаты для бюджетников, работающих в областных организациях, был ниже, чем у тех, чья зарплата финансировалась за счет федерального и муниципального бюджетов.

Данная проблема попала в поле зрения Уполномоченного благодаря обращениям граждан, столкнувшихся с этой несправедливостью.

До сентября 2014 года при проведении отпуска за пределами территории России, оплата стоимости проезда «северян» - работников областных бюджетных учреждений производилась за счет средств работодателя только до пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации.

Данное правило до недавнего времени было закреплено в Постановлении Администрации Томской области от 15.07.2005 № 80а.

По мнению Уполномоченного по правам человека в Томской области, учитывая, что территорией Российской Федерации является все пространство, находящееся внутри линии государственной границы, и пунктом пропуска в аэропорту территория России не заканчивается, цель данной компенсации – реализовать право на оплачиваемый один раз в два года за счет средств работодателя проезд к месту использования отпуска в пределах всей территории Российской Федерации и обратно – не была достигнута.

Позицию Уполномоченного в данном вопросе поддержали прокуратура Томской области и Федерация профсоюзных организаций Томской области.

В итоге было принято новое решение, 02.09.2014 года подписано постановление Администрации Томской области № 334а «О внесении изменений в постановление Администрации Томской области от 15.07.2005 г. № 80а». Изменения, внесенные данным документом, обеспечили полноту реализации в Томской области гарантированного Трудовым кодексом РФ и Законом РФ «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» права лиц, проживающих в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, и работающих в государственных органах и

учреждениях Томской области, на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно.

С момента принятия данных изменений «северяне» – работники государственных органов и учреждений, финансируемых из областного бюджета, в случае проведения отпуска за пределами РФ, вправе получать компенсацию расходов до ближайших к месту пересечения географической границы РФ железнодорожной станции, аэропорта, морского (речного) порта, автостанции. Основание – отметка органа пограничного контроля о месте пересечения государственной границы РФ.

При этом, в случае поездки за пределы РФ воздушным транспортом, без посадки в ближайшем к месту пересечения государственной границы РФ аэропорту, работником предоставляется справка о стоимости перевозки по территории РФ, включенной в стоимость перевозочного документа (билета), выданная транспортной организацией, осуществляющей перевозку.

Таким образом, нарушение прав, выявленное Уполномоченным по правам человека в Томской области, было устранено путем внесения изменения в нормативный правовой акт.

К сожалению не все проблемы, обозначенные в прошлогоднем докладе, были решены.

На сегодняшний день остается острой проблема «шаговой» доступности юридической помощи – наличие достаточного количества квалифицированных юристов на территориях ряда муниципальных образований.

Федеральным законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» установлено требование, согласно которому, если на территории одного судебного района общее число адвокатов во всех адвокатских образованиях, расположенных на территории данного судебного района, составляет менее двух на одного федерального судью, адвокатская палата по представлению органа исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации учреждает юридическую консультацию.

Однако в Томской области нет ни одной подобной юридической консультации.

Из имеющихся в Томской области 23 судебных районов, 5 находится в городе Томске, при этом количество адвокатов в областном центре соответствует требованиям законодательства и не вызывает нареканий томичей. В 14 же судебных районах, которые располагаются на территории Асиновского, Бакчарского, Верхнекетского, Зырянского, Каргасокского, Кожевниковского, Молчановского, Парабельского, Тегульдетского, Чаинского, Шегарского, Кривошеинского, Томского районов, количество адвокатов на федерального судью ниже установленного законом (т. е. менее двух на одного федерального судью).

В Александровском районе жители могут обратиться только к двум адвокатам, такая же картина в Молчановском и Верхнекетском районах, в Чаинском районе работает всего один адвокат (в этом районе работает 4 судьи). Разумеется, можно пригласить защитника из Томска, или соседних

муниципальных образований. Но в этом случае расходы на юридическую помощь будут весьма и весьма высоки для рядового сельского жителя.

Несмотря на прямое указание закона, вопрос о создании указанных выше юридических консультаций так и остается не решенным.

Также в целях совершенствования законодательства, помимо обозначения проблемы в ежегодном докладе, появилась практика обращения Уполномоченного к субъектам законодательной инициативы с мотивированными предложениями о необходимости внесения изменений в тот или иной акт.

В 2014 году Уполномоченный обратился в Законодательную Думу Томской области с просьбой рассмотреть вопрос о возможности внесения изменений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях, в части исключения организованной деятельности по расклейке объявлений о розыске пропавших людей из числа противоправных деяний.

В прошедшем году все томичи обратили внимание на резко возросшее в СМИ количество сообщений о розыске пропавших людей. Анализ ситуации в этой сфере показал, что дело не в значительном увеличении числа разыскиваемых, а в том, что эта информация стала чаще освещаться в СМИ.

Одной из причин этого стало появление в Томске волонтерского движения по поиску пропавших людей, которое активно сотрудничает с медиа-сообществом.

Как показывает практика, к числу наиболее действенных мер в поиске человека, которую можно осуществить силами волонтеров, относится расклейка объявлений с фотографией пропавшего. Это позволяет оперативно мобилизовать людей на поиски.

В то же время, в Томской области введена ответственность за нарушение правил благоустройства территорий в части размещения объявлений и иной информации, не носящей рекламный характер, в неустановленных местах (часть 3 статьи 8.10. Кодекса Томской области об административных правонарушениях), штраф на граждан в размере от пятисот до одной тысячи рублей.

Указанное выше положение Кодекса Томской области об административных правонарушениях в ряде случаев делает деятельность волонтеров по размещению объявлений о розыске пропавших людей противоправной и наказуемой.

Однако расклейка объявлений о поиске пропавших людей – это тот случай, когда цель оправдывает средства, поскольку спасенная человеческая жизнь бесспорно, важнее, чем внешний вид строений, и приятное взгляду благоустройство. В прошедшем году томичи с ужасом следили за сводками новостей о розыске маленькой Вики, люди расклеивали объявления с фотографией девочки повсюду, и верили, что это поможет. Жизнь распорядилась иначе... Но эта трагедия много чему научила всех нас, в том числе и тому, что не бывает лишней любая помощь, если речь идет о жизни ребенка.

В настоящее время вопрос о необходимости совершенствования положений Кодекса еще прорабатывается. Есть уверенность, что разумное решение будет найдено.

В 2014 году Уполномоченный обратился в Законодательную Думу Томской области с просьбой рассмотреть вопрос о возможности внесения изменений в Закон Томской области «Об Общественной палате Томской области».

Практика работы Уполномоченного по правам человека в Томской области свидетельствует о том, что одной из основных проблем при обеспечении прав и свобод человека и гражданина в Томской области является отсутствие налаженного диалога между человеком и властью, так называемый «разрыв коммуникации».

Институты гражданского общества играют важную роль в сфере защиты прав и свобод человека, в содействии такой коммуникации, в мониторинге правозащитной ситуации, в распространении правовых знаний. Всемирное сотрудничество с ними, содействие их работе - одно из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного по правам человека.

Общественная палата Томской области является структурой, которая в силу закона призвана обеспечивать взаимодействие граждан с региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты прав и свобод человека и гражданина и прав общественных объединений при формировании и реализации государственной политики, при формировании и реализации деятельности органов местного самоуправления.

Исходя из основных задач института Уполномоченного по правам человека в Томской области, сотрудниками аппарата Уполномоченного проанализирован областной закон, регулирующий цели, задачи, порядок формирования и деятельности Общественной палаты Томской области.

По результатам анализа в Законодательную Думу Томской области была направлена информация о том, что порядок формирования Общественной палаты нуждается в корректировке для обеспечения соответствия его требованиям федерального законодательства. Так, при формировании Общественной палаты вопреки конституционному принципу независимости органов местного самоуправления на них возложены обязательства по определению кандидатур в состав Общественной палаты Томской области. Аналогичные обязательства возложены и на съезд Совета муниципальных образований Томской области, общественные объединения и иные некоммерческие организации, что также в настоящий момент противоречит действующему федеральному законодательству об общественных объединениях.

Кроме того было установлено, что в изменениях нуждаются и нормы Закона «Об общественной палате Томской области» в части рассмотрения обращений граждан, в части требований к членам общественной палаты.

По результатам рассмотрения обращения, Уполномоченный был приглашен на заседание рабочей группы по подготовке изменений в Закон Томской области «Об Общественной палате Томской области». На заседании были согласованы позиции исполнительной и представительной власти, в том числе с учетом доводов Уполномоченного. Согласно Плану законотворческой деятельности Законодательной Думы Томской области на 2015 год, внесение изменений в областной закон намечено на второй квартал 2015 года.

Кроме того, для более эффективной реализации задачи содействия совершенствованию законодательства в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина, в 2013 году получена аккредитация в Минюсте России в качестве независимого антикоррупционного эксперта.

По имеющейся информации, томский омбудсмен первый из региональных уполномоченных, воспользовавшийся такой возможностью.

Что дает аккредитация?

- возможность напрямую обратиться к законодателю, указав на выявленные коррупционноремные нормы и предложив способ устранения коррупциогенных факторов;

- возможность оперативно получить мотивированный ответ на заключение по результатам антикоррупционной экспертизы, поскольку это заключение подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения. По результатам рассмотрения гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу, направляется мотивированный ответ<sup>7</sup>.

За время, прошедшее с момента получения свидетельства об аккредитации в качестве независимого антикоррупционного эксперта (октябрь 2013 г.), Уполномоченным проведена антикоррупционная экспертиза пяти документов:

- приказа Минюста РФ от 03.11.2005 № 205 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений» (в редакции Приказов Минюста РФ от 03.03.2008 г. № 48, от 12.02.2009 г. № 39, с изменениями, внесенными решениями Верховного Суда РФ от 02.03.2006 г. [№ ГКПИ06-54](#), № ГКПИ07-520, от 15.04.2009 г. [№ ГКПИ09-13](#), от 07.02.2012 г. [№ ГКПИ11-2095](#));

- решения Думы Города Томска от 21.12.2010 года № 55 «О новой редакции Положения «Об оказании мер социальной поддержки отдельным категориям граждан на территории муниципального образования «Город Томск»»;

- приказа Министерства социальной защиты населения Российской Федерации от 25.12.1995 г. № 312 «О примерном положении и примерных правилах внутреннего распорядка специального дома-интерната»;

---

7

<sup>7</sup> Ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»

- постановления Администрации Томской области от 29.12.2012 г. № 560а «Об утверждении Порядка установления факта невозможности проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ранее занимаемых жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются»;

- проекта Приказа Министерства здравоохранения Российской Федерации «О внесении изменений в приложения № 1 и № 2 к приказу Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 12 апреля 2011 г. № 302н «Об утверждении перечней вредных и (или) опасных производственных факторов и работ, при выполнении которых проводятся обязательные предварительные и периодические медицинские осмотры (обследования), и Порядка проведения обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров (обследований) работников, занятых на тяжелых работах и на работах с вредными и (или) опасными условиями труда» (экспертиза данного документа проведена по просьбе Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское общество глухих»).

По результатам экспертизы вышеприведенных документов во всех из них выявлены положения, способствующие созданию условий для проявления коррупции в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

Например, в Положении «Об оказании мер социальной поддержки отдельным категориям граждан на территории муниципального образования «Город Томск» (утв. решением Думы Города Томска от 21.12.2010 года № 55) одним из видов единовременной социальной помощи определена помощь на приобретение, установку бойлеров малоимущим семьям и малоимущим пенсионерам по старости в домах, где происходит длительное отключение горячего водоснабжения.

Однако, не определено – отключение водоснабжения на какой срок считать длительным, в связи с чем данный термин носит оценочный характер, и на практике может возникнуть ситуация, когда чиновник сам будет определять – можно ли считать отключение длительным и, следовательно, выдавать матпомощь, или нет.

Эти и другие положения с обоснованием, почему они признаны коррупционнымекими, изложены в подготовленных Уполномоченным заключениях, которые направлены в органы, разработавшие и принявшие акты для рассмотрения и принятия решения об устранении выявленных коррупциогенных факторов.

Также копии экспертного заключения направлялись Уполномоченному по правам человека в РФ, органы прокуратуры Томской области и иные заинтересованные компетентные структуры.

На три заключения из пяти (на приказ Минюста РФ «Об утверждении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений», на решение

Думы Города Томска «О новой редакции Положения «Об оказании мер социальной поддержки отдельным категориям граждан на территории муниципального образования «Город Томск», на постановление Администрации Томской области «Об утверждении Порядка установления факта невозможности проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ранее занимаемых жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются») уже получены ответы - все выводы независимой антикоррупционной экспертизы признаны обоснованными, в двух последних документах коррупциогенные факторы устранены.

Остальные заключения еще находятся на рассмотрении.

Таким образом, как показала практика, деятельность Уполномоченного в качестве независимого антикоррупционного эксперта также позволяет активно и результативно участвовать в совершенствовании законодательства в сфере защиты и соблюдения прав и свобод неопределённого круга лиц.

С текстами заключений на указанные акты можно ознакомиться на сайте Уполномоченного по правам человека в Томской области.

Как видно из деятельности Уполномоченного в качестве независимого антикоррупционного эксперта, государственный правозащитник не ограничивается содействием совершенствованию областного законодательства, анализируются так же федеральные акты и проблемы их применения.

Уполномоченным в 2014 году по итогам рассмотрения обращений жителей Томской области привлекалось внимание федеральных властей к следующей проблеме.

Порядок признания гражданина безработным, установленный статьей 3 Закона Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», предусматривает одним из условий принятия решения о признании гражданина, зарегистрированного в целях поиска подходящей работы, безработным, наличие всех документов, предусмотренных данной статьей (паспорта, трудовой книжки или документов, их заменяющих, документов, удостоверяющих его квалификацию, справки о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы, а для впервые ищущих работу (ранее не работавших), не имеющих квалификации - паспорта и документа об образовании и (или) о квалификации).

При этом перечень документов для принятия решения о признании гражданина безработным является исчерпывающим.

Вместе с тем, многие граждане становятся безработными в результате ликвидации предприятий, где они трудились. Такие граждане по объективным причинам не имеют возможности представить справку о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы.

В тоже время в информации Минтруда России от 05.03.2013 указано, что не допускается замена справки о среднем заработке заявлением гражданина о согласии на получение пособия по безработице в размере его минимальной величины либо о невозможности представить справку о среднем заработке. Также не может быть произведено изъятие справки о среднем заработке из находящегося в архиве службы занятости личного дела получателя государственных услуг - изъятие документов из сброшюрованного, прошитого и пронумерованного дела невозможно, так как это является нарушением законодательства об архивном деле.

Таким образом, на практике при отсутствии справки о среднем заработке органы службы занятости не рассматривают вопрос о признании гражданина безработным, даже если необходимый документ имеется у них в архиве.

Вместе с тем, изучение практики судов общей юрисдикции<sup>8</sup> показало, что суды исходят из того, что справка о среднем заработке требуется для расчета размера пособия по безработице и ее отсутствие не является препятствием для постановки истца на учет в качестве безработного. Фактически имеет место ситуация, когда отсутствие документа, который гражданин не может получить в силу объективных обстоятельств, лишает его права на получение гарантированных государством выплат.

Уполномоченным было направлено обращение в Минтруд России с просьбой высказать мнение о путях решения указанной проблемы.

В ответе Минтруда России указано, что справка о среднем заработке необходима органам службы занятости, прежде всего, именно для подбора гражданам подходящей работы. В целях защиты права работника на достигнутый им уровень оплаты труда и недопущения ухудшения положение граждан, статьей 4 Закона о занятости населения определено, что подходящей не может считаться работа, если предлагаемый заработок ниже среднего заработка гражданина, исчисленного за последние три месяца по последнему месту работы.

Таким образом, отсутствие справки о среднем заработке не позволит обеспечить полноту и качество предоставления государственной услуги по содействию гражданам в поиске подходящей работы и защиту гражданам, обратившимся в органы службы занятости, в части сохранения и улучшения условий труда при поиске подходящей работы.

Следовательно, по мнению Минтруда России, внесение изменений в Закон о занятости населения в части отмены предоставления гражданами справки о среднем заработке может привести к ухудшению положения

<sup>8</sup> например, апелляционного определения Оренбургского областного суда от 13.06.2013 по делу № 33-3682/2013 по иску прокурора Беляевского района в интересах П. к ГБУ «Центр занятости населения Беляевского района», апелляционного определения Астраханского областного суда от 06.11.2013 по делу № 33-3519/2013, апелляционного определения Верховного суда Республики Башкортостан от 30.05.2013 по делу № 33-6622/2013, апелляционного определения Псковского областного суда от 30.04.2013 по делу № 33-660/2013

граждан, обратившихся в органы службы занятости в целях поиска подходящей работы.

С приведенным мнением Минтруда России сложно согласиться. Не стоит забывать, что во многих случаях речь идет о гражданах предпенсионного возраста, проживающих в сельской местности. Таким заявителям практически невозможно подобрать работу. В случае, если им по формальным причинам отказывают в признании безработными, граждане лишаются единственного источника доходов – пособия по безработице.

На практике граждане, по объективным причинам не имеющие возможности представить справку о среднем заработке, могут отстаивать свои права на признание безработными, гарантированные государством, только в судебном порядке.

По мнению Уполномоченного по правам человека в Томской области, в данном случае имеется очевидный пробел в законодательстве, который требует своего урегулирования. Информация о необходимости внесения в законодательство изменений, устанавливающих порядок признания безработными граждан, не имеющих возможности предоставить справку о среднем заработке, с назначением пособия по безработице в минимальном размере, в январе 2015 года направлена Уполномоченному по правам человека в РФ Э. Памфиловой.

#### **СОДЕЙСТВИЕ ПРАВОВОМУ ПРОСВЕЩЕНИЮ НАСЕЛЕНИЯ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ГРАЖДАНСКИМ ОБЩЕСТВОМ**

В современном обществе правовое воспитание является общегосударственной задачей, так как показатели и качество правовой грамотности граждан напрямую влияют на жизнь страны, особенно это важно для развития правового государства, цель построения которого провозглашается в ст.1 Конституции Российской Федерации.

Формирование правосознания личности означает создание таких условий, при которых у граждан появляется положительное отношение к праву. Правильное воспитание каждой личности ведет к созданию культурного, социально активного и законопослушного общества.

Принимая во внимание вышеизложенное, государственный правозащитный институт осуществляет деятельность по распространению знаний о праве и правопорядке, по информированию граждан об их правах и способах защиты нарушенного права, о деятельности Уполномоченного в сфере защиты прав граждан, его месте и роли в системе защиты прав человека. Используются все имеющиеся в распоряжении средства: публикации в средствах массовой информации, издательские проекты, лекции и др.

В 2014 году в областной газете «Красное знамя» по инициативе Уполномоченного стартовала еженедельная рубрика «Правовая азбука», в которой сотрудники аппарата Уполномоченного разъясняли различные

правовые термины и ситуации. Этот проект найдет свое продолжение и в 2015 году. Особенно это актуально для отдаленных населенных пунктов, где квалифицированная правовая помощь населению слабо доступна.

Работа по правовому просвещению также ведется в СМИ муниципальных образований Томской области. В минувшем году практически во всех районных газетах состоялись публикации о сущности и задачах института Уполномоченного по правам человека, формах содействия Уполномоченным восстановлению нарушенных прав граждан, специфике данной деятельности, с примерами из практики работы аппарата Уполномоченного.

Для более оперативного информирования населения, аппарат Уполномоченного сотрудничает с информационными агентствами с целью размещения правовой информации. При этом, помимо традиционных форм общения со средствами массовой информации – интервью и размещение информационных материалов правового характера, в ноябре 2014 года Уполномоченный принял участие в мероприятии, проведенном в медицентре РИА Томск в формате «круглого стола», и посвященном обсуждению случаев пропажи в регионе людей, организации поисковых работ, а также мерам, принимаемым правоохранительными органами и общественностью в данной сфере.

На протяжении всего года в СМИ освещалась тема об альтернативных способах урегулирования споров, в том числе о развитии института медиации в Томской области.

17 ноября 2014 года в Томске состоялась конференция на тему: «Медиация в Томской области: первые шаги». Мероприятие такой тематики, как следует из самого его названия, состоялось в регионе впервые. Его инициатором выступила директор Фонда развития независимой журналистики и профессиональный медиатор Т. Захаркова, проведена конференция при поддержке Уполномоченного по правам человека в Томской области.

В конференции участвовали представители юридического сообщества, областных и муниципальных органов и организаций в сферах ЖКХ, социального обслуживания, социальной защиты населения, образования, здравоохранения, представители высших учебных заведений, а также профессиональные медиаторы. На ней обсуждались возможности медиации в урегулировании конфликтов социальной сферы и вопросы применения медиации в судебной практике.

С томичами поделились опытом приглашенные участники: А. Карпенко - медиатор, доцент кафедры конфликтологии Института философии Санкт-Петербургского государственного университета, директор «Центра развития переговорного процесса и мирных стратегий» СПбГУ, член коллегии посредников Торгово-промышленной палаты Российской Федерации и Ю. Яковлева - доцент кафедры социальной работы юридического факультета Пермского ГНИУ, руководитель НП «Лига медиаторов» в Перми (посредством скайп-конференции с г. Пермь).

Участники конференции отметили для себя преимущества медиативного способа разрешения сложных конфликтов и сошлись во мнении о том, что продвижение медиации в Томской области – это мощный ресурс развития региона.

В 2014 году в средствах массовой информации (печать, телевидение, радио) в общей сложности было опубликовано 149 информационных материалов (в 2013 – 89, в 2012 г. – 97).

Также, в целях правового просвещения граждан по вопросам защиты прав и свобод человека, оказания им юридической помощи, в практику работы аппарата Уполномоченного прочно вошли «прямые» телефонные линии с жителями Томска и Томской области, которые проходят один раз месяц. Темами «прямых» телефонных линий в 2014 году стали вопросы, касающиеся применения жилищного законодательства; порядка обжалования действий органов государственной власти и местного самоуправления, нарушающих права и свободы граждан; прав лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы и др.

В ноябре 2014 года была организована и проведена совместная «прямая» телефонная линия по вопросам защиты права человека на охрану здоровья и медицинскую помощь, в которой приняли участие Уполномоченный по правам человека и руководитель Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Томской области М. Чиняев.

Важным инструментом оперативного доведения информации о работе регионального правозащитного института является Интернет-сайт Уполномоченного.

В 2014 году на Интернет-сайте Уполномоченного по правам человека в Томской области в разделе «Новости» размещено 198 (в 2013 году – 119) материалов о деятельности Уполномоченного: о рабочих встречах и мероприятиях, в которых принимал участие Уполномоченный и сотрудники аппарата Уполномоченного, об итогах посещений исправительных учреждений, следственных изоляторов, учреждений здравоохранения и социального обслуживания населения, о проводимых акциях и реализуемых проектах.

Кроме этого, на сайте регулярно размещаются информационные материалы, разъясняющие изменения действующего законодательства, способы защиты нарушенных прав и свобод, в разделе «Бесплатная юридическая помощь» - списки организаций и адвокатов, оказывающих бесплатную юридическую помощь в Томской области, а также нормативные правовые акты в сфере оказания юридической помощи. О востребованности сайта Уполномоченного свидетельствует тот факт, что в 2014 его посетили 119096 раз.

Действует и активно используется гражданами on-line приемная интернет-сайта, через которую посетители сайта могут направить свое обращение на имя Уполномоченного по правам человека в Томской области. В 2014 году через on-line приемную поступило 102 обращения.

Информационно-просветительская деятельность Уполномоченного осуществлялась различными способами: путем реализации собственных проектов, участием в мероприятиях информационно-просветительского характера, изданием и распространением литературы и материалов по правам человека.

В прошедшем году были подготовлены и изданы: буклеты «Информация для защиты нарушенных прав и свобод человека и гражданина» и «Медиация - альтернативная процедура урегулирования споров», брошюра «Досудебная защита прав человека и гражданина», журнал (информационный бюллетень Уполномоченного) «Права человека в Томской области».

Вся полиграфическая продукция активно распространяется среди населения, а также направляется для использования в работе в органы государственной власти и местного самоуправления, различные общественные организации, общественным помощникам Уполномоченного по правам человека в районах области, в образовательные учреждения и другие структуры и организации.

Кроме этого, информационные материалы, предназначенные для граждан, постоянно размещаются в холле помещения, занимаемого государственным органом «Уполномоченный по правам человека в Томской области».

Особое внимание уделяется правовому просвещению молодежи, формированию у них уважения к закону и правам человека, отношения к праву как к универсальной ценности общества.

Именно с этой целью Уполномоченный по правам человека в Томской области инициировал проведение конкурса творческих работ, приуроченного ко Дню Конституции России, среди воспитанниц Воспитательной колонии №2. Эта идея была положительно воспринята руководством УФСИН России по Томской области, сотрудники воспитательной колонии оказывали содействие организационного характера. В рамках подготовки к конкурсу лекции для воспитанниц прочитали сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека, Томского филиала Кузбасского института Федеральной службы исполнения наказаний, члены региональной Общественной наблюдательной комиссии. Оказана поддержка со стороны Уполномоченного по правам ребенка в Томской области Л. Эфтимович.

Примечательно, что сами участницы конкурсы с энтузиазмом отнеслись к написанию творческих работ, темы которых касались права на жизнь, ответственности за нарушение прав и свобод граждан, истории Конституции России. Анализ работ порадовал тем, что в местах принудительного содержания есть подростки, которые хотят учиться, рассуждают о правах и свободах человека, анализируют свои поступки, делают выводы. Всем участницам конкурса были вручены дипломы и памятные сувениры.



Регулярно Уполномоченным проводятся встречи в формате «круглого стола» со студентами высших учебных заведений г. Томска. Развитию интереса к институту Уполномоченного по правам человека и различным аспектам его деятельности способствует также практика, которую студенты различных ВУЗов города проходят в аппарате Уполномоченного (в прошедшем году это были студенты юридического факультета института инноватики ТУСУР, факультета поведенческой медицины и менеджмента СибГМУ).

В своей деятельности Уполномоченный содействовал более полной реализации закрепленного Конституцией РФ права на квалифицированную юридическую помощь. В конституционной норме сказано, что в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно. К сожалению, реальность такова, что на сегодняшний день многим гражданам, особенно малоимущим, жителям отдаленных районов области трудно получить квалифицированные юридические консультации, и, в итоге, эффективно защитить свои права. Согласно ст. 123 Конституции РФ судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон. Суд принимает решение на основании доказательств, предоставленных сторонами. Быстрое рассмотрение спора во многом зависит от полноты и правильности действий заявителя.

Как уже отмечалось ранее, характер обращений в адрес Уполномоченного показывает нуждаемость населения области в получении бесплатной квалифицированной юридической помощи по вопросам защиты прав человека: постоянно поступают просьбы оказать содействие в составлении заявлений, жалоб, ходатайств и других документов, а также получить консультацию о возможных способах защиты нарушенных прав. При этом, как правило, заявители относятся к социально уязвимым категориям населения: это люди преклонного возраста, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, люди с инвалидностью, законные представители несовершеннолетних детей, семьи с низким доходом и другие.

Безусловно, в большинстве случаев обращений за юридической помощью сотрудники аппарата Уполномоченного ее предоставляют, в том числе путем составления проектов необходимых документов.

Уполномоченный не включен в государственную систему бесплатной юридической помощи, однако работа, проводимая сотрудниками его аппарата в этой сфере, позволила гражданам из числа вышеперечисленных категорий сэкономить в общей сложности более 300 тысяч рублей, если исходить из

размеров компенсации расходов адвокатам на оказание бесплатной юридической помощи, установленных постановлением Администрации Томской области от 23.01.2013 № 20а.

Второй год на территории Томской области реализуется проект «Юридическая клиника в местах лишения свободы», цель которого - правовое просвещение и оказание бесплатной юридической помощи лицам, находящимся в местах лишения свободы. Проект реализуется на основании соглашения о сотрудничестве между ТРОО «Содействие+», ФКОУ ДПО «Томский институт повышения квалификации работников Федеральной службы исполнения наказаний», Юридическим институтом ТГУ и УФСИН России по Томской области, при поддержке Уполномоченного по правам человека в Томской области. В проекте участвуют 18 студентов. Они провели 21 выездную консультацию во всех исправительных учреждениях области и оказали помощь 60 осужденным и подследственным. Кроме этого, летом 2014 года в рамках указанного проекта в региональном Управлении ФСИН России впервые прошел он-лайн прием, в ходе которого подследственные и осужденные, находящиеся в ЛИУ-1, СИЗО-2 (г.Колпашево), и ИК-2 (г.Асино), могли пообщаться с Уполномоченным с использованием современных систем видеоконференц-связи.

«Юридическая клиника» - пример успешного взаимодействия государственных и общественных структур в области защиты прав человека, правового просвещения граждан.

Уполномоченный констатирует, что совместными усилиями органов государственной власти, негосударственных организаций немало делается для преодоления правового нигилизма и безграмотности граждан. Однако для достижения реального положительного результата в правовом просвещении недостаточно просто большого числа мероприятий, они должны носить системный характер и быть ориентированы на общую итоговую цель.

С принятием Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом Российской Федерации 28 апреля 2011 года Пр-1168) (далее - Основы) официально признано, что государство должно создавать условия, обеспечивающие развитие правовой культуры и правового воспитания граждан страны. Основами определяются принципы, цели, основные направления и содержание государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан. Предусматривается, что федеральные, региональные государственные органы, органы местного самоуправления, профессиональные юридические сообщества и общественные объединения юристов, а также другие организации во взаимодействии между собой участвуют в реализации государственной политики в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан.

Во исполнение Основ было издано Распоряжение Губернатора Томской области от 20.12.2011 № 397-р «О реализации Основ государственной

политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан исполнительными органами государственной власти Томской области, структурными подразделениями Администрации Томской области», которое предписывает руководителям структурных подразделений Администрации Томской области, иных исполнительных органов государственной власти Томской области ежегодно обеспечивать разработку, принятие и реализацию ежегодных планов мероприятий развития правовой грамотности и правосознания граждан в подведомственной сфере.

Законом Томской области от 02.10.2008 № 197-ОЗ «О просветительской деятельности в Томской области» правовое просвещение рассматривается как одно из направлений просветительской деятельности. Областным актом предусмотрена государственная поддержка просветительской деятельности на территории Томской области, осуществляемая в числе прочего путем принятия законов, иных нормативных правовых актов области в сфере просветительской деятельности, в том числе утверждения целевых программ, предусматривающих мероприятия по развитию просветительской деятельности на территории области.

Однако, на сегодняшний день в регионе нужна комплексная программа по стимулированию просветительской деятельности, развитию именно правового просвещения, которая урегулировала бы вопросы финансирования важнейших направлений деятельности по формированию правовой культуры населения, закрепила бы основные ориентиры и критерии оценки эффективности проводимых мероприятий.

Представляется, что без создания единой, финансово подкрепленной, системы правового просвещения в Томской области обеспечить результативный процесс повышения правовой культуры населения весьма проблематично.

Результаты работы Уполномоченного в сфере восстановления нарушенных прав и свобод человека и гражданина во многом обусловлены эффективностью сотрудничества и скоординированностью действий всех заинтересованных субъектов.

В 2014 году продолжилась работа по заключению соглашений о сотрудничестве и взаимодействии в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина с органами власти, организациями и общественными объединениями.

В прошедшем году подписано дополнительное соглашение с Управлением ФСИН России по Томской области, в соответствии с которым УФСИН информирует Уполномоченного о фактах нарушения прав и законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях УФСИН, оказывает содействие Уполномоченному при проверках жалоб по нарушениям прав и свобод человека в уголовно-исполнительной системе, поступивших в его адрес.

Соглашение о взаимодействии Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России»

и Уполномоченного по правам человека в Томской области, заключенное 18.03.2014, предусматривает содействие защите прав и свобод человека и гражданина на территории Томской области в пределах имеющихся полномочий. Уполномоченный и члены регионального отделения «АЮР» совместно намерены работать по совершенствованию законодательства, правоприменительной практики и административных процедур, реализовывать проекты в целях правового просвещения населения области

27.03.2014 подписано Соглашение с ГБОУ ВПО «Сибирский государственный медицинский университет» Минздрава России о совместной организации и проведению учебной практики студентов по специальности «Социальная работа».

Соглашение о сотрудничестве с Управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Томской области и Общественной наблюдательной комиссией по Томской области, подписанное 03.04.2014, в качестве цели провозглашает осуществление общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания, и содействие лицам, находящимся в местах принудительного содержания.

В декабре 2014 года Уполномоченным подписано Соглашение с Государственной инспекцией труда в Томской области, которое предполагает взаимодействие и сотрудничество по вопросам защиты и восстановления нарушенных прав и свобод человека и гражданина посредством имеющихся у Сторон информационных, правовых, научных и организационных ресурсов.

Всего с момента возникновения на территории Томской области института государственной правозащиты, Уполномоченным подписано 12 соглашений.

При рассмотрении значительного количества жалоб, поступивших в адрес Уполномоченного, возникала необходимость обращаться в органы прокуратуры и иные надзорные и контролирующие органы, наделенные правом применять меры реагирования в связи с нарушениями закона, а также в органы государственной власти и местного самоуправления Томской области.

Так, в прошедшем году было направлено свыше 100 таких обращений по фактам, изложенным в жалобах, а также направлена информация для решения вопроса о проведении проверочных мероприятий.

Практически во всех случаях Уполномоченному удавалось получить поддержку, а гражданам - действенную помощь в восстановлении нарушенного права. Одним из самых сильных союзников в этом вопросе является прокуратура Томской области.

Взаимодействие с Законодательной Думой Томской области строится на том, что одной из основных задач для Уполномоченного является содействие совершенствованию законодательства Томской области в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

В указанных целях аппаратом Уполномоченного осуществляется мониторинг применения нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих права и свободы граждан. Уполномоченный принимал

участие в деятельности рабочих групп, созданных для обсуждения поправок в два областных закона.

Уполномоченный и сотрудники его аппарата включены в состав и участвуют в заседаниях 4-х комиссий, сформированных профильными комитетами Законодательной Думы Томской области.

Взаимодействие с органами исполнительной власти Томской области помимо рабочих встреч, совещаний, «круглых столов» по вопросам соблюдения и защиты прав и свобод граждан, осуществлялось в формате совместных, в том числе выездных, мероприятий, направленных на оказание правовой помощи жителям муниципальных образований.

Впервые в феврале прошлого года в режиме он-лайн, с использованием современных средств видеосвязи, была организована возможность задать свои вопросы Уполномоченному для жителей г. Кедрового. Вместе с Уполномоченным прием и консультирование кедровчан провели представители Администрации Томской области. По итогам рассмотрения одного из обращений, Уполномоченным проведена рабочая встреча с представителями областной Нотариальной палаты, были приняты меры и через 2 месяца в Кедровом появился свой нотариус.

Представляется, что такая форма общения с Уполномоченным, наряду с регулярными поездками в районы области, повышает доступность этого государственного института.

Выездные приемы граждан, особенно в отдаленные районы области, крайне важны. В прошедшем году состоялся 21 выезд в районы Томской области, Уполномоченный и сотрудники его аппарата побывали в Парабельском, Каргасокском, Колпашевском, Тегульдетском, Кривошеинском, Бакчарском, Первомайском, Асиновском, Кожевниковском, Зырянском, Чаинском, Шегарском, Томском, Молчановском районах, а также в ЗАТО Северск. В ряде муниципальных образований - неоднократно.



В рамках выездов в муниципальные образования состоялось 19 посещений мест принудительного содержания (подведомственные УМВД России по Томской области изоляторы временного содержания в Парабельском, Каргасокском, Колпашевском, Асиновском, Шегарском, Кривошеинском, Чаинском, Молчановском районах, ЗАТО Северск; следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы в г. Колпашево, исправительная колония № 2 в Асиновском районе); 7 – в учреждения здравоохранения и социального обеспечения (в том числе Шегарский

психоневрологический интернат, Парбигский дом для одиноких и престарелых Бакчарского района, Дом-интернат для престарелых и инвалидов «Орехово» Первомайского района), а также 3 выезда в пункты временного пребывания украинских граждан, вынужденно покинувших страну в связи с военными действиями на юго-востоке Украины. Дважды Уполномоченный выезжал в Центр временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подведомственный региональному Управлению ФМС России, а также в сборный пункт призывников на военную службу в Предтеченске.

Поездки в районы области обязательно сопровождаются встречами Уполномоченного с главами муниципальных образований, в ходе которых обсуждаются проблемы, волнующие жителей, состояние защищенности их прав и свобод, возможность получить квалифицированную юридическую помощь, в том числе доступность бесплатной юридической поддержки.

Необходимо отметить важную роль общественных помощников Уполномоченного в отдельных районах области. Количество обращений, поступающих в их адрес, не снижается, что свидетельствует об их востребованности и авторитете, укреплении доверия к ним. Это объясняется тем, что многие помощники, не имея юридического образования, обладают большим жизненным опытом, понимают и видят причины многих проблем, возникающих у жителей муниципального образования. В ходе работы над обращениями общественные помощники активно взаимодействуют с должностными лицами органов местного самоуправления, руководителями предприятий и организаций. Они также принимают участие в выездных приемах граждан, которые проводит Уполномоченный в районах области. Все они работают на безвозмездной основе, зачастую не считаясь с личным временем.

Работа общественных помощников Уполномоченного не осталась незамеченной со стороны власти: двое из них - Макар Н.А. в Парабельском районе и Логинов Н.А. в Первомайском районе - за активную жизненную позицию, большой вклад в дело защиты прав и свобод граждан были награждены Юбилейной медалью «70 лет Томской области».

В рамках взаимодействия с судебной властью, в 2014 году Уполномоченный принял участие в совещании, инициированном Председателем Томского областного суда А. Кайгородовым и проведенном в Томском областном суде в формате «круглого стола», на котором обсуждались перспектива и проблемы интеграции института медиации в правовую систему России.

Представители органов государственной власти Томской области, региональной Общественной палаты, судьи, Уполномоченные по правам человека и по правам ребенка, руководство Адвокатской палаты Томской области и Томской областной нотариальной палаты, ученые-юристы обсудили конкретные мероприятия, которые проводятся в регионе и способствуют внедрению медиации в правовую систему страны.

Участники встречи пришли к общему выводу о том, что использование медиации как альтернативной процедуры урегулирования споров необходимо на современном этапе развития общества и государства.

На встрече прозвучала информация о том, что уже сейчас в некоторых высших учебных заведениях, занимающихся подготовкой будущих юристов, возможно введение спецкурса «основы медиации». Если в обществе появится спрос на такую услугу – власть должна создать условия для того, чтобы общественные потребности могли быть удовлетворены.

В 2014 году продолжился диалог Уполномоченного с негосударственными формированиями, в том числе некоммерческими организациями, являющимися одним из ключевых элементов гражданского общества.

В прошедшем году Уполномоченный работал в составе жюри конкурса «Женщина года – 2014», который проводился по инициативе Координационного совета женщин при Мэре города Томска при поддержке Администрации Томской области и города Томска.

Конкурс проводился в Томске и Томской области впервые с целью повышения социального статуса женщин в современном обществе, привлечения внимания общественности к их вкладу в социально-экономическое развитие города и области, активизации участия женщин в общественной, политической и культурной жизни региона.

В июне прошлого года Федерацией профсоюзных организаций Томской области был организован семинар-совещание по правозащитной работе профсоюзов, на котором с докладом выступила руководитель аппарата Уполномоченного С. Казак. В докладе была отражена практика работы Уполномоченного по рассмотрению обращений граждан, предметом которых являлись нарушения трудовых прав.

В октябре 2014 года Уполномоченный наряду с руководителями и специалистами Администрации области и органов местного самоуправления, ответственными за сферу межнациональных отношений, лидерами национально-культурных объединений, а также представителями региональных Управлений ФМС России и МВД России, принял участие в семинаре-совещании, посвященном вопросам реализации в регионе государственной национальной политики. Его главной темой стала деятельность национально-культурных объединений Томской области, всегда отличавшейся культурным многообразием и продуктивным межэтническим взаимодействием.

В прошлом году Уполномоченный занимался проблемой, обозначенной несколькими общественными организациями. Речь идет о лицах, попавших в трудную жизненную ситуацию, оставшихся без регистрации по месту жительства. Была инициирована рабочая встреча по рассмотрению данной проблемы и обозначению путей ее решения, которая состоялась при участии, представителей заинтересованных общественных организаций, среди которых ТРОО «Женский голос», региональный благотворительный общественный фонд «Право на детство» и ряд других, а также

представителей Управления ФМС России по Томской области, Администрации Томской области, Администрации города Томска. По результатам рабочей встречи достигнута договоренность изучить опыт регионов, где подобную проблему пытались решить и создавали системы учета граждан, живущих без регистрации. Одним из путей снижения остроты проблемы может стать разрешение регистрировать людей по месту работы, пока они не обзаведутся жильем. Обобщенные данные позволят запланировать реальные меры по решению проблем, возникающих при реализации прав и свобод данной категорией граждан. Информация о существующей ситуации с предложениями возможных путей ее решения была в 2014 году направлена региональным Уполномоченным в адрес Уполномоченного по правам человека в РФ Э. Памфиловой, поскольку проблема характерна практически для всех регионов страны и для ее устранения потребуется внесение изменений в федеральное законодательство.

Общественные организации, особенно социально-ориентированные, не только поднимают жизненно важные для граждан вопросы, но и могут оказать помощь в их решении. В 2014 году был вновь расширен перечень видов деятельности, при условии осуществления которых некоммерческие организации признаются социально ориентированными и могут получать поддержку органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Президент РФ В. Путин в своем Послании к Федеральному Собранию в 2014 году заявил, что "в такие НКО, как правило, объединяются люди, остро чувствующие свой гражданский долг, понимающие, как много значит милосердие, внимание, забота, доброта. Надо использовать их предложение и опыт, в том числе при реализации социальных инициатив".

Уполномоченный по правам человека в Томской области летом 2014 года принимал участие в работе областной конкурсной комиссии по предоставлению субсидий и грантов социально ориентированным некоммерческим организациям, сформированной Распоряжением Администрации Томской области. Представитель аппарата Уполномоченного неоднократно выступал в качестве эксперта при проведении оценки конкурсных заявок. Проекты, поддержанные Уполномоченным, по решению комиссии получили «путевку в жизнь», в их числе и проект по развитию медиации в Томской области.

Сотрудничество с Общественной наблюдательной комиссией Томской области с целью общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания осуществляется на постоянной основе. Уполномоченный, сотрудники его аппарата, члены Общественной наблюдательной комиссии в 2014 году неоднократно совместно выезжали в места изоляции, находящиеся на территории Томской области и подведомственные ФСИН России и МВД России. По ряду вопросов вырабатывалась согласованная позиция, которая доводилась до

государственных органов с целью принятия мер по устранению нарушений прав человека.

В декабре Уполномоченный принял участие в заседании Общественного совета при Управлении ФСКН по Томской области, членом которого является с 2013 года.

На заседании Общественного совета заслушана информация оперативной службы Управления ФСКН и заместителя главного врача ОГБУЗ «Томский областной наркологический диспансер» о ситуации с распространением синтетических наркотических средств на территории Томской области, а также информация руководства ОАО «Сибирский химический комбинат» и ООО «Томскнефтехим» о мерах по профилактике потребления и распространения наркотических средств на техногенных объектах.

Члены Общественного совета обсудили озвученную на заседании информацию и предложили органам власти конкретные меры по профилактике распространения наркотических средств, в первую очередь в молодежной среде, в том числе был высказан ряд доводов в пользу введения обязательного тестирования на наркотики студентов техникумов и ВУЗов.

Уполномоченный намерен и дальше сотрудничать с институтами гражданского общества для достижения целей в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

В 2014 году завершился процесс формирования Консультативного совета при Уполномоченном, в который вошли люди, обладающие жизненным опытом и необходимыми познаниями, позволяющими оказывать экспертную помощь и содействие Уполномоченному при реализации его полномочий. В отчетном году состоялось два заседания Консультативного совета, на которых обсуждались вопросы, связанные с состоянием соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории Томской области, выработывались предложения о приоритетных направлениях деятельности в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Также члены Совета обсуждали необходимость развития волонтерского движения в домах-интернатах для инвалидов и престарелых, актуальной оказалась тема защиты прав лиц, страдающих психическими заболеваниями. По итогам обсуждения члены совета пришли к выводу о том, что нужен системный подход к формированию в регионе эффективных механизмов общественного контроля, несколько человек выразили готовность работать в специально созданной по этому вопросу секции Совета.

Неотъемлемой составляющей правозащитной деятельности Уполномоченного является сотрудничество с коллегами из других субъектов Российской Федерации.

Одной из форм взаимодействия уполномоченных по правам человека является Координационный совет российских уполномоченных. В его состав входят все региональные уполномоченные по правам человека. В функции Координационного совета входят: совместный мониторинг положения дел с

правами человека в целом по стране и по отдельным регионам, обмен текущей информацией, работа по правовому просвещению граждан в области прав человека. В рамках заседаний Координационного совета организуются встречи уполномоченных с руководителями различных государственных ведомств, обсуждаются совместные инициативы уполномоченных, вырабатывается их общий подход к актуальным проблемам обеспечения прав и свобод человека.

В прошедшем году, в преддверии международного Дня прав человека, Президент РФ В. Путин отметил особую роль института уполномоченных по правам человека в стране: «Подчеркну, где бы ни проживал гражданин России: от Владивостока до Калининграда, от Мурманска до Севастополя, – у каждого должна быть возможность защиты своих прав через институт уполномоченных. Это особая структура, которая независима от органов власти и наделена государством высокой миссией – поддерживать и отстаивать права человека».

Отметив важность существования в России института омбудсменов, Президент РФ выразил уверенность, что правозащитная деятельность уполномоченных будет направлена на созидательный настрой общества.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги работы государственного правозащитного института в Томской области за 2014 год, нужно отметить, что при реализации своих полномочий Уполномоченный по правам человека руководствовался не только положениями закона, но и понятиями справедливости и добросовестности.

В целом, удавалось получать в государственных и муниципальных органах понимание и поддержку по вопросам, с которыми приходилось обращаться в защиту людей. Часть проблем все же осталась нерешенной, но есть надежда, что в 2015 году должностные лица органов государственной власти и местного самоуправления проявят должное внимание к перечисленным в докладе зонам «напряжения», о которых говорят и пишут правозащитнику жители региона.

Выработке эффективных решений должно способствовать реальное сотрудничество власти и гражданского общества, развитие механизмов общественного контроля, дальнейшее продвижение альтернативных (внесудебных) способов урегулирования конфликтов, доброжелательное и конструктивное отношение чиновников всех уровней к жалобам людей. Уполномоченный по правам человека намерен в 2015 году всеми имеющимися в его арсенале силами и средствами содействовать улучшению качества жизни жителей Томской области, но делать это не подменяя, а консолидируя усилия государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод.

Уполномоченный по правам человека в Томской области благодарит всех, кто в 2014 году осуществлял сотрудничество с государственным правозащитником и специалистами его аппарата, и внес свой вклад в обеспечение и защиту прав и свобод человека на территории Томской области. По традиции, особые слова благодарности - общественным помощникам, безвозмездно осуществляющим свою деятельность в муниципальных образованиях Томской области, а также всем некоммерческим организациям и их представителям, занимающимся правозащитной работой в силу активной гражданской позиции и по зову сердца.

Уполномоченный по правам  
человека в Томской области



Е. Г. Карташова

---

**ТОМСКАЯ ОБЛАСТЬ**

**ЗАКОН**

**ОБ УПОЛНОМОЧЕННОМ ПО ПРАВАМ  
ЧЕЛОВЕКА В ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Статья 10**

(в ред. [Закона](#) Томской области от 06.01.2013 № 15-ОЗ)

1. В целях выполнения своих задач Уполномоченный:

з) в срок до 1 марта направляет ежегодный доклад о результатах своей деятельности за предыдущий год в Законодательную Думу Томской области, Губернатору Томской области, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, в Томский областной суд, Арбитражный суд Томской области и прокурору Томской области для рассмотрения;

к) одновременно с ежегодным докладом направляет в Законодательную Думу Томской области информацию об использовании финансовых средств за предшествующий год;

**Статья 16**

(в ред. [Закона](#) Томской области от 06.01.2013 № 15-ОЗ)

1. В ежегодном докладе Уполномоченного отражаются результаты деятельности Уполномоченного за соответствующий период, включая следующую информацию:

1) сведения о количестве проведенных приемов граждан, поступивших обращений (жалоб) граждан в разрезе муниципальных образований Томской области с указанием предмета обращения;

2) сведения о результатах рассмотрения обращений (жалоб) с указанием принятых мер реагирования;

3) сведения о взаимодействии Уполномоченного с органами государственной власти Томской области, органами местного самоуправления, общественными объединениями;

4) выводы, рекомендации и предложения по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Томской области, а также имеющиеся предложения по совершенствованию законодательства.

2. Ежегодный доклад Уполномоченного заслушивается на собрании Законодательной Думы Томской области в марте, по итогам его рассмотрения принимается постановление.

3. Ежегодный и специальный доклад Уполномоченного публикуются в средствах массовой информации Томской области.

## РЕГЛАМЕНТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ДУМЫ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

### Глава 26. РАССМОТРЕНИЕ ЕЖЕГОДНОГО ДОКЛАДА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ О РЕЗУЛЬТАТАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

#### Статья 163

В соответствии с **Законом** Томской области "Об Уполномоченном по правам человека в Томской области" Уполномоченный по правам человека направляет в Законодательную Думу Томской области ежегодный доклад о результатах его деятельности (далее - ежегодный доклад) не позднее 1 марта года, следующего за отчетным.

#### Статья 164

Предварительное рассмотрение и подготовку к рассмотрению на собрании Думы ежегодного доклада осуществляет комитет Думы по законодательству, государственному устройству и безопасности.

#### Статья 165

1. Дума рассматривает вопрос о ежегодном докладе на собрании в марте года, следующего за отчетным.

2. При рассмотрении ежегодного доклада Дума на своем собрании заслушивает Уполномоченного по правам человека в Томской области.

Депутаты Думы вправе задавать вопросы Уполномоченному по правам человека в Томской области.

При этом для доклада предоставляется не более 20 минут, ответов на вопросы предоставляется не более 10 минут, для заключительного слова - не более 5 минут. В необходимых случаях председательствующий может с согласия большинства присутствующих депутатов Думы продлить время для доклада, ответов на вопросы и заключительного слова.

После ответов на вопросы по докладу Уполномоченного по правам человека в Томской области могут быть открыты прения. Возможность для выступления в прениях предоставляется в порядке очередности записи. Выступающим в прениях по докладу предоставляется до 7 минут, для выступлений по порядку ведения собрания (процедуре), соблюдению Регламента, мотивам голосования, для вопросов, предложений и справок - до 2 минут.

3. По итогам рассмотрения доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области Дума на следующем собрании принимает постановление, проект которого готовит и вносит на рассмотрение Думы комитет Думы по законодательству, государственному устройству и безопасности с учетом предложений иных комитетов Думы.