ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОРГАН ОМСКОЙ ОБЛАСТИ

«УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА»

ДОКЛАД

О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА НА ТЕРРИТОРИИ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ В 2012 ГОДУ

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

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

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

ВВЕДЕНИЕ

«1. В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией.

2. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения.

3. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц»

Конституция Российской Федерации. Статья 17

2012 год был объявлен в нашем государстве Годом истории.

Ведь именно на ушедший 2012 год выпало несколько важнейших исторических дат, многие из которых можно назвать юбилейными: 1150-летие создания Русского государства, 200-летие Бородинского сражения как решающей битвы Отечественной войны 1812 года, 770-летие «Ледового побоища». В прошлом году исполнилось 90 лет со дня образования СССР, 70 лет со дня начала Сталинградской битвы в годы Великой Отечественной Войны 1941 – 1945 гг., отмечалось немало других значимых и важных дат.

Согласно тексту президентского указа Год истории проводился в целях привлечения внимания общества к российской истории и роли России в мировом историческом процессе.

К сожалению, исторической науке присуща политическая составляющая: почти всегда объективная картина прошлых лет искажается в результате манипулирования фактами в угоду тем или иным силам конкретного государства. Российская же история, в силу многообразных событий, не один раз круто менявших её ход, более других не избежала политической ангажированности.

А между тем каждый человек, проживающий свою жизнь, становится участником исторического процесса, и все, что происходит с ним, так или иначе тоже вписывается отдельной страницей в общую историю. И простые события в биографии обычного россиянина, такие, как рождение детей или получение диплома об образовании, первая школьная отметка внука или первый собранный урожай, неизбежно проходят на фоне общественно политических процессов. В этом смысле для нашего региона 2012 год тоже стал знаковым: Губернатором Омской области впервые стал В.И. Назаров, а в областном центре горожане выбрали нового мэра – В.В. Двораковского.

В каждом временном отрезке есть свои достижения и свои промахи. Нельзя замалчивать непростые события нашего давнего и недавнего прошлого так же, как неправильно забывать и то хорошее, что происходило в предшествующие периоды. Оглянуться назад, чтобы сделать уверенный шаг вперед – так, пожалуй, можно кратко сформулировать основной вектор развития Омской области в 2012 году.

Во всех ежегодных докладах Уполномоченного Омской области по правам человека (далее – Уполномоченный) говорится о проблемах в сфере реализации прав и свобод человека и гражданина, приводятся цифры и факты, свидетельствующие о наличии нарушений прав граждан, о недостатках в деятельности органов власти, о неэффективном правовом регулировании либо одностороннем подходе к решению той или иной проблемы.

Не станет исключением и настоящий доклад, подготовка которого представляет собой выполнение требования Закона Омской области от 6 июня 2007 г. № 921-ОЗ «Об Уполномоченном Омской области по правам человека».

Однако важно, что зачастую во многих своих разделах доклад - это взгляд на определенную отрасль или сложную ситуацию не глазами чиновника как представи-

теля государства, а попытка донести видение этих процессов глазами рядового человека, который, безусловно, не думает ежедневно о Конституции России, но всё же знает, что именно этот документ провозглашает: человек, его права и свободы являются высшей ценностью.

Кроме того, в настоящем докладе предпринята попытка проанализировать, как изменилось положение в тех или иных сферах жизни наших земляков за последние 5 лет, и какие проблемные вопросы, поднятые в предыдущих докладах Уполномоченного, удалось решить, а какие пока остаются не разрешенными.

При подготовке доклада использована разнообразная информация, в основе которой следующее:

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

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

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

результаты встреч Уполномоченного и специалистов аппарата с населением, а также данные общего анализа обращений граждан, поступивших к Уполномоченному;

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

данные социологических исследований и анкетирования граждан;

публикации в средствах массовой информации.

Статистические и графические материалы представлены в приложении к докладу.

Уполномоченный выражает надежду, что анализ положения с соблюдением прав и свобод граждан, приведенный в докладе, будет изучен соответствующими органами власти и должностными лицами, а критические замечания будут восприняты ими конструктивно и учтены в последующей деятельности.

Обратимся вновь к истории, где искусство компромисса имеет огромнейшее значение. Именно благодаря умению слушать своего оппонента и находить взаимоприемлемое решение могут даже прекращаться войны. Поэтому и решение глобальных задач, и помощь одному человеку в конкретной ситуации, требующей участия органов власти, - это критерий того, насколько эффективно эта самая власть выполняет свою конституционную обязанность по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина.

1. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В ОМСКОЙ ОБЛАСТИ
1.1. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА

1.1.1. ТРУДОВЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН

В 2012 году Федеральная служба государственной статистики (далее – Росстат) провела специальное исследование об отношении россиян к труду.

Оказалось, что 60% наших сограждан в выходные и праздничные дни продолжают трудиться, а 2% не расстаются со своей работой и во время отпуска. Кроме того, определенная часть работников – 12% - имеют вторую работу. Причем эта цифра является среднестатистической, и в зависимости от места жительства и рода занятий респондентов, она иногда увеличивается до 22%.

Приведенные данные весьма наглядно иллюстрируют, что труд для подавляющего большинства людей является единственной возможностью заработать средства к существованию, а сам процесс трудовой деятельности занимает значительное место в жизни многих.

Несмотря на то, что рынок труда и занятости населения в Омской области в течение 2012 года не подвергался каким-либо серьезным испытаниям, говорить о том, что все проблемы в этой сфере преодолены, пока не приходится. Некоторые из них, как ни грустно, стали уже обыденными: такие, например, как задержка заработной платы или отсутствие на рабочих местах условий, соответствующих требованиям охраны труда. Кроме того, есть и безработица, пусть и в меньших масштабах, чем в годы кризиса, но для определенной части граждан это понятие пустым словом не является.

По этим причинам анализ положения с соблюдением социально-экономических прав граждан на территории Омской области в 2012 году начинается с характеристики ситуации в сфере труда.

ТРУДОУСТРОЙСТВО И ЗАНЯТОСТЬ

В 2012 году обстановка на рынке труда в Омской области не претерпела существенных изменений, более того, по ряду основных показателей ситуация выглядит более благоприятно, чем в 2011 году.

Так, по данным Главного управления государственной службы занятости населения Омской области, на 1 января 2013 года численность зарегистрированных безработных составила 12799 человек, в то время, как на 1 января 2012 года насчитывалось 13527 безработных.

Отметим и то, что в Омской области один из самых низких показателей зарегистрированной безработицы – 1,2%. По Сибирскому Федеральному округу этот показатель составляет 1,6%, а в среднем по Российской Федерации – 1,4% (по состоянию на 1 января 2013 года). В 2012 году на тот же период времени уровень зарегистрированной безработицы в нашем регионе составлял 1,3%.

Хотя способы оценки уровня безработицы различны. В частности, со ссылками на методологию Международной Организации Труда Губернатор Омской области В.И. Назаров в Послании Законодательному Собранию Омской области на 2013 год привел другую цифру – 6,7%.

Тем не менее, можно с уверенностью сказать, что региональная политика в сфере занятости носит целенаправленный и последовательный характер, дающий положительные результаты.

Министерством труда и социального развития Омской области с участием других органов исполнительной власти сформирован и реализуется комплекс мер по обеспечению занятости населения и поэтапному снижению уровня общей безработицы. В него включены мероприятия, направленные на стимулирование привлечения дополнительных инвестиций в Омскую область, обеспечение благоприятных условий для создания новых хозяйствующих субъектов и увеличение количества рабочих мест.

Так, например, в результате реализации мероприятий ведомственной целевой программы «Содействие

занятости населения Омской области» на 2011-2013 годы по итогам 12 месяцев 2012 года при содействии службы занятости нашли работу (доходное занятие) около 73% граждан (39927 человек), обратившихся за содействием в трудоустройстве.

Численность трудоустроенных безработных граждан на 1 января 2013 года составила 14836 человек. Государственную услугу по содействию самозанятости получили 2575 безработных гражданина.

В 2012 году произошло снижение количества граждан, обратившихся за предоставлением государственных услуг в области содействия занятости населения. В частности, за период с января по декабрь 2012 года в учреждения этой службы обратилось 189495 человек, тогда как в 2011 году – более 272 тыс. человек. В предшествующие два года данный показатель так же превышал статистику 2012 года.

По сравнению с началом года в два раза увеличилось количество работников, уволенных в связи с сокращением численности. Так, если в январе 2012 года был сокращен 141 работник, то в ноябре – 295, а в декабре 2012 года – 165 человек.

В то же время к концу 2012 года количество вакантных рабочих мест в области увеличилось: в декабре их насчитывалось 3325, тогда как в январе было лишь 2342 вакансии.

Таким образом, приведенные данные свидетельствуют о том, что региональная политика в сфере занятости населения позволяет сохранять стабильное положение на рынке труда.

Вместе с этим хотелось бы упомянуть о проблеме, связанной с досрочным назначением пенсии гражданам предпенсионного возраста, уволенным в связи с ликвидацией организации либо в связи с сокращением штатов.

В соответствии с пунктом 2 статьи 32 Закона РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» по предложению органов службы занятости при отсутствии возможности для трудоустройства безработным гражданам, не достигшим возраста 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин и имеющим страховой стаж продолжительностью не менее 25 и 20 лет для мужчин и женщин соответственно, а также необходимый стаж на соответствующих видах работ, дающий им право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, уволенным в связи с ликвидацией организации либо прекращением деятельности индивидуальным предпринимателем, сокращением численности или штата работников организации, индивидуального предпринимателя, с их согласия может назначаться пенсия на период до наступления возраста, дающего право на трудовую пенсию по старости, в том числе досрочно назначаемую трудовую пенсию по старости, но не ранее чем за два года до наступления соответствующего возраста.

В 2012 году к Уполномоченному поступило несколько обращений от граждан, которым органы службы занятости при наличии предусмотренных законом к тому оснований всё же не предлагали воспользоваться правом назначения пенсии досрочно.

Решились ли эти граждане в судебном порядке защитить свои интересы, нам неизвестно. Но приходится согласиться с тем, что в подобных случаях люди предпенсионного возраста оказываются в непростой ситуации, так как не секрет, что работодатели при замещении вакансий отдают предпочтение более молодым претендентам. С чисто психологической точки зрения, для таких граждан статус безработного более травмирующий, чем статус пенсионера, да и размер пособия по безработице меньше, чем трудовая пенсия. Кроме того, пособие по безработице все же является мерой временной поддержки лица, которое не может быть трудоустроено, в отличие от пенсии, которая назначается бессрочно.

Поэтому представляется, что органы службы занятости должны очень внимательно оценивать каждую конкретную ситуацию и при наличии к тому оснований и согласия гражданина, имеющего право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, принимать положительное решение.

В некоторых же случаях гражданам приходится прилагать максимум усилий именно для того, чтобы получить статус безработного.

Так, к Уполномоченному поступила жалоба В. об отказе в признании его безработным. В сентябре 2012 года заявитель обратился в КУ Омской области «Центр занятости населения ЦАО г. Омска» (далее – Центр занятости) для регистрации его безработным, при этом в качестве справки о заработке с последнего места работы, предусмотренной пунктом 2 статьи 3 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», предъявил копию справки о среднем заработке, выданную 27 октября 2003 г. ЗАО «Омский завод машиностроения», а также архивную справку о заработной плате от 16 апреля 2012 года № 13-4806.

Центр занятости, рассмотрев представленные документы, отказал заявителю в регистрации его в качестве безработного по тем основаниям, что архивная справка, а также копия справки о заработной плате не могут служить документами, необходимыми для принятия решения о признании гражданина безработным.

Данный отказ заявителем был обжалован в Главное управление государственной службы занятости населения Омской области. Тем не менее в регистрации в качестве безработного ему вновь было отказано.

Ранее В. был зарегистрирован в качестве безработного, а именно, в период с октября 2003 года по февраль 2008 года. На тот момент им была предъявлена справка о заработной плате, выданная 27 октября 2003 года ЗАО «Омский завод машиностроения», оригинал которой, как указано в ответе Центра занятости, находится в карточке персонального учета, хранящейся в архиве.

В связи с тем, что ЗАО «Омский завод машиностроения» ликвидировано, у заявителя отсутствовала возможность вновь предоставить подлинную справку о заработной плате с последнего места работы.

В феврале 2008 года В. был снят с учета в качестве безработного, а в августе того же года оформлен в качестве лица, осуществляющего уход за нетрудоспособным с получением компенсационной выплаты. Т.е. в трудовых отношениях В. в указанный период ни с кем не состоял. В сентябре 2012 года основания для получения компенсационной выплаты В. отпали, в связи с этим он вновь обратился в службу занятости.

По мнению Уполномоченного, при данных обстоятельствах у Центра занятости отсутствовали какие-либо препятствия для истребования из архива подлинной справки о заработной плате, выданной в свое время гражданину В. ЗАО «Омский завод машиностроения», и приобщения ее к документам, необходимым для принятия решения о признании заявителя безработным.

Для принятия мер по восстановлению нарушенных прав обращение В. было направлено в прокуратуру Омской области. По результатам проверки в интересах В. предъявлен иск в суд о возложении обязанности на Центр занятости поставить заявителя на учет в качестве безработного и назначить пособие, начиная с даты обращения. На момент написания доклада стало известно, что иск прокуратуры в интересах В. судом удовлетворен.

И хотя решение еще не вступило в законную силу, уже можно сделать определенный вывод: формальный подход сотрудников службы занятости к рассмотрению обращений граждан создает препятствия в реализации их конституционных прав.

Таким образом, при достигнутой положительной динамике в сфере содействия занятости жителям Омской области, имеют место некоторые недостатки, наличие которых нарушает гарантированное статьей 37 Конституции РФ право граждан на труд и социальную защиту от безработицы.

В связи с этим хотелось бы напомнить еще и положения статьи 18 Основного Закона нашего государства: права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Поэтому в любой своей деятельности, в том числе связанной с разрешением обращений граждан по трудовым вопросам, органы власти и их представители, прежде всего, должны исходить из своей обязанности защиты прав человека.

ОПЛАТА ТРУДА

Официальные статистические данные свидетельствуют о том, что рост заработной платы происходит ежегодно.

По данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Омской области (далее – Омскстат), в 2009 году среднемесячная начисленная заработная плата на территории нашего региона составляла 14780,5 руб., в 2010 году - 16708,2 руб., в 2011 году – 19086,4 руб.

Такая же динамика характеризует и 2012 год.

В частности, в начале года размер среднемесячной начисленной заработной платы составил 19412,9 руб., а в ноябре был равен 23625,4 руб.

Относительно величины прожиточного минимума в размере 6123 руб., установленного Правительством Омской области для трудоспособного населения по итогам III квартала 2012 года, ситуация в регионе, казалось бы, выглядит более чем благоприятной.

Однако исследования Росстата, проведенные в минувшем году, показывают, что в трудовой деятельности больше всего работников не устраивает именно уровень заработной платы. Только каждый четвертый удовлетворён размером того вознаграждения, которое он получает за свой труд.

Разумеется, в действительности реальные доходы очень многих граждан значительно ниже официальных цифр хотя бы по той простой причине, что усредненный показатель предполагает суммирование больших и малых величин. Кроме того, мониторинг фактического положения дел выявляет конкретные примеры более чем скромных размеров заработной платы работников.

Так, в 2012 году к Уполномоченному поступило коллективное обращение кочегаров котельной МКУ «Центр финансово-экономического и хозяйственного обеспечения учреждения в сфере образования» Усть-Ишимского района Омской области о необоснованно низкой заработной плате.

Заявители указывали, что после перехода на новые системы оплаты труда их заработная плата не увеличилась, а, наоборот, понизилась. В среднем оплата труда кочегара составляет 4600 рублей, и за последнее время она не индексировалась.

Любопытно, что доходы работников, выполняющих функцию по отапливанию образовательных учреждений, учитываются Омскстатом в другой отрасли – операции с недвижимым имуществом по разделу

«Управление эксплуатацией нежилого фонда», где среднемесячная номинальная начисленная заработная плата за период январь – октябрь 2012 года составила 21,5 тыс. руб.

Впрочем, если бы доходы данной категории работников учитывались и в сфере образования, то до среднего заработка в 16 тыс. руб., зарегистрированного Омстатом на тот период, им было также далеко.

В результате проверки, проведенной по просьбе Уполномоченного прокуратурой Усть-Ишимского района Омской области, установлено, что коллективным договором, а также Положением об отраслевой системе оплаты труда работников данного учреждения не предусмотрен механизм регулирования оплаты труда с учетом роста цен и уровня инфляции. Увеличение заработной платы работникам в 2012 году в связи с индексацией не производилось.

Руководителю МКУ «Центр финансово-экономического и хозяйственного обеспечения учреждения в сфере образования» внесено представление об устранении нарушений трудового законодательства.

Таким образом, данный пример наглядно иллюстрирует, что, с одной стороны, средний показатель, по большому счету, только средним и является, а с другой стороны, мы видим, что невыполнение требований закона об определении размера заработной платы напрямую ущемляет права и законные интересы работников.

К тому же нельзя забывать о том, что немалое число граждан с невысокими доходами выполняют пусть и не квалифицированную работу, но очень необходимую, которая подчас еще и физически является достаточно тяжелой.

В докладах Уполномоченного прошлых лет неоднократно поднималась проблема крайне низких ставок оплаты труда работников бюджетной сферы, в том числе педагогических и медицинских работников, сотрудников учреждений и организаций социальной сферы.

Повышение заработной платы в указанных отраслях в Омской области происходило и в 2011 году, и в 2012 году.

Разумеется, ситуация в нашем регионе не слишком отличалась от общероссийской, и поэтому принятые в прошлом году на федеральном уровне меры для изменения положения к лучшему были ожидаемы.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», в первую очередь, уже в 2012 и 2013 гг., должна быть повышена средняя заработная плата педагогических работников в сфере общего образования, а затем будет происходить повышение заработной платы других работников бюджетной сферы, совершенствоваться система оплаты их труда в целях увеличения её реального размера.

10 мая 2012 года было издано распоряжение Правительства Омской области № 61-п «О мерах по повышению в 2012 году заработной платы отдельных категорий работников образовательных учреждений», согласно которому с 1 сентября 2012 года повышена оплата труда педагогам общеобразовательных учреждений и работникам детских садов. Общий объем затрат на повышение оплаты труда превысил 223 млн. рублей.

В самом конце прошлого года появилось еще одно распоряжение Правительства Омской области - от 26.12.2012 года № 205-п «О мерах по совершенствованию оплаты труда работников государственных учреждений Омской области в 2013 году», которое позволит значительно увеличить заработную плату работников учреждений здравоохранения, образования, культуры, социальной сферы, физической культуры и спорта, финансируемых из регионального бюджета. Органам местного самоуправления Омской области также рекомендовано принять с 1 января 2013 года меры по увеличению в 2013 году заработной платы работников подведомственных учреждений.

В последующем органам исполнительной власти и местного самоуправления предстоит проводить регулярный мониторинг уровня оплаты труда работников бюджетной сферы с тем, чтобы за средними цифрами не потерялась реальная картина того, сколько же фактически получают учителя, воспитатели, врачи, медицинские сестры и другие работники, выполняющие важнейшие социальные функции.

На фоне столь благоприятных изменений в сфере оплаты труда проблема соблюдения сроков выплаты заработной платы, к сожалению, своей актуальности не утратила.

Объемы просроченной задолженности по заработной плате в Омской области в течение 2012 года изменялись как в сторону уменьшения, так и в сторону роста.

В частности, по данным Омскстата, по состоянию на 1 января 2012 года объем просроченной задолженности по нашему региону составлял 9,3 млн. руб.,

на 1 сентября 2012 года – 16,7 млн. руб., что явилось в минувшем году максимальным показателем. Минимальный же объем просроченной задолженности по заработной плате сложился по состоянию на 1 января 2013 года – 6,0 млн. руб.

Можно отметить, что в Омской области один из самых низких показателей объемов задолженности по заработной плате по Сибирскому федеральному округу. Так, например, по данным Росстата, на 1 декабря 2012 года в Красноярском крае отмечался самый высокий уровень задолженности - 83,0 млн. рублей, в то время, как на тот момент в Омской области размер суммарной задолженности составил 10,3 млн. рублей.

Согласно официальным статистическим данным, на конец 2012 года долги по заработной плате имели две организации Омской области перед 158 работниками. При этом 70% от общего объема задолженности приходится на ФГУП «Омский завод подъемных машин», где работникам не выплачено 4162 тыс. руб. Другим работодателем, не исполнившим своих обязательств по своевременной и в полной объеме выплате заработной платы, является ООО «Строительная компания «Игуана» - 1791 тыс. руб. задолженности.

Просроченной задолженности по заработной плате из-за недофинансирования из бюджетов всех уровней в Омской области нет.

Однако реальная картина видится несколько иной.

Так, за 12 месяцев 2012 года органами прокуратуры Омской области выявлено 36 фактов неисполнения работодателями обязанности по представлению сведений о задолженности по заработной плате в орган статистики. По каждому из этих случаев возбуждены дела об административных правонарушениях по ст. 13.19 Кодекса об административных правонарушениях РФ, по результатам рассмотрения которых 33 лица привлечены к административной ответственности.

Кроме того, к числу организаций, не входящих в круг статистического наблюдения, относятся такие, на которых введено конкурсное производство. Между тем, как показывает практика, на подобные организации приходится наибольший объем задолженности.

В докладах Уполномоченного за 2010 и 2011 годы упоминалась проблемная ситуация, связанная с наличием задолженности по заработной плате перед работниками ООО «Омск-Полимер».

К сожалению, до сих пор вопрос остается нерешенным. По состоянию на 1 января 2013 года, долги по заработной плате этого предприятия составили около 90 млн. рублей. Определением Арбитражного суда Омской области от 11 декабря 2012 года срок конкурсного производства в отношении ООО «Омск-Полимер» продлен на два месяца (до 30 января 2013 года). Известно, что в течение 2012 года в рамках конкурсного производства предпринимались попытки реализации имущества предприятия, однако в силу разного рода причин они не принесли положительных результатов, и получить средства для выплаты заработной платы не удалось.

Ситуации, подобные произошедшей с работниками ООО «Омск-Полимер», могли быть разрешены без особых затруднений, если бы существовало страхование ответственности работодателя за выплаты перед работниками.

Такой способ защиты прав работников предусматривает Конвенция Международной организации труда (МОТ) о защите требований трудящихся в случае неплатежеспособности предпринимателя (Конвенция № 173).

Согласно данной Конвенции, государство-член МОТ может защищать права работников при банкротстве работодателя. Одним из способов защиты является создание специальных гарантийных организаций, куда работодатели должны производить отчисления, а в случае их несостоятельности работники могут рассчитывать на получение заработной платы не ниже установленного минимума.

Федеральным законом от 1 мая 2012 г. № 39-ФЗ Российская Федерация ратифицировала Конвенцию № 173, однако использовала при этом свое право принятия предусмотренных Конвенцией обязательств только в части, а именно, защиты требований трудящихся посредством привилегии, что, на наш взгляд, менее эффективно.

По смыслу положений Конвенции это означает, что требования работников удовлетворяются из активов неплатежеспособного предпринимателя до того, как будут удовлетворены требования непривилегированных кредиторов.

Таким образом, пока говорить о создании в нашем государстве условий, позволяющих в полной мере защитить права работников в подобной ситуации, не приходится. К тому же до регистрации ратификационной грамоты Конвенция № 173 не действует на территории России.

Остается надеяться, что и в рамках действующего законодательства положительное решение, позволяющие работникам ООО «Омск-Полимер» получить свою заработную плату, все же будет найдено.

В вопросах соблюдения трудовых прав граждан, повышения уровня социальной защищенности работников немалую роль играет деятельность контрольно-надзорных органов.

Так, Государственной инспекцией труда в Омской области в 2012 году проведено свыше одной тысячи проверок соблюдения законодательства об оплате труда, в ходе которых выявлено около двух с половиной тысяч нарушений. Работодателям выдано более 500

предписаний, к административной ответственности привлечены 42 юридических и 379 должностных лиц. В результате работникам выплачена задержанная заработная плата на общую сумму около 6 млн. руб.

Вопросы соблюдения прав граждан в сфере оплаты труда находятся в зоне постоянного внимания органов прокуратуры. В 2012 году было внесено 1161 представление об устранении нарушений закона, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечены 784 лица.

По постановлениям прокуроров привлечены к административной ответственности 609 лиц, объявлено 461 предостережение, принесено 358 протестов на незаконные правовые акты.

В целях восстановления нарушенных трудовых прав работников, в том числе на своевременную и в полном объеме оплату труда, прокурорами в интересах граждан в суд направлено 9234 заявления. Положительные решения приняты по 9152 заявлениям, включая случаи признания исков и добровольного удовлетворения требований, заявленных в интересах граждан.

Активная работа органов прокуратуры в 2012 году позволила погасить задолженность по оплате труда на сумму свыше 165 млн. руб.

Анализ обращений граждан к Уполномоченному по вопросам, связанным с невыплатой заработной платы, показывает, что довольно часто работники, надеясь на добросовестность работодателя, а также из страха испортить отношения либо быть уволенными, не всегда спешат пожаловаться на нарушение своих прав. В итоге задолженность увеличивается, и даже последующие обращения в контролирующие органы, в прокуратуру и даже в суд не всегда гарантируют получение заработанного.

Так, например, по данным Управления Федеральной службы судебных приставов по Омской области по итогам 2012 года из 6241 исполнительного производства о взыскании заработной платы, фактическим исполнением окончено 3053, что составляет около 49%.

К сожалению, не обошлось и без таких ситуаций, когда возможность исполнения судебных решений о взыскании заработной платы была утрачена вследствие ненадлежащего исполнения своих обязанностей судебными приставами.

Например, в жалобе к Уполномоченному заявитель Ф. указала, что с 2009 года не может получить задолженность по заработной плате в размере более 261 тыс. руб., взысканную в её пользу по решению суда.

В результате проверки этого обращения было установлено: еще в 2008 году судебными приставами-исполнителями наложен арест на 6 объектов недвижимого имущества должника, но сделано это было формально, оценка имущества произведена с нарушениями, отличительные признаки и адреса расположения этих объектов не указаны. В июле 2012 года выяснилось, что одно из зданий, подлежавшее аресту, разобрано год назад.

На сегодняшний день по истечении столь длительного времени с момента возбуждения исполнительного производства иного имущества, принадлежащего должнику, на которое может быть обращено взыскание в счет погашения задолженности, не выявлено.

Таким образом, если бы с самого начала арест имущества был произведен в соответствии с требованиями законодательства об исполнительном производстве, шансов получить взысканную судебным решением заработную плату у взыскателя было бы больше.

Судебный способ защиты права для получения заработной платы в 2012 году использовали 10643 работника. Такое количество дел данной категории рассмотрели суды Омской области, по данным Управления Судебного департамента в Омской области. В пользу истцов взыскано более 161 млн. руб.

Безусловно, что говорить о реальной защите прав работников, т.е. выплате им указанных сумм, можно только в случае исполнения всех указанных решений.

Примером эффективной работы службы судебных приставов по логическому завершению процесса взыскания заработной платы в судебном порядке могут быть действия Саргатского районного отдела судебных приставов УФССП России по Омской области по взысканию с ООО «Сибирский строитель» полутора миллионов рублей в пользу 73 рабочих этого предприятия.

По информации, размещенной на официальном интернет-сайте УФССП России по Омской области, в свое время ООО «Сибирский строитель», являющийся должником по исполнительному производству по взысканию задолженности по заработной плате, выполнило по договору подряда строительные работы в рабочем поселке Саргатское.

По постановлению судебного пристава-исполнителя денежные средства, предназначенные для оплаты работы строителей, были перечислены заказчиком не на счет ООО «Сибирский строитель», а на депозит службы судебных приставов, что и позволило произвести выплату денег взыскателям в соответствии с решением суда.

В некоторых случаях недобросовестные работодатели только под страхом уголовной ответственности выполняют свою обязанность произвести расчет с работниками и выплатить им вознаграждение за труд.

Именно в такое положение попал директор ООО «Статус» М., признанный виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 145.1 Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ) – полная невыплата свыше двух месяцев заработной платы и выплата заработной

платы свыше двух месяцев ниже установленного законом минимального размера оплаты труда, совершенные руководителем организации из корыстной или иной личной заинтересованности и ч. 1 ст. 145.1 УК РФ – частичная невыплата свыше трех месяцев заработной платы, совершенная из иной личной заинтересованности руководителем организации.

Суд установил, что в 2011 году М. умышленно не выплачивал в полном объеме своим работникам заработную плату, а некоторые сотрудники получали вознаграждение за свой труд ниже установленного законом минимального размера оплаты труда. Так продолжалось несколько месяцев, в результате чего образовалась задолженность по заработной плате на сумму около 244 тыс. рублей. Между тем, в указанный период в ущерб обеспечению трудовых прав работников с расчетного счета ООО «Статус» было перечислено свыше 575 тыс. рублей для расчетов с контрагентами за оборудование, товары и услуги.

В конечном итоге, уже в ходе судебного рассмотрения уголовного дела М. вину в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 145.1, ч. 2 ст. 145.1 УК РФ, признал полностью, в содеянном раскаялся, загладил причиненный потерпевшим вред, что послужило основанием для прекращения уголовного дела в связи с примирением сторон.

Вряд ли общая сумма задолженности по заработной плате перед своими работниками у М. была настолько велика, что своевременно выплатить эти деньги у него не было возможности. Скорее этот работодатель так же, как и другие, ему подобные, рассчитывал на свою безнаказанность.

Поэтому так важно контролирующим и правоохранительным органам вести последовательную и целенаправленную работу по выявлению фактов невыплаты и задержки заработной платы и последующего привлечения к ответственности виновных лиц.

За 2012 год возбуждено 7 уголовных дел по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 145.1 УК РФ и 4 уголовных дела по ч. 2 ст. 145.1 УК РФ. По данным Управления Судебного департамента в Омской области, по итогам прошлого года осужденных по указанным статьям не значится. Не исключено, что их рассмотрение еще не завершено.

Так, на момент подготовки настоящего доклада в Октябрьском районном суде г. Омска рассматривалось уголовное дело в отношении директора одного из омских предприятий.

По сообщению официального сайта прокуратуры Омской области, Г. органами предварительного следствия предъявлено обвинение в совершении преступлений, предусмотренных ст. 315 УК РФ (злостное неисполнение решения суда), ч. 2 ст. 145.1 УК РФ (полная невыплата свыше двух месяцев заработной платы, совершенная из корыстной или иной личной заинтересованности руководителем организации), ч. 1 ст. 201 УК РФ (злоупотребление полномочиями), ч. 4 ст. 160 УК РФ (присвоение, совершенное в особо крупном размере).

Следствием установлено, что в период с января 2011 года по февраль 2012 года Г. не выплачивал работникам заработную плату. Предназначенные для этих целей денежные средства по его указанию расходовались на хозяйственную деятельность организации, а также для повышения собственного благосостояния. В результате перед 42 работниками предприятия образовалась задолженность по заработной плате на общую сумму свыше 8,6 млн. рублей.

Кроме этого, Г. предъявлено обвинение и в заключении различных фиктивных сделок, трудовой деятельности по которым не выполнялось, но денежные средства по ним Г. были получены и использованы на личные нужды.

Более того, работодатель в течение года (с декабря 2010 по декабрь 2011 года) злостно не исполнял, а также воспрепятствовал исполнению решений Октябрьского районного суда г. Омска по гражданским делам о взыскании с возглавляемого им предприятия в пользу его двух бывших работников денежных средств на общую сумму около 3 млн. рублей. При этом финансовая возможность для исполнения данных судебных решений у него была.

Безусловно, вывод о виновности любого лица вправе делать только суд. Поэтому здесь не называется предприятие, о котором идет речь, и не сообщаются другие подробности этого дела.

Но приведенные примеры в очередной раз показывают, что в трудовых отношениях работник является слабозащищенной стороной. Зачастую он даже не знает, что предпринять для восстановления своих прав и где получить хоть какие-то средства к существованию, в то время как работодатель имеет гораздо больше ресурсов для отстаивания своих интересов, включая и юридические службы, и финансовые возможности, и, как правило, имея долги перед работниками по заработной плате, сам продолжает вести привычный для него образ жизни.

Приходится, как и в прошлые годы, повторить: эффективным способом борьбы с таким явлением как

невыплата заработной платы должна стать неотвратимость наказания и его адекватная жесткость, а также широкое освещение подобных дел в средствах массовой информации, что в определенной степени имеет и превентивное значение для других руководителей.

ОХРАНА ТРУДА

В соответствии с положениями статьи 7 Конституции в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливаются гарантии социальной защиты.

Если же вновь обратиться к результатам исследования Росстата за 2012 год, о котором уже упоминалось в этом разделе, то выяснится, что значительное число работников не удовлетворены своими условиями труда.

Так, половина респондентов постоянно или иногда испытывают воздействие вредных производственных факторов. Не слишком оптимистично оценили граждане и безопасность своей работы. С этой точки зрения никаких опасений не возникает только у 27% занятых, достаточно безопасная работа у 31% опрошенных, опасная в некоторой мере – у каждого третьего, опасная – у 8 процентов респондентов.

Получается, что более 40% граждан, принявших участие в исследовании, не имеют безопасных условий труда.

Омская область счастливым исключением из правила в данном случае, судя по всему, не является. Для такого вывода достаточно обратиться к данным официальной статистики.

Ежегодно в нашем регионе более 1000 человек получают производственные травмы и профессиональные заболевания. Уровень производственного травматизма в Омской области превышает среднероссийский в 1,1 раза. По данным Росстата, продолжается увеличение доли работников, занятых во вредных условиях труда. Практически каждый четвертый работник трудится на рабочем месте с вредными для здоровья условиями.

По оценке представителей Государственной инспекции труда по Омской области, девять из десяти

несчастных случаев – на совести работодателей. Проверки показывают, что зачастую персонал организаций не имеет никаких знаний о технике безопасности, не соблюдаются элементарные требования.

Между тем, система обучения и проверки знаний о требованиях охраны труда работников и специалистов организаций на территории Омской области создана, действуют 18 обучающих организаций. Только за первое полугодие 2012 года в региональных учебных центрах прошли обучение и проверку знаний о требованиях охраны труда более 8 тысяч руководителей и специалистов.

Но, к сожалению, несмотря на требования статьи 212 Трудового кодекса РФ и Приказа Минздравсоцразвития N 342н от 26 апреля 2011 года «Об утверждении Порядка проведения аттестации рабочих мест по условиям труда», большинством предприятий не осуществляется аттестация рабочих мест, которая является одним из основных мероприятий, позволяющих повысить безопасность работников.

Приходится констатировать, что не все работодатели спешат провести аттестацию. Причиной является то, что данная процедура требует денежных средств, а впоследствии приводит еще и к тому, что работникам, занятым на тяжелых работах, работах с вредными, опасными и иными особыми условиями труда, необходимо будет выплачивать надбавку.

В подобных ситуациях работодатели, как правило, заявляют, что готовы скорее направить деньги на приобретение спецодежды, средств защиты либо на выплату денежных премий тем работникам, которые особо рискуют своим здоровьем. И некоторые так и делают. Но далеко не все, а чаще всего только разговорами такие обещания и заканчиваются.

В результате работники получают производственные травмы и нередко со смертельным исходом.

Так, по данным Гострудинспекции в Омской области, за 12 месяцев 2012 года произошло 146 несчастных случаев на производстве, из которых 113 – тяжелые, 13 – групповые, 20 – со смертельным исходом. В результате этих происшествий 27 человек погибло, 127 травмированы. Большая часть несчастных случаев со смертельным исходом имела место в сфере строительства – 15.

По словам одного из руководителей ТОО «Федерация омских профсоюзов» В.Т. Хмельницкого, практически ни одна крупная стройка в нашем регионе не обходится без жертв. На первом месте у некоторых работодателей стоит не жизнь работника, а прибыль. Они готовы принять на работу неквалифицированных рабочих, и тем самым сэкономить и на заработной плате, и на охране труда.

В таких условиях вопросы соблюдения законодательства об охране труда и промышленной безопас-

ности, в том числе, на опасных производственных объектах и на производствах с вредными условиями труда, а также вопросы профилактики профзаболеваемости выходят на ключевые позиции в работе контролирующих органов.

Стоит подчеркнуть, что большой объем работы в этой сфере выполнен в 2012 году органами прокуратуры. Соответствующая тематическая проверка, выполненная в I полугодии минувшего года, выявила многочисленные и существенные нарушения.

Установлено немало фактов необеспечения работников средствами индивидуальной защиты, уклонения работодателей от организации обучения работников требованиям охраны труда, непроведения первичного (вводного) инструктажа с работниками по технике безопасности. Распространенный характер носит отсутствие каких-либо занятий по обучению безопасным методам и приемам выполнения работ, а также оказанию первой помощи пострадавшим на производстве.

В 11 районах области и Советском административном округе г. Омска выявлены нарушения работодателями обязанностей по расследованию и учету несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, в том числе путем их укрытия.

Работодателями не выполняются требования статьи 217 Трудового кодекса РФ о создании службы охраны труда, введении должности соответствующего специалиста или заключения договора на проведение работ по охране труда сторонним специалистом.

Называевским районным судом Омской области удовлетворены требования межрайонного прокурора о проведении аттестации по условиям труда более чем 200 рабочих мест ООО «Тепловик», ООО «УК Называевск», ООО «Мангут», МУП КХ «Тепловик», ОСХПК «Ласточка».

В 16 районах области руководителями организаций и предприятий не принималось мер по обеспечению бесплатной выдачи работникам лечебно-профилактического питания, молока или других равноценных пищевых продуктов, выплате компенсации на их приобретение. Выявлены случаи непредоставления работникам, занятым на работах с вредными условиями труда, дополнительных оплачиваемых отпусков.

Не выполняются и требования закона об организации предварительных и периодических медицинских осмотров, соответствующие договоры с медицинскими учреждениями не заключаются, есть факты проведения медицинских осмотров работников за их счет и другие нарушения.

Так, в Колосовском районе выявлено, что в СПК «Сибиряк-1» в нарушение законодательства об охране труда и промышленной безопасности обязательные, периодические и предрейсовые медицинские осмотры водителя в 2010 - 2011 гг. не осуществлялись, договор с МУЗ «Колосовская ЦРБ» на оказание этих услуг не заключался.

Только за 9 месяцев 2012 года органами прокуратуры было направлено в суды 978 исков по вопросам охраны труда. Все они были удовлетворены, приняты решения о защите прав граждан.

Однако, к сожалению, прокуратурой были выявлены недостатки и в деятельности самих контролирующих органов. Оказалось, что их работа не в полной мере отвечает предъявляемым требованиям.

В частности, выяснилось, что проверками государственных инспекторов по охране труда ежегодно охватывается менее 1% работодателей. Не всегда соблюдается порядок расследования фактов производственного травматизма, не все лица, виновные в сокрытии страховых случаев, были привлечены к ответственности, не в полной мере осуществлялся контроль устранения выявленных инспекторами нарушений.

В Управлении Роспотребнадзора по Омской области допускались случаи нарушения сроков составления санитарно-гигиенических характеристик условий труда работников, ненадлежащим образом велся учет профессиональных заболеваний.

Таким образом, не только перед работодателями стоит задача по созданию здоровых и безопасных условий труда, но и контролирующим органам необходимо свои функции в этой сфере выполнять в строгом соответствии с законом и быть более настойчивыми при осуществлении контроля исполнения выданных предписаний, вплоть до полного их устранения.

А негативное отношение части руководителей предприятий и организаций к проведению мероприятий, направленных на обеспечение безопасности труда, со ссылками на немалые «пустые» финансовые затраты и увеличение числа административных процедур, не может быть признано правильным.

Не стоит забывать, что подобная деятельность не является чьей-то прихотью, её целью является обеспечение конституционного принципа охраны труда и здоровья людей.

Поэтому очень своевременной и жизненно важной, на наш взгляд, является долгосрочная целевая программа «Улучшение условий и охраны труда в Омской области на 2013 - 2017 годы», утвержденная постановлением регионального Правительства № 197-п 26 сентября 2012 года.

Успешное выполнение предусмотренных данной программой мероприятий позволит создать для работающих в Омской области здоровые и безопасные условия труда, минимизировать производственный травматизм и профессиональную заболеваемость. В конечном итоге все это направлено и на повышение

конкурентоспособности рабочей силы, обеспечение Омской области высококвалифицированными кадрами.

В завершение раздела можно сделать вывод: ситуация в сфере труда и занятости жителей Омской области в прошедшем году характеризовалась достаточной стабильностью.

Безусловно, есть ряд проблем, не теряющих своей актуальности на протяжении многих лет и требующих согласованных действий от всех ветвей власти, от контролирующих органов. Приходится говорить и о необходимости повышения социальной ответственности работодателей как непосредственных участников трудовых правоотношений. Есть обширное поле деятельности для правоохранительных органов.

Конституция Российской Федерации в статье 37 провозглашает: труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

И, как свидетельствуют результаты исследования Росстата, подавляющее большинство наших сограждан работают и без труда своей жизни не представляют. Это действительно так. Многие начинают свою трудовую деятельность, еще не закончив учебы, другие - продолжают работать и после достижения пенсионного возраста.

Поэтому соблюдение законодательства о труде и занятости, создание условий для беспрепятственной реализации прав человека в этой сфере отвечает интересам огромного числа граждан.

1.1.2. ПРАВА ГРАЖДАН НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

«Каждый человек как член общества имеет право на социальное обеспечение», - провозглашает Всеобщая декларация прав человека. Согласно статье 22 этого основополагающего международного нормативно-правового акта для поддержания достоинства человека, свободного развития его личности государство должно использовать все свои ресурсы.

Статья 39 Конституции Российской Федерации предусматривает, что каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом.

Реализация общепризнанных международных и конституционных принципов социального обеспечения представляет собой сложный процесс, в котором приходится учитывать очень многое: экономические и финансовые возможности, нюансы правовой регламентации, подчас и политические аспекты.

Но для тех, кто нуждается в социальной поддержке, важно знать: государство помнит о каждом и делает все необходимое, чтобы выполнять свои социальные функции.

ПРАВО НА ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

По данным регионального Министерства труда и социального развития Омской области (далее – Министерство, Минтруд), в настоящее время на территории нашего региона проживает более 560 тысяч человек пенсионного возраста. По прогнозам, к началу 2020 года в г. Омске и муниципальных районах области доля лиц старше трудоспособного возраста составит более 26%.

Старение как демографическое явление затрагивает интересы как ныне живущих граждан, так и будущих поколений. Решение связанных с этим проблем должно осуществляться государством уже сейчас.

Не только сохранение и укрепление здоровья населения, увеличение продолжительности жизни, но и улучшение её качества составляют существо демографической политики в этой сфере.

В соответствии с принятым Всемирной ассамблеей по проблемам старения Мадридским международным планом действий (Мадрид, 8 – 12 апреля 2002 г.) государства – участники ООН обязуются искоренить все виды возрастной дискриминации для того, чтобы пожилые люди, независимо от своего возраста, имели возможность вести полноценную и здоровую жизнь, активно участвовать в экономической, социальной, культурной и политической жизни общества.

Между тем в России все еще не создана эффективная система учета потребностей пожилых людей с тем, чтобы обеспечить уважение их права на достойное существование на всех этапах жизни.

Размеры пенсий, пособий и компенсаций по-прежнему обеспечивают лишь минимальный прожиточный уровень. Трудовое законодательство не содержит норм о поощрении работодателей к позитивному отношению по использованию трудового потенциала пожилых людей.

Не только демографы и социологи говорят об этих проблемах. Их наличие признавалось и на самом высоком государственном уровне, в частности, отмечалось в докладе Совета Федерации Федерального Собрания 2008 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации».

Вопросы социальной политики в отношении граждан пожилого возраста и повышения качества их жизни были рассмотрены в октябре 2010 года на заседании президиума Государственного Совета Российской Федерации, после чего регионы приступили к реализации соответствующих программ, цель которых - повышение качества жизни пожилых людей, активизация их участия в жизни общества, сохранение и развитие

интеллектуального потенциала, поддержание здоровья, оптимизация среды жизнедеятельности, расширение коммуникационных связей.

В Омской области принята и действует долгосрочная целевая программа «Старшее поколение» на 2011 – 2015 годы. Однако, к сожалению, если в первоначальной редакции на реализацию мероприятий этой программы из бюджета Омской области было запланировано израсходовать около 1,5 млрд. руб., то после неоднократного внесения изменений общий объем финансирования за счет средств областного бюджета был значительно уменьшен и составил 385,3 млн. руб.

Между тем, в связи с увеличением доли пожилых людей особую актуальность приобретают такие проблемы, как расширение действующей сети стационарных учреждений социального обслуживания этой категории населения, а так же внедрение разнообразных форм и методов социальной работы с людьми пенсионного возраста через нестационарные учреждения.

На проходившей в октябре 2012 года в г. Омске межрегиональной конференции «Пути преодоления последствий старения населения в Российской Федерации в контексте реализации Мадридского плана действий по проблемам старения» отмечалось, что важнейшей потребностью пожилых людей является получение качественных и доступных социальных услуг, что побуждает социальные службы постоянно развиваться и совершенствоваться. И поскольку в обращении к участникам конференции Губернатор Омской области В.И. Назаров подчеркнул, что данная работа - одно из ключевых направлений социальной политики, представляется, что сокращение объёмов её финансирования в рамках целевой программы, по меньшей мере, является необоснованным.

С увеличением продолжительности жизни, увы, возрастает и период беспомощного для многих престарелых и больных граждан существования.

По информации Государственного учреждения – Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Омской области (далее – Отделение ПФР), на территории Омской области получателями пенсии являются более 556 тыс. человек (в 2011 г. было 548,7 тыс. пенсионеров).

В прошлом году повышение размера назначенных пенсий происходило несколько раз.

Так, с 1 февраля 2012 г. проведено очередное повышение на 7% всех видов трудовых пенсий: по старости, по инвалидности и по случаю потери кормильца.

С 1 апреля 2012 г. указанные пенсии были дополнительно увеличены на 3,41%. Кроме того, на 14,1% выросли социальные и государственные пенсии детей-инвалидов, инвалидов, государственные пенсии, являющиеся второй выплатой для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, граждан, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда», вдов погибших военнослужащих, государственные пенсии гражданам, пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф. Увеличены на 6% размеры ежемесячных денежных выплат.

В августе проведена корректировка трудовых пенсий работающих пенсионеров.

В результате проведенной индексации на 1 января 2013 г. средний размер пенсии составил 8682,28 руб. (в 2011 г. - 7877,63), в том числе средний размер пенсии по старости - 9212,79 руб. (8396,25 руб.), пенсии по инвалидности - 5817,65 руб. (5327,18 руб.), пенсии по случаю потери кормильца - 6531,42 руб. (5931,35 руб.), пенсии по государственному пенсионному обеспечению - 6234,47 руб. (5463,18 руб.), социальной пенсии - 5986,52 руб. (5234,51 руб.).

Наибольшее количество граждан нашего региона получает трудовые пенсии - более 508,3 тыс. человек, в том числе пенсии по старости - более 459 тыс. граждан, пенсии по инвалидности – более 26,6 тыс. человек, пенсии по случаю потери кормильца - около 22,7 тыс. граждан.

Около 48,4 тыс. человек получают пенсии по государственному пенсионному обеспечению, около 46,2 тыс. граждан - социальные пенсии.

Неработающим пенсионерам, общее материальное обеспечение которых с учетом размера пенсии, сумм доплат и иных мер социальной поддержки не достигает величины прожиточного минимума (в Омской области с 1 января 2012 для пенсионеров - 5066 руб.), выплачивается федеральная социальная доплата.

С 1 января 2013 г., согласно Закону Омской области от 2 ноября 2012 г. № 1484-ОЗ, прожиточный минимум омского пенсионера составил 5370 рублей. По сравнению с 2012 годом сумма увеличивается на 6%.

Таким образом, пенсии регулярно повышаются, но всем очевидно, что их размеры достаточными не являются. А в 2012 году, к сожалению, нашим государством так и не были ратифицированы международные документы, которые предполагают дополнительные гарантии в сфере пенсионного обеспечения: Европейский кодекс социального обеспечения (Страсбург, 16 апреля 1964 г.), предполагающий при расчете пенсии поэтапное повышение коэффициента замещения утерянного заработка от 40 до 60 процентов; Конвенция Международной Организации Труда № 102 о минимальных нормах социального обеспечения (Женева, 28 июня 1952 г.), устанавливающая минимальные социальные стандарты.

Вопросов, связанных с назначением, размером и пересчетом пенсий, у граждан возникают немало. Для их разрешения они обращаются в Отделение ПФР и его территориальные подразделения, в суд, в прокуратуру, к Уполномоченному и в другие органы.

Судя по информации Отделения ПФР, в прошлом году ими было рассмотрено 2795 письменных обращений граждан, из них по вопросам отказа в назначении пенсии - 73 обращения (около 2,6%); правильности исчисления размера пенсии - 480 обращений (около 17,2%); перерасчета, корректировки трудовой пенсии - 70 (2,5%), индексации пенсий - 31 (1,1%).

В обращениях к Уполномоченному граждан волновал не только неправильно начисленный, по их мнению, размер пенсии, но и невнимательное отношение к ним сотрудников подразделений Отделения ПФР, нарушение пенсионного законодательства данными сотрудниками.

Так, к Уполномоченному обратилась А., которая ссылалась на нарушение ее пенсионных прав работниками Управления ПФР в Саргатском районе при назначении ей пенсии по старости.

Прокуратура Саргатского района провела проверку доводов А. и установила, что в территориальном Управлении ПФР допущен факт перерегистрации заявления А., в результате чего пенсия заявительнице была назначена не с 21 июня, а с 23 августа 2011 года. Кроме того, сотрудники данного управления только после вмешательства прокуратуры направили запросы о заработной плате А. по всем периодам, не учтенным при подсчете общего трудового стажа, - около шести лет. Своевременно по непонятным причинам этого сделано не было.

Редко, но еще встречаются случаи, когда уже назначенная пенсия не доходит до адресата.

Так, прокуратура Омской области обнародовала данные о результатах проверки, проведенной прокуратурой Советского административного округа г. Омска, куда с жалобой на невыплату пенсии по инвалидности 18-летнему сыну обратилась его мать.

Проверкой было установлено, что почтальон почтового отделения № 50 филиала ФГУП «Почта России» Управления федеральной почтовой связи Омской области ежемесячно с января по июнь 2012 г. при доставке пенсии денежные средства инвалиду не выдавала в связи с тем, что он по состоянию здоровья не умеет расписываться. При этом мать инвалида присутствовала при доставке пенсии и могла расписаться в получении пенсии за сына. Но в ведомостях почтальон делала отметку об отсутствии получателя пенсии дома. В результате с июля 2012 года территориальное управление пенсионного фонда вообще приостановило выплату пенсии по причине ее длительного неполучения.

По данным интернет-сайта прокуратуры Омской области, ненадлежащее исполнение работниками почтового отделения своих должностных обязанностей привело к тому, что гражданин, являющийся инвалидом 1 группы, незаконно был лишен пенсии более чем на полгода и не получил своевременно около 90 тыс. руб.

И вновь только в результате вмешательства органов прокуратуры ситуация разрешилась благополучно, и выплата пенсии молодому человеку была возобновлена.

Отметим, что в этих двух примерах лица, виновные в нарушении прав граждан, были привлечены к дисциплинарной ответственности.

Но не во всех случаях спорные вопросы разрешаются таким образом. По-прежнему часть граждан вынуждена обращаться в суд для реализации своего права на получение пенсии.

Как и в предыдущие годы, наибольшая часть рассмотренных судами исков по указанным вопросам (свыше 58%) приходилась на споры о включении в стаж, дающий право на досрочную пенсию, периодов работы по выполнению педагогической либо лечебной деятельности в должностях и учреждениях, не предусмотренных соответствующими списками, а также по вопросам льготного (некалендарного) исчисления отдельных периодов. Почти каждый четвертый судебный спор был связан с работой в тяжелых условиях труда.

Всего, как следует из статистических отчетов Управления Судебного департамента в Омской области, в 2012 году суды вынесли 1319 решений по искам, связанным с нарушением прав граждан на пенсионное обеспечение, в том числе с удовлетворением требований - 1180 (89,5%).

Таким образом, как и прошлые годы, что уже неоднократно отмечалось в докладах Уполномоченного, значительное количество граждан лишь на основании судебного решения приобретают право на получение спорной, по мнению Отделения ПФР, пенсии. Фактически это означает, что органы пенсионного фонда имеют возможность решить вопрос в пользу граждан, но, ссылаясь на отсутствие полномочий либо какие-то иные

причины, слагают с себя ответственность, поскольку суды руководствуются тем же законодательством, что и специалисты Отделения ПФР.

Весь прошлый год шла широкая дискуссия о реформе пенсионной системы. Повысить пенсионный возраст, увеличить стаж для выхода на пенсию, отменить возможность досрочного назначения пенсии – эти и другие вопросы вызвали немало споров, что неудивительно, так как касаются они каждого человека, чуть раньше или позже, в зависимости от возраста.

В конечном итоге 25 декабря 2012 г. Правительством РФ была утверждена Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации (далее – Стратегия).

Стратегия определяет на период до 2030 года социальные приоритеты и ориентиры, а также механизмы государственной политики в сфере пенсионного страхования на отдельных этапах ее реализации.

С учетом изменений демографической ситуации предусмотрено доведение нормативной продолжительности трудового стажа до 35 лет. По мнению авторов Стратегии, такой стаж позволит сбалансировать право выхода на пенсию с обязательством иметь определенный страховой стаж для её назначения.

Кроме того, в целях стимулирования более продолжительной трудовой деятельности для тех, кто принял решение работать после достижения пенсионного возраста, предлагается предусмотреть установление пенсии в более высоком размере за счет установления специального порядка перерасчета пенсионных прав и отсрочки в назначении пенсии.

В перспективе с учетом роста заработной платы и сохранения способности граждан к трудовой деятельности будет создан механизм по осуществлению выплаты пенсии работающим пенсионерам в зависимости от размера получаемой ими заработной платы.

В целом Стратегией предложено сформировать всю пенсионную систему на 3-уровневой модели.

Первый уровень – это государственная пенсия, формируемая за счет страховых взносов и бюджетных средств. Второй уровень – корпоративная пенсия, формируемая работодателем при возможном участии работника на основании трудового договора либо отраслевого соглашения. Третий уровень – частная пенсия, формируемая работником.

Мероприятия Стратегии будут реализовываться поэтапно, и в результате их осуществления предполагается обеспечение достойного уровня пенсий на основе принципа социальной справедливости. Кроме того, пенсионная система должна стать понятной и прозрачной для граждан, которые смогут выбирать наиболее приемлемый для них вариант назначения пенсии.

Таковы планы реформирования пенсионной системы. Как будет проходить их реализация, сказать сложно, поскольку различных преобразований в этой сфере в последние десятилетия было немало, но вот только результат почти всегда оказывался не в пользу получателей пенсий. К тому же в самом тексте Стратегии содержатся оговорки относительно возможных корректировок ряда её положений с учетом экономических условий.

ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ

Реализация права на социальное обеспечение подразумевает и возможность получения социального обслуживания, которое в соответствии с Федеральным законом от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» представляет собой деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Из этой формулировки закона следует, что необходимость получения социального обслуживания возникает не только у лиц пожилого возраста. Такие услуги необходимы многим.

К числу подведомственных Министерству труда и социального развития Омской области относятся такие учреждения, как геронтологические центры и дома-интернаты для престарелых и инвалидов, психоневрологические интернаты, комплексные центры социального обслуживания населения, центры социального обслуживания населения, центры социальной помощи семье и детям, социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, реабилитационные центры для детей и подростков с ограниченными возможностями.

Только в комплексных центрах социальной защиты населения и центрах социальной защиты социальные услуги в 2012 году получили 165 тыс. человек, в том числе 33 тыс. граждан были предоставлены различные социальные услуги на дому. В отдаленных сельских поселениях в муниципальных районах области социальные услуги получили 55,5 тыс. граждан благодаря выезду к ним мобильных служб.

Учреждениями в нестационарных и полустационарных условиях предоставлено более 300 видов дополнительных услуг, наиболее востребованными из которых являлись услуги сиделки, службы «Социальное такси», парикмахерские и швейные услуги.

Надо отметить, что спрос на услуги «Социального такси» год от года растет. Так, в 2010 году службой было

выполнено 14,5 тыс. заявок, в 2011 – 15,5 тыс., а в 2012 году – уже 18,7 тыс. заявок. Важно, что маршрут следования автомобилей службы расширен, в частности, появилась возможность доставки граждан в санаторно-курортные, лечебно-профилактические учреждения, расположенные в пригородах г. Омска.

Следуя требованиям времени, в минувшем году учреждения социальной защиты начали оказывать новую услугу - специальные занятия по обучению пожилых людей и инвалидов навыкам работы на компьютере на базе комплексных центров социального обслуживания населения, центров социального обслуживания, стационарных учреждений социального обслуживания. Только за первое полугодие 2012 года 300 человек прошли такое обучение.

По данным регионального Минтруда, в 16-ти стационарных бюджетных учреждениях социального обслуживания для граждан пожилого возраста и инвалидов, по состоянию на 1 января 2013 года, проживало 4807 человек (на 1 января 2012 года – 4837 человек). В течение прошлого года на стационарное социальное обслуживание было выделено 893 путевки.

Несмотря на существенные объемы оказанных услуг, сформированную и неплохо зарекомендовавшую себя систему работы, по мнению самого Министерства, существующая структура сети подведомственных ему учреждений современным требованиям и стоящим перед ними задачам отвечает не в полной мере, так как не обеспечивает единых подходов к организации социального обслуживания и поэтому не позволяет повысить его качество.

По этой причине в ноябре 2012 года было принято решение о реорганизации, в результате которой на территории Омской области в 2013 году создается следующая система учреждений социального обслуживания:

1. Центр социальных выплат и материально-технического обеспечения, основной функцией которого является предоставление мер социальной поддержки населению Омской области.

2. Комплексный центр социального обслуживания населения, в котором населению региона будут предоставляться различные виды нестационарных социальных услуг.

3. Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних, целью деятельности которого является осуществление мероприятий по профилактике безнадзорности и социальной реабилитации несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, а также обеспечение временного проживания (содержания) несовершеннолетних.

4. Государственные стационарные учреждения социального обслуживания.

Реорганизации подлежат 27 учреждений социального обслуживания в 14 муниципальных районах. В результате слияния нескольких ранее действовавших учреждений появится 10 новых комплексных центров социального обслуживания населения в сельских районах Омской области.

Принято также решение о присоединении бюджетного стационарного учреждения социального обслуживания Омской области «Сосновский дом-интернат для престарелых и инвалидов» к стационарному учреждению «Таврический дом-интернат для престарелых и инвалидов».

Вне всякого сомнения, принятие решения о реорганизации, к тому же обоснованное самыми лучшими стремлениями и задачами, необходимостью повышения эффективности реализации прав граждан на социальное обслуживание, является прерогативой Министерства труда и социального развития Омской области.

Но одновременно возникает вопрос и о правах тех сотрудников, которые в результате данных мероприятий подлежат сокращению. Известно, что в сельской местности найти работу подчас очень непросто. К тому же, оставшиеся специалисты неизбежно столкнутся с увеличением нагрузки, что, учитывая невысокий уро-

вень заработной платы в учреждениях социального обслуживания населения, может вызвать негативную реакцию и со стороны самих сотрудников, и со стороны граждан, которые будут получать услуги в данных учреждениях.

Кроме того, постановлением Правительства Омской области от 28 ноября 2012 г. № 252-п с 1 января 2013 года приостановлено предоставление социальным работникам мер социальной поддержки по оплате жилого помещения, отопления, освещения, которые предоставлялись с 1 марта 2012 года в соответствии с постановлением Правительства Омской области от 21 февраля 2012 г. № 39-п.

Поэтому даже при повышении заработной платы указанной категории работников их доход в целом вряд ли заметно возрастет.

Во всяком случае, не хотелось бы, чтобы в результате реорганизации, проводимой в интересах одной группы граждан, положение других ухудшалось.

К числу проблем в указанной сфере следует отнести доступность стационарного социального обслуживания нуждающихся в нем граждан: очередность в стационарные учреждения сохраняется.

На 1 января 2013 года на учете в региональном Минтруде состояло 633 человека из числа граждан пожилого возраста и инвалидов, нуждающихся в такой услуге (на 1 января 2012 года – 604 человека).

Чтобы сократить очередь, планируется организовать обслуживание таких граждан на дому. К примеру, услуги сиделки в приоритетном порядке будут предоставляться тем, кто нуждается в постоянном уходе.

Кроме того подготовлен проект нормативного документа, согласно которому изменятся условия оплаты стационарного социального обслуживания в отношении граждан, имеющих трудоспособных совершеннолетних детей либо других лиц, обязанных их содержать.

Для граждан, чьи родители (близкие родственники) проживают в государственных стационарных учреждениях социального обслуживания, предлагается установить дифференцированную плату (от 15 до 50%) в зависимости от величины среднедушевого дохода семьи лица, обязанного содержать гражданина, исчисляемую из разницы между размером платы за стационарное социальное обслуживание, утверждаемой Министерством по каждому типу учреждений, и платы за данное обслуживание самим гражданином (75% от пенсии).

Скорее всего, по поводу оплаты, особенно при заключении договоров с совершеннолетними трудоспособными детьми (близкими родственниками) таких граждан, могут возникнуть проблемы.

Однако предложение об изменении условий оплаты не лишено оснований.

Нередко граждане, которые любят своих больных или престарелых родителей, вынуждены поместить их в стационарное учреждение, так как по каким-то причинам не могут сами постоянно осуществлять надлежащий уход за ними (собственное слабое состояние здоровья, режим работы, наличие других беспомощных иждивенцев и т.п.). В таких случаях вполне разумно предоставить гражданам возможность заботиться о своих родителях и нести расходы по их содержанию в стационарном учреждении.

Однако встречаются еще и хорошо обеспеченные трудоспособные граждане, не желающие заботиться о своих нетрудоспособных, нуждающихся в помощи родителях. Они помещают престарелых или больных родителей (близких родственников) в стационарные учреждения, зачастую забывая об их существовании и полностью перекладывая на государство свои обязанности по уходу за ними и их содержанию.

Между тем, обязанность трудоспособных совершеннолетних детей содержать своих нетрудоспособных нуждающихся в помощи родителей и заботиться о них предусмотрена статьей 87 Семейного кодекса РФ (далее – СК РФ).

В соответствии со статьей 88 СК РФ при отсутствии заботы совершеннолетних детей о нетрудоспособных родителях и при наличии исключительных обстоятельств (тяжелой болезни, увечья родителя, необходимости оплаты постороннего ухода за ним и других) совершеннолетние дети могут быть привлечены судом к участию в несении дополнительных расходов, вызванных этими обстоятельствами.

Порядок несения дополнительных расходов каждым из совершеннолетних детей и размер этих расходов определяются судом с учетом материального и семейного положения родителей и детей, а также других заслуживающих внимания интересов сторон при соблюдении некоторых положений статьи 87 СК РФ.

Семейный кодекс РФ предусматривает также обязательства бывших супругов, других членов семьи по содержанию нетрудоспособных нуждающихся в помощи граждан.

Порядок несения расходов на их содержание в стационарном учреждении и размер этих расходов могут быть определены соглашением сторон. Однако при отсутствии такого соглашения взыскать расходы возможно только в судебном порядке.

Таким образом, определенная правовая база для изменения условий оплаты стационарного социального обслуживания имеется и вполне может быть использована для окончательного решения данного вопроса.

Непросто в 2012 году складывалась ситуация с обеспечением льготных категорий граждан путевками на санаторно-курортное лечение.

Востребованность этого вида социального обслуживания очень высока.

Так, по данным Минтруда Омской области, по состоянию на 1 января 2013 года в комплексные центры социального обслуживания населения с вопросами о возможности получения санаторно-курортного лечения обратились 14948 человек.

Учет граждан, уже поставленных на очередь для обеспечения путевкой в санаторно-курортные учреждения, ведется с помощью автоматизированной информационной системы «Реабилитация инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов». Согласно этим данным, на 1 января 2012 года на очереди состояло 6816 человек. Получили в 2012 году путевки 4938 человек (72,4%). За возмещением стоимости проезда к месту лечения и обратно в течение года обратились 1200 человек, компенсационные выплаты получили 1000 человек (83,3%).

Казалось бы, в процентном отношении итоги обеспечения путевками выглядят не так уж и плохо. Однако фактически в 2012 году путевки предоставлялись еще и тем, кто встал на очередь в 2011 году. Необходимое финансирование из федерального бюджета было получено Министерством только в ноябре 2011 года, и поэтому 2330 путевок были предоставлены гражданам из числа очередников уже в первом квартале 2012 года.

На 1 января 2013 года в очереди уже значится 8430 человек. Как будет складываться ситуация в дальнейшем, не совсем ясно. К тому же обращает на себя внимание большое расхождение в цифрах, характеризующих количество граждан, обратившихся с вопросами о получении санаторно-курортного лечения (14948 человек) и количество тех, кто оказался в числе очередников (8430 человек).

Подобная ситуация, когда подчас возможность реализовать право на получение санаторно-курортной путевки у граждан отсутствует, служит почвой для обращения с жалобами в различные инстанции, в том числе к Уполномоченному.

Так, проживающая в одном из районов Омской области Г. указала в своем обращении, что ее ребенок-инвалид болен уже более 4-х лет, индивидуальная программа реабилитации предусматривает санаторно-курортное лечение один раз в год, но на практике осуществить это не получается. Один раз от путевки семья Г. была вынуждена отказаться, так как мальчик находился на обследовании в стационаре, а второй раз им предложили «горящую» путевку, от которой отказаться уже было невозможно, так как аргументация представителей Минтруда возражений не предполагала: «Не поедете сейчас – больше предлагать не будем!». Несмотря на сложности с оформлением внеочередного отпуска на работе, родители отвезли сына на лечение в санаторий «Автомобилист». Однако в обращении к Уполномоченному Г. вполне резонно спрашивала: зачем же включать в программу реабилитации ежегодное санаторно-курортное лечение, если получить его так сложно?

К сожалению, не только эта заявительница, но и многие другие льготники не имели в прошедшем году возможности реализовать свои права в полной мере. Об этом граждане из числа инвалидов информировали Уполномоченного во время проведения «Прямой линии», в ходе выездных приемов, в том числе на базе Омской областной организации «Всероссийского общества инвалидов».

Следует отметить, что в 2011 году ситуация складывалась аналогичным образом, и об этом говорилось в ежегодном докладе Уполномоченного.

Причиной такого положения, когда не все граждане из числа льготных категорий обеспечиваются санаторно-курортными путевками либо обеспечиваются ими несвоевременно, судя по информации Минтруда Омской области, является недостаточное финансирование из федерального бюджета. Соответствующие обращения в федеральные органы исполнительной власти о выделении дополнительных средств направлялись руководством области, и, как уже отмечалось, поступившие деньги были направлены, пусть и с задержками, на обеспечение путевками граждан.

Вместе с тем, в Министерстве труда и социального развития Омской области убеждены, что без увеличения норматива затрат на указанные цели и в связи с этим объемов финансирования из федерального бюджета, решить вопрос своевременного обеспечения граждан путевками не представляется возможным.

Спорить с такой точкой зрения трудно, однако же и претензии тех, кто слишком долго ожидает своей очереди, вполне обоснованны.

Не утратила своей актуальности в 2012 году и проблема обеспечения граждан техническими средствами реабилитации.

По данным Минтруда, на 1 января 2013 года численность граждан, нуждающихся в обеспечении такими

изделиями, составила 37339 человек, обеспечены в течение 2012 года были 36042 человека (96,53%).

Для получения компенсации за самостоятельно приобретенные технические средства реабилитации обратились 1125 человек, из них 1030 такую компенсацию получили (91,5%). Оказаны услуги по ремонту технических средств реабилитации 282 гражданам на сумму более 3,7 млн. руб.

Цифровые показатели выглядят очень хорошо. Однако анализ обращений граждан, общий мониторинг ситуации в указанной сфере рисуют несколько иную картину: много жалоб на несвоевременное получение (либо на неполучение) абсорбирующего белья, обуви, средств технической реабилитации для стомированных больных.

Как и в 2011 году, некоторые заявители были не удовлетворены качеством полученных средств технической реабилитации, обращали внимание на то, что индивидуальным потребностям инвалидов эти изделия зачастую не соответствуют.

Примером может служить поступившее к Уполномоченному обращение Б. по поводу отказа «Комплексного центра социального обслуживания населения «Сударушка» Кировского округа г. Омска» выдать ей необходимое количество технических средств реабилитации, указанных в индивидуальной программе.

Б. указала, что обращалась в Минтруд за оказанием помощи, однако ее лишь известили о том, что потребность граждан, состоящих на учете по обеспечению названными средствами, за текущий год будет удовлетворена в 4-ом квартале 2012 года.

Проверка прокуратуры Омской области выявила, что в данном случае имело место нарушение сроков обеспечения Б. индивидуальными средствами реабилитации за август - сентябрь, ноябрь 2012 года. В результате принятых мер Б. получила необходимое ей индивидуальное средство реабилитации в количестве, необходимом до марта 2013 года.

В этой связи невольно возникает вопрос: неужели люди с серьезными недугами, испытывающие ежедневно массу неудобств, о которых из этических соображений даже рассказывать лишний раз не стоит, могут только с помощью жалоб получить то, что им полагается по медицинским показаниям и по закону?

Проблема эта уже поднималась в докладе за 2011 год, и впоследствии Минтруд информировал Уполномоченного, что принимаются определенные меры для исключения подобных фактов, в частности, усилен контроль качества поставляемых технических средств реабилитации, для граждан созданы дополнительные возможности оперативного информирования специалистов Министерства о возникающих проблемах – «Прямая линия», «Гостевая книга» на интернет-сайте, участие представителей общественных организаций в приемке изделий, поступающих на склады учреждений и ряд других мер.

Однако, несмотря на это, некоторые острые вопросы еще до конца не решены.

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

На протяжении последних лет неоднократно происходили различные изменения в региональном законодательстве о мерах социальной поддержки отдельным категориям граждан: предусматривались новые меры, приостанавливались или отменялись введенные ранее.

По информации Минтруда Омской области, в 2012 году в соответствии с федеральными и региональными нормативно-правовыми актами различным категориям граждан - ветеранам Великой Отечественной войны, инвалидам, гражданам пожилого возраста, многодетным семьям, гражданам, имеющим детей, беременным женщинам и некоторым другим - предоставлялось более 60 видов выплат, льгот и пособий. Это ежемесячные денежные выплаты на оплату жилищно-коммунальных услуг, льготы по проезду в общественном транспорте, по слухо- и зубопротезированию и многое другое.

По данным Министерства строительства, транспорта и жилищно-коммунального комплекса Омской области, в 2012 году получили меры социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями 1159 ветеранов Великой Отечественной войны. В то же время улучшили жилищные условия всего 86 инвалидов и 3 семьи, имеющие детей-инвалидов.

Между тем, по состоянию на 1 января 2013 года, не обеспечены жилыми помещениями нуждающиеся в них и состоящие на учете 558 ветеранов Великой Отечественной войны, 1278 инвалидов и 386 семей, имеющих детей-инвалидов.

Ещё встречаются и случаи несвоевременной постановки на учет указанных категорий граждан, о чем подробно говорится в разделе доклада «Права граждан на жилище».

На Форуме ветеранов Омской области, состоявшемся 4 октября 2011 года, была озвучена инициатива региональных органов исполнительной власти по установлению с 1 июля 2012 года дополнительных мер социальной поддержки для отдельных категорий пенсионеров Омской области. На эти цели предполагалось направить 561 млн. руб.

Однако далеко не все провозглашенные меры социальной поддержки были приняты.

Так, Законодательным Собранием Омской области в июне прошлого года было принято решение не устанавливать с 1 июля 2012 года ежемесячную денежную выплату проживающим в Омской области пенсионерам (по старости, инвалидности, потерявшим кормильца), не получающим мер социальной поддержки, установленных федеральным и областным законодательством, размер пенсии которых не превышает 10 тыс. руб.

Отказ обоснован тем, что повышение материального благополучия пенсионеров является федеральной гарантией, в 2012 году пенсии дважды повышались, и, кроме того, для малоимущих граждан в регионе законодательно предусмотрен ряд других мер социальной поддержки.

Решено было с 1 июля 2012 года не увеличивать и ежемесячную выплату к пенсии некоторым категориям неработающих пенсионеров из числа имеющих почетные звания и работавших до ухода на пенсию в органах государственной власти Омской области в сфере экономики и финансов.

Такое же решение было принято по ежемесячным денежным выплатам ветеранам труда, труженикам тыла, реабилитированным лицам, а также лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий.

Причина - отсутствие финансовых возможностей.

Между тем, в начале прошлого года некоторые меры социальной поддержки, предусмотренные ранее, а также и новые предоставлялись гражданам.

Так, с 1 января 2012 года работникам учреждений здравоохранения и культуры, проживающим и работающим в сельской местности и пенсионерам, уволенным из данных учреждений в связи с выходом на пенсию, в соответствии со статьей 36 Кодекса Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан (далее – Кодекс о социальной защите) предоставлялись меры социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг в виде компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения.

С 1 февраля 2012 года была введена мера социальной поддержки по бесплатному проведению технического осмотра некоторых категорий транспортных средств для граждан пенсионного возраста, ветеранов боевых действий, членов многодетных семей.

С 1 марта 2012 года устанавливалась мера социальной поддержки для работников государственных учреждений социальной защиты населения Омской области, а также неработающих пенсионеров из числа бывших работников таких учреждений в виде компенсации расходов на оплату общей площади жилого помещения, отопления, освещения.

Были внесены изменения в статью 31 Кодекса о социальной защите в части предоставления с 1 июля 2012 года гражданам, которым присвоено звание «Ветеран Омской области», не имеющим права на иные меры социальной поддержки, ежемесячной денежной выплаты из областного бюджета в размере 512 руб. без учета уровня дохода получателей (ранее было 272 руб. и учитывался доход пенсионера). Данная льгота будет действовать и в 2013 году.

Безусловно, финансовые возможности региона небезграничны, к тому же руководством области поставлена задача снижения государственного долга.

В Послании Законодательному Собранию Омской области «Основные направления бюджетной, экономической и социальной политики Омской области на 2013 год» Губернатор Омской области, Председатель Правительства Омской области В.И. Назаров подчеркнул, что требуется «инвентаризация» социальных льгот. Поддержка должна быть адресной – для тех, кто действительно нуждается в помощи государства.

С сожалением следует отметить, что в ходе «инвентаризации» социальных льгот ряд мер социальной поддержки, в том числе принятых в прошлом году, приостановлен уже с 1 января 2013 года.

В частности, это коснулось льгот по оплате жилого помещения и коммунальных услуг работникам сельских учреждений социальной защиты населения, здравоохранения, культуры, а также неработающим пенсионерам, уволенным из таких учреждений. Приостановлена ежемесячная денежная выплата гражданам, имеющим временное удостоверение «Почетный донор» Омской области.

По 31.12.2013 года приостановлено и предоставление льгот по оплате жилого помещения инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, проживающим в частном жилом фонде. Между тем, таких граждан,

по состоянию на 1 июля 2012 года, в Омской области насчитывалось 51460 человек, из них только 36022 человека пользовалось мерами социальной поддержки по оплате жилого помещения по другим основаниям (многодетные семьи, ветераны труда и другие).

Таким образом, более 15 тыс. человек из числа инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, лишены возможности получать данную меру социальной поддержки.

Приостановлено на 2013 год действие указа Губернатора Омской области от 21 апреля 2008 г. № 48 «О дополнительных мерах социальной поддержки граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие радиационных катастроф и ядерных испытаний», установившего в качестве дополнительной меры социальной поддержки ежемесячную компенсационную выплату на питание, по тем основаниям, что данная категория граждан в достаточной степени обеспечивается социальной поддержкой за счет средств федерального бюджета.

Утратило силу положение о компенсации расходов по проведению технического осмотра транспортных средств.

Приостановлены меры социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг работникам государственных учреждений социальной защиты населения Омской области, а также неработающим пенсионерам, уволенным из указанных учреждений.

Приостановлено действие постановления Правительства Омской области от 17 августа 2011 № 154-п, предоставившего отдельным категориям граждан меру социальной поддержки по оформлению документов на земельные участки и индивидуальные жилые дома, расположенные на них.

Вместе с тем, справедливым будет упомянуть и о том, что в 2013 году запланировано предоставление определенных мер социальной поддержки, востребованных и важных для населения региона.

Так, принято решение о возобновлении транспортной льготы для тружеников тыла, т.е. сняты ограничения по лимиту 30 бесплатных поездок по электронной транспортной карте в течение календарного месяца. Эта мера социальной поддержки коснется 40 тыс. граждан.

С 1 января 2013 года указом Губернатора Омской области от 29 мая 2012 г. № 55 установлена ежемесячная денежная выплата семьям в связи с рождением третьего ребенка или последующих детей в размере величины прожиточного минимума в Омской области для детей (с учетом дохода семьи).

Таким образом, произведена так называемая оптимизация предоставления мер социальной поддержки населению Омской области.

И если лишение права на льготу при проведении технического осмотра транспортных средств не вызвало серьезных нареканий, то приостановление или отмена ряда других мер были встречены негативно многими. В большей степени это касается непредоставления мер социальной поддержки социально слабо защищенным категориям граждан – инвалидам, работникам учреждений социальной защиты населения, неработающим пенсионерам из числа бывших работников учреждений здравоохранения и культуры и некоторых других.

Несмотря на понятную логику предпринятых мер все же приходится признать, что значительное число граждан лишается поддержки со стороны органов власти, может, по чьим-то меркам и незначительной, но для людей подчас важно даже и то, что их нужды и потребности из сферы внимания государства не исчезли. Пока же наблюдается обратный процесс.

В целом отмена и приостановление мер социальной поддержки затронула интересы более 250 тыс. омичей.

О ПРОБЛЕМАХ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ИНВАЛИДОВ

В 2008 году Правительством Российской Федерации была подписана, а в сентябре 2012 года ратифицирована Конвенция ООН о правах инвалидов (далее - Конвенция), которая направлена на обеспечение полного участия инвалидов в гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни общества, ликвидацию дискриминации по признаку инвалидности, защиту инвалидов и осуществление ими всех прав человека и основных свобод, а также на создание эффективных правовых механизмов обеспечения этих прав.

В соответствии с Конвенцией государства-участники должны предпринимать все надлежащие меры для обеспечения достаточного жизненного уровня инвалидов и их социальной защиты.

По сведениям ГУ - Отделения Пенсионного фонда РФ и Министерства труда и социального развития Омской области, в 2012 году на территории нашего регио-

на проживало более 150 тыс. инвалидов, в том числе 7299 детей-инвалидов. Кресла-коляски для передвижения использовали 3426 человек, в том числе в г. Омске 1120 человек, на территории муниципальных районов области – 2306 человек.

Среди наших сограждан - 2241 инвалид по зрению и 1936 инвалидов по слуху.

Анализ информации Федерального казенного учреждения «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Омской области» (далее - ФКУ «ГБ МСЭ по Омской области») за последние 4 года показал, что в 2012 году возросло число граждан, впервые признанных инвалидами: с 9,4 тыс. в 2011 году до 9,5 тыс. в 2012 году. Кроме того, количество детей, признанных инвалидами увеличивается ежегодно: с 813 человек в 2008 году до 940 человек в 2012 году.

Больше стало и тех, кто был повторно признан инвалидом – 21929 человек, в том числе 3221 ребенок (в 2011 году 20712 и 2944 соответственно).

Довольно часто решения экспертов об установлении инвалидности или непризнании инвалидом, о снижении ранее установленной группы инвалидности вызывают возражения у граждан. В минувшем году в ФКУ «ГБ МСЭ по Омской области» обратились с жалобами 1288 человек, в суд – 16 граждан. 28 обращений поступило к Уполномоченному.

Несмотря на то, что в судебном порядке только одно дело было рассмотрено в пользу гражданина, доводы заявителей по таким жалобам, как правило, заслуживают внимания и подчас с ними трудно не согласиться.

У многих граждан складывается впечатление о весьма субъективном подходе экспертов, процедура же проведения экспертизы оценивается ими как достаточно тяжелая.

Скорее всего, в определенных случаях мнение граждан не лишено оснований, поскольку и Министр труда и социальной защиты РФ М.А. Топилин признал, что система медико-социальной экспертизы нуждается в реформировании.

В частности, он заявил, что сейчас медико-социальные экспертизы фактически работают по очень общим документам, которые не позволяют в чётком стандартном режиме прописать все процедуры и оценить соответствующим образом ту или иную степень утраты трудоспособности. В рамках реформы предполагается разработка единых стандартных протоколов и единой формы акта медико-социальной экспертизы, которая сейчас отсутствует. По мнению М.А Топилина, при успешном решении указанной задачи процесс освидетельствования инвалидов будет соответствовать высоким международным стандартам.

Пока же процедура признания граждан инвалидами, как и сама среда, в которой протекает их жизнь, от мировых стандартов отстоит довольно далеко, а важнейшая социальная проблема – устранение барьеров для инвалидов во всех сферах жизни – остается во многом нерешенной.

Безусловно, в обществе произошли существенные изменения: реализуются специальные федеральные и региональные целевые программы, разделы о правах инвалидов есть в тематических программах, принимаются нормативные акты, регламентирующие решение разнообразных узких вопросов в сфере защиты прав людей с инвалидностью.

Так, постановлением Правительства Омской области от 25 апреля 2012 г. № 95-п «О региональном перечне технических средств реабилитации, предоставляемых инвалиду» определен перечень дополнительных изделий, не входящих в федеральный гарантированный перечень, и необходимых для социально-бытовой адаптации и комфортного проживания различных категорий инвалидов: по зрению, по слуху, с нарушением опорно-двигательного аппарата, инвалидов, передвигающихся на креслах-колясках.

В рамках действовавшей в 2012 году региональной долгосрочной целевой программы «Доступная среда» на 2011 – 2015 годы реализовались такие мероприятия, как улучшение социально-бытовых условий проживания инвалидов, повышение доступности учреждений здравоохранения, образования, культуры, социальной защиты населения, спортивных комплексов (оборудование данных объектов пандусами, подъемными устройствами и лифтами, указателями со световой и звуковой информацией), улучшение транспортного обслуживания инвалидов.

В то же время следует отметить, что общий объем финансирования данной программы со временем снижался. В настоящее время в связи с принятием Министерством труда и социальной защиты РФ решения о предоставлении ряду регионов государственных субсидий на создание доступной среды, действие программы окончено, но постановлением Правительства Омской области от 23 января 2013 г. № 1-п утверждена новая долгосрочная целевая программа Омской области «Доступная среда» на 2013 - 2017 годы, реализация мероприятий которой будет проходить уже на иных финансовых условиях.

Но несмотря на то, что уже не первый год проводится работа по реализации программ, направленных на создание безбарьерной среды, нередко приходится слышать от омичей-инвалидов, что даже областной центр остается для них малоприспособленным. Что же тогда говорить о сельской местности?

Граждане с ограниченными возможностями здоровья испытывают трудности буквально на каждом шагу: подавляющее их большинство проживает в непри-

способленных квартирах, а лестницы в домах и лифты не отвечают потребностям инвалидов. Еще очень мало удобных пандусов, поручней и съездов, там, где это необходимо. Двери многих магазинов, аптек, поликлиник, различных учреждений, кинотеатров, музеев, театров фактически «закрыты» для инвалидов. Непреодолимыми без посторонней помощи остаются подземные переходы, общественный транспорт и многое-многое другое.

Между тем, город, удобный для людей с инвалидностью, удобен для всех.

Далеко не всегда вкладывая значительные денежные суммы в тот или иной социальный проект, его создатели задумываются, будет ли это полезно гражданам с инвалидностью, не прислушиваются к их мнению и пожеланиям. Нередко выделяемые государством на нужды инвалидов денежные средства расходуются неправильно и неграмотно.

Именно поэтому нечасто можно увидеть таких граждан, особенно инвалидов-колясочников, на улицах г. Омска.

В 2012 году по инициативе Областного специализированного спортивного центра паралимпийской подготовки прошла необычная акция. Кандидатам в депутаты Омского городского Совета предложили проехать по городу в инвалидных колясках, чтобы на личном опыте понять, с какими трудностями сталкиваются на каждом шагу люди с ограниченными возможностями здоровья, и изменить свое отношение к их проблемам.

О результатах этой акции достаточно подробно рассказано в статье «Пандус для галочки», опубликованной в «Российской газете» за 7 марта 2012 г. № 50 (5723).

Для добровольцев двухкилометровая поездка оказалась настоящим стрессом. Коляски скользили, отказывались ехать, переворачивались. Некоторые сошли с дистанции. Даже небольшой бордюр или сугроб у пешеходной дорожки становились непреодолимыми препятствиями. И это в центре города. А спуск в подземный переход оказался испытанием не для слабонервных. Ни один переход города не оборудован безопасными пандусами. Практически все имеют слишком крутой наклон, а поручни отсутствуют. Сложно было воспользоваться и специальными автобусами, где водитель должен всякий раз выдвигать и задвигать вручную механический пандус.

К этому можно только добавить еще и то, что при вводе нового зимнего расписания было принято решение о закрытии автобусного маршрута для инвалидов 1И, поскольку, по мнению руководства департамента транспорта Администрации г. Омска, он не выполнял свою социальную функцию, двигался с большим интервалом и инвалиды предпочитали пользоваться автобусами обычных маршрутов.

Подобный подход вызывает по меньшей мере удивление.

Маршрут 1И, протяженностью около 63-х км в обе стороны, был обустроен специально для инвалидов и маломобильных групп населения. Трасса его прохождения определялась на основании социологического опроса, проведенного среди инвалидов-колясочников, и результатов обследования дорожных условий на маршрутах городского пассажирского транспорта - через центр г. Омска и те места, где расположены необходимые инвалидам-колясочникам объекты социальной инфраструктуры. На маршруте работали 4 специализированных автобуса.

Отличался маршрут от обычного тем, что все остановки, подходы к ним, используемый транспорт были доступны для инвалидов-колясочников и других маломобильных групп населения. Этим людям удобно было посещать учреждения здравоохранения, социальной защиты, расположенные на большом расстоянии от дома, без пересадок.

Поражает быстрота и необыкновенная легкость закрытия данного маршрута, а порядок проведения подсчетов о числе поездок инвалидов на специализированном маршруте и обычных пассажирских маршрутах вызывает многочисленные вопросы: каким образом производился такой подсчет, какой временной период при этом учитывался, выяснялось ли мнение инвалидов и организаций инвалидов, маломобильных групп населения о возможности отмены данного маршрута и так далее.

Отметим, что отмена маршрута состоялась в то время, когда значительно увеличилась стоимость проезда в городском пассажирском транспорте и было отменено несколько автобусных маршрутов с целью так называемой оптимизации маршрутной сети.

Возникают большие сомнения в правильности, обоснованности и своевременности такого решения. А самое главное: как оно согласуется с задачами, по-

ставленными целевой программой Омской области «Доступная среда»?

Видимо, неправильно в такой ситуации, где затрагиваются интересы граждан с инвалидностью, оценивать необходимость маршрута только с позиции материальной выгоды.

В настоящее время перед государством стоит задача вовлечь всех инвалидов в полноценную жизнь наравне с другими членами общества. Одним из основных направлений поддержки инвалидов является профессиональная реабилитация.

Для инвалидов, желающих трудиться, занятость очень значима. Граждане с инвалидностью, имеющие работу, чувствуют себя полноправными членами общества и, что немаловажно, имеют дополнительные материальные средства.

По информации Главного управления государственной службы занятости населения Омской области, в 2012 году в центры занятости населения Омской области за содействием в поиске подходящей работы обратились 1882 инвалида. Получили направления и трудоустроились 901 человек.

По направлению центров занятости в «Колледже

«Учебный центр «Ориентир» прошли профессиональное обучение 45 инвалидов и почти все - 41 человек - трудоустроились.

Но далеко не все работодатели понимают важность проблемы трудоустройства инвалидов. Несмотря на то, что в соответствии с Законом Омской области от 21 июля 2009 г. № 1174-ОЗ «О квотировании рабочих мест в Омской области» на квотируемые рабочие места в 2012 году трудоустроены 5672 человека, есть и некоторые недостатки. Так, квота по Омской области на 1 января 2013 года выполнена на 85% от установленного значения, в том числе в г. Омске – на 76,7%.

Проверки Главного управления государственной службы занятости населения Омской области, в функции которого входит региональный государственный надзор и контроль за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты, в том числе за выделением (созданием) рабочих мест (специальных рабочих мест), послужили основанием для выдачи 191 предписания по фактам выявленных нарушений.

Доступная среда в самом широком смысле этого слова – без барьеров в передвижении, в труде, интеллектуальном развитии и общении - является основным условием интеграции инвалидов в общество.

Известно, что люди с инвалидностью в большинстве своем очень мужественные и стойкие, умеющие приспосабливаться и выживать в самых непростых и с бытовой точки зрения абсолютно не подходящих для них условиях.

Но, к сожалению, трудноразрешимыми бывают проблемы иного рода: это барьеры в массовом сознании граждан, не всегда готовых воспринимать людей с физическими недостатками как полноправных членов общества, это приверженность стереотипам, согласно которым люди с инвалидностью изначально обречены на существование в определенных границах, выходить за которые им не полагается.

Подобное отношение наглядно иллюстрирует ситуация, в которой оказался омич Т., инвалид 1 группы. Он обратился к Уполномоченному с жалобой на отказ учреждений здравоохранения в допуске его на медицинскую водительскую комиссию.

При рассмотрении этого обращения выяснилось следующее. Т. стал инвалидом в 1969 году, с этого же времени ему было рекомендовано использование транспортного средства. С 1995 года, то есть на протяжении 17 лет, окончив водительские курсы в группе, сформированной из инвалидов, Т. управлял легковым автомобилем с помощью протезов рук.

Дважды Т. проходил медицинскую комиссию и всегда получал разрешение на управление транспортным средством.

В июле 2012 года в связи с истечением срока водительских прав Т. обратился в частную клинику «Евромед» для прохождения водительской медицинской комиссии. Однако Т. было отказано в допуске к её прохождению.

В МСЧ-10 (Клинический медико-хирургический центр Министерства здравоохранения Омской области), куда он обратился по тому же поводу, ему тоже было отказано в допуске к прохождению комиссии со ссылкой на приказ Министерства здравоохранения РФ № 302н.

Разумеется, что Т. не мог согласиться с этим, ведь много лет он успешно управлял автомобилем, не испытывал никаких трудностей, а кроме того, по состоянию здоровья (имеет проблемы с передвижением) использование автомобиля для него жизненно важно.

Проверка прокуратуры Омской области, проведенная по инициативе Уполномоченного, подтвердила, что в данном случае было допущено нарушение закона, и как следствие, нарушение прав конкретного человека.

Установлено, что Т. отказано в допуске к прохождению медицинского освидетельствования без достаточных оснований. Обращает на себя внимание и то, что Т. жаловался в Министерство здравоохранении Омской области, но там посчитали, что никаких нарушений нет и мер для защиты прав данного гражданина не приняли.

В результате Т. была выдана справка об отсутствии медицинских противопоказаний или ограничений к водительской деятельности, а впоследствии выданы и водительские права.

Таким образом, права Т. были восстановлены, и очевидно, что нарушение их было вызвано крайне формализованным, стереотипным подходом к ситуации.

Увы, но приходится констатировать, что не всегда граждане с инвалидностью своевременно получают помощь и поддержку.

В тяжелом положении оказался инвалид П., несовершеннолетний воспитанник Кормиловского детского дома.

В 2010 году, катаясь на велосипеде, он получил тяжелую травму позвоночника. В 2011 году одной из омских благотворительных организаций была найдена возможность для проведения П. операции в Германии. Все было готово для этого: собрана необходимая денежная сумма, имелась договоренность с клиникой в Берлине, назначена дата операции.

Препятствие же состояло в том, что администрация Кормиловского муниципального района Омской области настаивала на заключении благотворительной организацией договора в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2011 № 249 «Об обеспечении выезда из Российской Федерации для отдыха и (или) оздоровления несовершеннолетних граждан Российской Федерации, оставшихся без попечения родителей и находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Между тем, данное требование противоречит закону, поскольку статья 28 Федерального закона № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» предусматривает лишь нотариально оформленное согласие опекунов (попечителей) на выезд несовершеннолетнего. Такое согласие имелось.

Только в результате обращения Уполномоченного в Министерство образования Омской области конфликт удалось разрешить благополучно, П. выехал в Германию, где ему была проведена операция.

Прошло время, и вновь к Уполномоченному поступило обращение в интересах П. Администрация Кормиловского детского дома просила оказать помощь в определении воспитанника П., являющегося инвалидом 1 группы, в стационарное учреждение социального обслуживания общего типа в более короткие сроки.

В результате проведенной операции жизнь юноше была спасена, однако он остался лежачим больным, которому нужен постоянный уход и медицинская помощь, условия для свободного перемещения. В детском доме обеспечить это на должном уровне при всем желании невозможно.

П. поставлен на учет граждан, нуждающихся в предоставлении стационарного социального обслуживания. Однако путевка ему не выдана в связи с тем, что имеется очередь.

Разумеется, что все, кто в этой очереди находятся так же, как и П. имеют право на своевременное помещение в стационарное социальное учреждение, поэтому как-то ускорить решение вопроса и помочь в устройстве П. в интернат, к сожалению, не удалось.

В этом разделе доклада уже говорилось о необходимости увеличения числа учреждений стационарного обслуживания населения или мест в таких учреждениях, и данный пример только подтверждает, насколько тягостным может быть ожидание в такой очереди.

«Основное правило – не дать сломить себя ни людям, ни обстоятельствам», - такой афоризм очень часто используется людьми с инвалидностью. Много еще предстоит сделать для формирования доступной среды жизнедеятельности инвалидов и их успешной социальной интеграции с тем, чтобы приведенные слова остались просто афоризмом, а не девизом, без которого не выжить.

В целом проблемы, о которых идет речь в данном разделе доклада, как видно из приведенных статистических данных о количестве пенсионеров, инвалидов и нуждающихся в мерах социальной поддержки, касаются сотен тысяч граждан.

Огромная работа выполняется Министерством труда и социального развития Омской области и его подведомственными учреждениями. Напряженно работает региональное Отделение Пенсионного Фонда РФ, его территориальные управления.

Поэтому критические замечания и оценки, которые высказаны в докладе, не должны восприниматься как игнорирование добросовестного и ответственного

труда тех, кто в силу своих должностных обязанностей отвечает за создание условий для реализации прав на социальное обеспечение граждан.

Задача состоит в том, чтобы взглянуть на имеющиеся проблемы глазами обычного человека, который не слишком искушен в особенностях «оптимизации», тонкостях бюджетных процессов или механизмах функционирования органов власти.

По словам Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукина, «дефицит средств и возможностей государства порой неизбежен и простителен. Но дефицит внимания государства к правам всех социально уязвимых категорий граждан, дефицит уважения к их чести и достоинству – недопустим».

1.1.3. ПРАВА ГРАЖДАН НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

Конституция Российской Федерации в статье 41 провозглашает право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь.

В государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения граждане вправе получить медицинскую помощь бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

На федеральном и региональном уровне разрабатываются и реализуются программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения.

Но сегодня состояние здравоохранения как государственной отрасли не может не вызывать тревогу.

В утвержденной Правительством Российской Федерации 24 декабря 2012 года государственной программе «Развитие здравоохранения» приведены данные о том, что с 1990 по 2011 год в нашей стране существенно возросло число случаев заболеваний, приводящих к смерти. Число болезней, приводящих к инвалидности, возросло вдвое. В два раза увеличилось и количество заболеваний системы кровообращения, случаев заболеваний злокачественными новообразованиями – на 60%.

Продолжительность жизни россиян по-прежнему очень отличается от европейских стран не в лучшую сторону: как минимум на 6,5 лет меньше, а по некоторым странам – на 12,5 лет меньше. Показатели младенческой и материнской смертности в России превышают аналогичные показатели в развитых странах в 1,5 – 2 раза.

В числе причин, сформировавших подобную динамику в состоянии здоровья населения, федеральное

Министерство здравоохранения выделило целый ряд факторов, включающих и такие как низкая мотивация населения на соблюдение здорового образа жизни, наличие поведенческих факторов риска, несвоевременное обращение за медицинской помощью. Но подавляющее большинство причин – 8 из 13 – связаны все же с недостатками в организации самой системы здравоохранения.

Впрочем, несправедливо было бы говорить только о плохом. Есть немало примеров успешной работы лечебных учреждений, качественного медицинского обслуживания, эффективного использования всего потенциала, который появляется у медиков в ходе модернизации здравоохранения. Есть замечательные врачи и медицинские сестры, работающие подчас «не благодаря, а вопреки».

Но в учреждения здравоохранения обращаются все без исключения.

И каждый знает, что подчас не так-то просто попасть на прием даже к участковому терапевту или получить квалифицированную консультацию у какого-либо специалиста, выполнить необходимое исследование или выписать и получить лекарственный препарат. Тогда и рождается закономерный вопрос: возможно ли в полной мере реализовать свое конституционное право на охрану здоровья и получение медицинской помощи?

Омская область не является исключением, и проблемы, характерные для состояния всей российской системы здравоохранения на настоящем этапе, в той или иной мере свойственны и нашему региону.

Так, например, по данным Омскстата, за период январь – октябрь 2012 года отмечалось увеличение числа умерших. В причинах смертности на тот же отрезок времени отмечался рост болезней системы кровообращения и новообразований. В октябре прошлого года в Омской области было зарегистрировано 34 смерти детей в возрасте до 1 года.

Поэтому, как и в прошлые годы, в докладе представлен анализ некоторых проблем территориальной системы здравоохранения, наличие которых создает серьезные препятствия для реализации прав граждан на охрану здоровья и получение медицинской помощи.

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ МЕДИЦИНСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации») установил принцип доступности и качества медицинской помощи в качестве одного из основных.

Обеспечить на деле доступную и качественную медицинскую помощь невозможно без надлежащей организации работы лечебно-профилактических учреждений и предоставления пациентам объема бесплатной медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий.

К сожалению, мониторинг ситуации, сложившейся на территории Омской области в сфере здравоохранения в 2012 году, показал, что работа многих медицинских учреждений не была безупречной.

Прежде всего, следует отметить, что из года в год сохраняет свою актуальность проблема недостаточной укомплектованности лечебных учреждений медицинскими кадрами.

Во всех ежегодных докладах Уполномоченного, начиная с 2008 года, приводились конкретные цифры, подтверждающие наличие серьезного кадрового дефицита.

Есть и показатели, характеризующие положение в 2012 году.

По данным Министерства здравоохранения Омской области, в нашем регионе на 10 тыс. населения имелось 40,9 врачей (среднероссийский показатель – 40,3), в том числе: в муниципальных районах Омской области – 18,5, в городе Омске – 38,6. Такие цифры были приведены главой регионального Минздрава А.Е. Стороженко летом 2012 года во время выступления на одном из совещаний.

Можно, конечно, не слишком тревожиться, если такая статистика во многом совпадает с общегосударственной, но за ней как раз те самые системные проблемы, которые и влекут за собой общее неудовлетворительное состояние здоровья граждан.

Так, по состоянию на 31.12.2012 г., амбулаторно-поликлинические учреждения, оказывающие помощь взрослым, в г. Омске были укомплектованы медицинским персоналом в среднем на 81%. Однако в БУЗОО «ГБ № 3» и БУЗОО «ГП № 6» процент укомплектованности ниже 70%. При этом в БУЗОО «ГБ № 3» фактическое количество обслуживаемого населения превышает 49 тысяч, а БУЗОО «ГП № 6» обслуживает свыше 62 тысяч пациентов, что свидетельствует о высокой нагрузке указанных лечебных учреждений.

Неблагоприятная ситуация сложилась и в городских детских поликлиниках, пять из которых оказались укомплектованы врачами менее, чем на 70%, причем в БУЗОО «ДГП № 8» данный показатель составляет всего 56,4%.

В большей степени проблема кадровой обеспеченности затронула стационарные учреждения здравоохранения. Каждый второй стационар укомплектован медицинским персоналом менее, чем наполовину. Так, в БУЗОО «ГБ № 3» из 59 специалистов по штатному расписанию работают всего 22, а в БУЗОО «ГБ № 6» отмечается самый низкий процент укомплектованности врачами – 35,3%.

В БУЗОО «Таврическая ЦРБ» длительное время не заняты должности врачей анестезиологов, общей практики, фельдшера отделения скорой помощи, кардиолога, что приводит к серьезным недостаткам в оказании медицинской помощи населению района и ненадлежащей профилактике заболеваний.

По данным регионального Минздрава, опубликованным на интернет-сайте ведомства, на первое полугодие 2012 года потребность во врачах составляла 950 специалистов. Из этого количества в учреждения здравоохранения муниципальных районов области требовалось 300 врачей, в медицинские учреждения города Омска – 500, в специализированные учреждения – 150 врачей.

Приходится признать, что столь необходимая системе здравоохранения модернизация началась в значительной степени с оснащения медицинских учреждений оборудованием, что, впрочем, породило тоже немало проблем, поскольку об историях с его закупкой наслышаны многие.

Между тем, «врач без оборудования что-то сделать может. Аппаратура, даже сверхсовременная, без врача – ничто», - эти слова корифея медицины, академика РАМН М.И. Перельмана очень точно выражают суть кадровой проблемы. Трудно не согласиться с мнением авторитетного ученого о том, что начинать модернизацию надо с людей, а в медицине – с врачей. К примеру, в Оконешниковском районе Омской области центральная больница совсем новая, в ней есть все необходи-

мое для оказания медицинской помощи населению района. Не хватает только кадров: укомплектованность врачей здесь составляет 55% от потребности.

Во многом именно из-за дефицита медицинских кадров многолетняя проблема очередей в лечебно-профилактических учреждениях сохраняет свою остроту. Попытки записаться на прием к врачу, дождаться своей очереди для многих пациентов превращаются в непростое испытание на терпение и выносливость.

Даже введенная во всех медицинских учреждениях г. Омска система электронной регистрации не привела к радикальному изменению этой ситуации. Казалось бы, основная цель такой формы работы – упросить процесс записи на прием к врачу. Однако механизм электронной регистрации устроен таким образом, что в нем фиксируется лишь дата записи на прием, но не дата обращения. Соответственно, не представляется возможным установить фактический срок ожидания приема.

Многие граждане в силу разных причин отказывались от услуг электронной регистрации. Поэтому огромные очереди в поликлиниках сохранялись. Зачастую отказ в выдаче талонов мотивировался тем, что лимит выдачи соответствующих талонов на неделю исчерпан либо у пациента отсутствуют определенные документы, предоставления которых закон не требует. Как, например, одной из пациенток было предложено для получения талона к терапевту предъявить страховое свидетельство обязательного пенсионного страхования.

В таких условиях отказы в записи на прием, равно как и затягивание сроков ожидания обследования по надуманным причинам создавали препятствия в реализации гражданами права на доступную и качественную медицинскую помощь.

Кроме того, до настоящего времени не прекратилась практика взимания денежных средств в медицинских учреждениях г. Омска за проведение диагностических и лечебных мероприятий, которые, в соответствии с программой государственных гарантий, являются бесплатными.

По результатам лишь выборочной проверки подобные факты выявлены в десятках лечебно-профилактических учреждений, медицинские работники которых требовали уплаты денежных средств за проведение операций, УЗИ, МРТ, биохимических анализов крови.

Так, медицинские работники БУЗОО «Клинический онкологический диспансер» вынудили пациента К. заплатить 1460 руб. за проведение операции по удалению доброкачественной опухоли на коже. А в БУЗОО «РД № 2» с пациентки И. требовали денежные средства в размере 11 тыс. руб. за проведение экстренной операции.

Указанные случаи, к сожалению, не единичны. В частности, в БУЗОО «ГК БСМП № 2» за операцию по удалению щитовидной железы пациентка Н. заплатила 8050 рублей. По решению суда Н. возместили не только стоимость операции, но и моральный вред в размере 1000 рублей.

Каждый человек, обращаясь за оказанием медицинской помощи, вправе рассчитывать на своевременное выявление заболевания, правильную постановку диагноза и эффективное лечение.

Реальное положение дел свидетельствует о том, что в 2012 году медицинская помощь значительному числу пациентов оказывалась с нарушениями и дефектами.

По результатам проверок, проведенных уполномоченными органами на территории нашего региона, выявлены сотни случаев нарушений в сфере диагностики и лечения заболеваний, которые привели к ухудшению состояния здоровья пациентов. Не будем забывать, что за сухими цифрами скрываются жизнь и здоровье людей, судьбы их близких.

С наибольшим количеством нарушений производились лечебные и диагностические мероприятия в БУЗОО «ГБ № 9», а также в БУЗОО «ГКБ им. Кабанова А.Н.», БУЗОО «ГБ № 3» и других учреждениях. При этом встречаются и факты грубого и пренебрежительного отношения к пациентам.

Например, в обращении к Уполномоченному омичка К. указала, что заболела, в течение двух дней у нее держалась высокая температура. По телефону она вызвала врача на дом. Как оказалось, у терапевта в тот день было плохое настроение, и поэтому он позволил себе заметить, что «на дом вызывают только те, у кого ногу оторвало». Осмотр пациентки врач произвел частично, лекарств не назначил, рецепта не выписал. Просьбу К. представиться, поскольку она заявила о своем намерении пожаловаться, врач проигнорировал, заметив только, что сам может написать на пациентку такое, «что мало не покажется».

По просьбе Уполномоченного Министерство здравоохранения Омской области провело проверку фактов, изложенных в обращении К., в результате чего был сделан вывод о полной обоснованности доводов

заявительницы. К участковому врачу-терапевту БУЗОО «ГП № 7» применены меры административного воздействия, а в коллективе поликлиники пришлось провести беседу по соблюдению принципов этики и деонтологии при общении с пациентами и их родственниками.

Не секрет, что при возникновении конфликтной ситуации в первую очередь изучается медицинская документация. Некорректное ведение амбулаторной карты пациента, изъяны в других медицинских документах могут послужить причиной ошибки при постановке диагноза.

Между тем, по некоторым данным, дефекты ведения медицинской документации составляют 94% всех выявленных нарушений при проверке жалоб пациентов. Разумеется, что это создает проблемы для оценки качества ранее оказанных медицинских услуг и назначения дальнейшего лечения.

Обеспечение качества медицинской помощи во многом зависит от соблюдения необходимых требований.

С 1 января 2013 года вступило в силу положение статьи 37 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», согласно которому медицинская помощь организуется и оказывается в соответствии с порядками оказания медицинской помощи, обязательными для исполнения на территории Российской Федерации всеми медицинскими организациями, а также на основе стандартов медицинской помощи.

Однако и в ранее действовавшем законодательстве содержались схожие нормы. К тому же при лицензировании медицинской деятельности в соответствии с Положением, утвержденным постановлением Правительства РФ от 16.04.2012 г. № 291, требование о соблюдении порядков оказания медицинской помощи является одним из ключевых.

При сохранившемся дефиците врачебных кадров в Омской области вызывает сомнение способность медицинских учреждений соблюдать стандарты и порядки оказания медицинской помощи, содержащие перечень лечебных и диагностических мероприятий, проведение которых необходимо при наличии того или иного заболевания.

Из информации, представленной в аппарат Уполномоченного Министерством здравоохранения Омской области, следует, что нарушения порядков оказания медицинской помощи допускались как в амбулаторно-поликлинических, так и в стационарных учреждениях здравоохранения и даже в системе скорой медицинской помощи.

Из проверенных Управлением лицензирования и контроля за медицинской и фармацевтической деятельностью Министерства здравоохранения Омской области лечебно-профилактических учреждений практически в каждом третьем выявлялись указанные нарушения, например, в БУЗОО «ГБ № 9», БУЗОО «ГП № 14», БУЗОО «Станция скорой медицинской помощи» и многих других.

В системе здравоохранения Омской области недостаточное внимание уделялось и вопросам контроля качества и безопасности медицинской деятельности. Министерством здравоохранения не проводился системный анализ дефектов качества медицинской помощи, организации и работы врачебных комиссий. Комплекс мер, направленных на устранение указанных недостатков, не вырабатывался.

Следует отметить, что прослеживалась попытка сглаживания структурными подразделениями Министерства здравоохранения Омской области имеющихся проблем вместо критического подхода к организации надлежащего контроля. Указанная тенденция наметилась после перехода всех лечебно-профилактических учреждений в структуру регионального Минздрава. Анализ жалоб граждан, поступивших в различные контролирующие органы, свидетельствует о том, что серьезные проблемы в бюджетных учреждениях здравоохранения сохранились.

Вне поля зрения Министерства здравоохранения Омской области остался вопиющий случай, произошедший в БУЗОО «ОГКБ № 1 им. Кабанова А.Н.». Обратившаяся в указанное учреждение с жалобами на боли в животе пациентка К. обследовалась заведующим отделением урологии и другими специалистами, в результате чего ей поставили диагноз «пиелонефрит». При этом наличие беременности сроком 36 - 38 недель диагностировано не было. В скором времени пациентка К. родила в туалете данного медицинского учреждения ребенка и криминальным способом избавилась от него, выкинув из окна.

Кроме того, в БУЗОО «ГК БСМП № 2» врач ошибочно диагностировал пневмонию вместо туберкулеза, а в БУЗОО «МСЧ № 4» медицинские работники не диагностировали кровоточащую язву кишечника и послеоперационный перитонит.

По указанному факту Министерством здравоохранения Омской области не принят комплекс мер, направленных на исключение подобных случаев.

Отдельно необходимо остановиться на оказании скорой медицинской помощи, которая с учетом общей картины заболеваемости и смертности, имеет огромное социальное и экономическое значение.

К сожалению, в Омской области скорая медицинская помощь не во всех случаях обеспечивала своевременное и качественное оказание медицинских услуг в силу недостаточности выездных бригад, квалифицированного медицинского персонала, а также технического оснащения.

Ключевой проблемой являлась кадровая неукомплектованность: при плановом количестве в 108 бригад их фактическое число в 2012 году составляло лишь 92. При этом сохранялась тенденция к уменьшению числа линейных врачебных бригад при одновременном увеличении количества фельдшерских.

Врачами региональная система скорой медицинской помощи укомплектована менее чем наполовину. В БУЗОО «Станция скорой медицинской помощи» согласно штатному расписанию должно работать 415 докторов. Однако фактически их только 195, т.е. менее 50% от требуемого.

Ситуация с обеспеченностью фельдшерами складывалась немного лучше. При численности среднего медицинского персонала по штатному расписанию 756 человек фактически работали 558, что составляет около 74%.

Немаловажно, что при очевидном недостатке врачебных кадров, среди тех, кто работает сейчас, не все обладают соответствующей квалификацией. Из 195 врачей квалификационная категория имелась у 164 (84%). У среднего медицинского персонала этот показатель заметно ниже – лишь 62%.

Известно, что труд бригад скорой медицинской помощи нелегок: работа эта круглосуточная, иногда физически очень тяжёлая, связанная с различными экстремальными ситуациями, эмоциональным перенапряжением. При этом в Омской области больше половины врачебного состава в бригадах скорой помощи составляют женщины, а среди фельдшеров их 80%.

Кроме того, число врачей в возрасте старше 60 лет превышает 20%. Разумеется, нельзя отрицать высокий уровень знаний и огромный опыт таких работников, но, в то же время отсутствие молодых специалистов очевидно. Так, в 2012 году на работу был принят всего лишь один врач – выпускник вуза, который прежде работал фельдшером в бригаде скорой помощи.

Порядок оказания скорой медицинской помощи регламентирован приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 1 ноября 2004 г. № 179. Согласно пункту 18 данного нормативного документа подстанции скорой медицинской помощи организуются с расчетом 20-минутной транспортной доступности.

Существующая на территории нашего региона схема дислокации подстанций не в полной мере соответствует этому требованию.

Так, ввиду удаленности пригородных поселков Лукьяновка, Николаевка, Ново-Александровка, Северный от ближайших подстанций скорой помощи время доезда бригады до них составляет не менее 30 минут даже при отсутствии транспортных помех.

В Таврическом районе Омской области автомобили скорой помощи прибывали к месту жительства пациента с нарушением установленного срока в 2011 году в 1528 случаях, за 9 месяцев 2012 года – в 893 случаях.

Излишне много говорить о том, что при состояниях, когда требуется экстренное медицинское вмешательство, драгоценной может оказаться каждая минута.

По этой же причине важна и материально-техническая оснащенность службы скорой помощи. Однако даже вновь назначенный министр здравоохранения Омской области А.Е. Стороженко констатировал в одном из своих выступлений в минувшем году, что был поражен тем, насколько серьезным является текущее положение – износ автомобильного транспорта, по его словам, составлял 70 – 75%.

Также требует своего решения проблема недостаточной технической оснащенности самого санитарного автотранспорта.

Наименование оборудования, которое должно быть в автомобилях скорой медицинской помощи, содержится в специальных перечнях, утвержденных приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 01.12.2005 № 752 «Об оснащении санитарного автотранспорта». Однако проверки подстанций скорой медицинской помощи г. Омска показали, что медикам подчас не хватает самого необходимого.

В частности, на подстанции № 4 Кировского административного округа в автомобиле бригады кардиологического профиля отсутствовал электрокардиостимулятор и реанимационный набор для скорой медицинской помощи. В автомобилях реанимационного профиля не было дефибриллятора-монитора с встроенным кардиостимулятором и измерителем артериального давления, отсутствовал травматологический набор для скорой медицинской помощи.

Аналогичные недостатки, свидетельствующие о слабой технической оснащенности бригад скорой помощи, имелись и на других подстанциях.

Состав укладки выездной бригады скорой помощи Крутинской ЦРБ не соответствовал предъявляемым требованиям по причине отсутствия более 50 наименований лекарственных средств и 12 изделий медицинского назначения.

Необходимо отметить, что некоторые меры, направленные на улучшение организации системы скорой медицинской помощи, длительное время не реализовывались в силу недостаточного финансирования.

Так, несмотря на то, что автомобили бригад кардиологического и реанимационного профилей оснащались навигационным оборудованием, запуск системы около года не производился.

Таким образом, очевидно, что система оказания скорой медицинской помощи нуждается в серьезном и комплексном усовершенствовании.

Невозможно не упомянуть и о том, что техническое состояние зданий и сооружений, используемых лечебными учреждениями Омской области, далеко не безупречное. Помимо того, что и общий их внешний вид, и состояние внутренних помещений подчас не оставляют никаких сомнений в том, что ремонта там не было очень давно, есть еще и такие нарушения, которые создают реальную угрозу безопасности и здоровью пациентов.

В ряде больниц отсутствуют боксы и палаты, предназначенные для лечения пациентов с инфекционными заболеваниями, горячее водоснабжение, локальные очистные сооружения. Не всегда соблюдаются требования по минимальной площади палат лечебных организаций и их вместимости. Имеются многочисленные нарушения правил и норм пожарной безопасности.

В 2012 году прокуратура Омской области проводила полномасштабную проверку соблюдения законодательства о здравоохранении на территории нашего региона, в том числе при реализации приоритетного национального проекта «Здоровье». По итогам выявлено более 2 тысяч разного рода нарушений, внесено 700 актов прокурорского реагирования, в том числе возбуждено 5 уголовных дел.

На заседании коллегии прокуратуры Омской области, где с участием Министра здравоохранения Омской области А.Е. Стороженко, рассматривались результаты указанной проверки, между представителями органов прокуратуры и органов здравоохранения практически не возникло разногласий в оценке текущего положения дел.

Существенное увеличение финансирования по целому ряду направлений в 2013 году, в том числе службы скорой медицинской помощи, и понимание того, что социальные обязательства в сфере охраны здоровья должны выполняться в любом случае, позволяют надеяться на положительные изменения к лучшему.

О ПРОБЛЕМАХ ЛЕКАРСТВЕННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН

Количество льготных категорий граждан и лиц, страдающих отдельными категориями заболеваний, подлежащих обеспечению лекарственными средствами бесплатно и с 50% скидкой, составило на 1 января 2012 года 170802 человека, на 31 декабря 2012 года – 177650 человек.

Согласно информации, представленной Министерством здравоохранения Омской области Уполномоченному, ситуация с обеспеченностью льготников необходимыми лекарственными средствами близка к идеальной.

Уже не первый год данные, приводимые Управлением по фармацевтической деятельности и производству лекарств регионального Минздрава, демонстрируют тенденцию сокращения числа рецептов, находящихся на отсроченном обслуживании в аптечных учреждениях.

В то же время анализ реальной обстановки говорит совершенно о другом.

Прежде всего, не во всех лечебно-профилактических учреждениях г. Омска имеются медицинские работники, обладающие правом выписки льготных рецептов. Перед жителями же сельских районов эта проблема стоит особенно остро. По сведениям регионального Минздрава, за 12 месяцев 2012 года из 874 амбулаторий и фельдшерско-акушерских пунктов в 510 отсутствовал персонал, уполномоченный на выписку бесплатных рецептов.

Кроме того, продолжается тенденция к сокращению структурных подразделений центральных районных больниц, что также негативно сказывается на общей ситуации.

Однако даже получение гражданином необходимого льготного рецепта не является гарантией своевременного обеспечения его лекарственными препаратами, и поэтому число лиц, отказавшихся от получения данной социальной услуги в пользу денежной компенсации, увеличивается.

Так, если в 2008 году денежный эквивалент выбрали 104168 человек, или 53,13% от общего числа льготников, то в 2012 году - 126068 человек или 69,88%.

Не исключено, что этот фактор также привел к сокращению числа рецептов, находящихся на отсроченном обслуживании в аптечных учреждениях.

Напомним, что указанный термин означает следующее: в случае временного отсутствия лекарственных препаратов либо изделий медицинского назначения,

необходимых гражданину, аптечное учреждение обязано в течение 10 рабочих дней с даты обращения принять меры к отпуску этого лекарства либо аналогичного препарата или иного лекарства по вновь выписанному рецепту. Такой порядок предусмотрен приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 29 декабря 2004 г. № 328 «Об утверждении Порядка предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан».

Согласно официальным данным Министерства здравоохранения Омской области, на отсроченном обслуживании в течение 2012 года находилось в среднем ежемесячно порядка 23 рецептов по всем федеральным и региональным льготникам. Наименьшее число таких рецептов зафиксировано в январе 2012 года – 13, самое большое – 30, по состоянию на 1 июля прошлого года.

Однако другие источники свидетельствуют о том, что столь благоприятная картина создана отчасти искусственно.

Так же, как и в предыдущие годы, в аптечных организациях производилось сокращение числа рецептов на основании писем об их отзыве главных врачей лечебных учреждений. Подобные письма направлялись в аптеки десятками.

Были и другие нарушения. Например, при проверке прокуратурой г. Омска соблюдения законодательства о льготном лекарственном обеспечении в одной из аптек на отсроченном обслуживании находилось 94 рецепта со сроком свыше 10 дней. Кроме того, имели место случаи ненадлежащего хранения лекарственных препаратов, их продажи без рецептурных бланков, а также по завышенным ценам.

В ряде случаев льготные рецепты на лекарственные препараты и изделия медицинского назначения вообще не выписывались гражданам, что приводило к нарушению их прав.

Примером может служить поступившее к Уполномоченному обращение З., которой в поликлинике по месту жительства, где она состоит под диспансерным наблюдением с диагнозом «сахарный диабет 1 типа» (инсулинозависимый), отказали в выписке рецептов на приобретение тест-полосок для определения уровня глюкозы в крови.

Проверка показала, что рецепт в поликлинике БУЗОО «Городская больница № 3» не был выписан по той причине, что пациентка не выполнила свою обязанность регулярно (один раз в десять дней) сдавать анализ крови. Однако при поступлении жалобы рецепт не только был выписан, но и доставлен участковой медицинской сестрой на дом З.

Немаловажно, что в 2011 году З. также обращалась к Уполномоченному по поводу сложностей в получении рецептов на тест-полоски, когда ей отказывали в этом со ссылкой на то, что лимит денежных средств на указанные цели исчерпан.

Получается, что в обоих случаях отказ в выписке рецептов с формальной точки зрения был обоснован. Но в обиход уже вошло своеобразное выражение, обозначающее подобный парадокс: обоснован по «финансовым показаниям». Действительно, чем меньше рецептов получит один льготник, тем больше рецептов можно выписать другим.

В связи с этим следует отметить: сложившаяся система формирования заявок на бесплатные лекарственные средства нуждается в пересмотре. Невозможно исходить только из средств, выделенных из федерального бюджета, если предварительно не было подготовлено тщательное обоснование имеющихся потребностей.

Не в полной мере отслеживалось Министерством здравоохранения Омской области и исполнение государственных контрактов на поставку лекарственных препаратов. Несколько поставщиков вообще не производили в 2012 году оплату по неустойкам, начисленным за неисполнение условий договоров, другие же оплачивали лишь их небольшую часть. Между тем, как следует из представленных Минздравом сведений, в ряде случаев уже истек срок исковой давности для предъявления требований об оплате штрафных санкций за нарушение условий государственных контрактов.

В то же время, несмотря на жесткую регламентацию суммы денежных средств, выделяемых на лекарственное обеспечение льготников, установлены неединичные факты приобретения Министерством здравоохранения Омской области невостребованных лекарственных препаратов, которые ввиду отсутствия спроса, в течение продолжительного времени находились на складах и в аптеках, постепенно приходя в негодность.

Кроме этого, лекарственные средства приобретались в необоснованно больших количествах. В медицинских учреждениях скапливались объем меди-

каментов, во много раз превышающий десятидневную потребность, установленную соответствующими нормативными документами.

Например, в гематологическом отделении БУЗОО «ГКБ № 1 им. Кабанова А.Н.» имелся остаток препарата, применяемого для лечения заболеваний крови, в количестве 145 флаконов на сумму около 500 тыс. руб., а в хирургическом отделении в избытке находились препараты, используемые в трансплантологии, стоимостью более 600 тыс. руб. Количество приобретенных препаратов превышало обоснованную потребность в десятки раз.

Представляется, что подобные факты свидетельствуют о неэффективном планировании затрат на нужды лекарственного обеспечения, отсутствии надлежащего контроля за текущим положением дел, что, как следствие, создает условия для ущемления прав граждан.

Формат доклада диктует определенные рамки, вследствие чего далеко не все проблемные вопросы освещены в данном его разделе. К тому же некоторые примеры, свидетельствующие о серьезных нарушениях прав граждан при оказании им медицинской помощи, настолько драматичны, а подчас и трагичны, поскольку повлекли гибель людей, что даже их упоминание лишний раз не всегда оправданно.

Тем не менее, говорить о проблемах необходимо. В 2012 году в Институте социологии Российской Академии Наук провели исследование по вопросу о том, какие мечты и желания для россиян являются самыми сокровенными. Социологи предложили участникам опроса «поймать Золотую рыбку и загадать ей три желания». Выяснилось, что, в первую очередь себе, и своим близким люди хотят здоровья. Такой ответ дали 43% опрошенных. Даже желание жить в достатке и не «считать копейки», осталось в этом опросе на втором месте.

Но не только для каждого человека так ценно собственное здоровье и здоровье близких. Принятые на самом высоком государственном уровне документы говорят о том же.

Так, в федеральной программе «Развитие здравоохранения», рассчитанной до 2020 года, здоровье граждан названо основным элементом национального богатства страны. В Указе Президента России от 7 мая 2012 года № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» сохранение и укрепление здоровья россиян, увеличение продолжительности их жизни признаны стратегическим ориентиром.

В бюджетной и кадровой политике Омской области финансирование органов здравоохранения и совершенствование работы по оказанию медицинской помощи населению региона также является приоритетным.

Именно это и позволяет надеяться на бесперебойное функционирование всей сети региональных учреждений здравоохранения, высокопрофессиональную работу врачей, фельдшеров и медицинских сестер, их внимательное отношение к своим пациентам, своевременное и в полном объеме удовлетворение потребностей граждан в получении лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения.

1.1.4. ПРАВА ГРАЖДАН НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Экологическая обстановка и особенности проблем окружающей среды на территории Омской области, как впрочем и в любом другом месте, определяются, с одной стороны, спецификой местных природно-климатических условий, а с другой, характером и масштабами воздействия промышленности, транспорта, сельского и коммунального хозяйства на природу.

В соответствии со статьей 42 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

В нашем регионе на состояние окружающей среды негативное влияние оказывает целый комплекс факторов.

Основными из них являются следующие: высокая – более 90% – концентрация промышленного производства на территории г. Омска, использование на предприятиях устаревших технологий и оборудования с большим моральным и физическим износом, высокая ресурсо- и энергоемкость некоторых производств, стремительные темпы роста количества автомобильного транспорта, отсутствие комплексной системы сбора, хранения и переработки отходов производства, потребления и биологических отходов.

Немаловажно и то, что общий уровень экологической культуры в нашей стране высоким не является.

Все это приводит к загрязнению атмосферного воздуха, воды, лесных ресурсов, и создает условия, при которых экологическая безопасность для граждан Омской области не может быть обеспечена должным образом.

ЗАГРЯЗНЕНИЕ АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА И ВОДЫ

В минувшем году Министерством природных ресурсов и экологии РФ был опубликован государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2010 году».

В этом документе отмечено, что 81% городского населения в Омской области испытывает воздействие высокого и очень высокого уровня загрязнения атмос-

феры. На это можно возразить: данные не слишком свежие, ведь со времени подготовки и написания доклада уже прошло два года, и с той поры положение могло измениться к лучшему.

Действительно, в докладе регионального Министерства природных ресурсов и экологии «Об экологической ситуации в Омской области в 2011 году» говорится, что уровень загрязнения атмосферного воздуха в г. Омске в 2011 году впервые за последние 13 лет характеризовался как «повышенный», т.е. уже не «высокий». А «повышенный» уровень представляет собой вторую ступень после показателя «низкий». Выходит, что уровень загрязнения стал меньше, чем в предшествующие периоды.

Однако изучение динамики выбросов загрязняющих веществ в атмосферу за последние пять лет показывает, что уровень загрязнения в эти годы как понижался, так и повышался, поэтому говорить об устойчивой тенденции пока, к сожалению, не приходится.

К тому же в указанном докладе Министерства природных ресурсов и экологии Омской области за 2011 год отмечено, что выбросы от стационарных источников составили 236,0 тыс. т, в то время как в 2010 году было 230,0 тыс. т, что объясняется увеличением объемов выработки тепловой и электрической энергии структурными подразделениями Омского филиала ТГК-11.

Ну, а кроме того, в 2012 году омичам, что называется воочию, пришлось столкнуться с различными проявлениями загрязнения атмосферного воздуха – то снег выпадал серый, то жилые кварталы и автомобили покрывал «стиральный порошок», а то областной центр окутывала волна «ароматов», в причастности к происхождению которых никто не спешил признаваться.

Всем известно, что предприятия промышленного производства, самых разных отраслей, включая топливно-энергетическую, нефтеперерабатывающую, химическую и нефтехимическую, оборонную, оказывающие существенное влияние на состояние и атмосферного воздуха и водных ресурсов, сосредоточены в непосредственной близости от жилой зоны г. Омска.

И сколько бы ни говорилось о том, что современные технологии абсолютно безвредны, что предприятия тщательно следят за соблюдением природоохранного законодательства, официальные данные свидетельствуют о том, что основными «загрязнителями» в нашем регионе являются такие крупные производственные предприятия, как ОАО «Газпромнефть-ОНПЗ», ОАО «Омский каучук», ООО «Омсктехуглерод», теплоэлектроцентрали ОАО «ТГК-11» и некоторые другие.

По этим причинам необходимость постоянного проведения мероприятий по охране окружающей среды, выполнение соответствующего мониторинга является неотъемлемой задачей как для самих субъектов промышленной деятельности, так и для органов власти - контролирующих и правоохранительных.

Надо отметить, что во второй половине 2012 года в работе Министерства природных ресурсов и экологии Омской области наметились положительные тенденции: более полно осуществлялся контроль состояния окружающей природной среды, были приобретены дополнительные стационарные посты по наблюдению за состоянием атмосферного воздуха, выявлялось больше нарушений экологического законодательства, проводилась определенная работа по устранению выявленных недостатков.

В то же время Управлением Росприроднадзора, которое является уполномоченным федеральным органом по надзору за соблюдением природоохранного законодательства на территории Омской области, на протяжении ряда лет в отношении наиболее крупных предприятий, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, фиксировались только незначительные нарушения.

При этом проверки, проведенные в 2012 году Управлением государственного экологического надзора Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), а также Департаментом Росприроднадзора по Сибирскому федеральному округу, выявили многочисленные факты несоблюдения природоохранного законодательства, что свидетельствует о неудовлетворительной работе Омского Управления и отсутствии надлежащего ведомственного контроля на ОАО «Омский каучук», а также в структурных подразделениях ОАО «ТГК - 11» - ТЭЦ - 3, ТЭЦ - 4, ТЭЦ - 5.

В ходе проверки новосибирским подразделением Росприроднадзора по Сибирскому федеральному округу нефтехимических и топливно-энергетических предприятий региона выявлены нарушения, оказывающие негативное влияние на состояние атмосферного воздуха: в течение ряда лет их деятельность сопровождалась производством выбросов с превышением установленных нормативов и, в ряде случаев, без имеющихся разрешений.

Например, ОАО «Омский каучук» превысило допустимое число выбросов в атмосферу в 2012 году почти в 1,5 раза.

На ТЭЦ-5 не имелось разрешений на выброс на 11 выявленных источниках вредных (загрязняющих) веществ, а сами источники не были организованы и оборудованы надлежащим образом.

Аналогичная ситуация сложилась на ТЭЦ-4, где без разрешений производились выбросы в воздух на 9 источниках. При этом на указанных теплоэлектроцентралях в воздух попадали загрязняющие вещества около 30 наименований.

Отдельно необходимо отметить, что указанными предприятиями не принимались меры по уменьшению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий.

В соответствии с положениями статьи 19 Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» в городских и иных поселениях органы государственной власти и местного самоуправления организуют работы по регулированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий, в частности путем подготовки и передачи соответствующих прогнозов юридическим лицам, имеющим источники выбросов вредных веществ в атмосферу. На основании получаемых прогнозов указанные юридические лица обязаны проводить мероприятия по уменьшению выбросов в атмосферный воздух.

Вышеуказанная проверка Росприродназора выявила, что на ТЭЦ-5, ТЭЦ-4, ТЭЦ-2 фиксировались не все полученные сигналы о наступлении неблагоприятных метеорологических условий. Только за первые шесть месяцев 2012 года ТЭЦ-2 проигнорированы 9 предупреждений, ТЭЦ-4 – 6 предупреждений, а ТЭЦ-5 – 2 предупреждения.

Приведенные факты позволяют сделать вывод о том, что структурными подразделениями ОАО «ТГК-11» многие уведомления игнорировались сознательно. И в такие периоды, когда воздействие вредных веществ могло усиливаться вследствие погодных условий, выбросы продолжали производиться, нанося вред здоровью омичей и экологии всего г. Омска и его пригородов.

Кроме того, следует подчеркнуть, что при всех имеющихся нарушениях природоохранного законодательства на подвергнутых проверкам предприятиях должным образом не организован производственный контроль за соблюдением действующих нормативов выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух.

Так, Омским филиалом ОАО «ТГК-11» на источниках выбросов была установлена периодичность производственного контроля 1 раз в год вместо требуемой периодичности 1 раз в квартал.

В связи с этим стоит упомянуть, что при разработке долгосрочной целевой программы «Об охране окружающей среды в Омской области (2010 - 2015 годы» отмечалось: в структуре заболеваемости населения, в том числе у детей, весомое место занимают болезни органов дыхания и новообразования, а в г. Омске показатели заболеваемости намного выше, чем в муниципальных районах Омской области.

Несколько лет назад появились сообщения о том, что г. Омск уже не входит в список городов России с наибольшим уровнем загрязнения окружающей среды. Несмотря на ежегодное увеличение числа стационарных источников загрязнения, специалистами было отмечено снижение количества выбросов вредных веществ.

Причина такого несоответствия становится объяснимой, если учесть, что существующая сеть стационарных постов наблюдений за состоянием окружающей среды уже многие годы не позволяет получать полную оперативную комплексную гидрометеорологическую информацию, достоверные данные о состоянии загрязнения окружающей среды и, соответственно, о причинах текущего положения дел.

Государственный мониторинг атмосферного воздуха является составной частью государственного мониторинга окружающей среды. На территории Омской области он осуществляется Центром по мониторингу загрязнения окружающей среды (ЦМС), который является структурным подразделением Федерального государственного бюджетного учреждения «Обь-Иртышское управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» (далее – ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС»).

В докладе Уполномоченного за 2011 год подробно анализировалась ситуация, в которой указанная организация вынуждена осуществлять свои функции.

Приходится вновь повторить: уже не один год нарушаются требования ГОСТа 17.2.301-86 «Охрана при-

роды. Атмосфера. Правила контроля качества воздуха населенных пунктов» и РД 52.04.186-89 «Руководство по контролю загрязнения атмосферы», в соответствии с которыми в городах с численностью населения более 1 млн. человек количество стационарных постов наблюдений за состоянием атмосферного воздуха должно составлять не менее 10.

В настоящее время наблюдения за качеством атмосферного воздуха проводятся всего лишь на 8 стационарных постах, что явно не соответствует установленным требованиям.

В долгосрочной целевой программе «Об охране окружающей среды в Омской области (2010 – 2015 годы), утвержденной постановлением Правительства Омской области от 14 сентября 2009 г. № 167-п предусмотрено приобретение в период 2011 – 2012 гг. 4-х автоматизированных стационарных постов наблюдений.

В рамках реализации данной программы в 2012 году были приобретены 2 стационарных поста, но, к сожалению, в минувшем году в эксплуатацию их не ввели. Остается надеяться, что в ближайшее время они начнут функционировать.

Наряду с проблемой дефицита количества стационарных постов не менее важно и то, где эти посты находятся.

В соответствии с требованиями ГОСТа 17.2.301-86 «Охрана природы. Атмосфера. Правила контроля качества воздуха населенных пунктов» стационарные посты размещаются в местах, выбранных на основе предварительного исследования загрязнения воздушной среды населенного пункта промышленными выбросами, выбросами автотранспорта, бытовыми и другими источниками и условий рассеивания.

Иными словами, посты наблюдения подразделяются на «городские фоновые» (в жилых районах), «промышленные» (вблизи предприятий) и «авто» (вблизи автомагистралей или в районах с интенсивным движением транспорта). Деление такое является отчасти условным, т.к. жилая застройка и территориальное размещение предприятий не позволяют произвести четких границ районов.

Существующая сегодня сеть стационарных постов сохраняет локализацию, сложившуюся много лет назад.

Так, например, на территории Центрального административного округа г. Омска действует только один стационарный пост с расположением в районе улиц Октябрьская - Чернышевского, основным предназначением которого в свое время было наблюдение за состоянием окружающей среды вблизи промышленных предприятий.

Однако сегодня в этом месте некоторых предприятий уже нет, другие работают не так интенсивно, как прежде. В то же время транспортные магистрали Центрального административного округа г. Омска настолько загружены автомобилями, что необходимость размещения стационарных постов наблюдения за состоянием атмосферного воздуха в наиболее загруженных участках очевидна.

Всего один стационарный пост функционирует и в Ленинском административном округе г. Омска, а в Кировском административном округе таких постов два, но вряд ли их работа позволяет составить объективную картину состояния загрязнения воздушной среды всей левобережной части города.

Негативно на качестве проводимых исследований сказывается и тот факт, что не на всех стационарных постах производятся замеры в соответствии с требованиями ГОСТа, т.е. 4 раза в сутки. В таком режиме работают только два автоматизированных поста. На других измерения проводятся по неполной программе: всего 3 раза в день – в 07.00, 13.00 и в 19.00 часов.

Очевидно, что при таком режиме работы в полной мере охарактеризовать среднесуточные концентрации загрязняющих веществ довольно проблематично, а строго говоря – невозможно.

Между тем, регистрируемые ежегодно случаи превышения предельно допустимых концентраций вредных веществ в атмосфере, в том числе, очень опасных для человека, невольно наталкивают на не слишком оптимистичные предположения о том, каково же реальное положение дел.

Например, по данным ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС», за 9 месяцев 2012 года превышение предельно допустимых концентраций формальдегида в воздухе составило 1,2%, что в 1,5 раза больше, чем в прошлом году.

Есть и другие красноречивые цифры: по информации интернет-сайта указанной организации, в июле 2012 года зафиксировано превышение предельно допустимых концентраций формальдегида 4,3% (26 случаев из 608 проб). Повышенный уровень загрязнения по этому веществу в тот период отмечался специалистами Центра по мониторингу окружающей среды в Октябрьском и Советском административных округах г. Омска.

Формальдегид же включен в перечень СанПиН 1.2.2353-08 «Канцерогенные факторы и основные требования к профилактике канцерогенной опасности» как один из канцерогенных химических факторов.

Таким образом, если даже в рамках имеющейся системы замеров, были получены приведенные данные, то при осуществлении наблюдений в полном соответствии с установленными требованиями, показатели могли быть еще выше.

Поэтому, как и в докладе за 2011 год, вновь приходится констатировать: система мониторинга качества атмосферного воздуха в г. Омске не отвечает требова-

ниям закона. Количество и месторасположение стационарных постов по-прежнему нуждается в корректировке, программы наблюдений на всех постах наблюдательной сети должны быть приведены в соответствие нормам ГОСТа 17.2.3.01-86.

Водные объекты представляют собой основу жизни и деятельности человека. Вода – важнейшая составная часть окружающей среды и одновременно природный ресурс, используемый человеком для личных и бытовых нужд, для осуществления хозяйственной деятельности.

Водный кодекс Российской Федерации предусматривает приоритет охраны водных объектов перед их использованием, поэтому оценка качества воды производится в постоянном режиме. Однако необходимо подчеркнуть: на территории Омской области вода так же, как и атмосферный воздух, подвергается серьезному загрязнению.

В упомянутом ранее государственном докладе Министерства природных ресурсов и экологии РФ за 2010 год качество основных водных объектов нашего региона характеризовалось следующим образом: р. Иртыш – «загрязненная», «очень загрязненная»; р. Омь – «грязная».

За истекший период значимых изменений не произошло.

И хотя Министерство природных ресурсов и экологии Омской области по итогам 2011 года информировало о том, что качество поверхностных вод несколько улучшилось, такие загрязняющие вещества как соединения железа, меди, цинка, марганца, а также нефтепродукты, в минувшем году по-прежнему содержались в поверхностных водах водотоков и водоемах.

Так, по данным интернет-сайта ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС», в течение 2012 года в р. Омь зафиксировано содержание загрязняющих веществ только в черте г. Омска 6 раз, в непосредственной близости от областного центра – 7 раз, в районе г. Калачинска – 5 раз.

Всего же в 2012 году в поверхностных водах суши на территории Омской области было отмечено 35 случаев загрязнения различных водных объектов – рек и озер.

Наиболее характерными загрязняющими веществами воды в р. Иртыш являются соединения меди, марганца, железа, алюминия и ряд других веществ. Кроме того, имеют место и случаи загрязнения р. Иртыш нефтепродуктами. Причем нередко сбросы промышленных предприятий содержат целый «букет» вредных веществ.

Так, по результатам проверки, выполненной Департаментом Росприроднадзора по Сибирскому федеральному округу, выявлено, что значительное загрязнение водных ресурсов города и области производилось теплоэлектроцентралями ОАО «ТГК-11», которые осуществляли сбросы загрязняющих веществ без полученных на то разрешений либо с превышением нормативов допустимых сбросов, что наносило ущерб экологии Омского Прииртышья.

В частности, установлено, ТЭЦ-3 и ТЭЦ-5 в течение 2012 года произведены сбросы загрязняющих веществ с превышением допустимой концентрации сульфатов почти в 1,5 раза, что отрицательно сказывалось на качестве воды, и, как следствие, на здоровье населения.

Аналогичные нарушения выявлены и на ОАО «Омский каучук», одно из структурных подразделений которого осуществляло сброс загрязняющих веществ в реку Иртыш с превышением допустимой концентрации нитрита-иона – почти в 2 раза, а амония-иона – почти в 1,5 раза.

В декабре 2012 г. прокуратура г. Омска обнародовала результаты проверки соблюдения природоохранного законодательства в деятельности филиала «Омское моторостроительное объединение имени П.И. Баранова ФГУП «НПЦ газотурбостроения «Салют». Согласно полученным данным пробы сточных вод, сбрасываемых в р. Иртыш указанным предприятием показали, что предельно допустимые концентрации нефтепродуктов, меди и сульфат-ионов были превышены, что послужило основанием для привлечения виновных лиц к административной ответственности.

По данным Министерства природных ресурсов и экологии Омской области, на 1 января 2012 года на учете состояло 29 очистных сооружений. Из общего количества сточных вод, сбрасываемых в поверхностные водные объекты, через очистные сооружения проходят 89,9%.

Нормативной очистки достигает лишь 1,3% общего объема сточных вод, что свидетельствует о крайне низкой эффективности их работы. Происходит же это по причине перегрузки концентрации загрязняющих веществ, вследствие несовершенства технологии очистки и устаревших конструкций.

Помимо контроля качества воды не меньшее значение имеет и сохранение прибрежных территорий, которые в соответствии с положениями статьи 65 Во-

дного кодекса РФ являются водоохранными. С целью предотвращения загрязнения, засорения водных объектов, истощения их вод, сохранения среды обитания биологических ресурсов на таких объектах устанавливается специальный режим осуществления хозяйственной и иной деятельности.

Примеров же того, как по-варварски относятся и граждане, и юридические лица к прибрежным территориям водоёмов, каждый может привести немало.

Соответствующие рейдовые проверки прокуратуры г. Омска по водоохранным зонам рек Иртыш и Омь выявили факты несанкционированного складирования в границах города отходов производства и потребления, что стало основанием для предъявления судебных исков к Администрации г. Омска о ликвидации свалок, а также внесения представления Мэру г. Омска об устранении нарушений природоохранного законодательства.

Таким образом, состояние водных источников, прибрежных защитных полос и водоохранных зон водоёмов на территории Омской области не является безупречным.

Конечно, пока еще критические показатели загрязненности воды у нас в регионе не фиксировались. Но не хотелось бы, чтобы только катастрофа заставила принять исчерпывающие меры по сохранению в чистоте воды как источника жизни.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ОБРАЩЕНИИ С ОТХОДАМИ ПРОИЗВОДСТВА И ПОТРЕБЛЕНИЯ, БИОЛОГИЧЕСКИМИ ОТХОДАМИ

Экологическая безопасность представляет собой такое состояние природной среды и жизненно важных интересов человека, когда они полностью защищены от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий.

К сожалению, обеспечение такой безопасности, как показывает практика, на деле происходит далеко не всегда. И виной тому очень часто сами люди, которые пренебрегают установленными природоохранным законодательством правилами. А иногда такие нарушения допускают даже те, кто по роду своей деятельности должен заботиться о приумножении природных ресурсов, сохранении в чистоте окружающей нас среды.

Например, проверка ЗАО «Плодопитомник «Лисавенко» в Калачинском районе Омской области показала, что на земельном участке площадью около 4 га здесь образовалась свалка твердых бытовых отходов.

Всего же, по данным регионального Министерства природных ресурсов и экологии, в 2012 году в районах Омской области выявлено 178 несанкционированных свалок, в г. Омске – 118.

Другой пример связан с деятельностью ООО «Омская клининговая компания «Норма плюс». Анализ проб почвы на территории полигона, эксплуатируемого данной организацией для размещения твердых бытовых отходов, показал превышение норм предельно допустимой концентрации тяжелых металлов в почве от 1,6 до 25 раз.

Кроме того, прокуратурой г. Омска было установлено, что с 2009 года указанной компанией не осуществлялся производственный контроль за соблюдением нормативов выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, не проводились мероприятия по сокращению выбросов в период неблагоприятных метеорологических условий.

Многочисленные нарушения были обнаружены при обращении с промышленными отходами, которые образовывались в результате деятельности ТЭЦ-5, ОАО «Омский каучук».

Проверка Департамента Росприроднадзора по Сибирскому федеральному округу показала, что на ТЭЦ-5 допускались нарушения эксплуатации золоотвала, что создавало опасность загрязнения окружающей среды содержащимися в золошлаках радионуклидами и тяжелыми металлами. Кроме того, в прилегающих зонах формировались неблагоприятные экологические ситуации из-за пылеобразования, а также вымывания компонентов золы, попадания их в почву и подземные воды.

На ОАО «Омский каучук» захоронение жидких и твердых производственных отходов осуществлялось на необорудованном полигоне, причем с нарушением нормативов. При этом несанкционированно размещались в значительном количестве такие отходы, как оксиды и гидрооксиды алюминия. Безусловно, что все эти нарушения наносили вред окружающей среде, а также создавали угрозу возникновения экологической опасности.

Износ коммунальных сетей стал причиной неконтролируемого распространения нечистот в Москаленском городском поселении и поселке Горячий Ключ Омского района, что не только наносит вред природе, но и создает серьезную угрозу санитарному благополучию населения.

Подобных примеров, к сожалению, предостаточно.

И если в г. Омске состояние окружающей среды, прежде всего, обусловлено высокой техногенной и антропогенной нагрузкой, то в муниципальных районах Омской области немало других проблем. Одной из самых острых является состояние мест утилизации биологических отходов.

Уже который год продолжает оставаться напряженной ситуация с ветеринарно-санитарным состоянием

скотомогильников, находящихся на территории нашего региона.

В настоящее время функционирует 429 скотомогильников, из которых подавляющая часть не соответствует установленным нормативным требованиям.

Из 78 мест утилизации биологических отходов, проверенных в текущем году специалистами Управления Россельхознадзора по Омской области, в 74 выявлены серьезные отступления от требований ветеринарного законодательства, в частности Ветеринарно-санитарных правил сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов 1995 года (далее – Ветеринарно-санитарные правила).

Наиболее характерными нарушениями являются следующие: наличие на территории скотомогильников трупов животных, не захороненных надлежащим образом, неограждение территории мест утилизации биологических отходов, несоблюдение параметров глубины при нормативе не менее 10 м, отсутствие необходимых помещений для вскрытия трупов животных и хранения дезсредств, несанкционированное размещение биологических отходов, в том числе вне биотермических ям, на непредназначенных для этого территориях.

Так, глубина 6-ти из 8 скотомогильников, расположенных на территории сельских поселений Омского района, не соответствовала требованиям Ветеринарно-санитарных правил, поэтому необходимой температуры для гибели патогенных микроорганизмов в них не обеспечивалось.

Кроме того, проверки показали, что зачастую отсутствуют даже правоустанавливающие документы на земельные участки, занимаемые скотомогильниками, а в реестрах муниципальной собственности районов и собственников объектов они вообще не значатся.

Например, на скотомогильник, расположенный на 5-ом километре трассы р.п. Полтавка - г. Исилькуль, правоустанавливающих документов не было, зато имелись многочисленные нарушения: на территории места

утилизации биологически отходов были разбросаны трупы животных и бытовой мусор, специализированные помещения, навес над биотермической ямой отсутствовали, территория не огорожена.

Аналогичные нарушения имелись и на территории скотомогильника, находящегося в Александровском сельском поселении Шербакульского района Омской области, а также в скотомогильниках, расположенных в Чапаевском и Крайчиковском сельских поселениях Колосовского района и в ряде других районов.

Следует подчеркнуть, что наличие на территории вышеуказанных объектов разбросанных останков животных, не захороненных надлежащим образом, а также отсутствие необходимых ограждений вызывало риск распространения инфекционных заболеваний, так как имелся свободный доступ животных и птиц к территориям скотомогильников.

В ряде случаев утилизация биоотходов осуществлялась на скотомогильниках, которые по решению суда признаны недействующими. В частности, такие нарушения имели место в Черлакском районе, 2 скотомогильника на территории которого были закрыты еще в 2006 году.

В 2012 году были установлены неединичные факты недопустимого захоронения биологических отходов вне биотермических ям, что является грубым нарушением Ветеринарно-санитарных правил.

Так, ЗАО «Гуровское», находящееся на территории Муромцевского района Омской области, вывозило биоотходы на полигон твердых бытовых отходов, а биотермическая яма, находящаяся в Новокарасукском сельском поселении Крутинского района, представляла собой просто земляную яму с разрушенными бетонными стенами.

Серьезные опасения вызывает и то обстоятельство, что большая часть скотомогильников, расположенных на территории Омской области, являются бесхозяйными. Опыт проверок данных мест утилизации биологических отходов показывает, что местные администрации всячески уклоняются от их содержания и закрывают глаза на неудовлетворительное санитарное состояние скотомогильников. Только полтора десятка указанных объектов находятся в собственности у местных органов власти, но требованиям Ветеринарно-санитарных правил не соответствует ни один из проверенных.

Важно отметить, что основная доля мест утилизации биологических отходов оборудовалась несколько десятков лет назад, выбор и отвод земельных участков под них, как правило, не производился, в эксплуатацию скотомогильники, соответственно не сдавались.

При этом бесхозяйные скотомогильники, необходимый контроль за состоянием которых не осуществляется, активно эксплуатируются как гражданами, так и

хозяйствующими субъектами. А это означает, что создается реальная угроза возникновения опасных инфекционных заболеваний и загрязнения окружающей среды.

Таким образом, наличие на территории Омской области бесхозяйных и несанкционированных мест захоронения биологических отходов, непринятие мер по их содержанию и обустройству, а также ненадлежащее выполнение собственниками (эксплуатирующими организациями) возложенных на них законом обязанностей по содержанию действующих скотомогильников, создает условия, при которых доступ людей и животных на данные территории не исключен, что может повлечь за собой инфицирование окружающей среды, возникновение и распространение инфекционных заболеваний, общих для людей и животных.

Безусловно, подобное положение свидетельствует о том, что права граждан на благоприятную окружающую среду нарушаются, а проблема утилизации биоотходов требует безотлагательного решения.

Пренебрежение этими вопросами может обернуться большой бедой: стоит только вспомнить вспышку сибирской язвы на территории Алтайского края летом 2012 года. Тогда в числе возможных причин распространения опасного заболевания, повлекшего гибель людей, назывались сельские свалки, на которые местные жители сбрасывали трупы павших животных.

Поэтому, как и в докладе Уполномоченного за 2011 год, приходится повторить в очередной раз: для обеспечения экологической безопасности скотомогильников и прекращения их негативного воздействия на природные ресурсы требуется разработка и принятие региональной целевой программы по утилизации и уничтожению биологических отходов.

«Охранять природу – значит охранять Родину», - говорил русский писатель М.М. Пришвин.

Мы видим в последнее время, что среди наших земляков много неравнодушных граждан, которые полностью согласны с такой точкой зрения.

Не могут смириться горожане с тем, что в одном из центральных скверов г. Омска возводится трехэтажное кафе, а это неизбежно влечет за собой вырубку деревьев и изменение общего облика одного из зеленых уголков мегаполиса. Разумеется, застройщик обязуется в последующем благоустроить территорию. Однако ранее и городские власти тоже давали обещания о том, что сквер будет сохранен в исторически сложившемся виде. Тем не менее, окончательно вопрос решился в пользу интересов бизнеса, пусть и в судебном порядке. Но ведь первоначальное решение о предоставлении земельного участка в сквере принималось все-таки представителями органов исполнительной власти. А между тем, уже давно никто не называет г. Омск городом-садом.

Главной же экологической темой не первый год является ситуация вокруг планов строительства кремниевого завода. Возникло целое протестное движение, целью которого является противодействие появлению на территории нашего региона ещё одного потенциально экологически опасного объекта.

Сторонники проекта говорят об увеличении количества рабочих мест, об увеличении налоговых поступлений в бюджет области, развитии региона как промышленного центра. Противники же вполне резонно опасаются, что налогоплательщик сможет найти способ платить налогов поменьше в другом регионе, примеров чему немало, а привычка рассчитывать на русское «авось» может привести к тому, что экологическая составляющая при строительстве завода не будет в приоритете.

В послании Губернатора Омской области В.И. Назарова Законодательному Собранию Омской области на 2013 год говорилось о том, что инвестиционная активность в г. Омске – важнейший фактор развития всего региона, но при этом важно сохранять контроль над экологической обстановкой.

Представляется, что решение любых задач, направленных на повышение привлекательности нашего региона, должно начинаться с оценки экологических рисков, поскольку отсутствие благоприятной окружающей среды означает просто отсутствие возможности жить.

Бережное отношение к природе в самом широком смысле этого слова должно стать обязательным условием программ развития и реализации крупных проектов.

В соответствии с Указом Президента РФ от 10.08.2012 г. № 1157 наступивший 2013 год объявлен Годом охраны окружающей среды. Это означает, что мониторинг всех процессов в этой сфере должен совершенствоваться и служить основой для принятия действенных мер по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов. Без активного же взаимодействия между обществом и властью такой мониторинг вряд ли будет эффективным.

Поэтому в реализации государственной экологической политики обеспечение конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду, улучшение здоровья населения и обеспечение экологической безопасности должно сочетаться с предоставлением и самим гражданам возможности участвовать в этих процессах.

1.1.5. ПРАВА ГРАЖДАН НА ЖИЛИЩЕ

Слово «жилище» происходит от «жить», синонимами его являются «обитель», «кров», «приют».

Нетрудно заметить, что и само происхождение этого слова, и родственные ему слова говорят о том, какое значение дом и жилище имеют в жизни человека. Подтверждением тому являются народные пословицы и поговорки, связанные с жилищем: «Мой дом – мой кров», «Дома и стены помогают», «Дома и солома съедома».

Жилище – это одно из основных материальных условий существования человека, где он защищён от внешних неблагоприятных факторов, где находятся самые близкие для него люди – семья, дети.

С начала цивилизации отсутствие крова, крыши над головой были большой бедой. И в наши дни, не имея жилья или потеряв его, человек становится бездомным, а, следовательно, лишённым безопасности и приватности жизни.

Всеобщая декларация прав человека и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, признавая за каждым человеком право на достойный жизненный уровень для него самого и его семьи, включают в этот жизненный уровень, наряду с достаточным питанием и одеждой, жилище.

Право на жилище в качестве одного из важнейших социально-экономических прав входит и в состав конституционно-правового статуса гражданина России, оно закреплено в статье 40 Основного закона нашего государства.

Этому праву человека соответствуют определенные обязанности государства и муниципальных органов, связанные с предоставлением, прежде всего, малоимущим гражданам жилых помещений и пользованием ими этими помещениями; расширением государственного и муниципального жилищных фондов; содействием развитию частного фонда и других форм обеспечения граждан жилищем; обеспечением правильного распределения общественных жилищных фондов; гарантированием устойчивого, стабильного осуществления права пользования жилищем.

ПРОБЛЕМЫ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ

Право на жилище является комплексным и включает в себя не только право человека на обладание жильём, но и право на стабильность пользования им, его неприкосновенность, безопасность и благоприятные условия проживания, право на улучшение жилищных условий и доступность этого улучшения.

О достаточном количестве проблем во всех этих сферах свидетельствует ежегодное традиционно большое количество обращений к Уполномоченному по жилищным вопросам. Так, в 2012 году подобные обращения составили 24% от общего числа обращений, что примерно соответствует данным прошлых лет.

Тематика жалоб и заявлений самая разнообразная. Это и отказы в постановке на жилищный учёт, и длительное непредоставление жилого помещения по договору социального найма; неудовлетворительная деятельность управляющих организаций; неверное начисление платы за коммунальные услуги и завышение тарифов оплаты, и ряд других вопросов, часть из которых более подробно освещена отдельно в данной главе.

По всем обращениям гражданам даны разъяснения действующего законодательства и рекомендации о способах защиты права. В определенных случаях потребовалось проведение проверок, в результате чего были выявлены явные нарушения закона, повлекшие ущемление прав жителей нашего региона.

Так, продолжаются случаи незаконных отказов со стороны муниципальных органов власти в постановке граждан на жилищный учёт, причём и в отношении лиц, имеющих право на получение мер социальной поддержки по Указу Президента РФ от 7 мая 2008 г. № 714 «Об обеспечении жильём ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов».

Например, в жалобе гражданки Т. указывалось, что её дед, проживающий в г. Тюкалинске в старом частном доме, является участником Великой Отечественной войны. Администрация Тюкалинского городского поселения отказала ему в постановке на жилищный учёт. Отказ был обжалован в суд, но безрезультатно для ветерана.

Проверка же, проведённая по просьбе Уполномоченного прокуратурой Омской области, установила, что домостроение, в котором проживает престарелый участник Великой Отечественной войны, заключением Главного управления жилищного контроля, государственного строительного надзора и государственной экспертизы Омской области (далее – Госжилстройнадзор Омской области) признано не отвечающим требованиям, предъявляемым к жилым помещениям. Это даёт право ветерану войны обратиться в межведомственную комиссию муниципального образования

с заявлением о признании дома непригодным для проживания. В случае принятия положительного решения у Т. будут основания для постановки на жилищный учёт и предоставления социальной выплаты за счёт средств федерального бюджета на приобретение жилого помещения.

Этот пример приведен здесь неслучайно. В нём в очередной раз мы видим формальное, не основанное на всестороннем изучении конкретной ситуации отношение со стороны органов местного самоуправления к такой, заслуживающей особого внимания категории граждан, как ветераны Великой Отечественной войны.

Ведь администрация городского поселения в данном случае могла сама инициировать процесс признания домостроения непригодным для проживания, просто разъяснив Т., что ему для этого необходимо сделать. Тогда не понадобилось бы длительной цепочки обжалования отказа в постановке на жилищный учёт в суд, обращения в вышестоящую судебную инстанцию, и, наконец, подачи жалобы к Уполномоченному Омской области по правам человека. Да и это еще не окончательное решение проблемы.

Участница Великой Отечественной войны Д., 84-х лет, проживающая в Оконешниковском районе Омской области, в своей жалобе на бездействие администрации района указала, что ещё в ноябре 2011 года из Госжилстройнадзора Омской области в администрацию было направлено заключение о признании помещения, в котором она проживает, непригодным для проживания.

До ноября 2012 года это заключение не было рассмотрено межведомственной комиссией района, дом ветерана войным обследован не был.

По данному факту прокуратурой района в адрес администрации Оконешниковского района внесено представление об устранении нарушений закона. Однако прошел уже целый год! За это время при надлежащем отношении органа местного самоуправления к исполнению своих прямых обязанностей Д. могла бы получить меру жилищной поддержки, предусмотренную Указом Президента РФ от 7 мая 2008 г. № 714.

Ещё одна жалоба поступила от жительницы Русско-Полянского района С., вдовы участника Великой Отечественной войны, два года добивающейся права на льготное обеспечение жильём.

Муж С. также вынужден был добиваться постановки на жилищный учёт через суд. В соответствии с решением суда на очередь его поставили в сентябре 2011 года, но с 04.10.2010 г. – с даты, когда С. обратился в администрацию с заявлением о принятии на жилищный учёт. В этом же сентябре 2011 года муж С. умер, так и не дождавшись получения благоустроенного жилья.

В своём обращении престарелая С. спрашивала, почему так долго ей не оказывается поддержка по Указу Президента РФ от 7 мая 2008 г. № 714, ведь все проживающие с ней в селе ветераны войны и их вдовы, принятые на учёт в 2010 году, уже улучшили свои жилищные условия.

Проверка по данной жалобе по поручению Уполномоченного также проводилась прокуратурой Омской области. Было установлено, что ветеран войны С. с жилищного учёта 30.12.2011 г. был снят в связи со смертью, а его вдова только с этой даты принята администрацией района на учёт в качестве нуждающейся в жилом помещении.

Действия администрации Русско-Полянского района по постановке С. на жилищный учёт признаны прокуратурой незаконными, так как она при наличии заявления мужа должна была стоять на учёте совместно с ним, поэтому датой постановки её на учёт должна быть дата принятия на учёт её мужа, т.е. 04.10.2010 г.

Очевидно, что жилищные права С. были существенно нарушены, так как исходя из даты первичной постановки на жилищный учёт, она уже должна была получить меру жилищной поддержки. Прокуратурой Русско-Полянского района по этому поводу внесено представление главе администрации района, соответствующая информация направлена в Министерство строительства и жилищно-коммунального комплекса области для учёта при распределении средств, поступающих из федерального бюджета на обеспечение граждан жильём в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах».

Возникает закономерный вопрос: чем объясняются действия органов местного самоуправления во всех приведенных примерах?

Являются ли они следствием некомпетентности сотрудников, занимающихся вопросами постановки на жилищный учёт, либо это элементарная недобросовестность муниципальных служащих и нежелание загружать себя лишней, на их взгляд, работой?

А некоторые ветераны войны вообще склоняются к мнению, что затягивание под разными предлогами постановки их на жилищный учёт имеет целью сокращение числа претендентов на социальные выплаты, так как все они являются очень пожилыми людьми.

«К огромному сожалению, недалек тот день, когда эта проблема будет решена окончательно: ветераны, увы, не бессмертны. Как, однако, смотреть в глаза тем

из них, кого «благодарное» государство раз за разом заставляет выступать в унизительной роли просителей», - эти слова В.П. Лукина из доклада Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2011 год как нельзя лучше характеризуют подобные ситуации.

Обращаются к Уполномоченному жители региона и по поводу устных отказов администраций поселений области в постановке на жилищный учёт либо нерассмотрения заявлений о постановке на учёт, что также влечёт за собой нарушение права на жилище.

Так, жительница Исилькульского района К. дважды обращалась в администрацию муниципального района с заявлением о постановке на жилищный учёт. К. просила включить её семью в соответствующую региональную программу по улучшению жилищных условий, представляла документы, подтверждающие статус её семьи как многодетной.

Оба раза К. устно разъясняли, что она не имеет права на участие в региональных жилищных программах, документы от неё не принимались. Данные действия администрации явно незаконны, так как по обращениям К. не принималось никаких решений, что лишало её возможности обжаловать это решение в судебном порядке. По указанным основаниям прокуратурой внесено представление в адрес администрации района.

В жалобе жительницы Любинского района Н., проживавшей до 2010 года в доме барачного типа, также ставился вопрос о нарушении её права на жилище. В 2010 году дом сгорел, с этого времени она не может встать на жилищный учёт, а на выделенные на ремонт деньги привести домостроение в пригодное для проживания состояние невозможно.

Как показала проведённая по просьбе Уполномоченного проверка областной прокуратуры, письменного заявления о постановке на жилищный учёт в администрацию района Н. не подавала, материальная помощь в размере 8000 рублей ей была оказана районным центром социального обслуживания населения.

После вмешательства прокуратуры началось обследование технического состояния пострадавшего от пожара дома с целью определения возможности его восстановления. Признание дома непригодным для проживания даст Н. основания для обеспечения жилым помещением во внеочередном порядке.

Приведённые примеры не единичны.

Ненадлежащее отношение органов местного самоуправления к вопросу своевременной и надлежащей, с учётом имеющихся у граждан льгот, постановки на жилищный учёт влечёт за собой грубое нарушение права на жилище, восстановить которое в ряде случаев просто невозможно, так как зачастую факт устного отказа в принятии документов не доказуем. Да и граждане, отчаявшись добиться чего-либо от местных органов власти, просто махнут рукой и будут перебиваться как-то дальше, не веря ни во что и никому.

В докладе за 2011 год был обозначен ещё один немаловажный вопрос, возникающий при реализации права на жилище, а именно проблема недоступности для граждан информации о жилищной очереди. Неоднократно обращались по этому поводу к Уполномоченному жители Омской области.

В докладе Уполномоченным предлагался способ обеспечения «прозрачности» жилищной очереди без нарушения требований Федерального закона от 27 июля 2006 г. №152-ФЗ «О персональных данных», на который ссылались муниципальные образования при обращениях к ним граждан с просьбой предоставить сведения о продвижении очереди на жильё.

Прошёл год, но ситуация, по крайней мере, в г. Омске, где количество очередников превышает 20 тысяч, существенно не изменилась. А ведь именно в областном центре вопрос с предоставлением жилья по договору социального найма стоит максимально остро, так как малоимущие омичи ждут улучшения жилищных условий в течение десятилетий.

В 2012 году горожане по-прежнему доступа к списку очередников не имели.

По предоставленной Уполномоченному Администрацией г. Омска в декабре 2012 года информации, ею «проводится работа по получению согласия на обработку данных от граждан, состоящих на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма. После получения согласия на обработку персональных данных от граждан, состоящих на учёте, будет рассмотрен вопрос об обеспечении доступа граждан к указанным спискам».

Таким образом, в конце 2012 года Администрация г. Омска получает согласие от очередников только на обработку персональных данных, в то время как одновременно есть возможность получить от них согласие и на раскрытие персональных данных, что необходимо

для обеспечения открытости информации о жилищной очереди. Следовательно, обеспечение этой открытости вновь откладывается на неопределённое время.

Приходится повториться, что «прозрачность» жилищной очереди необходима, в первую очередь, тем, кто в ней состоит, поэтому согласие на раскрытие своих персональных данных состоящие на жилищном учёте граждане, бесспорно, дадут. Получение такого согласия возможно сразу же при постановке на жилищный учёт либо при прохождении ежегодной перерегистрации очередников, а также в рамках проводимой в настоящее время Администрацией г. Омска «работы по получению согласия на обработку персональных данных» состоящих на учёте граждан.

Более того, опыт других регионов показывает, что информация о состоящих на жилищном учёте содержит, как правило, только фамилию гражданина, его инициалы, количество членов семьи, основания и время его постановки на жилищный учёт и номер очереди. Очевидно, что предоставление доступа к подобного рода сведениям не влечёт за собой полного раскрытия персональных данных человека и при наличии его согласия на раскрытие этих данных не ущемляет его прав.

Аргументируя необходимость обеспечения доступа граждан к спискам очередников, в том числе, сохранивших право на обеспечение жилыми помещениями в первоочередном порядке, Уполномоченный обращал внимание Администрации г. Омска на то, что статьёй 25 постановления Правительства РФ от 21.03.2006 г. № 153 «О некоторых вопросах реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильём категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы» на органы местного самоуправления возложено обеспечение свободного доступа к спискам граждан - участников подпрограммы путём размещения указанных списков для всеобщего обозрения в доступных местах и своевременного предоставления информации по письменному обращению указанных граждан.

По мнению Администрации г. Омска, размещение отдельного списка граждан – участников указанной выше подпрограммы, нецелесообразно, так как на официальном портале Правительства Омской области региональным Министерством строительства, транспорта и жилищно-коммунального комплекса размещены сводные списки граждан – участников подпрограммы на 2013 год по Омской области, состоящих на учёте в г. Омске.

Согласиться с таким мнением трудно.

Во-первых, официальный портал Правительства Омской области сложно отнести к доступному месту, обеспечивающему свободное ознакомление со списками всех граждан, поскольку далеко не все они имеют доступ к Интернету.

Во-вторых, информация не обо всех категориях граждан – участниках указанной выше подпрограммы содержится на портале Правительства Омской области.

И, в-третьих, ссылка на постановление Правительства РФ от 21.03.2006 г. № 153 Уполномоченным была сделана для подтверждения того, что законодательных препятствий для обеспечения «прозрачности» жилищной очереди граждан федеральный орган исполнительной власти не усматривает.

Поэтому в очередной раз приходится обращать внимание всех органов муниципальной власти на необходимость обеспечения доступа граждан к спискам жилищных очередников.

В настоящее время, когда в стране принимаются самые разнообразные меры к тому, чтобы граждане имели максимально открытую информацию о деятельности органов государства и местного самоуправления, подобное положение представляется, по меньшей мере, нелогичным.

Создание условий, при которых гражданин сможет узнать, не нарушена ли в отношении него очерёдность предоставления жилого помещения, соблюдается ли она в принципе при распределении жилья по договору социального найма, не только обеспечит полную реализацию права на информацию, гарантированную частью 2 статьи 24 Конституции Российской Федерации, но и продемонстрирует открытость в работе самих органов местного самоуправления.

О РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ПОЛУЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ВЫПЛАТ УЧАСТНИКАМИ ПОДПРОГРАММЫ СТРОИТЕЛЬСТВА ИНДИВИДУАЛЬНОГО ЖИЛЬЯ

О некоторых проблемах в сфере реализации прав граждан на жилище приходится говорить из года в год. Но вместе с тем появляются и новые вопросы, осветить которые в ежегодном докладе побуждают жалобы и заявления граждан.

Так, в 2012 году при рассмотрении одного из обращений выявилась неопределенность в правовом регулировании вопроса об определении стоимости 1 кв. м жилья при предоставлении социальных выплат отдельным категориям граждан в рамках региональной

жилищной подпрограммы «Развитие индивидуального жилищного строительства».

Данная подпрограмма является составной частью долгосрочной целевой программы Омской области «Развитие жилищного строительства на территории Омской области (2011-2015 годы)» и предусматривает предоставление социальной выплаты гражданам на строительство (реконструкцию) индивидуального жилья из средств местного бюджета в размере не свыше 70% (для семей работников бюджетной сферы, с тремя и более детьми – до 80%) расчётной стоимости строительства (реконструкции).

Жительница Азовского немецкого национального муниципального района Ж., педагог, одна воспитывающая ребёнка, в своей жалобе Уполномоченному написала, что в ноябре 2011 года ей было выдано свидетельство о предоставлении социальной выплаты на строительство индивидуального жилого дома в соответствии с указанной выше региональной подпрограммой. Сумма выплаты составила 470 тыс. рублей, так как стоимость 1 кв. м жилья в Азово для участников подпрограммы установлена в 16 тыс. рублей.

По мнению автора обращения, установленная администрацией района стоимость 1 кв. м жилья крайне занижена и не соответствует реальной, поэтому выделенных ей средств явно недостаточно для возведения дома, поскольку стоимость строительных материалов в Азово не ниже, чем в Омске, а в рамках данной подпрограммы она вправе истратить выделенные средства только на строительство жилья.

Завершалось обращение вопросом: почему при установленной на федеральном уровне средней рыночной стоимости 1 кв. м жилья в Омской области в 27500 рублей стоимость его в Азово ниже почти вполовину, хотя построить либо приобрести жильё в их районном центре не дешевле, чем в областном центре?

На запрос Уполномоченного по этому обращению администрация Азовского района сообщила, что в 2011 году стоимость 1 кв. м жилья для предоставления гражданам социальных выплат на строительство индивидуальных жилых домов была установлена в 16 тыс. руб., а в 2012 году – в 19 тыс. руб. Соответствующие постановления главы Азовского района приняты на основании данных о средней стоимости строительства и цены 1 кв. м жилья на территории района. Конкретных расчётов указанных сумм в ответе Уполномоченному приведено не было.

Постановлением Правительства Омской области от 24 марта 2011 г. № 43-п утверждена долгосрочная региональная целевая программа «Развитие жилищного строительства на территории Омской области (2011-2015 годы)».

В разделе 9 подпрограммы «Развитие индивидуального жилищного строительства» предусмотрены критерии отбора муниципальных образований для предоставления субсидий местным бюджетам. Одним из них является определение муниципальным образованием расчётной стоимости строительства индивидуального жилого дома, исходя из общей его площади и стоимости 1 кв. м общей площади жилого помещения, определяемой ежегодно органом местного самоуправления, но не более средней рыночной стоимости 1 кв. м жилья, определяемой уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

При этом методика расчёта средней стоимости жилья в муниципальном образовании нормативно не прописана.

С целью выяснения того, какова же стоимость 1 кв. м жилья для социальных выплат в других муниципальных образованиях области и какая методика расчета для этого применяется, Уполномоченный истребовал сведения из муниципальных районов области.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что ответы были получены только из 24-х районов.

Анализ этих сведений выявил большое разнообразие как в стоимости 1 кв. м жилья, так и в способах её определения.

В 2011 году при установленной Министерством регионального развития Российской Федерации для Омской области стоимости 1 кв. м общей площади жилого помещения, подлежащей применению для расчёта размеров социальных выплат, в 27500 рублей, в муниципальных районах стоимость 1 кв. м для социальных выплат на строительство индивидуального жилья составляла от 13000 рублей в Тевризском районе до 24222 рублей в Таврическом районе.

В 2012 году федеральным Министерством регионального развития стоимость 1 кв. м жилья в Омской области определена в 27750 рублей, а в муниципальных районах области она колеблется от 16000 рублей (Крутинский, Шербакульский районы) до 27500 рублей (Омский, Полтавский районы).

Разнятся и сведения муниципальных районов о том, как определяется норматив стоимости жилья для социальных выплат на индивидуальное строительство.

В ряде районов методика расчёта отсутствует, и норматив принимается на основании изучения стоимости первичного и вторичного жилья в районе.

Где-то норматив определяется исходя из средней рыночной стоимости жилья либо на основе строитель-

ных смет, стоимости транспортных расходов и использования местных материалов.

В одном из районов – Тарском - при определении норматива учитывается средняя рыночная стоимость строительных материалов без учёта затрат на заработную плату. В другом – Таврическом - норматив основывается на расчётах, предоставленных претендентами на получение социальной выплаты на строительство жилья.

Кроме того, несмотря на то, что приведённым выше постановлением Правительства Омской области № 43-п предусмотрено ежегодное определение органом местного самоуправления норматива стоимости 1 кв. м жилья, в Муромцевском муниципальном районе он утверждён ещё в 2009 году в размере 16500 рублей и больше не пересматривался.

В целом же, из 24-х районов области, представивших указанные сведения Уполномоченному, в 12-ти методика расчёта норматива существует.

При этом в ряде районов она основана на формуле, приведённой в приказе Министерства строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области от 30 октября 2009 г. № 35-п «Об утверждении методики определения средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилья в сельской местности на территории Омской области для расчёта размера социальных выплат на строительство (приобретение) жилья», в других – на формуле, содержащейся в приказе Министерства регионального развития РФ от 12 апреля 2006 г. №39 «Об утверждении Методики определения норматива стоимости 1 кв. м общей площади жилья по Российской Федерации и средней рыночной стоимости 1 кв. м жилья по субъектам Российской Федерации».

Такой разный подход вызван правовой неурегулированностью правил расчёта норматива стоимости жилья муниципальными образованиями. Это позволяет в некоторых районах, необоснованно занизив норматив, формально оказать меру социальной поддержки большему количеству граждан, а на деле – выплатить сумму, не позволяющую человеку построить дом, даже вложив причитающиеся с него 30% стоимости строительства.

Именно эта ситуация и образовалась у жительницы Азовского района Ж., ссылка на обращение которой к Уполномоченному сделана ранее. И получается, что вместо долгожданного решения жилищного вопроса у человека возникает новая проблема: «Как и за счёт чего достраивать дом?» Ведь выходит, что вроде как помощь человеку оказали, а по факту – проблема не решена.

Кроме того, отсутствие нормативного регулирования не только создаёт некоторые трудности для администраций районов при определении стоимости 1 кв. м жилья, но и не позволяет проверить, правильно ли она сформирована, не допущено ли муниципальным образованием её занижения, не ущемлены ли этим права участников подпрограммы «Развитие индивидуального жилищного строительства»?

Вывод очевиден: необходимо ликвидировать этот правовой пробел, установив единую для всех муниципальных образований региона методику расчёта норматива стоимости 1 кв. м жилья для социальных выплат участникам подпрограммы «Развитие индивидуального жилищного строительства».

Учитывая, что приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области от 30 октября 2009 г. № 35-п «Об утверждении методики определения средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилья в сельской местности на территории Омской области для расчёта размера социальных выплат на строительство (приобретение) жилья», не утратил силы, представляется возможным ориентировать муниципальные образования на расчёт норматива, приведённый в этом приказе.

Установление единообразной методики облегчит процедуру установления стоимости 1 кв. м жилья для муниципалитетов, а также сделает понятным и доступным её расчёт для граждан, имеющих право на получение социальной выплаты при строительстве индивидуальных жилых домов.

А, в конечном итоге, указанная мера социальной поддержки, действительно, будет отвечать интересам граждан и не даст оснований для утверждения о её формальном характере.

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ

Не стоит много говорить о том, насколько остра жилищная проблема в нашей стране. Не случайно сразу же после вступления в должность, 7 мая 2012 года Президент Российской Федерации В.В. Путин издал Указ № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильём и повышению качества жилищно-коммунальных услуг». Этот Указ поставил перед Правительством РФ перспективные задачи как в сфере обеспечения жильём граждан России, в том числе, имеющих невысокий уровень доходов, так и в сфере предоставления качественных и доступных коммунальных услуг.

Во исполнение данного Указа Правительством РФ было издано распоряжение от 29 августа 2012 г. № 1556-р «Об утверждении комплекса мер по формированию рынка доступного арендного жилья и развитию некоммерческого жилищного фонда для граждан, имеющих невысокий уровень дохода».

Известно, что в последние годы количество возводимого в нашей стране жилья возрастает, повышается его комфортность.

Однако же число граждан, состоящих на жилищном учёте и рассчитывающих исключительно на помощь

государства в приобретении жилого помещения, тех граждан, которые не имеют материальной возможности приобрести жилое помещение в собственность за счёт своих средств либо с использованием кредитов, в том числе, ипотечных, не уменьшается.

По сведениям Министерства строительства, транспорта и жилищно-коммунального комплекса Омской области, со ссылкой на данные Территориального органа федеральной службы государственной статистики по Омской области (далее – Омскстат), на 01.01.2012 г. на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях в нашем регионе состояло 47904 семьи. За 2011 год улучшили жилищные условия 3014 семей (6,3% от числа очередников), из них 748 семей получили жилые помещения по договорам социального найма (1,6% от общего количества состоящих на учете).

В 2012 году за период январь – ноябрь на территории Омской области, по данным Омскстата, было введено 591,6 тыс. кв. м жилья. Цифра впечатляющая, но не менее поражает и количество семей, признанных малоимущими и нуждающимися в улучшении жилищных условий. Жилье в регионе строится, но социальный жилой фонд практически не увеличивается.

Причиной этого является, прежде всего, недостаточное его строительство ввиду отсутствия в муниципальных образованиях средств на эти цели, а также установленное Законом РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» право граждан, занимающих жилые помещения по договорам социального найма, на однократное бесплатное получение их в собственность.

Вот и выходит, что муниципальное жильё не строится, ранее построенное приватизируется. Свободных жилых помещений у муниципалитетов нет. Это приводит к крайне незначительному продвижению жилищной очереди, в результате чего малоимущие граждане десятилетиями ждут получения квартиры по договору социального найма.

Жалобы жителей региона, и особенно горожан, на то, что они длительное время не имеют жилья вообще либо имеют крайне неудовлетворительные жилищные условия, поступают к Уполномоченному ежегодно. Каждый обратившийся, описывая свою сложную жизненную ситуацию и считая её исключительной, заслуживающей особого к ней отношения, просит Уполномоченного помочь в получении квартиры. Иногда выясняется, что заявители не состоят на жилищном учёте, другие - состоят на учёте в районах области, но по ряду уважительных причин хотели бы получить жильё в областном центре.

Поступали в течение года подобные обращения с просьбой оказать содействие в предоставлении жилья отдельным гражданам и от депутатов представительных органов власти г. Омска и Омской области.

К сожалению, решение указанных вопросов находится вне компетенции Уполномоченного.

Как порядок постановки на жилищный учёт, так и порядок предоставления жилья по договорам социального найма подробно регламентированы федеральным законодательством, поэтому Уполномоченный как лицо, призванное реагировать на любое нарушение закона, ущемляющее права граждан, не вправе ходатайствовать перед органами муниципальной власти о предоставлении жилого помещения именно тем, кто обратился к нему, в нарушение прав граждан, принятых на жилищный учёт ранее.

Тем не менее, и проходить мимо проблемы обеспечения малоимущих граждан жильём Уполномоченный также не может.

Именно поэтому в ежегодных докладах неизменно обращается внимание региональных и муниципальных властей на необходимость принятия мер по сокращению сроков нахождения граждан в жилищной очереди, с тем, чтобы в полной мере реализовать провозглашённое частью 3 статьи 40 Конституции РФ право малоимущих граждан получить жилье бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов.

Законодательное возложение на органы государственной власти и местного самоуправления обеспечения условий для осуществления гражданами права на жилище предполагает, в том числе, использование бюджетных средств и иных не запрещённых законом источников денежных средств (статья 2 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Относительно малоимущих граждан это означает, прежде всего, необходимость увеличения объёмов строительства малозатратного жилья эконом-класса для предоставления его тем, кто состоит на жилищном учёте, по договорам социального найма.

Кроме того, одним из способов реализации данного права является расширение практики предоставления жилых помещений регионального и муниципального жилищных фондов коммерческого использования.

Особенно актуально это для Омска, где число очередников наиболее велико. Помимо того, что оплата по договору найма жилого помещения коммерческого фонда в г. Омске для некоторых наименее социально защищённых категорий граждан установлена в льготном размере, вплоть до 10% от рыночной арендной платы объекта недвижимости, возможно и последующее приобретение гражданином этого жилого помещения в собственность по договору купли-продажи, в том числе, с рассрочкой внесения платежа на срок от 5 до 10 лет.

Несмотря на то, что не все состоящие на жилищном учёте граждане из-за своего крайне низкого материального уровня могут решить свой жилищный вопрос данным способом, наличие очереди на заключение договоров найма жилых помещений коммерческого фонда в г. Омске свидетельствует о необходимости его увеличения. Предоставление жилья на таких условиях позволит определенной части состоящих на жилищном учете граждан обрести крышу над головой, муниципалитеты же приобретают доходы в виде арендной платы либо выкупной цены жилья при его продаже.

ВНЕОЧЕРЕДНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛЫМИ ПОМЕЩЕНИЯМИ ПО ДОГОВОРУ СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА

Ситуация с обеспечением жилыми помещениями по договорам социального найма в общем порядке понятна и законодательно чётко прописана: предоставляются жилые помещения гражданам по очереди, исходя из времени принятия на жилищный учёт.

Но есть категории граждан, которым закон предоставил право обеспечения жилыми помещениями вне очереди, что предполагает немедленное предоставление жилого помещения в случае возникновения к тому оснований.

Частью 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) внеочередное предоставление жилых помещений предусмотрено:

1) гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат;

2) детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных Силах Российской Федерации или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

3) гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в соответствующем перечне, утверждаемом Правительством РФ.

Вводя обязанность государства обеспечить указанные выше категории граждан жильём во внеочередном порядке, законодатель исходил из того, что все они находятся в настолько сложной жизненной и жилищной ситуации, что непринятие экстренных мер по предоставлению им жилых помещений создаёт угрозу их безопасности, здоровью и даже жизни.

В практике работы Уполномоченного немало обращений граждан, столкнувшихся с такими проблемами.

1) ПЕРЕСЕЛЕНИЕ ИЗ АВАРИЙНОГО ЖИЛЬЯ

Жилищные права тех, кто проживает в аварийных домах, т.е. домах, которые признаны в установленном порядке непригодными для проживания и не подлежащими ремонту или реконструкции, существенно нарушаются.

Критерии признания жилья аварийным приведены в «Положении о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции», утверждённом постановлением Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47.

Установлено, что основанием признания жилого помещения непригодным для проживания является наличие выявленных вредных факторов среды обитания человека, которые не позволяют обеспечить безопасность жизни и здоровья граждан. Даже простое перечисление некоторых признаков физического износа здания либо отдельных его частей, свидетельствующих об аварийности дома: деформации фундамента, стен, несущих конструкций, создающих угрозу обрушения, - достаточно иллюстрирует, что проживание в таких домостроениях небезопасно не только для здоровья, но и для жизни людей.

Поскольку значительное количество аварийного жилья имеется во всех регионах нашего государства, проблема необходимости расселения граждан, в нём проживающих, обозначена и в ранее упомянутом Указе Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильём и повышению качества жилищно-коммунальных услуг». Согласно Указу Правительство Российской Федерации и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в срок до марта 2013 года должны разработать комплекс мер, направленных на решение задач, связанных с ликвидацией аварийного жилищного фонда.

Количество аварийного жилья в нашем регионе, по данным Омскстата на 1 января 2012 года, составляло 604,8 тыс. кв. м или 1,3% от общей площади всего жилищного фонда. Показатель не самый худший по сравнению с другими субъектами РФ. Однако за этими, вроде и небольшими процентами, стоят более 20 ты-

сяч человек, проживающих в крайне неблагоприятных условиях. Только на территории областного центра, по информации Администрации г. Омска, на 01.01.2012 г. более 4 тысяч семей проживало в 554 аварийных домах.

Причиной столь значительного количества жилья, непригодного для проживания, является то, что в течение десятков лет не производился капитальный ремонт жилого фонда.

Передача гражданам в собственность жилых помещений в порядке приватизации и принятие в 2005 году Жилищного кодекса Российской Федерации, возложившего на собственников жилых помещений обязанность по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах, дали основания органам местного самоуправления сложить с себя обязанность по капитальному ремонту этих домов.

Откладывание же сроков проведения капитального ремонта многоквартирных домов, в нём остро нуждающихся, приводит к их переходу в категорию аварийного жилья. Причем количество такого жилья с каждым годом растет в силу естественных причин – дома ветшают от времени.

Очевидно, что при общем невысоком уровне благосостояния нашего населения решить проблему капитального ремонта жилья силами лишь собственников квартир просто невозможно. Кроме того, в процессе приватизации гражданам нередко передавались в собственность жилые помещения в домах, где капитальный ремонт либо не проводился вообще, либо проводился много лет назад, поэтому явно несправедливым явилось бы возложение исключительно на граждан последствий недоработки муниципалитетов по приведению жилого фонда в надлежащее состояние.

Понимая это, руководство нашей страны пришло к выводу о необходимости разработки специальных мер, направленных на решение проблем капитального ремонта многоквартирных домов, а также расселения граждан из аварийного жилья с привлечением средств как федерального бюджета, так и региональных, муниципальных бюджетов.

Для этой цели в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ был создан Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, который наделён правом предоставления субъектам РФ финансовой поддержки на проведение капитального ремонта многоквартирных домов и переселение граждан из аварийного жилищного фонда. Для предоставления поддержки из средств Фонда есть ряд условий, в том числе обязательное финансовое участие в соответствующих программах бюджетов регионов и муниципальных образований.

Анализ информации, предоставленной Уполномоченному администрациями г. Омска и 24-х муниципальных районов области, свидетельствует о том, что практически в каждом муниципальном образовании имеется аварийное жильё.

В сельской местности значительное количество аварийных и непригодных для проживания помещений относится к частному жилищному фонду, и, как правило, признание этого жилья аварийным имело место не ранее 2007 года.

В областном центре ситуация иная: здесь находится большая часть аварийного жилья – 554 дома, из которых 520 относятся к муниципальному жилищному фонду. При этом 16 домов признаны аварийными до 1 января 2007 года и 424 – в период с 1 января 2007 года по 1 августа 2008 года.

Обращения к Уполномоченному от жителей региона, проживающих в аварийном жилье, поступают ежегодно. Однако характер их изменился: если в прошлые годы граждане чаще всего жаловались на то, что при выселении из аварийного жилья не учитывается необходимость улучшения их жилищных условий, то в 2012 году тематика подобных жалоб была более разнообразной.

Так, жители муниципальных районов области чаще жаловались на проблемы с признанием домостроения аварийным, так как подобное решение должно приниматься межведомственной комиссией муниципального образования, а далеко не всегда органами местного самоуправления это доводится до сведения граждан, как и не разъясняется сам порядок обращения по этому вопросу.

Нередко даже при поступлении в администрацию поселения информации Госжилстройнадзора Омской области о несоответствии конкретного жилого помещения требованиям, содержащимся в «Положении о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции», администрациями не принимаются меры к рассмотрению этого обращения и принятию решения о признании либо непризнании домостроения аварийным. А отсутствие решения о признании домостроения аварийным лишают проживающих в нём граждан права постановки на жилищный учёт для обеспечения жилым помещением во внеочередном порядке.

Например, жительница Омского района Ш. в жалобе Уполномоченному указала, что проживает с несовершеннолетним сыном в аварийном доме. Более года она пытается добиться от межведомственной комиссии поселения решения о признании домостроения таковым. Заявитель располагает заключениями Госжилстройнадзора Омской области и ООО «Экспертное бюро», подтверждающими несоответствие занимаемо-

го помещения требованиям, предъявляемым к жилым помещениям, однако конкретного решения по двум её заявлениям администрацией поселения не принято.

Факты, указанные в жалобе Ш., подтвердились в ходе проверки прокуратуры Омского района. Выяснилось, что решения по заключению Госжилстройнадзора Омской области межведомственная комиссия не приняла. После повторного заявления, поданного Ш. в администрацию поселения с заключением уже ООО «Экспертное бюро» о техническом состоянии дома, оно так же в установленный законом срок рассмотрено не было. Рассмотрев же его спустя почти три месяца, комиссия вынесла противоречивое решение, не соответствующее закону.

По этому поводу главе администрации сельского поселения прокуратурой внесено представление об устранении выявленных нарушений.

Обращает на себя внимание то, что Ш. со своей стороны сделала всё необходимое, даже оплатила недешёвое заключение экспертов, представила необходимые документы в орган местного самоуправления, однако без вмешательства органов прокуратуры осуществить законное право на решение вопроса о признании дома аварийным она не смогла.

В аналогичной ситуации оказалась и 82-летняя жительница Москаленского района К. – инвалид 2-й группы, ветеран труда и труженик тыла.

Для решения вопроса о признании дома, в котором она проживает, непригодным для проживания она заручилась заключением Госжилстройнадзора Омской области, установившим, что во всех помещениях её дома имеется прогиб потолочного перекрытия, гнилостное поражение деревянных конструкций пола под всем домом, оконных блоков, подоконных досок и т.д. Данное заключение было направлено главе городского поселения для оценки его межведомственной комиссией. Однако никаких мер по указанному заключению последней принято не было, что явилось основанием для вмешательства органов прокуратуры.

Две жалобы жителей Омской области были связаны с низким качеством жилья, которое возводится в рамках подпрограммы «Переселение граждан РФ из ветхого аварийного жилищного фонда» федеральной целевой программы «Жилище».

В частности, проживающая в Большереченском районе Т. жаловалась Уполномоченному на действия районной администрации в связи с переселением в 2010 году из аварийного многоквартирного дома в новые квартиры, возведённые по указанной выше подпрограмме. Эти квартиры оказались очень холодными, входные двери не закрывались из-за деформации полов на веранде, в розетки задувал ветер. Обращения жильцов к руководству района с просьбой проверить качество нового жилья и устранить строительные недоделки оставались без реагирования.

Проверка прокуратуры области подтвердила отсутствие надлежащего качества возведённого жилья, а также выявила несоответствие данных в актах приёма-передачи жилых помещений их фактическому состоянию. Выявлены нарушения со стороны районной администрации и при проведении конкурса на выполнении работ по строительству. Кроме того, было установлено бездействие как застройщика, так и администрации района по обращениям жильцов о недостатках квартир.

Обследование же двух домов-новостроек с привлечением специалиста Госжилстройнадзора Омской области показало, что имеется целый ряд нарушений: просадочная деформация грунта под полом и отмостками, что привело к просадке несущих межкомнатных перегородок и зыбкости пола; деформация конструкций пристройки – сквозные щели между основным зданием и пристройкой; перекос дверных проёмов. Как будто речь идет не о новом доме, а о развалине, доживающей последние дни перед сносом.

Можно ли в данном случае говорить о том, что из аварийного жилья люди переселены в нормальные жилищные условия? Ответ очевиден – нет!

Второе подобное обращение поступило из Исилькульского района от гражданки Ж., которая в судебном порядке добилась вынесения решения о внеочередном обеспечении жилым помещением, поскольку её дом непригоден для проживания. Теперь ей предлагается жильё также в специально выстроенных для расселения граждан из аварийного жилого фонда домах, но Ж. не желает туда переселяться, поскольку дома находятся на значительном удалении от центра г. Исилькуля, там полностью отсутствует инфраструктура, а сами квартиры находятся в неудовлетворительном состоянии: холодные, продуваемые ветрами, с покрытыми зимой ледяной коркой окнами и дверями.

Оба приведённых случая свидетельствуют о ненадлежащем отношении органов местного самоуправления к расходованию средств, выделенных на цели расселения аварийного жилья. Так, в г. Исилькуль стоимость 1 кв. м жилья в выстроенных некачественно домах составляет 27 тыс. рублей. Выходит, что немалые денежные средства были освоены неэффективно, и люди, переселившиеся из аварийных жилых помещений в новые дома, приобрели не желаемое и долгожданное жильё надлежащего качества, а новые проблемы и переживания.

Ряд обращений к Уполномоченному был вызван тем, что признанные несколько лет назад аварийными многоквартирные дома не расселяются, в то время как проживание в них стало небезопасным.

Так, дважды в течение года поступали жалобы омички С., проживающей в признанном аварийным

ещё в 2007 году многоквартирном доме по ул. Лагоды. И если в апреле 2012 года она задавала вопрос о том, когда Администрация г. Омска намерена сносить этот дом, то в повторном обращении в августе она уже указала, что зимовать в нем невозможно: вываливаются окна, прогнили полы, дом просто распадается.

Как сообщила Администрация г. Омска, из-за ограниченного объёма средств, выделенных на переселение граждан из аварийных домов, в 2012 году данный дом не включён в региональную адресную программу. Управляющей организации, обслуживающей аварийный дом, рекомендовано обеспечить безопасные и санитарные условия проживания жителей многоквартирного дома до его расселения.

Данная рекомендация вызывает, по меньшей мере, недоумение: как управляющая организация может обеспечить надлежащие условия проживания в доме, который уже в течение пяти лет носит статус аварийного и, соответственно, капитально не ремонтируется?

Ещё одним «криком души» является обращение многодетной матери Л., также проживающей по ул. Лагоды в доме барачного типа 1949 года постройки. И это домостроение было признано аварийным и подлежащим сносу в 2007 году, но до сих пор его жители остаются проживать в нём. Описание состояния данного строения ужасает: фасад деревянного дома разрушен, фундамент полностью провалился в землю, дом перекосило в одну сторону, из-за деформации основания высота при входе в подъезд составляет 1 м 30 см. Почти полностью прогнили оконные рамы и полы, провисают потолки, что делает невозможным сделать в квартирах даже элементарный косметический ремонт.

В отношении семьи Л. имеется судебное решение, обязывающее Администрацию г. Омска предоставить ей жильё вне очереди, однако оно не исполнятся, так как Администрация не располагает жилым помещением, отвечающим требованиям суда. В данном случае, даже подтвердив своё льготное право на обеспечение жильём через суд, реализовать его Л. не может.

И таких решений судами г. Омска вынесено уже немало. В разделе доклада «Право на судебную защиту и бесплатную юридическую помощь» приводятся некоторые данные на этот счет - не менее 150 решений.

Понятно, что объём аварийного жилищного фонда в городе Омске столь велик, что расселить в короткий срок всех его жильцов невозможно. Но в некоторых случаях откладывать переселение людей уже нельзя, так как это сопряжено с угрозой обрушения дома.

Так, в приведённом выше примере опасения Л. за жизнь и здоровье своих детей вполне обоснованны, и никто не может дать гарантии, что очередное замыкание из-за старой электропроводки или обрушение прогнившей крыши из-за интенсивно выпавшего снега, не приведут к трагедии. А ведь заложниками этой ситуации являются законопослушные граждане, в том числе, дети, пожилые люди, инвалиды.

Выходом в таких случаях может стать временное, до предоставления жилых помещений по договорам социального найма, переселение граждан из аварийного жилья, находящегося в исключительно неудовлетворительном техническом состоянии, в жилые помещения маневренного фонда.

В ежегодном докладе за 2009 год Уполномоченный подробно останавливался на необходимости создания такого вида специализированного жилищного фонда, как регионального, так и муниципального, что давало бы возможность обеспечивать временным местом жительства омичей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. А как еще можно расценить положение людей, проживающих в домах, аналогичных тем, что описаны в жалобах С. и Л.? И можно представить себе состояние этих граждан, когда в средствах массовой информации то и дело появляются сообщения о трагических случаях в других регионах страны, когда в аварийных домах происходит обрушение кровли, возгорание изношенной электросети или иные чрезвычайные происшествия, которые по большому счету, уже должны в таких ситуациях называться закономерными.

Ситуация с расселением аварийных многоквартирных домов наиболее сложна в областном центре. По данным Администрации г. Омска, до 1 января 2007 года признаны аварийными и подлежащими сносу 16 жилых домов, в 2007 году – 424 дома, в 2008 году – 20, в 2009 году – 15, в 2010 году – 45, в 2011 году – 34 дома. На 01.01.2012 г. оставались нуждающимися в переселении более 3280 семей.

Несмотря на такое, прямо скажем, серьёзное положение областной центр в 2010 - 2011 гг. не был вклю-

чён в региональную адресную программу по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, поэтому не получал финансовой поддержки на эти цели из федерального и регионального бюджетов. Мероприятия по переселению омичей из аварийного жилья осуществлялись только за счёт средств городского бюджета и только в рамках исполнения судебных решений.

Очевидно, что отсутствие в течение двух лет надлежащего финансирования не могло не привести к замедлению темпов расселения аварийного жилья, нарастанию количества остро нуждающихся в расселении многоквартирных домов и, как следствие, к существенному нарушению прав проживающих в аварийном жилье граждан.

Учитывая положения Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 600 о ликвидации аварийного жилищного фонда, необходимо увеличивать финансирование мероприятий по расселению граждан из таких домов за счёт средств областного бюджета и бюджетов муниципальных образований.

Между тем, данные регионального Министерства строительства, транспорта и жилищно-коммунального комплекса свидетельствуют, что в 2012 году финансирование на эти цели из областного бюджета запланировано в меньшем объёме, чем в 2011 году: 117,014 млн. руб. вместо 140,283 млн. руб. в 2011 году.

Представляется, что снижение размеров финансирования на эти цели допускаться не должно. Слишком высокая цена может быть заплачена за вовремя не расселённые аварийные дома.

2) ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛЬЕМ ДЕТЕЙ-СИРОТ

Особое внимание Уполномоченный уделяет соблюдению жилищных прав детей-сирот и лиц из их числа, как одной из категорий граждан, остро нуждающихся в помощи государства. Для них законом также предусмотрено обеспечение жилым помещением вне очереди.

На деле же, как и в случае с обеспечением жилыми помещениями граждан, проживающих в аварийных домостроениях, лица из числа детей-сирот в течение ряда лет стоят во «внеочередной» очереди, нередко обращаясь в суд за защитой своего права на жилище.

Во всех докладах Уполномоченного отдельное внимание уделялось этой проблеме. При этом подчеркивалось, что региональные власти должны предпринимать максимум усилий для того, чтобы обеспечить получение жилья сиротами именно вне очереди и исключить ситуации, когда часть из них вынуждена пополнять ряды лиц без определенного места жительства либо асоциальных.

Разумеется, решение таких задач целиком зависит от выделяемых федеральным и областным бюджетами средств.

В докладе Уполномоченного за 2011 год, когда анализировалось положение по итогам 2010 года и предшествующих периодов, отмечалась положительная тенденция ежегодного увеличения в региональном бюджете объемов финансирования на обеспечение жильем сирот.

Однако в последние два года наметилась и другая тенденция: увеличение числа детей-сирот, нуждающихся в предоставлении жилого помещения и состоящих на жилищном учёте. Так, по данным Министерства образования Омской области, на 1 января 2011 года на жилищном учёте состояло 4549 детей-сирот и лиц из их числа, на 1 января 2012 года – 7101 человек, на 1 июля 2012 года – 7677 человек. Причинами такого достаточно резкого увеличения числа нуждающихся в обеспечении жильём сирот является более тщательное выявление тех из них, кто реально не обеспечен жилой площадью.

В 2010 году Уполномоченным специально проводилось изучение практики закрепления жилья за детьми-сиротами в регионе. Оказалось, что работа эта осуществляется крайне формально, без учёта права сироты на закреплённое за ним жилое помещение, соблюдения нормы обеспеченности площадью в таком помещении, его технического состояния. А ведь наличие закреплённого за сиротой жилья лишало его права постановки на учёт в целях внеочередного обеспечения жилым помещением.

С 2011 года практика закрепления жилья изменилась, в ряде случаев учреждения, под опекой которых находятся дети-сироты, стали инициировать отмену закрепления жилья, когда оно явно нарушало права сироты. Так, на 1 января 2012 года в 505 случаях органами опеки и попечительства принято решение об отмене закрепления права пользования жилым помещением за несовершеннолетними.

В 2011 году Уполномоченный обращался к руководителям Министерства образования и Министерства труда и социального развития Омской области по поводу выявленной проблемы с постановкой на жилищный учёт детей-сирот, воспитывающихся в коррекционных образовательных учреждениях либо находящихся в учреждениях стационарного социального обслуживания. Оба региональных Министерства положительно отреагировали на просьбу Уполномоченного обратить внимание на необходимость строгого соблюдения порядка постановки на жилищный учёт детей-сирот и лиц из их числа.

Таким образом, именно более тщательная работа по выявлению сирот, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями, вызвала значительное увеличение числа очередников. Очевидно, что следующим шагом должно быть существенное повышение объемов

финансирования на цели, связанные с обеспечением жильём сирот и лиц из их числа.

С 1 января 2013 года вступили в силу изменения в Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Новая редакция статьи 8 указанного Федерального закона предусматривает право сироты на однократное предоставление благоустроенного жилого помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений взамен ранее существовавшего права на внеочередное обеспечение жилым помещением по договору социального найма.

Логика законодателя понятна: пользование жилым помещением специализированного фонда не даёт права на его приватизацию и дальнейшее распоряжение жильём по своему усмотрению. К сожалению, нередко получавшие жилые помещения сироты необдуманно либо вынужденно «избавлялись» от него, возвращаясь в статус бездомных.

Но теперь исключение сирот из списков лиц, нуждающихся в обеспечении жильём по договору социального найма, ставит перед региональными органами власти задачу значительного увеличения специализированного жилищного фонда. Причём такое увеличение должно носить постоянный характер, так как законом предусмотрено право сироты по истечении срока пользования жилым помещением специализированного жилищного фонда на получение этого жилья в пользование по договору социального найма. Следовательно, рано или поздно помещения специализированного фонда будут переходить в фонд жилья социального использования.

Таким образом, задача субъекта федерации в плане обеспечения жилищных прав сирот не меняется: требуется ещё большее выделение средств на эти цели. При этом, с учётом изменений законодательства, становится очевидной и необходимость увеличения количества жилья специализированного фонда за счет его строительства.

Понятно, что решить эту задачу непросто, тем более что с 1 января 2013 года право на обеспечение жильём будут иметь все, не обеспеченные им сироты, независимо от возраста при постановке на учёт. В этой ситуации по-прежнему наименее защищёнными остаются выпускники детских домов и иных учреждений для детей-сирот, не имеющие родственников, у которых они могли бы проживать до обеспечения жильём в установленном законом порядке. Фактически эти сироты оказываются просто на улице и нуждаются, прежде всего, в элементарной крыше над головой, дающей возможность получить регистрацию по месту жительства и устроиться на работу.

Анализ информации, предоставленной Уполномоченному 18 детскими домами, расположенными на территории Омской области, свидетельствует о том, что 55 их выпускников 2011 и 2012 годов, не имевшие закреплённых жилых помещений, не имели и близких родственников, проживающих на территории нашего региона. У 18 выпускников одного из городских детских домов, нет закреплённого жилья, а близкие родственники - это, чаще всего, родители, лишенные родительских прав.

Приведённые цифры свидетельствуют о том, что одним сиротам по выходу из детского дома просто некуда было идти, а другие вынуждены вернуться к родителям, в своё время отказавшимся от выполнения своих родительских обязанностей. Понятно, что при таком положении дел есть все основания переживать за судьбу и тех, и этих выпускников детских домов.

В связи с этим в очередной раз приходится говорить о необходимости создания для таких лиц социальных общежитий. Ведь в лучшем случае отсутствие места жительства вынуждает некоторых из сирот проходить по два раза обучение в учреждениях профессионального образования, приобретая две специальности только для того, чтобы иметь возможность на период обучения жить в общежитии. В худшем случае бездомный сирота - это потенциальный бомж и правонарушитель.

Созданные в нашем регионе центры постинтернатного сопровождения оказывают лицам из числа детей-сирот юридическую, социально-педагогическую, психологическую и информационно-просветительскую помощь. Конечно, все эти виды помощи для них необходимы, но многим из обратившихся в Центры нужно, в первую очередь, место, где они могли бы жить.

К сожалению, вновь приходится констатировать, что подобного рода поддержка лицам из числа детей-сирот в регионе не оказывается.

Представляется, что действенной помощью выпускникам детских домов, не имеющим закреплённого жилья и родственников, у которых возможно проживание сироты до обеспечения жилым помещением, может быть создание на базе хотя бы нескольких центров постинтернатного сопровождения общежитий для бездомных сирот.

В период действия законодательства, предусматривавшего право сирот на внеочередное обеспечение жилыми помещениями по договору социального найма, часть из них ввиду длительного необеспечения жильём обратилась за защитой своих прав в суд. Судебные решения были вынесены в пользу истцов, однако своевременное их исполнение оказалось невозможным ввиду отсутствия необходимого количества жилых помещений у муниципальных образований, которым

до 2012 года были переданы полномочия по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и лиц из их числа за счёт средств областного бюджета.

Как следует из информации, предоставленной Уполномоченному Управлением Федеральной службы судебных приставов по Омской области, на 01.07.2012 г. остаток неисполненных судебных решений, обязывающих обеспечить сирот жилыми помещениями, составил 179, из которых 145 – это решения о предоставлении жилых помещений в областном центре. При этом в течение 1 полугодия 2012 года фактическим исполнением было окончено лишь 1 исполнительное производство.

Поэтому итоговые данные регионального Управления Федеральной службы судебных приставов за 2012 год о результатах работы по данным исполнительным документам оказались не совсем ожидаемыми, но отрадными: из 179 производств 175 окончены фактическим исполнением.

Однако по-прежнему немало сирот всё ещё ожидают исполнения судебных решений: по состоянию на 01.01.2013 года в производстве находилось 311 исполнительных документов по делам данной категории, причем 239 исполнительных производств были возбуждены в течение 2012 года.

За время нахождения судебных решений на стадии исполнения изменилось законодательство: функции по обеспечению жильём детей-сирот возложены на региональные органы власти, произошла замены должников по исполнительным производствам. Но часть решений все еще не исполнена, что приводит к образованию новой очереди уже из числа имеющих решения о внеочередном обеспечении жилыми помещениями.

Подобная ситуация представляется недопустимой, ведь в соответствии со статьёй 13 Гражданского процессуального кодекса РФ, вступившие в законную силу судебные постановления являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации, а их неисполнение влечёт за собой ответственность, предусмотренную федеральным законом. Да только, к сожалению, сколько бы ни говорилось в таких случаях о неэффективной защите прав граждан даже с использованием судебного порядка, положение кардинальным образом не изменилось.

Законодательное изменение с 1 января 2013 года порядка обеспечения сирот жилыми помещениями, безусловно, ограничит число судебных решений о внеочередном обеспечении жилыми помещениями по договорам социального найма решениями, вынесенными в 2012 году.

Однако исполнение имеющихся судебных решений должно быть обеспечено региональными властями, в первую очередь, в силу требований закона, а также в целях реализации провозглашенного частью 3 статьи 40 Конституции РФ права наименее социально защищённых граждан нашего государства на жилище. Это означает, что в бюджете Омской области в обязательном порядке должны быть предусмотрены расходы на исполнение судебных решений об обеспечении жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот во внеочередном порядке.

В послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию в декабре 2012 года жилищная проблема была откровенно названа застарелой. Решение же её – наиболее важная задача как для Правительства Российской Федерации, так и для руководителей регионов. При этом не стоит уповать только на возможности обеспеченных граждан приобретать жилье самостоятельно или посредством участия тех, кому это по карману, в ипотечных программах. Пришла пора позаботиться и о других категориях граждан – о тех, кому без поддержки государства не по силам решить свою жилищную проблему.

Почти все пути и способы решения указанной задачи, предложенные Президентом России В.В. Путиным, нашли отражение в данном разделе доклада, который является еще одной попыткой привлечь внимание органов власти Омской области к одной из наиболее актуальных и острых проблем.

1.1.6. ПРАВА СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ

В любом государстве семья относится к важнейшим общественным ценностям, поскольку она формирует личность человека. В первую очередь, от семьи зависит, каким он будет и какую отдачу общество и государство получат от него в будущем.

Семья обеспечивает экономическую, социальную и физическую безопасность человека, заботу о малолетних, престарелых и больных. Но важнее всего то, что семья объединяет близких людей чувством любви, общности и даёт возможность разделять с родными трудности и радости жизни. Именно в семье человек овладевает социальными ролями, здесь происходит нравственное и творческое его формирование, раскрывается его индивидуальность.

Кроме того, семья - один из основных социальных институтов. Естественно, что все процессы, происходящие в государстве, ста-

бильность или нестабильность экономической и политической ситуации отражаются на семье, являющейся зачастую индикатором любых явлений в жизни общества.

Приходится признать, что в последние годы происходит определенная деформация института семьи: многие молодые пары не желают официально регистрировать свои отношения, обзаводиться детьми, отдавая приоритет карьерному росту и достижению желаемого уровня материального достатка. Растёт число мужчин и женщин, не желающих создавать семью вообще, не меньше стало и одиноких матерей. Все эти факторы не лучшим образом сказываются на демографической ситуации.

Поэтому очевидно: институт семьи нуждается во всесторонней поддержке государства и общества, и особое внимание должно уделяться семьям с детьми, где формируются будущие поколения нашей страны.

Статьёй 38 Конституции Российской Федерации определено, что материнство и детство, семья находятся под защитой государства.

Действительно, в последние годы в нашей стране вопросам, обеспечивающим права и интересы детей и семей с детьми, уделяется немалое внимание, а меры социальной поддержки, установленные на федеральном и региональном уровнях, достаточно многочисленны. К их числу, например, относятся единовременное пособие женщинам, вставшим на учёт по беременности и родам; пособие по беременности и родам; единовременное пособие по случаю рождения ребёнка; единовременная выплата при рождении двоих и более детей; ежемесячное пособие на ребёнка; ежемесячное пособие семьям, имеющим пятерых и более детей и студенческим семьям, имеющим детей; материнский (семейный) капитал и ряд других.

Несмотря на это, говорить о том, что права и интересы семей с детьми в нашей стране полностью обеспечены и проблем в этой сфере нет, нельзя.

Подтверждением тому является издание Президентом Российской Федерации В.В. Путиным Указа от 1 июня 2012 г. № 761, которым утверждена «Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012-2017 годы». Как отмечено во введении к этому документу, «масштабы и острота существующих проблем в сфере детства, возникающие новые вызовы, интересы будущего страны требуют от органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления, гражданского общества принятия неотложных мер для улучшения положения детей и их защиты».

Очевидно, что решение данной задачи, в том числе и на территории Омской области, невозможно без улучшения положения семей, в которых эти дети воспитываются.

ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ПРАВА СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ

Многочисленные социологические исследования свидетельствуют о том, что одной из основных проблем семей с детьми является низкий материальный уровень.

С точки зрения специалистов, между наличием детей в семье и бедностью существует прямая связь, поскольку дети, как правило, являются иждивенцами. При этом, чем меньше сами дети и чем больше их в семье, тем выше вероятность бедности семьи. Данная ситуация характерна не только для так называемых маргинальных слоев населения, но и для большого числа молодых семей, а также семей, где родители заняты в бюджетной сфере либо на низкооплачиваемой работе. Особенно сложным материальное положение семьи становится в период, когда дети находятся в возрасте от полутора до трёх лет.

В 2012 году Уполномоченным был проведён интерактивный опрос жителей нашего региона по вопросу эффективности существующих мер социальной поддержки семей с детьми.

Из числа принявших участие в опросе респондентов 54% составили семьи с одним ребёнком, 29% - с двумя детьми, 14% - многодетные семьи (3 - 4 ребёнка), одна семья имела в своём составе приёмного ребёнка. В 34% семей уровень дохода на одного члена семьи составил менее 5 тыс. рублей, в 50% семей – от 5 до 10 тыс. рублей, в 9% - от 10 до 15 тыс. рублей. Доход на одного члена семьи свыше 20 тыс. рублей был лишь у 1% семей. Таким образом, можно констатировать, что основная масса респондентов относится к числу малообеспеченных.

В условиях, когда родители в силу объективных причин ограничены в возможности иметь высокооплачиваемую работу, а цены на продукты, товары первой необходимости, а также тарифы ЖКХ постоянно повышаются, очевидно, что семья с детьми нуждается в материальной поддержке государства. Такими мерами поддержки являются ежемесячное пособие по уходу за ребёнком, выплачиваемое одному из родителей до достижения ребёнком возраста полутора лет, что предусмотрено статьёй 13 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», а также ежемесячное пособие на ребёнка, размер и порядок назначения которого устанавливаются нормативными правовыми актами субъектов РФ.

Ранее отмечалось, что в наиболее сложном материальном положении семья оказывается с момента достижения ребёнком возраста полутора лет, когда заканчивается период выплаты пособия по уходу за ребёнком. В полных семьях основным источником существования остаётся заработная плата отца, в семьях

неполных мать может рассчитывать только на ежемесячное пособие на ребёнка.

Статьёй 55 Кодекса Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан установлено, что право на ежемесячное пособие на ребёнка имеют семьи, где средний доход на одного члена семьи ниже величины прожиточного минимума для населения Омской области, который в 3 квартале 2012 года составлял 5683 рубля. Размер данного пособия на детей одиноких матерей; детей, родители которых уклоняются от уплаты алиментов; детей военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, определён в 500 рублей (в 2012 году с учётом индексаций его размер составил 730,93 руб.), на всех остальных детей размер пособия определён в 161 рубль (в 2012 году – 235,35 руб.).

Очевидно, что пособие на ребёнка в указанных выше размерах никоим образом не является реальной поддержкой для семей с детьми, тем более с учётом предоставления права на его получение только тем семьям, где доход на одного члена семьи не достигает 5683 рублей. Невозможно представить, как на 731 рубль в течение месяца может прожить одинокая мать с ребёнком старше полутора лет, а ведь подчас эти средства являются для них единственным источником дохода.

Причиной особого внимания к материальному положению семей с детьми старше полутора лет являются два обстоятельства: во-первых, по достижению ребёнком этого возраста прекращается выплата пособия по уходу за ним; во-вторых, мать в это время лишена возможности выйти на работу, так как в учреждения дошкольного образования определить ребёнка в полуторагодовалом возрасте практически невозможно. Даже в семьях, где есть оба родителя, обеспечить достойный уровень жизни за счёт доходов только одного супруга очень сложно, что же можно тогда сказать о материальном положении матери-одиночки или матери, в одиночку воспитывающей ребёнка.

С вопросом о том, каким образом выживать семьям в этот сложный период, когда и работать нельзя, и средств к существованию практически нет, к Уполномоченному жители региона обращаются нередко. Обвинить в подобных случаях граждан в иждивенческой позиции (за исключением, разумеется, неблагополучных родителей, постоянно живущих лишь на «детское» пособие) нельзя: ведь они не являются тунеядцами, надлежащим образом относятся к воспитанию своих детей, хотят вырастить из них достойных граждан своей страны, и поэтому заслуживают реальной поддержки со стороны государства.

Выход из этого положения, представляется, один: установление ежемесячного пособия на ребёнка в размерах, обеспечивающих удовлетворение хотя бы элементарных его потребностей.

Исходя из того, что государство заинтересовано в воспитании детей, формировании их как личности, в условиях семьи, в течение ряда лет в стране создаются условия для увеличения числа замещающих семей для детей, оставшихся по разным причинам без попечения родителей.

Опекунам (попечителям) этих детей также установлены ежемесячные выплаты на содержание каждого подопечного в зависимости от его возраста, в Омской области на 2012 год - в размере от 5096 рублей до 6198 рублей. При этом не имеет значения уровень доходов замещающей семьи.

Нетрудно заметить, что размер указанных выплат не выдерживает сопоставления с величиной ежемесячного пособия на ребёнка, воспитывающегося в своей семье и относящейся к категории малоимущих.

Таким образом, налицо существенное неравенство в размере материальной поддержки детей приёмных и родных, что не может быть признано справедливым и требует внесения изменений в соответствующие региональные нормативные акты, так как именно субъект федерации наделён правом определения размера ежемесячного пособия на ребёнка.

Значительное увеличение размера этого пособия и расширение числа семей, имеющих право на его получение, будет полностью отвечать задаче сокращения бедности среди семей с детьми, поставленной в «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы».

Еще один проблемный вопрос, необходимость решения которого вытекает из анализа мнения граждан в указанной сфере, касается порядка назначения мер социальной поддержки.

Из числа лиц, принявших участие в интерактивном опросе, 92% респондентов отметили необходимость его упрощения. Такая точка зрения граждан становится более понятной, если обратиться к порядку назначения наиболее распространённого для семей с детьми ежемесячного пособия на ребёнка (из числа принявших участие в опросе граждан 49% это пособие получают).

Согласно части 3 статьи 55 Кодекса Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан, продолжительность выплаты указанного пособия составляет два года с месяца обращения за ним, после чего его выплата прекращается. Для возобновления выплат необходимо повторное обращение в органы социальной защиты населения с предоставлением следующих основных документов:

- паспорта или иного документа, удостоверяющего личность;

- заявления, в котором указываются сведения о доходах семьи заявителя, в том числе о месте получения доходов;

- свидетельства о рождении ребенка;

- справки территориального органа Министерства или органа социальной защиты населения по месту жительства другого родителя (опекуна, попечителя) о неполучении им ежемесячного пособия на ребенка;

- документов, подтверждающих совместное проживание ребенка с родителем (опекуном, попечителем);

- документов о размере доходов каждого члена семьи;

- справки об обучении в общеобразовательном учреждении ребенка старше шестнадцати лет.

Дополнительно по мере необходимости представляются:

- на ребенка, находящегося под опекой (попечительством) - выписка из решения органа опеки и попечительства об установлении над ребенком опеки (попечительства) и справка из органов управления образованием о неполучении денежных средств на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством);

- на детей одиноких матерей - справка из органов записи актов гражданского состояния о рождении ребенка, подтверждающая, что сведения об отце ребенка внесены в запись акта о рождении на основании заявления матери ребенка.

На детей, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, либо в других случаях, предусмотренных областным законодательством, когда взыскание алиментов невозможно предоставляются также:

сообщение (справка) органов внутренних дел, иного органа дознания о том, что в течение одного месяца со дня получения указанными органами решения уполномоченного субъекта (определения судьи, постановления судебного пристава-исполнителя и др.) место нахождения разыскиваемого должника не установлено;

справка из соответствующего учреждения об отбывании родителем наказания в местах лишения свободы и отсутствии у него заработка в этот период, с которого могут быть взысканы алименты в минимальном размере;

справка из соответствующего учреждения о нахождении родителя на принудительном лечении по решению суда;

справка из соответствующего учреждения о нахождении родителя в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, прохождении родителем судебно-медицинской экспертизы на основании постановлений органов предварительного следствия или суда и об отсутствии у него заработка в этот период;

акт судебного пристава-исполнителя о наличии обстоятельств, в соответствии с которыми исполнительный документ возвращается взыскателю, и постановление об окончании исполнительного производства и возвращении исполнительного документа.

На детей военнослужащих, проходящих военную службу по призыву в качестве сержантов, старшин, солдат и матросов, а также курсантов военных образовательных учреждений профессионального образования до заключения контракта о прохождении военной службы, - справка из военной части о прохождении отцом ребенка военной службы по призыву (с указанием срока службы) или справка из военного образовательного учреждения профессионального образования об обучении в нем родителя ребенка.

Если представить, что каждые два года до достижения возраста ребёнком 16 либо 18 (для обучающихся в общеобразовательных учреждениях) лет один из его родителей должен тратить немалое время и силы на сбор подобного количества всевозможных справок и иных документов, то становится понятным пожелание родителей упростить порядок назначения пособий.

Решить этот вопрос можно внесением соответствующих изменений в нормативные акты, устанавливающие порядок назначения мер социальной поддержки. Кроме того, в условиях перехода всех органов власти и различных учреждений на систему электронного обмена информацией нелогичным представляется возложение на граждан обязанности по неоднократному сбору и представлению в органы соцзащиты многочисленных документов.

Ещё одним аспектом проблемы низкого материального уровня семей с детьми дошкольного возраста является дефицит мест в дошкольных образовательных учреждениях, что вынуждает имеющих необходимость и желание вернуться на работу матерей находиться с ребёнком дома не только до его трёхлетнего возраста, но, нередко, и гораздо дольше.

Вопросы реализации в регионе права детей на бесплатное дошкольное образование, доступность которого гарантируется частью 2 статьи 43 Конституции РФ, подробно изложены в отдельном разделе данного доклада.

Здесь же отметим только, что отсутствие у семей с детьми возможности своевременно определить ребёнка в детский сад напрямую связано со снижением уровня их благосостояния, а нередко влечёт за собой и потерю матерью рабочего места по достижению ребёнком трёхлетнего возраста. Об этом свидетельствуют и обращения граждан к Уполномоченному. А что значит лишиться работы в наше время, наверное, без лишних объяснений понятно каждому. Поэтому предложение о рассмотрении такого варианта как введение еже-

месячных выплат семьям, дети которых не обеспечены местами в дошкольных образовательных учреждениях, не теряет своей актуальности, не смотря на то, что в 2012 году эта инициатива в Омской области была отклонена.

К вопросу об уровне благосостояния семей с детьми напрямую относится и проблемы, связанные с исполнением родителями своих алиментных обязанностей.

Нет необходимости подробно останавливаться на установленном законом равенстве родителей в правах и обязанностях в отношении своих несовершеннолетних детей. Но реальная жизнь показывает, что многие родители (в основном, мужчины), после расторжения брака не считают себя обязанными материально поддерживать несовершеннолетних детей.

Ежегодно к Уполномоченному поступают десятки обращений от матерей, которые уже отчаялись получить алименты на содержание своих детей вследствие неисполнения или формального исполнения судебных решений. Размеры задолженности по алиментам некоторых нерадивых отцов достигают нескольких сотен тысяч рублей, а обеспечить детям нормальные условия развития за счёт только заработной платы матери зачастую очень тяжело либо невозможно.

Данные Управления Федеральной службы судебных приставов по Омской области (далее – УФССП по Омской области) свидетельствуют, что только в 2012 году судебными приставами-исполнителями возбуждено более 10 тысяч исполнительных производств по взысканию алиментов, а с учётом остатка предшествующего периода на исполнении находилось 24106 исполнительных производств. Из этого числа фактически исполнено 528 судебных решений, причём только по 403 производствам оплата алиментов произведена в добровольном порядке. По сведениям УФССП по Омской области, значительную часть исполнительных производств составляют те, по которым должники не работают либо всячески уклоняются от уплаты алиментов.

Нельзя не отметить в качестве положительного опыта работу УФССП по Омской области во взаимодействии с Главным управлением государственной службы занятости населения Омской области по обеспечению трудоустройства должников.

Подобная практика приносит свои плоды: в минувшем году 4662 должникам по алиментным обязательствам были вручены предложения для трудоустройства через службу занятости, из них 1281 человек обратились в её подразделения и 331 был трудоустроен (25%), а 452 человека получили статус безработного с назначением пособия, из которого производится удержание алиментов.

Такая деятельность по принятию мер к трудоустройству должников по алиментам должна продолжаться и активизироваться, ведь, с одной стороны, должник уже не будет пребывать в «расслабленном» состоянии, понимая, что ему придется работать, иначе может наступить предусмотренная законом ответственность, вплоть до уголовной. А, с другой стороны, хотя возможно и в небольших размерах, но с дохода трудоустроенного таким образом должника начнут удерживаться алименты.

Нередки обращения к Уполномоченному по поводу бездействия судебных приставов-исполнителей по установлению места нахождения должника по алиментным обязательствам, его доходов и имущества.

Взыскательницы вынуждены сами буквально выслеживать не желающих помогать своим детям отцов, правдами и неправдами узнавать, где они работают, каким имуществом располагают. Одна из обратившихся к Уполномоченному, омичка Т., муж которой в целях уклонения от уплаты алиментов на несовершеннолетнего сына в течение нескольких лет постоянно менял места работы либо устраивался на самые низкооплачиваемые должности, практически посвятила свою жизнь розыску мест работы бывшего мужа, сбору информации о его заработной плате, иных доходах.

По имеющимся данным, известно, что жалоб подобного рода немало поступает и непосредственно в УФССП по Омской области, где по ним проводятся проверки, разъясняется ход исполнительных действий, положения действующего законодательства, даются рекомендации.

Однако, бесспорно, что не взыскатели, а сами судебные приставы-исполнители должны более активно работать по розыску средств и имущества должников,

обязанных уплачивать алименты. Пока это происходит не всегда, что наглядно иллюстрирует ещё одно обращение к Уполномоченному.

Мать троих детей К. жаловалась на бездействие сотрудников территориального отдела службы судебных приставов по Колосовскому району Омской области. Как указала К., задолженность её бывшего мужа по алиментам составляет около 500 тыс. рублей, платит он, в лучшем случае, 150 рублей в месяц, а приставы не желают привлекать его к ответственности за уклонение от уплаты алиментов, ссылаясь на то, что перечисление этих мизерных выплат означает выполнением должником его родительских обязанностей.

Как установила проверка прокуратуры области, проведённая по просьбе Уполномоченного, в отношении должника К. исполнительное производство было возбуждено в 2008 году, взысканию ежемесячно подлежало 2 минимальных размера оплаты труда. Однако исполнительные действия сотрудниками службы судебных приставов были проведены неполно и несвоевременно, допущена фальсификация документов, подтверждающих совершение исполнительных действий.

В результате по вопросу неуплаты алиментов прокуратура материал проверки направила в Колосовский отдел судебных приставов для решения вопроса о привлечении должника к уголовной ответственности по статье 157 УК РФ, а по факту фальсификации судебным приставом-исполнителем документов в исполнительном производстве материалы были переданы в Тюкалинский межрайонный следственный отдел Следственного управления Следственного комитета РФ по Омской области.

К сожалению, подобные примеры недобросовестного отношения приставов-исполнителей к исполнению решений о взыскании алиментов не единичны, о некоторых из них идет речь в разделе «Право на судебную защиту и бесплатную юридическую помощь».

Понятно, что проще окончить исполнительное производство по причине отсутствия у должника доходов либо имущества, на которое может быть обращено взыскание, что позволяет сделать судебному приставу-исполнителю статья 47 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

Однако согласно статье 2 указанного закона, задачей исполнительного производства является правильное и своевременное исполнение судебных актов, на что и должны быть нацелены все судебные приставы-исполнители в своей работе по решениям о взыскании алиментов, так как от их добросовестной работы зависит обеспечение жизненно важных потребностей детей.

В соответствии с действующим законодательством, к нерадивым должникам по алиментным обязательствам возможно применение мер воздействия в административном и уголовном порядке.

Согласно данным УФССП по Омской области, в течение 2012 года возбуждено 1071 уголовное дело по ст. 157 УК РФ в отношении лиц, злостно уклоняющихся от уплаты алиментов, в законную силу вступило 876 обвинительных приговоров.

К административной ответственности привлечены 1753 должника по алиментным обязательствам, из них 57 человек были подвергнуты административному наказанию в виде ареста (20 человек) или административного штрафа (37 человек) за неисполнение назначенного ранее административного наказания.

Применение подобных мер принуждения к должникам по алиментным обязательствам необходимо, так как угроза наказания все-таки для некоторых лиц является действенным побудительным мотивом к исполнению судебного решения.

Длительное время в нашем обществе обсуждался вопрос о необходимости создания некоего федерального ресурса, средства которого направлялись бы на выплату алиментов в случаях уклонения родителей от выполнения этой их обязанности.

Отрадно, что в «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы» одной из мер, направленных на сокращение бедности среди семей с детьми, предусмотрено создание государственного алиментного фонда. Создание его будет служить гарантией получения алиментов каждым ребёнком, независимо от того, насколько добросовестно его родитель относится к обязанности участвовать в содержании своих детей.

ПРАВА МНОГОДЕТНЫХ СЕМЕЙ

Отдельную категорию семей с детьми составляют многодетные.

Именно они являются демографическим потенциалом нашей страны, так как расширенное воспроизводство населения возможно только при рождении у супругов не менее 3-х детей. Однако, как отмечено в «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы», как раз для многодетных, а так же неполных семей характерны максимальные риски бедности. Следовательно, государственная поддержка данной категории граждан необходима, а меры её должны быть действенными.

По данным областного Министерства труда и социального развития, в 2012 году в нашем регионе было зарегистрировано 18708 многодетных семей, из них в г. Омске – 5146 семей, в районах области – 13562. Лидерами по числу многодетных семей являются Исилькульский, Москаленский и Омский муниципальные районы.

Законодательно для многодетных семей в 2012 году был предусмотрен ряд мер поддержки, в том числе: денежный эквивалент скидки в размере 50% оплаты жилья (в пределах 18 кв. м общей площади жилого помещения на одного члена семьи), коммунальных услуг (холодного и горячего водоснабжения, водоотведения, электроснабжения, газоснабжения, отопления, вывоза бытовых отходов); право бесплатного проезда всеми видами пассажирского транспорта общего пользования в городском, пригородном и междугородном сообщениях в пределах территории области; ежемесячная выплата в размере 310 рублей на семью.

В нашем регионе в числе первых было принято решение о выплате с 1 января 2011 года областного материнского (семейного) капитала при рождении третьего либо последующего ребёнка. Его размер в 2012 году составил 106 тыс. руб., и за весь прошлый год было выдано 3623 сертификата на его получение, а 276 семей досрочно использовали его средства на улучшение жилищных условий.

По данным Омскстата, на 1 января 2012 года на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях на территории региона состояли 1458 многодетных семей. В 2011 году только 86 семей улучшили свои жилищные условия. А сведения за 2012 год, по информации Министерства строительства, транспорта и жилищно-коммунального комплекса Омской области, к сожалению, будут только в июле 2013 года.

Действующее жилищное законодательство, в отличие от Жилищного кодекса РСФСР, не предусматривает для многодетных семей никаких льгот при обеспечении жильём, а продвижение общей жилищной очереди осуществляется крайне медленно.

Обращаясь к Уполномоченному, многодетные родители сетуют на то, что их дети успевают достигнуть совершеннолетия, обзавестись собственными семьями и детьми, а они всё ещё состоят в очереди на улучшение жилищных условий.

К сожалению, жилищный вопрос для всех состоящих на учёте граждан очень далёк от разрешения, но представляется, что многодетные семьи вправе рассчитывать в этом плане на определённый приоритет.

В соответствии с Указом Губернатора Омской области от 4 августа 2003 г. № 139 «О государственной поддержке граждан в строительстве, достройке, реконструкции и приобретении жилья в Омской области», многодетные семьи в числе нескольких категорий граждан, не обеспеченных жильём, имеют право на получение ипотечного жилищного займа за счёт средств регионального бюджета.

Ипотечный кредит предоставляется сроком до 15 лет в размере до 90% стоимости жилья при его приобретении либо до 90% от сметной стоимости при строительстве либо достройке индивидуального жилого дома. Для жителей муниципальных районов области предусмотрено полное либо частичное освобождение от возврата займа при рождении второго ребёнка или последующих детей при соблюдении ряда требований.

По данным БУОО «Агентство жилищного строительства Омской области», в 2011 году 65 молодых и многодетных семей получили ипотечные жилищные займы на приобретение строящегося и готового жилья, а также на достройку индивидуальных жилых домов. Все эти семьи проживают в районах области, многодетными являются две.

В 2012 году подобные займы предоставлены уже 199 семьям, 133 из которых живут в областном центре, а 6 семей – многодетные.

От полного либо частичного возврата займа в связи с рождением второго и последующих детей в 2011 году освобождены 6 молодых семей, из них 1 семья является многодетной. В 2012 году подобную меру поддержки получили 8 молодых семей, из них 2 – многодетные.

Предоставление подобной поддержки при решении вопроса обеспечения жильём малообеспеченных жителей региона является для них существенной помощью и увеличивать размеры её финансирования необходимо.

Очень действенной и востребованной мерой поддержки многодетных семей стало однократное бесплатное предоставление в собственность земельных участков для индивидуального жилищного строительства (далее – ИЖС), дачного строительства и ведения личного подсобного хозяйства, что предусмотрено статьёй 7.1 Закона Омской области от 8 февраля 2006 г. № 731-ОЗ «О регулировании земельных отношений в Омской области». Указанная правовая норма введена в действие Законом Омской области от 2 июня 2011 г. № 1356-ОЗ.

Причём, в основном, многодетные семьи рассчитывают на получение земельного участка именно под

ИЖС, так как многие из них не имеют надлежащих жилищных условий.

С 2011 года, когда была принята данная норма, в адрес Уполномоченного стали поступать обращения от многодетных семей по поводу её применения на практике. В частности, заявителей интересовало следующее: кто имеет право на получение бесплатно земельного участка; как его получить; где он будет располагаться; в какие сроки возможно его получение и тому подобное. Всем обратившимся разъяснялось, что пока отсутствует необходимая нормативная база, подробно регламентирующая порядок выбора и предоставления земельных участков в собственность.

В 2012 году в адрес Уполномоченного стали поступать уже не просто обращения с просьбой разъяснить законодательство, а жалобы от многодетных семей по поводу отказа в постановке на учёт для предоставления земельного участка, нарушения очерёдности обеспечения земельными участками, выделения отдалённых и запущенных участков, непредоставления их в течение длительного, по мнению заявителей, времени. Надо отметить, что эти жалобы поступали, в основном, от жителей областного центра.

Так, многодетная мать К. жаловалась на то, что Администрация г. Омска отказала ей в постановке на учёт в целях получения земельного участка для ИЖС, так как её семья проживает в общежитии и имеет регистрацию в г. Омске по месту пребывания. Ей было разъяснено, что обеспечиваются земельными участками для строительства дома только лица, постоянно проживающие в г. Омске и признанные нуждающимися в предоставлении жилого помещения по договору социального найма.

Три обращения от многодетных семей г. Омска были посвящены теме непрозрачности очереди на предоставление земельных участков, а также вопросу о сроках обеспечения участками, так как, по сведениям заявителей, они более года состоят в очереди, а никакого движения нет.

Проверку по этим обращениям, поступившим к Уполномоченному в разное время в течение прошлого года, проводили органы прокуратуры. Нарушения очерёдности при предоставлении земельных участков ни по одной из жалоб установлено не было, заявителям же разъяснено, что отсутствие продвижения очереди в начале года было вызвано правовой неурегулированностью порядка выбора гражданами земельных участков.

По этому поводу прокуратурой Омской области 28.03.2012 г. направлялось письмо первому заместителю Председателя Правительства Омской области в целях принятия мер к устранению имеющегося пробела в законодательстве, поскольку создаются препятствия в реализации права многодетных семей на получение земельного участка.

Вскоре появился новый нормативный акт. Постановление Правительства Омской области от 11 апреля 2012 года № 76-п дополнило постановление от 29.11.2011 г. «О мерах по реализации Закона Омской области «О регулировании земельных отношений в Омской области» разделом «Порядок выбора земельных участков».

Однако сопоставление результатов проверок по двум из обращений выявило такую ситуацию, когда один многодетный омич был поставлен на учёт для предоставления земельного участка на основании постановления и.о. Мэра г. Омска от 06.10.2011 г. с порядковым номером очереди 117, а другой гражданин поставлен на учёт также постановлением и.о. Мэра г. Омска, но уже 10.11.2011 г., однако номер его очереди оказался 3-м. Как выяснилось, заявление о постановке на учёт второго многодетного отца не было рассмотрено Администрацией г. Омска в течение установленного законом месячного срока.

Естественно, что подобные случаи ненадлежащего отношения чиновников к исполнению своих обязанностей вызывают крайне негативную реакцию граждан, особенно из числа социально уязвимых категорий, порождают череду жалоб в различные инстанции и общую отрицательную оценку ими работы всех органов власти региона.

Вопросы предоставления многодетным семьям земельных участков для ИЖС требуют координации действий ряда региональных и муниципальных органов, поскольку в оборот вовлекаются земельные участки с разным правовым статусом.

Так, распоряжение земельными участками, собственность на которые не разграничена, осуществляет Главное управление по земельным ресурсам Омской области; земельными участками, находящимися в собственности Омской области – региональное Министерство имущественных отношений; участками, находящимися в муниципальной собственности, – соответствующие органы местного самоуправления. При этом каждое из ведомств должно утвердить свои перечни земельных участков, предназначенных для этой цели.

Для обеспечения надлежащей и своевременной реализации права многодетных семей на получение в

собственность земельного участка очевидна необходимость тесного и постоянного взаимодействия перечисленных органов власти и местного самоуправления, а также чёткого исполнения обязанностей каждым из них в соответствии с рекомендациями постановления Правительства Омской области от 29.06.2012 г. № 115-п «О мерах по реализации Закона Омской области «О регулировании земельных отношений в Омской области».

Нередко в обращениях многодетных родителей задаётся вопрос о том, должны ли выделяемые под ИЖС земельные участки быть оборудованы инженерными коммуникациями, и какая иная помощь должна оказываться получателям таких участков при строительстве индивидуальных домов.

В 2012 году в нашем регионе действовало постановление Правительства Омской области от 17 августа 2011 года № 154 «О мерах социальной поддержки граждан по оформлению документов на земельные участки и индивидуальные жилые дома, расположенные на них».

Этим постановлением предусматривалось право граждан, получивших бесплатно в собственность земельные участки для ИЖС, на компенсацию затрат на оплату работ по первичной технической инвентаризации индивидуального дома, расположенного на предоставленном земельном участке, и на оплату работ по изготовлению кадастрового паспорта индивидуального дома в размере не более 500 рублей, а также на оплату государственной пошлины за государственную регистрацию права собственности на земельный участок и индивидуальный жилой дом - в размере понесённых затрат.

К сожалению, в 2013 году действие указанного нормативного акта приостановлено до 31.12.2013 года.

По данным Министерства труда и социального развития Омской области, в 2012 году частичная компенсация расходов на оформление документов на земельные участки и жилые дома под ними была оказана только одной многодетной семье в сумме 700 рублей.

Но назвать данную меру поддержки неэффективной и поэтому невостребованной нельзя. Для любой многодетной семьи экономия средств в сумме даже 700 рублей является существенной, ведь эти деньги можно истратить на приобретение продуктов питания и одежду для детей, то есть на самое насущное для них.

Кроме того, процесс оформления земельных участков в собственность многодетных семей только начался, поэтому количество нуждающихся в компенсации расходов по оформлению земельных участков, а затем и индивидуальных жилых домов под ними будет только увеличиваться. Нельзя не учитывать и очень короткий период действия постановления Правительства Омской области № 154-п (с 1 января 2012 года по 31 декабря 2012 года), а также недостаточную информированность многодетных семей о том, право на какие льготы они имеют.

Представляется, что приостановление действия указанного постановления Правительства Омской области, предусматривавшего меры поддержки для наиболее уязвимых категорий граждан (помимо многодетных семей, право на неё имели единственные родители, воспитывающие несовершеннолетних детей, и лица из числа детей-сирот), не согласуется с социальной политикой нашего государства о максимальной поддержке семей с детьми и, особенно, многодетных.

Есть ещё один проблемный вопрос, связанный с освоением земельных участков под ИЖС.

Законодательно требование об оснащении выделяемых многодетным семьям земельных участков инженерными коммуникациями в настоящее время не установлено.

Разумеется, получение бесплатно в собственность земельного участка является существенной государственной поддержкой для многодетных семей. Но очевидно и другое: те из них, кто намерен на этом участке возводить дом и решить тем самым свою жилищную проблему, сделать это только своими силами не в состоянии, поскольку подведение коммуникаций и строительство жилого дома требуют очень больших материальных затрат.

Поэтому в развитие политики по государственной поддержке многодетных семей необходимо предусмотреть оказание им помощи и в обеспечении выделяемых земельных участков коммуникациями.

В завершение же этой темы необходимо подчеркнуть: вызывают, по меньшей мере, недоумение заявления некоторых представителей органов власти о сложностях в подборе земельных участков для передачи их многодетным семьям.

Говорят, что свободных участков нет, что трудно найти подходящие площади и тому подобное. Однако же, когда возникает потребность в освоении участков под элитную застройку, например, на территории города Омска, то больших проблем не возникает. Земля находится очень быстро, и бюрократические процедуры сводятся к минимуму. А уж соблюдаются при этом требования закона или нет – отдельная история. Но именно в таких ситуациях граждане и утрачивают веру в то, что государство способно не на словах, а на деле оказывать поддержку тем, кто больше всего в ней нуждается.

Изменение демографической ситуации в нашей стране за счет увеличения рождаемости отвечает интересам государства, которое понимая свою ответственность за решение данной проблемы, не просто выделяет на помощь многодетным семьям бюджетные средства, но определяет общую политику отношения

к тем, кто растит и воспитывает достойных граждан нашей Родины.

Поэтому на любом уровне, при возникновении непростой ситуации, требующей мер реагирования со стороны региональной или муниципальной власти необходимо изыскивать все возможности для оказания содействия многодетным.

К сожалению, есть примеры, свидетельствующие об обратном.

В сентябре 2012 года к Уполномоченному обратилась омичка Л., впервые в апреле прошлого года ставшая мамой сразу троих близнецов.

У неё полная, благополучная семья, но проблема заключается в том, что живут они в крайне стеснённых условиях: пять человек занимают комнату площадью 13,57 кв.м. в общежитии. Для маленьких детей в таких условиях просто не хватает необходимого жизненного пространства, отсутствует свежий воздух.

Поскольку единственным источником дохода семьи в настоящее время является невысокая заработная плата мужа, молодая многодетная семья не может рассчитывать на участие в региональных жилищных программах, предполагающих наличие определённого материального уровня.

Попытка встать на жилищный учёт в качестве нуждающихся в жилом помещении по договору социального найма не привела к положительному результату, так как после смерти отца Л. как единственная наследница по закону стала собственницей чуть более 10 кв. м площади в квартире, а также придомового земельного участка и земельного пая в д. Украинка Исилькульского района. Для постановки на жилищный учёт необходимо произвести оценку этого имущества, на что семья просто не имеет средств. «Избавиться» же от наследственного имущества Л. не может ввиду его невостребованности.

Учитывая столь сложную ситуацию многодетной семьи, Уполномоченный дважды обращался к Мэру г. Омска с просьбой оказать Л. возможную поддержку в улучшении жилищных условий. Понимая, что законных оснований у этой семьи на обеспечение жилым помещением нет, акцент делался на оказание благополучной многодетной семье, заинтересованной в воспитании здоровых, развитых, полезных для общества детей, максимально возможной материальной помощи. В конце концов, не так и часто в нашем городе появляются на свет сразу трое первенцев в молодой семье. Всем понятно, сколько проблем возникает в такой момент у родителей, и многие знают, что оказание помощи в их решении со стороны органов муниципальной власти когда-то было доброй традицией в нашем государстве.

Однако на этот раз отклика в Администрации г. Омска просьба Уполномоченного не нашла. Смысл ответов сводился к тому, что Л. не состоит на жилищном учёте, и оснований для предоставления её семье жилья не имеется.

Конечно, в этом плане Администрация г. Омска права, но трудно согласиться с тем, что при указанных обстоятельствах не было возможности положительного решения вопроса о выделении в разумных объемах материальной помощи Л., которая к тому же является работником бюджетной сферы, с тем, чтобы эта семья могла обеспечить нормальные условия для развития и воспитания своих малышей.

В соответствии со статьёй 7 Конституции Российской Федерации, наше государство является социальным и его политика направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, поддержку семьи, материнства, отцовства и детства.

Непосредственная связь органов государственной власти и управления с человеком, чьи права и интересы они обязаны признавать, соблюдать и защищать, необходима. Именно оценка простых граждан является индикатором эффективности работы различных государственных и муниципальных органов, а, следовательно, их мнение должно ими учитываться. Поэтому завершить данный раздел доклада хотелось бы выдержками из ответов участников уже упоминавшегося интерактивного опроса на сайте Уполномоченного.

На вопрос о том, что нужно сделать власти для поддержки семей с детьми, были получены следующие ответы: «увеличить срок выплаты пособия по уходу за ребёнком до 3 лет, очень мало матерей имеют возможность выйти в полтора года на работу», «ежемесячное пособие на ребёнка не должно зависеть от дохода семьи, а то получается, что нужно быть малоимущим, чтобы получить от государства это мизерное пособие», «уравнять выплаты на приёмных детей и детей, воспитывающихся в семье», «самое главное и насущное – это жилищная проблема, хотелось бы найти выход из этого положения», «нужна реальная помощь в предоставлении земельных участков многодетным семьям, а не имитация выполнения распоряжения Президента», «нужна выплата пособия, если не предоставляется место в детском саду», «необходимо наличие инклюзивных образовательных учреждений не на бумаге, а на деле».

Один же из ответов обратил на себя внимание определённой безысходностью: «Необходимо, в первую очередь, решение жилищной проблемы; хорошие сады и школы не только для детей обычных, а также для инвалидов, без взяток, различных поборов, с хорошими душевными педагогами. Повышение уровня и качества жизни населения. Но я знаю, что этого никогда не будет, увы!».

Хотелось бы, чтобы работа всех региональных государственных и муниципальных структур, чья деятельность связана с обеспечением прав семей с детьми и её результаты опровергали это мнение.

«Чтобы Россия была суверенной и сильной, нас должно быть больше и мы должны быть лучше в нравственности, в компетенциях, в работе, в творчестве», - эти слова Президента Российской Федерации В.В. Путина из его ежегодного Послания Федеральному Собранию на 2013 год как нельзя лучше определяют смысл политики нашего государства в преодолении демографического и ценностного кризиса. Создавать большую и крепкую семью, воспитывать много детей, быть счастливыми в собственной стране – и об этом говорил Президент.

Можно назвать эти задачи стратегическими, а можно сделать так, чтобы уже сейчас, в повседневной жизни, как можно больше детей и семей с детьми почувствовали, что государство делает для них всё возможное.

1.1.7. ПРАВО НА ДОШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Право на образование – одно из наиболее существенных социальных прав человека, оно создает предпосылку для развития как личности, так и общества.

Статья 2 Протокола № 1 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод гласит: никому не может быть отказано в праве на образование.

Российская Федерация, признавая и гарантируя права и свободы человека согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, в статье 43 Конституции закрепляет право каждого на образование.

При этом государство принимает на себя обязанность обеспечить общедоступность и бесплатность образования разных уровней в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, и, следуя этой обязанности в статье 1 Закона РФ от 10 июля 1992 г. N 3266-I «Об образовании» провозглашает область образования приоритетной.

К сожалению, ситуация с дошкольным образованием как в целом в Российской Федерации, так и в Омской области уже на протяжении ряда лет является довольно напряженной.

Система образования, сложившаяся в России за последние годы, оказалась не готова к результатам государственной политики, направленной на повышение рождаемости. Два десятка лет назад, в период демографического спада, по всей стране закрывались детские сады и ясли. Здания и помещения, в которых ранее располагались детские учреждения, продавались либо сдавались в аренду.

Но вот пришло время, когда потребность в таких учреждениях появилась вновь, и тогда выяснилось, что государство не в состоянии оперативно эту потребность удовлетворить и обеспечить каждому ребенку возможность посещать детский сад. И сегодня, когда отмечается положительная динамика рождаемости, мест в дошкольных образовательных учреждениях катастрофически не хватает.

За последние пять лет в докладах Уполномоченного данная проблема поднималась трижды, но существенного улучшения в этой сфере не произошло, о чем свидетельствует и общий мониторинг ситуации, и анализ жалоб, поступающих к Уполномоченному.

Так, если в 2010 году в аппарате Уполномоченного было рассмотрено 36 обращений о непредоставлении путевки ребенку в детский сад, то в 2011 году жалоб подобной тематики было уже 98, а в 2012 году – 215. Конечно, это не шестизначные цифры очередников в детские сады, но приведенная статистика наглядно иллюстрирует прежде всего то, что проблема приобретает затяжной характер. Поэтому в настоящем докладе ей вновь посвящена отдельная глава.

В 2012 году сообщалось о планах Правительства Российской Федерации ликвидировать очереди в детские сады по всей стране к 2016 году. Но на всероссийском селекторном совещании по вопросам дошкольного образования, состоявшемся в ноябре минувшего года, премьер-министр РФ Д.А. Медведев назвал проблемные регионы, где и в указанный срок поставленная задача решена не будет. К сожалению, Омская область оказалась в числе именно таких субъектов федерации.

По состоянию на 1 декабря 2012 года, в Омской области функционировало 617 детских садов, из которых 596 являются муниципальными, 8 – государственными и 13 – негосударственными. Группы дошкольного образования функционировали в 279 школах.

По оперативным данным регионального Министерства образования, на тот же период очередность в муниципальные дошкольные образовательные учреждения по Омской области составляла 53999 человек (42253 – очередность по городу Омску, 11746 – по сельским муниципальным районам области). Из этого количества дети в возрасте от 3-х до 7 лет – 12427 человек.

Таким образом, очевидно, что подавляющее число очередников составляют совсем маленькие ребятишки, родители которых, понимая сложность ситуации, спешат встать на учет для получения путевки в дошкольное образовательное учреждение сразу же после рождения детей.

Среди сельских районов области самая большая очередь – 3110 детей – в Омском районе, а в таких районах, как Муромцевский, Большеуковский, Колосовский, Седельниковский нет детей, ожидающих своей очереди в детский сад. Однако последнее, скорее всего, объясняется невысоким уровнем рождаемости, по крайней мере, в трех из перечисленных районов.

Стоит отметить, что по сравнению с аналогичными данными прошлого года, общее количество очередников возросло более чем на 7,5 тыс. человек.

На сегодняшний день услуги дошкольного образования получают 78068 детей от 1 года до 7 лет, что составляет чуть больше половины ребятишек этого возраста, проживающих в Омской области.

Безусловно, органы власти на региональном и муниципальном уровнях предпринимают определенные меры для улучшения ситуации с доступностью дошкольного образования и развития сети учреждений, оказывающих такие услуги. Правовая и финансовая основа к тому была заложена еще в 2011 году, когда Правительство Омской области утвердило долгосрочную целевую программу «Содействие развитию сети образовательных учреждений, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования (2012 - 2016 годы)».

В течение 2012 года, в частности, был проведен мониторинг использования зданий, в которых ранее находились детские сады, в результате чего появились данные о возможности выкупа либо передачи в муниципальную собственность некоторых объектов с размещением в них вновь детских садов после проведения реконструкции.

В то же время в ряде случаев было принято решение о нецелесообразности возвращения в систему дошкольного образования зданий бывших детских садов, поскольку по современным санитарным нормам эти помещения уже не могут соответствовать всем требованиям.

Создание дополнительных мест дошкольного образования в действующих детских садах и школах – это ещё один из способов снижения напряженности ситуации. По состоянию на 1 декабря 2012 года, в Омской области дополнительно открылись 133 группы на 2404 места, в том числе 42 группы на 675 мест кратковременного пребывания за счет средств областного и муниципального бюджетов.

По информации департамента образования Администрации города Омска, на начало декабря 2012 года полностью были готовы к приему детей две группы в бюджетном дошкольном образовательном учреждении города Омска «Центр развития ребенка – детский сад № 235». Завершение же работ по восстановлению двух зданий бывших детских садов по адресам ул. Энтузиастов, д. 17 «а» и ул. 2-я Любинская, д. 9 «а» запланировано уже на 2013 год, к 1 сентября.

При этом следует отметить, что в сравнении с предшествующим периодом, в истекшем году количество дополнительно созданных мест дошкольного образования снизилось. Так, по итогам 2011 года дополнительно было создано 5215 мест, а в 2012 году - только 3716.

Конечно, самым логичным и правильным, но, увы, и самым дорогостоящим способом решения проблемы является строительство новых зданий детских садов. Уже в самом конце 2012 года в областном центре на Левобережье, в микрорайоне «Кристалл», было завершено строительство детского сада, открытие которого должно состояться в марте 2013 года.

В таких условиях одной из мер, позволяющих стабилизировать существующее непростое положение в сфере дошкольного образования, является активизация негосударственного сектора, на поддержку действий которого по созданию дополнительных мест дошкольного образования готов выделить средства областной бюджет.

Об этом говорилось и в послании Губернатора Омской области В.И. Назарова Законодательному Собранию Омской области на 2013 год: решение может быть найдено в плоскости создания механизмов экономического стимулирования корпоративных и частных детских садов, привлечения в этот сектор малого и среднего бизнеса, создания такой системы государственно-частного партнерства, при которой дошкольное образование сможет обеспечить необходимые стандарты и одновременно будет доступным по цене.

В ноябре 2012 года в Администрации города Омска прошла презентация еще одного проекта организации дошкольного образования, суть которого сводится к тому, что уже на начальном этапе планирования и строительства многоэтажных жилых зданий должно быть принято решение о выделении в них помещений площадью от 200 кв. метров для создания детских групп. Подобный опыт успешно реализуется в ряде других регионов Российской Федерации и, как заявили разработчики проекта, является самым быстрым и наименее затратным вариантом для решения проблемы очередности в дошкольных учреждениях.

В связи с этим уместно вспомнить известную всем поговорку о том, что новое – это хорошо забытое старое. Ведь во времена плановой экономики СССР ни один жилой микрорайон не проектировался без детского сада и школы, и, несмотря на то, что и в те годы возникали проблемы с устройством ребенка в детский сад, многотысячных очередей не существовало.

Реализация основной общеобразовательной программы дошкольного образования возможна теперь и в семейной детской группе. Такая форма дошкольного образования предусмотрена в новом Типовом положении о дошкольном образовательном учреждении, утвержденном приказом Министерства образования и науки РФ от 27 октября 2011 г. № 2562.

Согласно положению, семейные дошкольные группы будут являться структурными подразделениями обычных муниципальных детских садов. Конечно, организация мини-детского сада в домашних условиях требует соблюдения определенных условий, достаточно жёстких, и контроля их выполнения. Будет ли пользоваться большим спросом такая форма устройства детей, пока не совсем ясно. Однако не исключено, что при её появлении в нашем регионе определенное количество ребятишек всё же будет получать дошкольное образование.

К сожалению, при острой нехватке мест в детских дошкольных учреждениях приходится говорить и о том, что есть факты нецелевого использования помещений образовательных и дошкольных учреждений.

Так, в течение 2011 – 2012 гг. прокуратурой Омской области проводились соответствующие проверки, по итогам которых было выявлено немало нарушений со стороны органов местного самоуправления.

Например, в Любинском районе Омской области были установлены факты использования без соответствующих правоустанавливающих документов не по целевому назначению помещений МОУ «Протопоповский детский сад» и «Любино-Малоросский детский сад» под пекарню ЗАО «Роза Люксембург» и администрацию Любино-Малоросского сельского поселения. В Нововаршавском районе выявлены аналогичные нарушения: помещения МОУ «Черлакский детский сад» и МОУ «Изумруднинская общеобразовательная школа» использовались под аптечный и почтовый киоски.

В Омском районе Омской области, где самая большая нуждаемость в детских садах среди сельских районов области, часть зданий некоторых образовательных учреждений была передана религиозным организациям, причем без оформления соответствующих правовых документов. Это, в частности, имело место в МОУ «Покровская СОШ» и МОУ «Детский сад «Петровский». Решением Омского районного суда Омской области в полном объеме удовлетворены требования прокуратуры об истребовании помещений указанных образовательных учреждений из незаконного владения религиозных организаций.

Факты проведения в помещениях образовательных учреждений массовых развлекательных мероприятий (юбилеев, свадеб, театральных представлений) без оформления соответствующих договоров и согласования с собственником имущества отмечены в представлениях прокуроров Большеуковского, Колосовского районов Омской области, Кировского округа г. Омска.

В Ленинском административном округе прокуратурой г. Омска выявлен факт передачи помещений МОУ ДО «Детский сад № 95» муниципальному предприятию «Централизованная система муниципальных библиотек г. Омска». На момент проверки в двух групповых ячейках детского сада, где возможно было бы разместить около 40 ребятишек, находилась библиотека им. Л.Н. Толстого.

В целях устранения нарушений законодательства в части целевого использования имущества дошкольных и общеобразовательных учреждений за последние два года органами прокуратуры области внесены 54 представления, опротестованы 4 незаконных правовых акта, в суд направлено 6 исков, возбуждено 2 административных производства.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что муниципальные органы власти не всегда должным образом исполняют свои функции, что в конечном итоге и приводит к подобным нарушения закона. Видят же эти нарушения не только работники прокуратуры – обычные граждане тоже знают о них и недоумевают: почему для дополнительных образовательных групп места нет, а для чего-то другого такое место находится?

К Уполномоченному поступает довольно много обращений от омичей, в которых родители указывают на то, что получить информацию о движении очереди в детский сад зачастую проблематично. Для этого необходимо ехать в окружную комиссию по комплектованию образовательных учреждений, а работают они один-два раза в неделю, и чтобы попасть на прием к специалистам, порой уходит полдня, поскольку, как правило, посетителей бывает очень много.

В докладе Уполномоченного за 2011 год отмечалось, что процесс создания в регионе полноценной «Электронной очереди в дошкольные учреждения» идет явно недостаточными темпами. Во многих регионах успешно реализуется система электронных очередей, и граждане имеют возможность не только поставить ребенка на очередь в детский сад через Интернет, но и отслеживать продвижение очереди.

Между тем, согласно распоряжению Правительства РФ от 17 декабря 2009 г. № 1993-р, услуги в сфере образования и науки, в том числе по приему заявлений, постановке на учет и зачислению детей в детские сады, а также предоставлению информации об организации общедоступного и бесплатного дошкольного образования относятся к первоочередным.

По сведением регионального Министерства образования, в настоящее время в Омской области ведется работа по внедрению автоматизированной информационной системы «Электронный Детский Сад» (далее – АИС «Электронный Детский сад») с целью формировании единого реестра очередников и единого реестра детей, посещающих дошкольные образовательные учреждения на всей территории региона, мониторинга состояния очереди и движения воспитанников, учета работников и материально-технического обеспечения дошкольных образовательных учреждений.

С 28 августа 2012 года к АИС «Электронный Детский Сад» подключены все муниципальные районы области. Ведется работа по внедрению данной системы на территории города Омска, а также организовано взаимодействие с негосударственными образовательными учреждениями, реализующими основную общеобразовательную программу дошкольного образования с целью отражения в АИС «Электронный Детский Сад» всех детей, получающих услугу дошкольного образования.

Действительно, на сайте Администрации города Омска в разделе «Электронные услуги» имеется рубрика «Запись в детский сад» с пометкой, что сервис функционирует в режиме опытной эксплуатации.

Хочется надеяться, что планы Министерства образования Омской области о возможности полноценного использования данной электронной услуги, в том числе получения сведений о состоянии и структуре очереди в дошкольные образовательные учреждения Омской области в режиме онлайн в 1 квартале 2013 года, будут успешно реализованы. В противном случае, немало родителей из числа очередников, длительное время не имеющих возможности получить путевку для своего ребенка в детский сад и не располагающие сведениями о движении очереди, будут продолжать думать, что это происходит из-за того, что кто-то эту очередь обошел без законных к тому оснований.

А пока, столкнувшись с затруднениями при устройстве детей в детский сад, граждане используют различные способы защиты права: обращаются к Уполномоченному, к руководителям местных органов власти, в региональное Министерство образования, в прокуратуру и суд.

В частности, только за 11 месяцев 2012 года в прокуратуру Омской области поступило 608 жалоб и заявлений граждан подобной тематики.

Прокуратурой г. Омска за тот же период 2012 года разрешено по существу 179 обращений, в которых заявители жаловались на нарушения в действиях департамента образования Администрации г. Омска при комплектовании муниципальных дошкольных образовательных учреждений.

Однако по итогам проверок указанных обращений только в одном случае доводы заявителя нашли свое подтверждение.

Так, прокуратурой г. Омска было внесено представление директору департамента образования Администрации г. Омска по факту нарушения прав на получение дошкольного образования несовершеннолетнего ребенка гражданки К.

Данное обращение, в котором говорилось о том, что при постановке на очередь окружная комиссия не учла право на льготу, в интересах защиты прав К. было направлено в прокуратуру Уполномоченным. Проверка установила, что ребенок заявительницы зарегистрирован в Книге учета будущих воспитанников дошкольных образовательных учреждений Кировского округа г. Омска в возрасте полутора месяцев, однако право на первоочередное предоставление места в муниципальном дошкольном образовательном учреждении в связи с тем, что отец мальчика состоит на службе в органах МЧС России, при этом учтено не было.

В результате принятых мер права К. были восстановлены, путевка в один из детских садов Кировского округа ребенку предоставлена.

Количество судебных дел по спорам об устройстве детей в дошкольные учреждения также ежегодно увеличивается.

Так, если за 12 месяцев 2011 года Центральным районным судом г. Омска было рассмотрено 33 иска к Администрации города Омска о возложении обязанности предоставить место в муниципальном дошкольном образовательном учреждении, то только за 9 месяцев 2012 года этим же судом было рассмотрено 713 дел данной категории, из них удовлетворено - 685 исковых заявлений.

Что касается реального исполнения решений по таким делам, то, по информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Омской области, в 2012 году на исполнении находилось 221 производство, из них окончено - 51, в том числе 50 – фактическим исполнением в связи с предоставлением места в детском саду и 1 – в связи с отзывом исполнительного документа взыскателем.

При этом также следует отметить, что в большинстве своем надежды родителей, имеющих на руках судебные решения, обязывающие Администрацию города Омска предоставить путевку, не оправдываются, поскольку вопреки ожиданиям, в порядке исполнения решения суда, место в детском саду предоставляется в пределах муниципального образования город Омска, т.е. без учета места проживания ребенка.

При рассмотрении в аппарате Уполномоченного обращений граждан по вопросам непредоставления мест в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях Омской области выявилась еще одна проблема, связанная с защитой прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, впоследствии переданных под опеку либо усыновленных.

Примером в данном случае может служить обращение к Уполномоченному жительницы Омского района, которая указала, что их семья взяла под опеку двухлетнего мальчика. Ребенок сразу же был поставлен на очередь для получения путевки в детский сад, но при этом приемным родителям разъяснили, что дети, поставленные на очередь в столь поздние сроки, вряд ли могут получить место в детском саду, а соответствующей льготы для них не предусмотрено. Таким образом, шансов получить путевку в детский сад в обозримом будущем у этого ребенка очень мало.

Известно, что комплектование дошкольных образовательных учреждений производится в соответствии с очередностью детей, нуждающихся в услугах муниципального дошкольного образования.

Как правило, при выдаче путевки в дошкольное учреждение учитывается дата постановки на учет и возраст ребенка. Сложившаяся же ситуация для реального обеспечения путевкой требует того, чтобы ребенок был включен в список очередников сразу после рождения.

Однако в случае с усыновленными детьми и детьми, взятыми под опеку, дата постановки на учет зависит от времени принятия ребенка в семью.

Таким образом, эти дети изначально находятся в неравных условиях по сравнению с детьми, воспитываемыми в родной семье.

По мнению Уполномоченного, отсутствие льгот для таких детей существенно снижает их возможность получить дошкольное образование. Для граждан, желающих принять в семью детей-сирот дошкольного возраста, это может явиться одним из препятствий к осуществлению своего намерения, поскольку не исключено, что в таком случае один из родителей будет вынужден оставить работу, а это, в свою очередь, повлияет на материальное положение семьи.

В настоящее время политика государства направлена на семейное устройство максимального числа детей, оставшихся без попечения родителей, что подразумевает создание наиболее благоприятных условий для граждан, желающих принять в семью детей-сирот.

В соответствии с Законом РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-I «Об образовании», Типовым положением о дошкольном образовательном учреждении, утвержденным Приказом Министерства образования и науки РФ от 27 октября 2011 г. N 2562, порядок комплектования дошкольного образовательного учреждения определяется учредителем в соответствии с законодательством Российской Федерации и закрепляется в уставе учреждения.

Учредитель вправе самостоятельно определять льготы для отдельных категорий граждан, учитывая при этом в обязательном порядке льготы, установленные действующим федеральным и региональным законодательством.

Действующим законодательством Российской Федерации льготы на предоставление места в дошкольное образовательное учреждение детям, принятым под опеку, а также усыновленным не предусмотрены.

Однако в некоторых муниципальных районах Омской области, таких, как Азовский немецкий национальный, Большереченский, решение о предоставлении такой льготы уже принято.

Полагая, что решение данного вопроса находится в рамках компетенции органов местного самоуправления и федеральному законодательству не противоречит, Уполномоченный обратился к Мэру города Омска, а также главе Омского муниципального района Омской области (ведь именно в г. Омске и Омском районе наибольшее количество очередников) с просьбой рассмотреть возможность внесения изменений в соответствующие нормативные акты, регулирующие порядок комплектования бюджетных дошкольных образовательных учреждений города Омска и Омского муниципального района Омской области: включить детей, принятых под опеку, а также усыновленных, в список лиц, имеющих льготу при определении в дошкольные образовательные учреждения. Разумеется, что для усыновленных детей при этом должны учитываться требования Семейного кодекса РФ о тайне усыновления и иметься согласие усыновителей на возможность её раскрытия с указанной целью.

Данное предложение нашло положительный отклик в Администрации города Омска: согласно полученному ответу в ходе разработки новой редакции приказа, регулирующего порядок комплектования дошкольных образовательных учреждений, дети, принятые под опеку, а также усыновленные, будут включены в список лиц, имеющих льготу на первоочередное предоставление места в бюджетные дошкольные образовательные учреждения города Омска.

Срок принятия нормативного правового акта департаментом образования Администрации города Омска определен 1 февраля 2013 года.

К сожалению, в Омском муниципальном районе Омской области сложилось иное мнение по данному вопросу.

Ссылаясь на некоторые нормативные акты Российской Федерации и примеры судебной практики других регионов, руководители Омского муниципального района указали в своем ответе, что органы местного самоуправления не обладают правом устанавливать отдельным категориям граждан льготы, связанные с внеочередным предоставлением мест в дошкольных образовательных учреждениях, поскольку такое право предоставлено только федеральному законодателю.

Однако речь и не шла о праве на внеочередное предоставление места в дошкольных образовательных учреждениях усыновленным и принятым под опеку детям.

Есть ещё и первоочередной порядок, использование которого не противоречит никаким нормам действующего законодательства. Напротив, предоставление подобной льготы, на наш взгляд, в полной мере направлено на защиту интересов данной категории детей, которые вследствие поздней постановки на очередь по объективным причинам могут вообще не получить бесплатного дошкольного образования.

Поэтому представляется, что положительное решение вопроса все же возможно.

К числу неоднозначных относится и проблема выплаты компенсации тем родителям, чьи дети не обеспечены путевкой в детский сад.

В докладе Уполномоченного за 2011 год было высказано предложение о необходимости принятия регионального нормативного акта, предусматривающего предоставление семьям, имеющим детей, денежной компенсации в связи с невозможностью устройства ребенка в детский сад.

Аналогичные инициативы высказывались многими, однако окончательной поддержки не нашли: законопроект «О ежемесячной денежной выплате семьям с ребенком, нуждающимся в услугах муниципального дошкольного образования» депутатами Законодательного Собрания Омской области 25 октября 2012 года был отклонен.

Таким образом, на сегодняшний день принято решение о том, что повышение доступности дошкольного образования органы власти Омской области будут решать не в компенсационном порядке, а путем создания в регионе соответствующих условий, при которых каждый нуждающийся сможет реализовать гарантированное Конституцией Российской Федерации право на получение такого образования.

Тем не менее в последующем, с учетом анализа фактического положения дел в указанной сфере, не исключена возможность повторного рассмотрения вопроса о выплате данной денежной компенсации. Ведь и на строительство детских садов, и на их реконструкцию, и на организацию работы новых форм дошкольного образования требуется время, а дети, как известно, растут очень быстро. При тех темпах решения проблемы, которые наблюдаются сейчас, вряд ли можно с уверенностью сказать, что все малыши-очередники смогут посещать детский сад.

В завершение данной главы отметим: органы исполнительной власти Омской области работу по повышению доступности дошкольных учреждений назвали одним из приоритетов в своей региональной политике.

Разумеется, каждый шаг на пути преодоления сложной ситуации, будь то открытие нового муниципального детского сада, расширение уже действующих либо появление негосударственного образовательного учреждения для малышей, - это последовательное движение к поставленной цели. Есть поддержка федерального Правительства, предусмотревшего значительные финансовые средства для этих нужд, есть конкретные планы региональных органов власти. Осталось только их претворить в жизнь.

«Никогда не обещайте ребенку того, чего нельзя выполнить, и никогда не обманывайте его», - говорил основоположник русской педагогики К.Д. Ушинский. И хотя дети, о нуждах и потребностях которых говорится в этом разделе, еще слишком малы, чтобы высказать свое мнение по данному вопросу, думается, что решение проблемы создания в Омской области надлежащих условий для получения общедоступного дошкольного образования, откладывать нельзя.

1.2. ЛИЧНЫЕ ПРАВА

1.2.1. ПРАВО НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ И БЕСПЛАТНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ

В последнее время довольно часто стали говорить об эффективности. Причем этот термин, более присущий экономической науке, используется в самых разных сферах и контекстах. Его используют, оценивая качество, результаты работы, достижение поставленных целей в какой-либо деятельности. Об эффективности говорят и, характеризуя работу судов.

В этом смысле эффективное функционирование судебной системы как одного из элементов государства имеет огромное значение, поскольку означает не только деятельность по отправлению правосудия в строгом соответствии с законом и с соблюдением процессуальных сроков, но и такую работу этой системы, которая обеспечивает реальную защиту прав и законных интересов граждан, не оставляя при этом сомнений в беспристрастности суда и справедливости принятых решений.

В соответствии со статьей 118 Конституции Российской Федерации правосудие осуществляется только судом. Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Независимость судей, подчинение их только Конституции и федеральному закону также является конституционным принципом.

Возможность непосредственного участия в судопроизводстве федеральным законодательством предоставлена только Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации. Региональные омбудсманы такой компетенцией не обладают и поэтому в своей работе используют, как правило, внесудебные формы защиты прав и свобод человека и гражданина.

Однако мониторинг реализации населением Омской области предусмотренного статьей 46 Конституции РФ права на судебную защиту неизменно является одним из приоритетных направлений в деятельности аппарата Уполномоченного.

О ПРАВЕ НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ

Количество судебных дел продолжает оставаться значительным.

Причем вопреки расхожему мнению об усилении уголовной репрессии число уголовных дел, рассматриваемых судами, на протяжении последних лет существенно не меняется. Так, судами Омской области в 2012 году, по данным Управления Судебного департамента в Омской области (далее – Управление Судебного департамента), рассмотрено 14,7 тыс. уголовных дел, что ниже показателя 2011 года на 820 дел.

А вот количество гражданских дел по-прежнему велико: здесь итоговые показатели уже на протяжении ряда лет исчисляются сотнями тысяч. И, несмотря на то, что в 2012 году таких дел судами области рассмотрено меньше, чем в предшествующий период, общая цифра выглядит весомо – 190,2 тыс. дел.

При этом известно, что уголовное дело поступает в суд с обвинительным заключением или обвинительным актом уже после окончания досудебного производства, которые осуществляется другими органами. Производство же по гражданскому делу возбуждается непосредственно судом по заявлению лица, обратившегося за защитой своих прав, свобод и законных интересов либо интересов других лиц.

Судами рассматривается и большое количество различных материалов, которые, строго говоря, само-

стоятельными делами не являются, но рассматриваются по всем правилам процесса. К их числу, например, относятся ходатайства об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания, жалобы на действия должностных лиц, осуществляющих уголовное производство, ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу и многое другое. 34,5 тыс. представлений, ходатайств и жалоб рассмотрели суды области в минувшем году только по материалам, связанным с уголовными делами.

Не стоит забывать и о такой категории, как дела об административных правонарушениях. По сведениям Управления Судебного департамента, в 2012 году в нашем регионе суды общей юрисдикции рассмотрели 68,0 тысяч таких дел, что на 10 тыс. больше, чем в 2011 году.

Поэтому можно констатировать, что судебный способ защиты права востребован.

Как отметил Президент Российской Федерации В.В. Путин, выступая на VIII Всероссийском съезде судей в декабре 2012 года: «Как только доверие к судам растёт, растёт и количество дел».

Однако тех, кто остался не удовлетворен результатами рассмотрения судебных дел, тоже немало. Есть статистические сведения об обжаловании судебных актов. Так, по данным Управления Судебного департамента, в 2012 году было обжаловано более 10% приговоров мировых судей и районных судов, вынесенных ими по первой инстанции.

Районные суды рассмотрели 1840 дел в апелляционном порядке по жалобам на решения мировых судей по гражданским делам, а Омский областной суд – более 8 тыс. дел по жалобам на решения районных судов.

Кроме того, есть и другие стадии, которые позволяют участникам процесса обжаловать судебные постановления в вышестоящие судебные инстанции.

Анализ обращений граждан, поступающих к Уполномоченному, также свидетельствует о том, что далеко не все соглашаются с решением или приговором суда. Традиционно жалобы на судебные решения и приговоры составляют порядка 16% в общей массе обращений. Хотя по итогам 2012 года число обращений данной тематики снизилось – они составили 10% от общего количества жалоб. Но и несвоевременное исполнение судебных решений, и несогласие с действиями работников судов или судебных приставов-исполнителей также являлись основанием для подачи жалобы Уполномоченному.

Конечно, изменить приговор или решение, отменить судебное постановление, с которым не согласен заявитель, Уполномоченный не вправе. В подобных случаях гражданам даются разъяснения относительно того, что могут они предпринять для защиты своих прав и обжалования судебных актов в установленном процессуальным законодательством порядке.

Однако реализация права на судебную защиту предполагает не только использование возможности обжалования судебного решения.

Не менее важна и доступность правосудия, что с точки зрения организации работы судебной системы предполагает беспрепятственную возможность обращения граждан в суд, приближение зданий судов к населению, укомплектованность судебных органов кадровыми и материально-техническими ресурсами для бесперебойной работы по отправлению правосудия.

В 2012 году исполнилось 10 лет с момента начала работы на территории Омской области мировой юстиции (безусловно, не считая опыта работы мировых судей в прошлом столетии). Мировые судьи рассматривают значительное количество гражданских дел, дел об административных правонарушениях, и именно с обращения к мировому судье начинается для многих граждан судебный способ защиты права. Почти все судебные участки мировых судей в Омской области работают достаточно интенсивно. По имеющимся в Управлении Судебного департамента данным, средняя нагрузка на один судебный участок составила в 2012 году 159 дел в месяц.

К сожалению, некоторые судебные участки мировых судей не располагают достаточным количеством служебных помещений, что в некоторой степени сокращает возможности граждан для беспрепятственного доступа в судебные процессы.

В соответствии с процессуальным законодательством разбирательство дел в судах открытое, за исключением случаев, предусмотренных законом. Но небольшой зал судебного заседания, к тому же один на несколько судей, как, например, в помещении мировых судей судебных участков №№ 92 – 97 Центрального административного округа г. Омска, вряд ли позволяет указанное требование закона выполнить.

К тому же зачастую состав участников судебного разбирательства довольно значителен, и создание надлежащих условий для нормальной работы при дефиците служебных площадей, проблематично.

В минувшем году пришлось столкнуться и с другой проблемой, связанной с работой судебных участков мировых судей.

Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации предусматривает, что при подготовке дела к судебному разбирательству судья для уточнения обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела, определения круга лиц, участвующих в деле, разрешения иных вопросов, связанных с рассмотрением дела, проводит подготовку к судебному разбирательству, для чего стороны вызываются в суд.

Однако в ряде случаев граждане, обращаясь к Уполномоченному, с удивлением сообщали, что все

указанные действия по тем делам, где эти граждане являлись истцами, выполнялись не мировыми судьями, а, другими лицами, по всей вероятности, работниками аппаратов судебных участков – визитных карточек (бейджиков) у них не было.

Жаловаться по этому вопросу в Министерство государственно-правового развития Омской области, вышестоящий суд или в квалификационную коллегию судей Омской области заявители не хотели, опасаясь вызвать недовольство, которое может в последующем отразиться на существе принятого по делу решения. Хотя сомнительно, чтобы законность и обоснованность судебного решения в таких ситуациях могла быть поставлена в зависимость от непроцессуальных жалоб гражданина. Тем не менее представляется, что подобная практика, возможно и единичная, не имеющая широкого распространения, вряд ли способна прибавить авторитета судебной власти.

В связи с этим стоит упомянуть и о подходах к такой проблеме, как формирование судейского корпуса и аппаратов судов.

Общество вправе рассчитывать на то, что в судах работают не только компетентные, профессиональные, но и порядочные люди, хорошо сознающие, что они олицетворяют собой судебную власть, понимающие, что каждый их шаг, поступок, даже внешний вид будет оцениваться гражданами по самой высокой мерке. Соответствовать этим требованиям – значит не давать оснований для формирования негативного мнения о судебной власти и её представителях.

Открытость и гласность судопроизводства, свободный доступ к правосудию, своевременное, квалифицированное, полное и объективное информирование общества о деятельности судов должны способствовать повышению уровня правовой осведомленности граждан, являться одной из гарантий реализации конституционного права на судебную защиту.

Работа судов общей юрисдикции Омской области по решению указанной задачи выполняется по нескольким направлениям:

– обеспечение доступа граждан в помещения судов;

– организация работы приемных для граждан;

– размещение в помещениях судов информационных стендов и информационных киосков;

– наполнение и поддержание в актуальном состоянии официальных интернет-сайтов судов;

– работа со средствами массовой информации.

Правовой основой для этого является Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», а также иные законы, регулирующие основы деятельности судебных органов.

Следует отметить, что с появлением в судах приемных для посетителей возможности для доступа к правосудию существенно расширились: в районных судах очереди для обращения в суд практически отсутствуют, документы можно подать в любое время в часы работы суда.

Кроме того, при приеме и выдаче документов работники приемной оказывают гражданам информационно-консультативную помощь в разъяснении процессуального законодательства и организации судебного делопроизводства. Правом оказания юридической помощи по рассматриваемым судом делам работники приемных не обладают, но даже те разъяснения, которые с учетом своей компетенции они дают гражданам, являются весьма полезными для многих людей, не сведущих в правовых вопросах и не располагающих средствами для оплаты услуг адвоката или представителя.

В частности, работники приемной вправе давать гражданам консультации по вопросам формы обращения в суд (исковое заявление, заявление о выдаче судебного приказа, заявление, жалоба и т.п.), перечня документов, прилагаемых к заявлению в суд, порядка принятия заявления к производству суда и оснований отказа в принятии, возвращении, оставлении без движения заявления, оплаты госпошлины, порядка выдачи исполнительных листов, копий судебных документов и тому подобное.

При посещении приемных у сотрудников аппарата Уполномоченного сложилось благоприятное впечатление о стиле работы служащих: общение с гражданами происходит в спокойной манере, корректно, информация доводится до сведения посетителей максимально доходчиво, при необходимости повторяется.

К Уполномоченному жалоб на организацию работы приемных в районных судах и Омском областном суде или действия работников судов в таких приемных в период 2011 – 2012 гг. не поступало.

Важно, что в последние годы в судах стали создаваться условия для беспрепятственного их посещения лицами с ограниченными возможностями здоровья. По данным Управления Судебного департамента, в Омской области 51% зданий районных судов оборудованы пандусами, в других зданиях имеются кнопки вызова сотрудников службы судебных приставов для оказания помощи гражданам с проблемами в передвижении, одновременно проводятся работы по обустройству и этих судов пандусами для маломобильных граждан. На прилегающих к судам территориях имеются специально отведенные места для парковки автомобилей инвалидов.

Одной из относительно новых форм информирования посетителей, дополняющих традиционные информационные стенды и объявления, являются размещенные на первых этажах зданий судов, как правило, непосредственно у входа, электронные киоски,

подключенные к Государственной Автоматизированной Системе (далее – ГАС) «Правосудие».

В докладах Уполномоченного предшествующих периодов отмечалось, что с внедрением в работу судов ГАС «Правосудие» возможности получения разнообразной информации о деятельности судебных органов значительно расширились. Статистика посещений, представленная на официальных интернет-сайтах судов, наглядно демонстрирует востребованность этих ресурсов. Так, например, в 2012 году на сайте Центрального районного суда г. Омска зарегистрировано 73,9 тыс. посещений, на сайте Омского районного суда Омской области – 22 тыс. посещений, Исилькульского городского суда Омской области – 7,9 тыс. посещений, Муромцевского районного суда Омской области – около 5 тыс. посещений. Очевидно, что не только горожане, но жители районов области достаточно активно пользуются указанными интернет-ресурсами.

Вместе с тем, по-прежнему есть определенные недостатки, о которых говорилось в докладе за 2011 год, и преодолеть которые в истекшем году не удалось.

В частности, основное неудобство для пользователей портала ГАС «Правосудие» состоит в том, что программа поиска информации по судебным делам предусматривает критерии, не зная которые получить доступ к банку судебных решений или информации о движении судебных дел, зачастую невозможно.

Например, если гражданин, узнав из средств массовой информации о состоявшемся судебном решении по некоему спору, захочет ознакомиться с его текстом, поскольку намеревается предъявить аналогичный иск, вряд ли ему удастся такое решение прочитать. «Вид производства», «дата публикации», «судья», «категория дел» - такие поля следует заполнить в карточке запроса для получения необходимой информации. В противном случае нет никакой гарантии, что данные по запросу будут предоставлены.

Не совсем понятна логика разработчиков программы, предусмотревших отличие в поиске текстов судебных актов для районных и областных судов. Так, на сайте Омского областного суда нет раздела «Судебные акты», информацию о судебных делах можно получить, только обратившись в раздел «Судебное делопроизводство».

Но, даже зная номер уголовного или гражданского дела, с текстом приговора или решения можно ознакомиться далеко не всегда, т.к. публикация, т.е. размещение текста судебного акта в базе данных и соответственно доступ к нему через интернет, происходят не просто после его вступления в законную силу, что полностью соответствует требованиям закона, а тогда, когда необходимые действия для публикации будут выполнены работниками аппарата суда. И если по каким-либо причинам делается это недостаточно оперативно, возможность доступа к банку судебных решений ограничивается.

Информация о деятельности мировых судей представлена в сети Интернет на портале Правительства Омской области «Омская губерния». Несмотря на наличие здесь разнообразных справочных сведений о работе судебных участков мировых судей, в разделе «Судебное делопроизводство» предусмотрено размещение крайне ограниченной информации: списки дел, назначенных к рассмотрению, и судебные решения. К тому же по большей части эти сведения обновляются нерегулярно.

Недостатки, о которых здесь говорится, не являются секретом для работников судов, ведь им непосредственно приходится работать с этими программными продуктами. Но именно поэтому и стоит активизировать свои усилия по их усовершенствованию.

В предвыборной статье «Демократия и качество государства» В.В. Путин отмечал, что создание открытой, доступной базы всех судебных решений – одна из ключевых задач в развитии судебной системы. Это - возможность видеть, кто как работает; какие решения принимаются по аналогичным делам, но с разным составом участников; где мотивировка судьи продиктована не совсем понятной и прозрачной логикой. Создание условий, соответствующих указанным требованиям, является фактором совершенствования работы всех судов.

Еще одним из способов доступа граждан к информации о деятельности судов является освещение различных аспектов работы судебной власти в средствах массовой информации.

Помимо непосредственного присутствия на судебных процессах представителей СМИ и подготовки на основе этого журналистских материалов для публикации в печатных и электронных СМИ, информирование граждан о деятельности судов осуществляется также работниками судов, на которых возложено выполнение таких обязанностей.

По данным Управления Судебного департамента, только за 9 месяцев 2012 года в средствах массовой информации опубликовано и вышло в эфир 710 материалов по судебной тематике, в том числе 89 на телевидении и радио. В районных газетах Омской области практикуется ведение постоянных рубрик по правовой

тематике: «Из зала суда», «Правовое поле», «Территория закона», «Ваша честь» и т.д. Отмечается, что в указанных рубриках не только выходят статьи по материалам рассмотренных судами уголовных и гражданских дел, но и интервью с председателями судов, судьями. Готовятся также и публикации об изменениях в законодательстве, о результатах работы судов на основе данных судебной статистике.

Однако в целом мониторинг работы судебных органов по освещению деятельности судебной власти на территории Омской области, и особенно в г. Омске, позволяет сделать вывод о недостаточной активности представителей судов в данной сфере.

Как и в предшествующие периоды, наиболее заметны для населения ответственные за работу со СМИ представители прокуратуры, следственного комитета, органов внутренних дел. Между тем зачастую итоговая информация, которая освещается ими в СМИ, является результатом деятельности именно судов. Так, например, происходит, когда суд выносит приговор по резонансному делу либо принимает решение по гражданскому делу, затрагивающему интересы широкого круга лиц. Как правило, о результатах судебного рассмотрения таких дел сообщает пресс-служба прокуратуры, а не суда. Но ведь только суд вправе сделать вывод о виновности или невинности лица, назначить наказание преступнику либо признать неправомерными действия какого-либо органа власти, т.е. поставить последнюю точку в споре. Не суду ли в конечном итоге надлежит и проинформировать общество о результатах рассмотрения того или иного дела?

Представляется, что увеличение количества пресс-релизов, сообщений для СМИ, выступлений в печатных и электронных изданиях, оперативная передача журналистам информации о рассмотренных судами делах непосредственно представителями судов, а также другие подобные формы взаимодействия со СМИ способны значительно увеличить объемы доступной широким слоям населения информации о деятельности судебной власти, создать дополнительные возможности для реализации гражданами их прав как на получение информации, так и на судебную защиту.

ОБ ИСПОЛНЕНИИ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ

В структуре обращений граждан к Уполномоченному по вопросам судебной тематики значительную часть – 21%, – составляют жалобы на действия судебных приставов-исполнителей, в числе которых подавляющее большинство – на неисполнение судебных решений.

К сожалению, проблема невозможности исполнения вступивших в законную силу судебных актов не теряет своей актуальности на протяжении ряда лет, а между тем по своей сути она является нарушением права на судопроизводство.

Пункт 1 статьи 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) предусматривает, что каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях имеет право на справедливое и публичное разбирательство в разумный срок.

Со времени принятия в 2009 году Европейским Судом по правам человека постановления по делу «Бурдов против Российской Федерации», в котором был сделан вывод об отсутствии в России эффективных внутренних средств правовой защиты, которые могли бы обеспечить разумное и достаточное возмещение в случае нарушения указанного положения Конвенции в связи с длительным неисполнением решений суда, прошло несколько лет.

В 2010 году был принят Федеральный закон № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок». Соответствующие изменения тогда же были внесены и в процессуальное законодательство. У граждан появилась возможность получить возмещение за неисполнение судебного решения.

По данным Управления Судебного департамента в Омской области, в 2012 году исков о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок судами области не рассматривалось.

Однако особо радоваться не приходится, поскольку общий мониторинг ситуации в указанной сфере свидетельствует о том, что коренного изменения положения пока не наступило.

К сожалению, нередки жалобы граждан на недостатки в работе судебных приставов-исполнителей.

Так, жительница Шербакульского района Омской области Б., в пользу которой еще в 2009 г. были взысканы с П. алименты на содержание ребенка, написала в своей жалобе к Уполномоченному, что по её обращению в территориальное подразделение службы судебных приставов никаких мер в течение длительного времени к должнику не принималось. Когда же она решила поинтересоваться, делается ли что-то для исполнения судебного решения, от неё просто отмахнулись, заявив примерно следующее: таких, как Вы, 3000 человек.

А между тем, прокурорская проверка, проведенная по обращению Б., дважды выявляла нарушения

требований Федерального закона от 02.10.2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве». Было установлено, что исполнительные действия по указанному производству длительное время не совершались, постановление о временном ограничении на выезд должника из Российской Федерации к исполнению не могло быть принято, т.к. данные должника указаны в нем неправильно. Необходимых мер для установления денежных средств у П. судебным приставом-исполнителем не принималось.

В ходе проверки по жалобе А. на длительное неисполнение судебного решения о взыскании в его пользу с И. денежной суммы выяснилось, что обследование имущественного положения должника по месту фактического проживания состоялось по истечении 8 месяцев с момента возбуждения исполнительного производства. При таких обстоятельствах вынесение постановления об окончании исполнительного производства признано прокуратурой незаконным.

Аналогичные нарушения выявлялись и при проведении проверок по целому ряду других обращений граждан.

Не секрет, что большинство сотрудников службы судебных приставов-исполнителей работают в условиях очень высокой нагрузки. Только вряд ли это может служить оправданием неуважительного отношения к гражданам и нарушения требований закона при исполнении своих должностных обязанностей.

Однако даже в условиях соблюдения законодательства и использования, казалось бы, всех возможностей для принудительного исполнения вступивших в законную силу судебных актов, добиться положительного решения подчас не удается.

Примером может служить ситуация, в которой оказался омич Щ., в пользу которого в июле 2011 года решением Кировского районного суда г. Омска было взыскано с ООО «Завод пластиковых окон – Миллениум» более 44 тыс. руб. – задолженность по заработной плате и компенсация морального вреда.

Запросы в кредитные организации и налоговые органы, выполненные сотрудниками территориального отдела судебных приставов, показали, что денежные средства у должника отсутствуют, последний бухгалтерский баланс представлен за первое полугодие 2010 года. Установить местонахождение учредителя и руководителя должника не представилось возможным. Объектов недвижимости, автотранспортных средств, строительной техники, иных машин за данным юридическим лицом не значится. Какого-либо имущества, на которое возможно обратить взыскание, не обнаружено.

В результате со ссылкой на соответствующую статью Федерального закона «Об исполнительном производстве» исполнительное производство окончено, а исполнительный лист возвращен взыскателю.

Конечно, в подобных случаях у взыскателя есть право повторного предъявления исполнительного документа к исполнению в пределах установленного законом срока. Но разве это должно быть логическим завершением использованного Щ. способа судебной защиты права? Заработная плата не выплачена, судебное решение и исполнительный лист превратились в бесполезные листы бумаги, успешный предприниматель, умело избежавший какой бы то ни было ответственности, по всей вероятности, открыл на новых условиях другую фирму. Ну а гражданин полностью разуверился в том, что органы государственной власти могут эффективно восстановить его нарушенное право на своевременное и в полном размере получение заработной платы.

Так же, как с недоумением спрашивала омичка П. в своем обращении в интернет-приемную Уполномоченного: почему Администрация города Омска не считает нужным исполнять судебные решения, ведь еще в 2007 году был признан аварийным дом, в котором она проживает?

Администрация же города Омска ответила на запрос Уполномоченного, что имеется более 150 вступивших в законную силу решений районных судов г. Омска, в соответствии с которыми необходимо предоставить гражданам жилые помещения. Однако достаточным количеством жилых помещений муниципалитет не располагает и денежные средства в городском бюджете на указанные цели отсутствуют. В случае выделения денежных средств или освобождения жилого помещения, соответствующего требованиям решения суда, оно будет предложено П. и членам её семьи для переселения.

А ведь в данном случае также возбуждено исполнительное производство, установлен срок для исполнения требований исполнительного документа. Когда же произойдет реальное исполнение судебного решения, сказать сложно.

И даже если суд по заявлениям таких граждан в соответствии с Федеральным законом «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» установит нарушение их прав, никакие компенсации не смогут восполнить те потери, который эти люди понесли во всех своих тяжбах.

Поэтому приходится полностью разделить позицию Европейского Суда по правам человека, сформулированную при рассмотрении жалоб граждан России в 2011 и 2012 году: принятие новых законов, создающих внутренние средства правовой защиты, не освобождает государство от общего обязательства разрешить структурные проблемы, лежащие в основе нарушений Конвенции.

Это означает, что все органы власти, ответственные за исполнение судебных решений, должны в пределах своей компетенции принять исчерпывающие меры для реального восстановления прав граждан – потребует ли это расширения полномочий службы судебных приставов по более эффективному розыску должников и их имущества, будет ли связано с совершенствованием бюджетных процессов по достаточному финансированию соответствующих обязательств или повлечет какие-то иные действия, но разрабатывать и реализовывать их необходимо.

В противном случае положения статьи 18 Конституции России о том, что права и свободы человека определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием, останутся простой декларацией.

О БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

Во всех докладах Уполномоченного, начиная с 2008 года, говорилось о праве граждан на получение квалифицированной юридической помощи и проблемах, которые препятствуют полной реализации этого права, в том числе, в тех случаях, когда такая помощь должна быть оказана бесплатно.

Казалось бы, нет особой нужды вновь приводить подробную аргументацию того, что квалифицированная юридическая помощь остро необходима значительному числу граждан, особенно учитывая то, что с 15 января 2012 года вступил в силу Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

Однако практическая реализация этого закона на территории нашего региона вынуждает в очередной раз обратиться к данной проблеме.

Традиционно юридическая помощь оказывается населению адвокатами, ведь согласно положениям Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» именно адвокаты на профессиональной основе выполняют работу по оказанию гражданам и юридическим лицам квалифицированной юридической помощи в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию.

При этом, следуя указанному закону, адвокаты не только выступают в качестве защитника в уголовном

судопроизводстве по назначению органов дознания, предварительного следствия или суда, но и оказывают другую юридическую помощь гражданам Российской Федерации бесплатно.

Редакция Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», действовавшая до 15.01.2012 года, предусматривала общие основания оказания юридической помощи бесплатно и категории граждан, имеющих на это право.

По данным Адвокатской палаты Омской области, только в 2011 году за бесплатной юридической помощью к адвокатам обратилось 3490 человек из числа малоимущих, ветеранов Великой Отечественной войны, одиноко проживающих пенсионеров, лиц, пострадавших от политических репрессий, инвалидов, несовершеннолетних, содержащихся в учреждениях системы профилактики и других слабо защищенных категорий граждан.

Общее количество поручений, выполненных адвокатами в интересах защиты прав и интересов указанных лиц бесплатно, составило 5369. В частности, указанным гражданам были даны устные и письменные консультации, составлены документы правового характера, обеспечено представительство их интересов в гражданском процессе, исполнительном производстве, в государственных органах и иных организациях.

Количество лиц, получивших указанную помощь, могло бы быть намного больше, если бы людей не останавливала необходимость сбора и представления в адвокатское образование документов, подтверждающих наличие права на получение бесплатной юридической помощи, что для многих затруднительно в силу разных причин: слабое здоровье, трудности с передвижением и тому подобное.

Кроме того, как отмечают представители Адвокатской палаты Омской области, и с этим трудно не согласиться, немало и таких граждан, которые находясь в тяжелом материальном положении, нуждаются в квалифицированной юридической помощи, но формально не входят в круг лиц, имеющих право на её получение в соответствии с законодательством.

В 2012 году, с вступлением в силу Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» поменялись и некоторые положения закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» в части участия адвокатов в государственной системе бесплатной юридической помощи.

Изменилось и региональное законодательство.

Так, Закон Омской области от 27 декабря 2002 г. № 420-ОЗ «О государственной поддержке адвокатской деятельности и адвокатуры в Омской области» был дополнен рядом положений, соответствующих федеральному законодательству, закрепив, прежде всего, в статье 11 норму о том, что адвокаты наделяются правом участвовать в государственной системе бесплатной юридической помощи. Да и само название Закона стало немного другим – теперь это Закон «О бесплатной юридической помощи и государственной поддержке адвокатской деятельности и адвокатуры в Омской области».

К сожалению, других изменений не произошло.

Нормативных актов, определяющих размер и порядок оплаты труда адвокатов, участвующих в программе оказания бесплатной юридической помощи, в Омской области не принято. Соглашения, предусмотренного частью 5 статьи 18 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», между органами исполнительной власти региона и Адвокатской палатой Омской области не заключено.

При этом, по информации Адвокатской палаты Омской области, свои предложения относительно организации работы по оказанию бесплатной юридической помощи представители адвокатского сообщества сформировали, активно участвовали в рабочей группе, созданной при Министерстве государственно-правового развития Омской области, изучили опыт ряда регионов Российской Федерации, успешно организовавших участие адвокатов в государственной системе бесплатной юридической помощи. Адвокатские образования подготовили списки адвокатов для участия в этой работе.

Ну, а граждане по-прежнему приходят к адвокатам, и бесплатная юридическая помощь им оказывается, хотя, конечно, далеко не всем.

Тем не менее, 3888 человек из числа ранее упомянутых категорий граждан такую помощь в 2012 году в филиалах Адвокатской палаты Омской области получили. Общее количество выполненных поручений, в числе которых консультации, оформление документов правового характера, представительство интересов в гражданском судопроизводстве и другие услуги, составило около 6 тысяч.

Никакой компенсации от органов исполнительной власти Омской области за эту работу Адвокатская палата Омской области не получила.

Однако речь, конечно же, прежде всего о том, что надлежащих условий для полной реализации населением Омской области предусмотренного статьей 48 Конституции Российской Федерации права на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе бесплатной, на территории нашего региона не создано.

Юридические клиники (общественные приемные), работа которых была начата ведущими образовательными учреждениями г. Омска – «Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского», «Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации» и «Омская юридическая академия» (ранее - «Омский юридический институт»), - ещё несколько лет назад и затем успешно продолжена в рамках реализации положений долгосрочной целевой программы «Повышение правовой культуры», хотя и функционируют в каждом административном округе, к сожалению, доступны только жителям областного центра.

Оказание правовой помощи здесь предусмотрено для социально незащищенных слоев населения – инвалидов, пенсионеров, учащихся, студентов, безработных, военнослужащих, сирот, членов многодетных семей. Но на практике юридические консультации в таких клиниках получают и другие граждане. По данным департамента правового обеспечения и муниципальной службы Администрации города Омска, только за 9 месяцев 2012 года в клиники обратилось 2193 гражданина.

Есть в городе и Центры правовой информации для населения на базе шести муниципальных библиотек. Здесь граждане тоже могут получить разнообразную юридическую информацию, проконсультироваться у юриста, скопировать правовой документ или воспользоваться иной помощью с учетом возможностей фондов библиотек (периодические издания, книги, компакт-диски в режиме читального зала или абонемента).

А в целом программа «Повышение правовой культуры», последняя часть которой была утверждена постановлением Администрации города Омска от 02.06.2009 № 392-п на 2010 – 2012 годы, предусматривала проведение «горячих» телефонных линий по правовым вопросам, правовое просвещение школьников, издание сборников, листовок по наиболее актуальным вопросам действующего законодательства, распространение правовой информации в электронных и печатных СМИ, а также ряд других мероприятий.

Изложенное свидетельствует о том, что в областном центре есть определенные возможности для удовлетворения потребностей граждан в получении юридической помощи на условиях безвозмездности. И, несмотря на то, что по большей мере такая помощь заключается в консультировании и содействии обратившимся в составлении правовых документов, а не

проведении дел в судах или представительстве интересов граждан в других органах власти или организациях, это всё же значимый вклад в решение указанной проблемы.

В районах Омской области таких условий, к сожалению, нет.

Подробный анализ положения дел в данной сфере был представлен в докладе Уполномоченного за 2011 год. Каких-либо кардинальных изменений за истекший период не произошло.

Можно только отметить, что и количество адвокатов в сельских районах области оптимальным не является. Так, по информации Адвокатской палаты Омской области, в 2012 году в 11 муниципальных районах было по одному адвокату.

Конечно, в муниципальных органах власти на селе специалисты по-прежнему ведут прием населения, разъясняют закон гражданам и в районных прокуратурах, и в территориальных отделениях Пенсионного фонда РФ, и в общественных приемных Уполномоченного, которые есть в 15 районах области, так же, как и в других учреждениях и организациях сотрудники консультируют граждан в пределах своих функциональных обязанностей.

Но ничего принципиально нового в соответствии с федеральным законодательством о бесплатной юридической помощи в Омской области не появилось.

При таком положении говорить об установлении на территории нашего региона ещё и дополнительных гарантий реализации прав граждан на получение бесплатной юридической помощи, которые могут быть предоставлены населению по решению органов государственной власти субъекта федерации (расширение перечня льготных категорий граждан и перечня случаев её оказания, создание государственных юридических бюро и другое), не приходится.

По информации Министерства государственно-правового развития Омской области, в связи с отсутствием необходимых бюджетных средств указанные вопросы не рассматриваются.

Нет и нормативного правового акта Омской области, который наделял бы органы местного самоуправления полномочиями в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью, как это предусмотрено в статье 14 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

Таким образом, общий анализ деятельности органов власти Омской области в сфере обеспечения граждан бесплатной юридической помощью позволяет сделать вывод о том, что пока это направление, к сожалению, не стало приоритетным, и системный подход к решению указанной проблемы, позволяющий видеть перспективу развития ситуации, не сформирован.

Возможно, что в дальнейшем подразумевается оказание содействия развитию негосударственной системы бесплатной юридической помощи, которая формируется на добровольных началах, и что так же предусмотрено федеральным законом.

Однако представляется не совсем верным, чтобы только в этом заключалась роль органов государственной власти в реализации государственной политики в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью, а ведь это одно из важнейших полномочий региональной власти в соответствии с законом, о ходе реализации которого идет речь.

Во всяком случае, очевидно, что еще предстоит многое сделать для того, чтобы обеспечить полное исполнение на территории Омской области положений Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», разработка которого в свое время была осуществлена по инициативе руководителей нашего государства и который был принят с целью реализации конституционного права граждан на получение квалифицированной юридической помощи.

Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькин в одной из своих статей отметил, что иногда с глубоким сожалением констатирует разрыв между правовым идеалом и нашей действительностью.

Казалось бы, есть международное право и практика его применения, есть обширное национальное законодательство, квалифицированные юристы и много всего, что должно четко работать и не создавать дополнительных проблем. Но в жизни получается иначе.

В таких случаях нередко появляются различные инициативы, проекты по реформированию, по изменению системы работы. Вот и в последнее время звучит немало предложений о создании новых судов, например, административных, ювенальных. Возможно, это действительно будет способствовать повышению качества работы судебной системы. Хотя без серьезных финансовых вложений такие проблемы не решаются, и будут ли они оправданы, ещё неизвестно.

Представляется, что гораздо менее затратно проанализировать ошибки, попытаться преодолеть их и стремиться к тому, чтобы не повторять в дальнейшем, направив все усилия на то, чтобы в ныне существующих условиях органы судебной власти работали без сбоев и вызывали доверие у граждан, а органы исполнительной власти максимально использовали все свои возможности для обеспечения доступа граждан к правосудию и получению квалифицированной юридической помощи. Тогда эффективность работы этой системы станет очевидной, и, может быть, приблизится к идеалу.

1.2.2. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. Эта основополагающая норма статьи 2 Конституции Российской Федерации в обыденном сознании каждого формируется в представление о том, что если жизни, здоровью, имуществу человека причинен вред, государственные органы обязаны сделать все, чтобы защитить пострадавшего.

И сколько бы ни ругали и ни критиковали средства массовой информации и сами граждане органы внутренних дел, и в том числе полицию, в случае беды люди обращаются именно туда, потому что полиция основным своим предназначением имеет защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации.

Противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности – основные функции полиции, которая в соответствии с законом должна незамедлительно приходить на помощь каждому, кто нуждается в защите от преступных и иных противоправных посягательств.

Не так давно Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) представил на своем сайте результаты проведенного летом 2012 года исследования, посвященного оценке работы полиции.

Согласно этим данным, полиции в целом доверяет каждый второй из россиян (53%). Больше всего пользуются доверием сотрудники подразделений, ответственные за работу с несовершеннолетними (53%), сотрудники дежурной части (53%), транспортной полиции (53%). А вот общаться чаще всего гражданам приходится с сотрудниками ГИБДД (20%). За последний год больше общения с гражданами отмечено у участковых (с 9% до 15%), реже – с сотрудниками патрульно-постовой службы (с 12% до 8%).

Исследование проводилось в 138 населенных пунктах в 46 субъектах федерации и, как отмечено в пояснении, его статистическая погрешность не превышает 3,4%. Таким образом, эти данные могут быть в определенной степени применены и для оценки работы полиции на территории Омской области.

Прошедший год был первым полным годом работы полиции после вступления в силу Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Реформирование же системы органов внутренних дел началось ещё раньше, поэтому сейчас уже появилась возможность подвести некоторые итоги этих процессов и сделать определенные выводы.

В настоящее время почти полностью сформирована законодательная база, регламентирующая работу органов полиции. Существенно возросло денежное содержание сотрудников, выделяются немалые средства на укрепление материально-технической части.

Но очевидно и другое: оптимизация штатной численности привела к тому, что в работе территориальных подразделений при полной укомплектованности подчас ощущается нехватка кадров, нагрузка между рядовыми сотрудниками распределяется не всегда равномерно, а это может иметь отрицательное воздействие на общие результаты работы.

В таких условиях решение возложенных на полицию задач и обеспечение предусмотренных статьей 45 Конституции Российской Федерации гарантий о государственной защите прав и свобод человека и гражданина достижимо только за счет повышения эффективности работы тех, кто сейчас несет службу.

По данным Управления Министерства внутренних дел России по Омской области (далее – УМВД по Омской области), в 2012 году снизилось число особо тяжких преступлений (на 6,5%) и преступлений средней тяжести (на 17,8%), в том числе убийств, разбоев, грабежей.

В целом на территории нашего региона было зарегистрировано 30372 преступления, что несколько больше, чем в 2011 году (на 1,7%), но все-таки меньше, чем в предшествующие годы. Уровень преступности в расчете на 100 тыс. населения составил 1538 преступлений и по сравнению с прошлом годом возрос (на 1,8%).

Разумеется, преступность представляет собой социальное явление, и возлагать всю ответственность за негативные процессы только на органы внутренних дел неправильно.

И все же оценка результатов деятельности полиции через зеркало статистики выявляет некоторые тревожные тенденции.

Так, в регионе второй год отмечается существенный рост уголовно наказуемых деяний на улицах и в общественных местах.

В истекшем году их зарегистрировано 8042, что на 1791 (на 28,7%) больше, чем в 2011 году, когда также отмечалось значительное (на 2,2 тыс.) увеличение количества подобных преступлений. При этом их удельный вес превысил четвёртую часть от всех преступных проявлений (26,5%), и по этому показателю наш регион невыгодно отличается от общероссийских данных (20,2%).

Особое беспокойство вызывает то, что часть таких тяжких и особо тяжких преступлений, как причинение

тяжкого вреда здоровью (увеличилось со 128 до 162), убийство, покушение на убийство (увеличилось с 14 до 23) совершались в общественных местах.

Не может не вызывать тревоги и то, что в прошлом году в Омской области совершено 42 преступления с применением оружия, в том числе огнестрельного, газового и взрывчатых веществ (в 2011 году – 29).

Количество не раскрытых преступлений превысило 10 тысяч, а это означает, что не установлены лица, совершившие каждое третье уголовно наказуемое деяние.

Нельзя назвать справедливым общество, которое не карает преступников, но очевидно: ситуация складывается таким образом, что безнаказанность правонарушителей, к сожалению, приобретает всё более широкие масштабы.

Обращения граждан к Уполномоченному с жалобами на действия сотрудников полиции можно условно поделить на две примерно равные группы. Первая часть обращений такие, когда граждане просто не знают, куда и к кому им обратиться, и, узнав о существовании Уполномоченного по правам человека, используют возможность подать ему жалобу для защиты своих прав.

Вторая часть жалоб характеризуется тем, что заявители уже отчаялись добиться положительного решения вопроса по своим проблемам в других инстанциях и просят, чтобы обращение в вышестоящие органы было направлено именно Уполномоченным, так как это, по мнению граждан, более эффективно: от них «везде отмахиваются», а Уполномоченный действует от имени государства.

Всего в 2012 году в аппарат Уполномоченного поступило 117 жалоб от граждан на действия сотрудников полиции. Большинство из них, как и прежде, составляли жалобы на бездействие, волокиту и необоснованные решения по заявлениям о совершенных правонарушениях.

Так, например, по заявлению гражданки Д. об избиении и ограблении ее сына сотрудники ОМ № 12 УМВД России по г. Омску дважды отказывали в возбуждении уголовного дела в отношении неустановленных лиц за отсутствием состава преступления. Вынесенные постановления прокуратурой Центрального АО г. Омска отменялись ввиду неполноты проверки.

В конечном итоге уголовное дело было возбуждено и сын Д. признан потерпевшим. Но противоправные действия в отношении него были совершены в сентябре 2010 года, а решение о возбуждении уголовного дела принято в марте 2012 года. При этом в материалах проверки имелись медицинские документы, подтверждающие наличие у потерпевшего тяжких повреждений, он видел нападавших и сообщал их приметы, однако все проверочные мероприятия по данному факту были формальными, и складывается впечатле-

ние, что цели установить лицо, виновное в совершении преступления, эти действия не имели.

Неоднократно отказывалось в возбуждении уголовного дела и по заявлению С. об угоне автомобиля, случившемся в сентябре 2011 года. Прокуратурой указанные постановления по жалобам С. отменялись, материалы направлялись в территориальный отдел внутренних дел на дополнительную проверку, но для дачи объяснений С. не вызывался, информацию о том, кто занимается проверкой, гражданин так же получить не мог.

В результате в марте 2012 года очередное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела вновь было отменено, к тому же прокуратурой внесено представление руководству отдела о привлечении к дисциплинарной ответственности лиц, виновных в волоките.

Подобные случаи не единичны, и они иллюстрируют сложившуюся практику немотивированных и зачастую незаконных отказов в возбуждении уголовного дела, что по большому счету должно расцениваться как один из способов ограничения доступа к правосудию.

Есть жалобы и другого характера, где, как возможно для кого-то покажется, ставятся не слишком серьёзные вопросы. Однако же для человека, который такое обращение подает, всё важно, и если в результате проверки жалобы выясняется, что сотрудники полиции допустили отступление от закона и нормативных инструкций, авторитета правоохранительным органам это не добавляет.

Примером может быть обращение к Уполномоченному осужденного С., который после рассмотрения дела судом не может получить свою обувь, изъятую у него в ходе производства предварительного расследования сотрудниками полиции. Проверка показала, что кроссовки С., признанные вещественным доказательством, в суд с делом не направлялись, хранились в отделе полиции, и только после подачи жалобы были возвращены С., как это и было указано в приговоре.

В целом только по жалобам, поступившим в прошлом году к Уполномоченному, доводы заявителей в той или иной мере подтвердились по 15,5% обращений.

Многочисленные нарушения, допущенные сотрудниками органов дознания и следственными подразделениями, выявлены при осуществлении надзора за исполнением законов на досудебной стадии уголовного процесса и органами прокуратуры Омской области.

Кроме того, от учёта были укрыты 3805 преступлений, что составило 12,5% от общего числа зарегистрированных. Из них 73 заявления потерпевших вообще не были зарегистрированы, а по остальным необоснованно отказано в возбуждении уголовных дел.

Хотя справедливым будет заметить и то, что в структурных подразделениях УМВД по Омской области не сидели сложа руки: в течение года было выполнено более 600 проверок учетно-регистрационной дисциплины, и в результате 281 сотрудник привлечен к ответственности, в том числе 47 руководителей.

Внеочередная аттестация сотрудников органов внутренних дел, проведенная в 2011 году в ходе реформирования, уже многократно подвергалась критике на разных уровнях и в разных контекстах. Примеров того, что не все прошедшие эту аттестацию по своим профессиональным и морально-нравственным качествам соответствовали предъявляемым требованиям, немало.

Есть некоторые данные, характеризующие положение дел и в нашем регионе.

Так, по данным УМВД по Омской области, за год установлен 2521 факт нарушения служебной дисциплины сотрудниками органов внутренних дел, что на 556 случаев больше, чем в 2011 году.

По данным Следственного управления Следственного комитета РФ по Омской области, в его подразделения в прошедшем году поступило 507 обращений граждан и иных сообщений о правонарушениях, совершенных сотрудниками органов внутренних дел.

Жалобы о противоправных действиях работников органов внутренних дел поступали и к Уполномоченному. Причем подобные обращения одновременно имели своей целью не допустить замалчивание фактов совершения преступных действий представителями государственных органов.

Примером может служить обращение Е. о совершении К. тяжкого преступления в отношении дочери заявительницы. Е. опасалась, что заявлению дочери о возбуждении уголовного дела в отношении К. не будет «дан ход», так как он являлся сотрудником ГИБДД. Но в данном случае нарушений закона допущено не было: уголовное дело было возбуждено, а К. из органов внутренних дел Российской Федерации уволен.

Всего по результатам проверок подразделениями Следственного комитета РФ по Омской области возбуждено 34 уголовных дела (в 2011 году – 25 дел). Из них: 13 уголовных дел по фактам совершения преступлений коррупционной направленности (в 2011 году – 7 дел), 10 дел – по фактам применения насилия (в 2011 году – 4 дела).

В суд направлено 28 уголовных дел о преступлениях сотрудников органов внутренних дел в отношении 31 обвиняемого (в 2011 году – 20 уголовных дел в отношении 23 обвиняемых).

Многие из этих дел возбуждались по инициативе самого УМВД по Омской области, что свидетельствует о принципиальном подходе руководства к тем сотрудникам, которые преступили закон.

Так, например, происходило при решении вопроса об ответственности начальника ОМВД России по Нововаршавскому району Омской области Лоенко С.А., использовавшего административно задержанных для строительства собственного дома в с. Нововаршавка, уголовное дело о превышении должностных полномочий в отношении которого на момент подготовки доклада было уже направлено в суд.

Вместе с тем, значительное количество преступных проявлений среди сотрудников органов внутренних дел наталкивает на определенные размышления. Не стоит забывать, что поведение любого представителя власти оценивается населением по самой высокой мерке, а противоправные действия, совершенные теми, кто закон призван охранять, вызывают вполне обоснованное возмущение и являются источником не слишком позитивных оценок, которые в последующем фиксируют социологи. Как, например, 20% из числа респондентов ранее приведенного в данном разделе исследования ВЦИОМ заявили, что сегодня полиция в наибольшей степени защищает только свои собственные интересы.

Остается надеяться, что заявление Министра внутренних дел России В.А. Колокольцева о том, что кадровая политика и требования к дисциплине ужесточатся на порядок, не останется только заявлением. Требуется комплекс мер, направленных на оздоровление обстановки в системе органов внутренних дел и улучшение качества подготовки личного состава. Доверие общества может завоевать только высокопрофессиональная, доступная и доброжелательная полиция, честно обеспечивающая защиту прав и свобод человека и гражданина.

Федеральный закон «О полиции» предусматривает, что деятельность полиции является открытой для общества. В той мере, которая не противоречит законодательству и не нарушает права граждан, полиция должна придерживаться принципов открытости и публичности.

Следует отметить, что Управление МВД по Омской области принимает немало мер для того, чтобы данное требование закона исполнить.

Так, в минувшем году начальник УМВД России по Омской области Ю.И. Томчак несколько раз выступал с отчетом о результатах оперативно-служебной деятель-

ности органов внутренних дел перед депутатами Законодательного Собрания Омской области.

На официальном сайте УМВД имеется специальный раздел «Отчеты должностных лиц», где каждый желающий может ознакомиться с тем, как складывалась работа конкретного структурного подразделения в отчетном периоде, что сами представители органов внутренних дел отнесли к своим успехам, что к недостаткам, и какие перспективы и задачи определяют для себя и своих подчиненных на последующие периоды.

Необходимо подчеркнуть, что в целом интернет-сайт УМВД по Омской области стал намного удобнее и информативнее.

Еще не так давно поиск какой-либо информации на данном интернет-ресурсе был по большей части бесполезен. Впоследствии сайт стал трансформироваться в лучшую сторону, и на сегодняшний день он приведен к определенному стандарту, соответствующему общероссийским требованиям, т.е. функционирует в утвержденной МВД России форме, где есть новостной блок, нормативная база, статистические данные, памятки для граждан и иная полезная информация. Есть также возможность подать жалобу через интернет-сайт, а подобный способ обращения к руководителям государственных органов в последнее время достаточно востребован у населения.

Заметна и работа пресс-службы УМВД по Омской области, регулярно и с необходимой оперативностью представляющей средствам массовой информации материалы по наиболее актуальным проблемам.

Учитывая изложенное трудно не согласиться с оценками некоторых экспертов, признавших органы МВД самой медиаактивной правоохранительной структурой.

Хотелось бы только отметить, что большое количество аббревиатур, распространенных в названиях структурных подразделений органов внутренних дел и в том числе полиции, иногда приводит в замешательство. Как несведущему человеку разобраться во всех УУП, РПТО, ОУР, ОМ и ОП? А ведь подчас ответ гражданину на его обращение или постановление об отказе в возбуждении уголовного дела изобилуют подобными сокращениями и не всегда просто уяснить, кто конкретно принял решение и действия какого должностного лица или органа следует обжаловать.

Кроме того, ранее название территориального органа внутренних дел соответствовало той местности, где он располагался и осуществлял свою деятельность. Всем было понятно, к примеру, что Октябрьский РОВД – это подразделение в границах Октябрьского Административного округа г. Омска. Теперь же подавляющее большинство отделов полиции имеют номера, которые, возможно, что-то и означают, но простому человеку сложно сориентироваться в том, в какое подразделение обращаться при необходимости. Конечно, «завсегдатаи» отделов полиции уже давно выучили и номера, и аббревиатуры, однако в данном случае речь идет о законопослушных гражданах, для которых посещение органов внутренних дел не такое рутинное мероприятие. Представляется, что прежняя система наименований была намного проще и больше соответствовала интересам широкого круга граждан.

В последнее время в оценке деятельности полиции особое значение приобретает то, каким образом выполняют свои функции представители власти во время проведения общественно-политических мероприятий.

Гражданская активность населения возрастает. Проводится много митингов, пикетов, разного рода акций. И хотя г. Омск по масштабам таких мероприятий нельзя сравнивать с г. Москвой или г. Санкт-Петербургом, все-таки, по данным УМВД по Омской области, на территории нашего региона в 2012 году состоялось 636 подобных мероприятий.

Для того, чтобы они проходили в рамках, определенных федеральным и региональным законодательством, сотрудникам полиции требуется не только знание соответствующих законов, но и умение правильно их применять. Особое значение при обеспечении общественного порядка приобретает способность наладить контакт с представителями любых категорий участников таких мероприятий, будь то представители политических партий, гражданские активисты или молодежные лидеры.

Не стоит забывать, что право на свободу собраний предусмотрено в статье 31 Конституции Российской Федерации.

Основания прекращения публичных мероприятий перечислены в статье 16 Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» и прежде всего имеют своей целью предотвращение реальной угрозы для жизни и здоровья граждан, а также пресечение противоправных действий участников и организаторов таких мероприятий.

Сотрудники полиции должны в совершенстве обладать навыками корректного поведения, воспринимать публичные мероприятия спокойно и в первую очередь оказывать гражданам содействие в реализации их права на мирные собрания, обеспечивая при этом общественный порядок.

Несмотря на то, что чаще всего граждане выходят на улицы, чтобы заявить о своем несогласии с какими-то процессами или явлениями в жизни общества, органы власти и сотрудники полиции как их представители должны осознавать, что подобное является нормальным для подлинно демократического государства.

Органы внутренних дел в целом и полиция как составная часть этой структуры играют ключевую роль в правоохранительной системе России. Справедливым будет высказать не только критические замечания в адрес сотрудников органов внутренних дел, но и сказать о том, что в подавляющем большинстве они добросовестно выполняют свои функции по охране общественного порядка, защищают права и законные интересы граждан, обеспечивают нашу безопасность.

Поэтому повышение профессионализма, ответственное отношение к делу и понимание того, что соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина является приоритетом в работе сотрудников органов внутренних дел должно стать основой для их более эффективной работы.

1.2.3. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ОБЕСПЕЧЕНИИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

В 2012 году Уполномоченным был подготовлен специальный доклад «О соблюдении прав граждан при обеспечении безопасности дорожного движения», необходимость которого диктовалась серьёзной обстановкой, сложившейся на дорогах области , а именно ростом общего числа дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП), в том числе с гибелью и травмами людей.

К сожалению, статистика Управления ГИБДД УМВД России по Омской области за 2012 год говорит о том, что по сравнению с предшествующим периодом положение в нашем регионе намного ухудшилось.

Так, на дорогах Омской области было зарегистрировано 42044 дорожно-транспортных происшествий. В сравнении с 2011 годом рост составил 2,4%. Подавляющее число ДТП пришлось на областной центр, где произошло 36993 аварии, что на 4% больше, чем в прошлом году.

Но, безусловно, основной интерес представляют данные, характеризующие такие дорожные происшествия, в которых пострадали люди. А эти цифры очень тревожные.

В частности, по данным интернет-сайта УГИБДД УМВД России по Омской области, в 2012 году было зарегистрировано 3377 таких ДТП, что существенно, почти на 15%, превышает показатель 2011 года. Данные о погибших в автоавариях: 375 человек, что на 25,4% больше, чем в 2011 году. Увеличилось и количество людей, получивших травмы в ДТП: 4481 человек против 3920 в прошлом году, т.е. больше на 14,3%.

Статистика детского травматизма так же красноречива: количество ДТП с участием детей возросло на 9,6%. В результате 389 аварий погиб 21 ребенок и 422 получили ранения.

В соответствии со статьей 20 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жизнь. Оно принадлежит любому человеку от рождения, является универсальным и неотчуждаемым.

Однако данные о гибели людей в результате ДТП позволяют заявить о том, что ежедневно каждый житель нашего региона, выходя из дому, рискует своей жизнью уже по той простой причине, что улицы переполнены автотранспортом и никто, даже будучи пешеходом, не застрахован от того, что жизнь его в одночасье не оборвется.

Разумеется, в данном случае речь идет только о тех случаях, которые своей причиной имеют неудовлетворительную работу государственных органов, не обеспечивших безопасность дорожного движения.

В специальном докладе 2012 года «О соблюдении прав граждан при обеспечении безопасности дорожного движения» говорилось практически обо всех причинах совершения ДТП, в числе которых нарушение «Правил дорожного движения Российской Федерации», рост числа автотранспорта, несоответствие дорожно-транспортной инфраструктуры возросшим потребностям общества и государства.

Но особое внимание было уделено состоянию дорог, поскольку, несмотря на то, что в основе большинства аварий лежит человеческий фактор, ненадлежащие дорожные условия создают дополнительную угрозу безопасности участников движения и способствуют росту числа ДТП.

При обсуждении положений доклада была высказана и иная точка зрения, согласно которой основная причина аварийных ситуаций - это всё-таки несоблюдение правил дорожного движения водителями и пешеходами, а также плохое техническое состояние автотранспорта. По этой версии, общее неудовлетворительное состояние дорог занимает только 3-е место в списке причин высокой аварийности.

Однако, во-первых, о вине водителей и пешеходов в специальном докладе также говорилось немало, все статистические данные свидетельствуют о том, что подавляющее большинство ДТП происходит по этой причине.

А, во-вторых, рассуждать, что «дороги не виноваты», как правило, привыкли те, кто как раз и отвечает за их состояние.

Между тем, как следует из данных, опубликованных на сайте Управления ГИБДД МВД России по Омской области, неудовлетворительное состояние улиц и дорог явилось фактором, способствовавшим возникновению 972 ДТП (28,8%). Это означает, что почти каждая третья автоавария, в которой погибли и пострадали люди, могла и не случиться, если бы состояние дорог и улиц, а также их обустройство соответствовало установленным требованиям. В то же время технические неисправности транспорта составили менее 1% в числе причин, вызвавших ДТП.

Правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения на территории Российской Федерации определены в Федеральном законе от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения».

Принятие указанного закона имело своей целью решение таких задач, как охрана жизни, здоровья и имущества граждан, защита их прав и законных интересов, а также интересов общества и государства путем предупреждения дорожно-транспортных происшествий, снижения тяжести их последствий.

Закон так же определил, что программно-целевой подход к деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения является одним из основных принципов в этой сфере.

Исходя из указанных положений, в 2006 году Правительство Российской Федерации утвердило программу «Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах», цель которой определена как сокращение количества лиц, погибших в результате ДТП; сокращение количества ДТП с пострадавшими.

В долгосрочной целевой программе Омской области «Обеспечение безопасности дорожного движения в Омской области (2010 - 2014 годы)», утвержденной региональным Правительством 7 октября 2009 г., определен такой же основной ожидаемый конечный результат. Рассчитываться он будет по завершении 2014 года в процентном отношении к 2008 году.

Реализация мероприятий данной программы продолжается, и есть ещё время, чтобы приблизиться к успешному решению поставленных задач.

Но вот на федеральном уровне Омской области, к сожалению, гордиться нечем: цель программы не достигнута. Приведенные статистические данные наглядно это демонстрируют.

Оценив положение дел в 33-х субъектах федерации, специалисты Межрегионального общественного центра «За безопасность российских дорог» пришли к выводу, что омские магистрали являются одними из самых проблемных и аварийноопасных в стране. Со-

гласно итоговому рейтингу Омская область оказалась на 24 месте. Причем позиции с 15 по 33 в списке представлены как наиболее опасные, т.к. регионы, занявшие эти места, лидируют по числу ДТП и пострадавших в них людей.

В специальном докладе Уполномоченного в числе причин, способствующих совершению ДТП вследствие ненадлежащего состояния автомобильных дорог, назывались следующие:

- нарушение требований к освещенности дорог;
- нарушение правил, регламентирующих дорожную разметку;
- отсутствие знаков дорожного движения;
- недостаточное количество или ненадлежащее обустройство пешеходных переходов;
- отсутствие светофорного оборудования либо его неисправность;
- ненадлежащее состояние дорожного покрытия.

В 2012 году органы исполнительной власти Омской области и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий вели работу по строительству, реконструкции, капитальному и текущему ремонту и содержанию автомобильных дорог.

Так, завершен капитальный ремонт автодороги Омск – Муромцево – Седельниково протяженностью более 12 км. Текущий ремонт выполнен более чем на 40 объектах дорог регионального и межмуниципального значения. Во многих муниципальных образованиях области выполнены работы по ремонту автодорог местного значения, в том числе введены в эксплуатацию дороги с твердым покрытием.

Ремонтно-восстановительные работы на дорогах и в межквартальных проездах проводились и в областном центре.

Кроме того, удалось отремонтировать некоторые участки дорог федерального значения, как, например, 20 км трассы М-51 «Байкал».

Разумеется, что в ходе этих работ заменялось или приводилось в надлежащий вид дорожное покрытие, обустраивались пешеходные переходы, устанавливались дорожные знаки и светофоры, организовывалось уличное освещение.

Можно привести и цифры, характеризующие объемы денежных средств, выделенных из федерального бюджета, бюджета Омской области и города Омска, чтобы увидеть: средств на указанные цели выделяется действительно немало. Но, видимо, потребность еще выше, и сразу всего не переделаешь, т.к. неудовлетворительное состояние дорог и улиц по-прежнему имеет место, и зачастую это приводит к слишком тяжелым последствиям.

Особенно сложное положение уже не первый год складывается на двух федеральных трассах М-51 Челябинск-Новосибирск и 1Р-402 Тюмень-Омск.

Самое главное: дороги эти не справляются с огромным потоком автотранспорта. Сказывается и то, что интенсивная эксплуатация проезжей части большегрузными автомобилями приводит к её быстрому износу. Во многих местах ширина указанных дорог, а значит, и их пропускная способность, не соответствует категории.

В результате этих и других факторов количество ДТП на данных трассах растет год от года. У всех на памяти тяжелейшая автоавария, случившаяся в ноябре 2012 года на трассе Тюмень-Омск, когда в результате столкновения двух грузовых автомобилей и легковой машины погибли 7 человек, в том числе двое детей. А всего за 12 месяцев прошлого года в Тюкалинском муниципальном районе Омской области, по территории которого проходит указанная федеральная дорога и где случилось подавляющее большинство автоаварий, зарегистрировано 65 ДТП, что на 12% больше, чем в 2011 году. Погибло в этих происшествиях 29 человек (в 2011 году было 18 погибших). А ведь данная федеральная трасса захватывает территории и других муниципальных районов нашей области, где без аварий тоже не обошлось.

Отметим, что по оценкам представителей УГИБДД УМВД России по Омской области, ежесуточно по этой магистрали проходит более 12,5 тыс. единиц автотранспорта, в то время как расчетная загрузка предусматривает не более 2,5 тыс. машин в сутки. Очевидно, что для современного потока машин необходимо от четырех до восьми полос в каждом направлении и разделительная полоса между ними.

Разумеется, без привлечения значительных финансовых средств из федерального бюджета реконструировать указанную федеральную трассу невозможно, и решать этот вопрос необходимо в самые кратчайшие сроки.

Лидирует по количеству автоаварий с пострадавшими областной центр, где в 2012 году произошло 2431 ДТП, в результате которых 149 человек погибло и 2944 человека получили ранения различной степени тяжести.

Неудовлетворительные дорожные условия как одна из причин ДТП отмечены в 731 случае. В этих авариях 65 человек погибло и 993 получили различные повреждения.

Основная информация о дорожных условиях, режимах движения, расположении населенных пунктов и других объектов представлена для участников дорожного движения на дорожных знаках.

Отсутствие этих знаков или некорректное их размещение является одной из распространенных причин ДТП.

В минувшем году в г. Омске в ходе работ по обустройству улично-дорожной сети было восстановлено 730 дорожных знаков и установлено 112 новых. Вместе с тем, по состоянию на 01.12.2012 г., требовалось установить ещё более 3,5 тыс. недостающих дорожных знаков, из которых 1632 - знаки приоритета и 80 дорожных знаков, обозначающих «Пешеходный переход». Обращает на себя внимание, что указанные знаки отсутствуют в местах интенсивного движения автотранспорта и концентрации дорожно-транспортных происшествий.

Например, только в результате отсутствия необходимых дорожных знаков, обозначающих «Пешеходный переход», «Направление главной дороги» и знаков приоритета движения на таких крупных магистралях, как ул. 12 Декабря, ул. Перелета, ул. Чернышевского из-за столкновений и наезда на пешехода серьезно пострадали 3 жителя г. Омска.

А всего по итогам 2012 года на территории Омской области было зарегистрировано 43 ДТП, в числе причин которых значилось отсутствие дорожных знаков.

Обеспечение безопасности участников дорожного движения немыслимо без светофорных объектов.

В 2012 году за счет средств федерального бюджета в рамках целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах» Администрация г. Омска провела частичную реконструкцию 18 и строительство 2 светофорных объектов.

Однако подобные темпы обновления светофорных объектов явно недостаточны.

Ранее Уполномоченным отмечалось, что из 234 светофорных объектов, функционировавших в г. Омске, ламповыми являлись 102. Теперь их осталось 84. Но отметим, что такие светофоры значительно уступают светодиодным по долговечности и по качеству трансляции сигнала.

Кроме того, срок эксплуатации ламповых светофоров не должен превышать 10 лет, а в г. Омске в настоящее время используется 50 светофоров с превышением указанного норматива.

Технически эти объекты не соответствуют предъявляемым требованиям и должны подлежать реконструкции, поскольку в работе такого оборудования происходят частые сбои. В результате светофоры могут отключаться, в режиме транслируемых сигналов возникают перерывы, и это создает условия, при которых возникают конфликтные ситуации на дороге.

Так, например, на пересечении ул. Маяковского – ул. Куйбышева светофор, введенный в эксплуатацию в 1983 году, в течение прошлого года отключался 20 раз. На указанном перекрестке произошло 18 дорожно-транспортных происшествий, в некоторых из них пострадали люди. В 2011 году на этом же месте было зарегистрировано 25 аварий.

На пересечении ул. 8-я Восточная – ул. Барнаульская, где используемый светофорный объект функционирует с 1986 г., количество самопроизвольных отключений в прошлом году составило 22 раза. На данном участке произошло 19 автоаварий, в которых пострадало 2 человека. А в 2011 году здесь в ДТП пострадали 6 человек.

Неисправный светофорный объект стал причиной ДТП на пересечении ул. Кирова – ул. 15-я Рабочая, пострадало 5 человек.

Из-за отсутствия светофора на ул. Красноярский тракт в районе пересечения с пр. Менделеева произошло столкновение автомобилей, и 3 человека получили серьезные травмы.

Всего по причине неисправности светофорных объектов и отсутствия надлежащего регулирования дорожного движения возникло 11 ДТП, в результате которых получили ранения различной степени тяжести 20 человек, что почти в четыре раза больше, чем в 2011 году.

С учетом того, как складывается дорожная ситуация на городских магистралях, незамедлительно требуется строительство светофоров на таких аварийных участках как: ул. 70 лет Октября – ул. Туполева, Красноярский тракт – пр. Менделеева, ул. Химиков – остановка общественного транспорта «Сады», ул. Химиков – ул. Коммунальная, ул. 2-я Восточная – ул. Барнаульская, ул. Госпитальная – ул. Октябрьская, ул. Чернышевского – ул. Октябрьская и некоторых других.

Надлежащее освещение дорог и улиц является фактором, который позволяет водителям видеть всех участников дорожного движения, иметь хороший обзор проезжей части и прилегающей территории, и поэтому чувствовать себя уверенно и контролировать дорожную ситуацию.

В специальном докладе для иллюстрации того, что состояние уличной освещенности в нашем регионе далеко от идеального, пришлось привести даже выдержки из Строительных правил СП 52.13330.2011 «Естественное и искусственное освещение» о нормативах, установленных для освещения городских улиц и дорог.

Поскольку недостаточное освещение и неисправность соответствующего оборудования послужили причиной 35 ДТП, в которых погибло 6 и ранено 40 человек, на этой проблеме приходится остановиться вновь.

Согласно нормативу освещенность городских улиц и дорог должна составлять 15 люкс. Но даже на таких улицах, как пр. Мира, ул. Заозерная, ул. Машиностроительная, где интенсивность движения транспортных средств выше средней, наружное освещение не соответствует предъявляемым требованиям и составляет не более 8 люкс.

22.10.2012 года произошло чудовищное ДТП на ул. Заозерная, где водитель автомобиля в районе остановки общественного транспорта «ул. 7-я Заозерная» допустил наезд на трех пешеходов. В результате ДТП один ребенок в возрасте 1 года и женщина в возрасте 28 лет погибли, а второй ребенок в возрасте 5 лет был госпитализирован с тяжелыми травмами. По данным ГИБДД, основной причиной ДТП в данном случае было превышение скоростного режима. Однако так же отмечалось и то, что происшедшему сопутствовало слабое, устроенное только по одной стороне улицы освещение почти в два раза ниже (8 люкс) норматива, предусмотренного строительными правилами.

Следует подчеркнуть, что по-прежнему полностью отсутствует наружное освещение на многих улицах, где достаточно напряженное движение даже в ночное время. Это, например, ул. 2-я Солнечная, а так же упомянутые в специальном докладе Красноярский и Пушкинский тракт. Как и в прошлом году, на этих улицах произошли аварии с пострадавшими: в 7 ДТП 6 человек погибло и 2 человека получили травмы. Всего же 93 улицы областного центра нуждаются в строительстве линий освещения.

Отметим, что уже имеется и судебное решение, обязывающее Администрацию города Омска провести работу по строительству линий наружного освещения на ул. Пушкинский тракт, ул. Красноярский тракт (на участке от ул. 22-я Северная до пр. Королева), ул. 2-я Солнечная (на участке от ул. Волгоградская до поворота на ремонтно-эксплуатационную базу Иртышского пароходства). Однако мер по исполнению данного решения не предпринято, более того, по имеющимся данным, есть решение об отсрочке исполнения.

Несмотря на выделенные из городского бюджета ассигнования в размере 7190,50 тыс. руб. структурными подразделениями Администрации г. Омска по состоянию на 01.12.2012 г. была разработана только проектно-сметная документация в части обустройства улично-дорожной сети искусственным освещением на общую сумму 1048,60 тыс. руб., после чего началось проведение открытых аукционов по определению подрядных организаций на выполнение работ по строительству линий наружного освещения. Каким образом удалось освоить указанные бюджетные средства до конца 2012 года, неизвестно, но представляется, что приведенные факты свидетельствуют о слабой организации работы по приведению линий освещения дорог и улиц в надлежащее состояние.

С наступлением весенне-летнего периода возрастает интенсивность и скорость движения транспортных средств. Учитывая, что в г. Омске протяжённость улиц и дорог с асфальтобетонным покрытием составляет 1556 км, объемы работ по нанесению дорожной разметки в пределах 10 – 15% ежегодно вряд ли можно признать достаточными. Кроме того, низкое качество применяемых материалов приводит к быстрому изнашиванию нанесенной разметки.

Как и в предыдущие годы, в 2012 году обновление дорожной разметки производилось в основном на центральных улицах города – по ул. Ленина, ул. Красный Путь, ул. Гагарина, ул. Интернациональная, на Ленинградском мосту.

Вместе с тем, даже на основных городских магистралях, таких как, например, ул. Лукашевича, пр. Мира (на участке от ул. Нефтезаводская до мкр. Николаевка), ул. Красноярский тракт (на участке от ул. 22-я Северная до ул. Заозерная), ул. Пушкинский тракт дорожная разметка отсутствует на протяжении нескольких лет.

Несмотря на малозатратность по сравнению с другими видами мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения, нанесение дорожной разметки соответствующим образом не проводилось и в 2012 году. Между тем, только по этой причине в прошлом году произошло 709 ДТП, что значительно превышает аналогичный показатель 2011 года (395 ДТП). В этих автоавариях погибло 77 человек и 986 человек получили ранения.

Анализ причин и условий совершения автотранспортных происшествий показывает, что особое внимание следует уделять наличию дорожной разметки на пешеходных переходах. По оценкам специалистов, это позволяет снизить риск возникновения ДТП на 20-25%. Однако же в г. Омске ситуация складывается так, что из 734-х пешеходных переходов дорожная разметка из года в год наносится лишь на 437, что составляет 59,5%. А если учитывать качество используемых при этом материалов, то становится очевидным, что обозначений разметки, заметной для водителей, значительно меньше.

Помимо вопросов обустройства улиц и дорог остро стоит проблема их эксплуатационного состояния.

Только на территории г. Омска из-за дефектов дорожного покрытия в местах интенсивного движения транспорта произошло 24 ДТП, в которых 7 человек погибло и 37 получили ранения различной степени тяжести. А в зимнее время ситуация усугубляется еще

и тем, что несвоевременно убирается снег либо не принимается надлежащих мер для преодоления гололедных явлений. По указанным причинам и вследствие низких сцепных качеств дорожного покрытия на оживленных магистралях областного центра произошло 80 автоаварий, повлекших гибель 16 человек и повреждения у 123 человек.

Так, в ноябре 2012 года из-за снежного наката на проезжей части не справился с управлением водитель легкового автомобиля на мосту «Имени 60 лет Победы». В результате наезда на опору светового освещения погиб четырехмесячный ребенок, другие участники ДТП получили различные травмы.

В целом примеров того, что ненадлежащее качество дорожного покрытия создает условия, способствующие ДТП как по г. Омску, так и по районам Омской области, каждый может привести немало.

Прошло уже более пяти лет с момента утверждения Постановлением Мэра города Омска 06.09.2007 № 725-П «Плана мероприятий по развитию дорожно-транспортной сети города Омска на период до 2016 года «Дороги города». Многие действительно необходимые областному центру и жизненно важные мероприятия из этого Плана не реализованы. Достаточно упомянуть только строительство транспортного узла по ул. Гагарина – ул. Щербанева, которое должно было завершиться в минувшем году. А ведь именно в этом документе предусмотрена реконструкция многих городских магистралей и развязок.

Не в полной мере выполняются и мероприятия долгосрочной целевой программы Омской области «Модернизация и развитие автомобильных дорог Омской области (2010 - 2025 годы)», утвержденной Постановлением Правительства Омской области от 15.09.2009 № 168-П.

В таких условиях представляется недопустимым невыполнение мероприятий, обеспеченных финансированием, но не реализованных по причине несвоевременной подготовки проектно-сметной документации, срыва сроков выполнения работ подрядной организацией, а так же другим причинам, которые вряд ли можно назвать объективными.

В 2012 году органы прокуратуры Омской области выявили многочисленные нарушения законодательства в сфере безопасности дорожного движения.

Акты прокурорских проверок зафиксировали факты ненадлежащего содержания дорог, отсутствие уличного освещения, дорожных знаков, разметки на нерегулируемых пешеходных переходах, в том числе вблизи образовательных учреждений.

В 11 муниципальных образованиях Омской области вскрыты нарушения порядка учета автомобильных дорог, т.е. некоторые дороги просто не включались в реестр муниципального имущества, данные о них не передавались в Федеральное дорожное агентство.

В ряде случаев прокурорами были установлены нарушения бюджетного законодательства при заключении контрактов на строительство автомобильных дорог.

2500 актов прокурорского реагирования, в числе которых и представления, и исковые заявления в судебные органы, стали результатом проверок в сфере безопасности дорожного движения.

В минувшем году Управлением ГИБДД УМВД России по Омской области также неоднократно поднимался вопрос о сложившейся тревожной ситуации. По имеющимся данным, в региональные органы исполнительной власти УГИБДД было направлено 141 обращение по указанному вопросу, выдано более 4 тыс. предписаний об устранении недостатков, к административной ответственности привлечено более 500 должностных и юридических лиц.

Таким образом приходится констатировать, что за период, прошедший с момента подготовки в 2012 году специального доклада Уполномоченного «О соблюдении прав граждан при обеспечении безопасности дорожного движения», ситуация к лучшему не изменилась, а перечисленные проблемные вопросы своей остроты не утратили.

Безопасность дорожного движения является одной из важных социально-экономических и демографических задач. Рост числа дорожно-транспортных происшествий наносит огромный материальный и моральный ущерб обществу. По оценкам экономистов, размеры потерь от ДТП сопоставимы с размерами бюджетных затрат по некоторым сферам деятельности. Но самое тяжелое - это гибель людей, в том числе детей. В результате автоаварий многие граждане трудоспособного возраста становятся инвалидами.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 октября 2012 г. № 1995-р утверждена новая целевая программа «Повышение безопасности дорож-

ного движения в 2013 - 2020 годах». Она продолжает аналогичную программу, действие которой закончилось в прошлом году.

На момент подготовки доклада стало известно, что Губернатор Омской области В.И. Назаров в феврале 2013 года на заседании региональной Комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения обратил внимание всех юридических и должностных лиц, от которых зависит решение указанного вопроса, на необходимость системной работы. Всё имеет значение: и качество подготовки водителей в автошколах, и усиление контроля за соблюдением правил дорожного движения, и рациональная организация распределения транспортных потоков, и обеспечение надлежащих дорожных условий.

«Мы должны осуществлять планомерную четкую работу с пониманием серьёзности этой угрозы безопасности наших граждан», - подчеркнул Губернатор Омской области В.И. Назаров. Обеспечить же безопасность граждан при организации дорожного движения - значит создать такие условия, при которых провозглашенное Конституцией России и принадлежащее каждому от рождения право на жизнь не будет подвергаться дополнительному риску.

1.2.4. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

Права человека в местах принудительного содержания, к которым закон относит учреждения уголовно-исполнительной системы и изоляторы временного содержания, в последнее время довольно часто становятся темой для обсуждения на самых разных уровнях: от сообщений в средствах массовой информации до обсуждения на Совете при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека.

Причем бывает так, что бойкие репортажи журналистов о нарушении прав человека в колониях или следственных изоляторах затихают, и СМИ быстро переключаются на другие «горячие» новости. Но бывает и так, что подобные материалы становятся поводом для возбуждения уголовных дел, и уже не осужденные, отбывающие наказание, оказываются в центре внимания, а сотрудники уголовно-исправительных учреждений, допустившие нарушения закона.

Уйти от субъективизма, попытаться избежать крайних оценок, когда одни всегда виноваты, а другие по должности не могут быть таковыми, – это одна из задач Уполномоченного, в функции которого, в том числе, входит и регулярный мониторинг соблюдения прав человека в местах принудительного содержания

Европейские пенитенциарные правила (2006 г.) устанавливают: никто не должен лишаться своей свободы за исключением тех случаев, когда лишение свободы является крайней мерой и такое наказание применяется в соответствии с процедурами, предписанными законом.

УСЛОВИЯ СОДЕРЖАНИЯ ПОДОЗРЕВАЕМЫХ И ОБВИНЯЕМЫХ В ИЗОЛЯТОРАХ ВРЕМЕННОГО СОДЕРЖАНИЯ

В настоящее время на территории Омской области функционирует 32 изолятора временного содержания, в которых в течение 2012 года содержалось 11758 подозреваемых и обвиняемых, в том числе 794 женщины и 157 несовершеннолетних.

Условия, в которых содержатся лица, еще не признанные виновными, должны соответствовать принципам законности, справедливости, гуманизма и уважения человеческого достоинства. Причинение физических или нравственных страданий гражданам, находящимся в изоляторах временного содержания, не допустимо.

Эти основополагающие принципы, предусмотренные Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», безусловно, должны быть хорошо известны тем, кто в подразделениях УМВД России по Омской области отвечает за организацию работы указанных учреждений.

Изучение текущего положения дел позволяет говорить о том, что мероприятия, направленные на обеспечение надлежащих условий содержания подозреваемых и обвиняемых, проводятся на постоянной основе, и многое делается для того, чтобы эти условия соответствовали предъявляемым требованиям.

В частности, все изоляторы временного содержания (далее – ИВС) оборудованы системами охранно-тревожной и пожарной сигнализации, принудительной вентиляцией.

Решены многие вопросы материально-технического снабжения в части оборудования камер необходимыми предметами мебели и инвентарем. В значительной мере устранена проблема недостаточной

освещенности за счет монтажа дополнительных ламп дневного освещения. При отсутствии централизованных систем водоснабжения используются умывальники. В некоторые ИВС (МО МВД России «Калачинский», ОП «Знаменское» и «Усть-Ишимское») приобретены душевые кабины и водонагреватели. Прозведен монтаж и подключение радиоточек для прослушивания общегосударственных программ.

Капитальный ремонт произведен в шестнадцати ИВС.

В то же время проверки, выполненные в течение 2012 года прокуратурой Омской области, а также сотрудниками аппарата Уполномоченного в координации с представителями УМВД России по Омской области, выявили и ряд нарушений, наличие которых свидетельствует о том, что не все требования Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» соблюдаются в полной мере.

Так, норма санитарной площади на одного человека, равная 4 кв. м, в шести ИВС (Русско-Полянский, Большереченский, Любинский и другие районы Омской области) не соблюдалась.

В девяти ИВС отсутствовали санитарные узлы, а в семи изоляторах они не отвечали необходимым условиям приватности.

Вопросы медико-санитарного обеспечения лиц, содержащихся в ИВС органов внутренних дел, регламентируются соответствующей Инструкцией, утвержденной приказом МВД РФ и Министерства здравоохранения РФ от 31.12.1999 г.

Вопреки требованиям пункта 11 указанной Инструкции в 23 районах Омской области ИВС не имеют санпропускников и камер дезинфекции вещей.

Необходимо отметить, что данные требования не выполняются уже на протяжении ряда лет. Однако действующие нормативы не отменены, поэтому другого выхода, кроме как принять, наконец, меры по их осуществлению, по всей вероятности, не имеется.

К тому же, в числе подозреваемых и обвиняемых могут оказаться совершенно разные люди, и выполнение противоэпидемических мер продиктовано необходимостью обеспечить безопасные условия каждому, кто в ИВС находится, включая и самих сотрудников изоляторов.

Могут возникнуть и сложности с оказанием первой медицинской помощи. В отдельных ИВС выявлены факты, когда в аптечках находились лекарственные средства, у которых истёк срок годности, либо отсутствовали необходимые медицинские препараты. В частности, в ИВС МО МВД России «Муромцевский» в аптечке не было даже перекиси водорода, нашатырного спирта и валидола.

Не все ИВС в установленном порядке оборудованы прогулочными дворами. В ряде ИВС отсутствуют комнаты для свиданий с родственниками. Так, например, в ИВС Колосовского района для указанных целей использовалась рабочая комната следователя.

Некоторые из отмеченных недостатков в течение 2012 года были устранены, но есть и такие проблемы, решение которых требует немалых финансовых затрат.

Так, Уполномоченным уже неоднократно отмечалось в ежегодных докладах, что крайне необходимо строительство ИВС и специального приёмника МО МВД России «Тарский», которые до настоящего времени расположены в подвальном помещении. Реконструкции подлежат ИВС отделов полиции в Полтавском и Саргатском муниципальных районах Омской области. Еще не менее 10 ИВС нуждаются в капитальном ремонте.

Финансирование на эти цели осуществляется из федерального бюджета, и по имеющимся данным, его объемы не всегда соответствуют заявкам, сформированным УМВД России по Омской области. Тем не менее, работу по реконструкции, капитальному ремонту и приведению ИВС в надлежащее состояние необходимо продолжить, поскольку имеющиеся недостатки влекут нарушение требований закона, и, как следствие, - нарушение прав содержащихся в них граждан.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

В 2012 году структурных изменений в Управлении Федеральной службы исполнения наказаний России по Омской области (далее – УФСИН России по Омской области) не произошло: в нашем регионе функционирует 7 исправительных колоний, 1 противотуберкулезное лечебно-исправительное учреждение, 1 лечебно-профилактическое учреждение–больница, 1 лечебно-исправительное учреждение для наркоманов, 1 колония-поселение, 1 воспитательная колония, 3 следственных изолятора.

Из указанного числа 10 учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, и 2 следственных изолятора (далее – СИЗО), расположены в г. Омске; Омская воспитательная колония расположена в п. Морозовка Омского района; исправительная колония № 4 расположена в г. Исилькуль Омской области; СИЗО-2 – в г. Тара Омской области.

По состоянию на 31 декабря 2012 года, в учреждениях УФСИН России по Омской области содержалось 10840 человек, что свидетельствует об устойчивой тенденции снижения численности осужденных и лиц, находящихся в СИЗО (2011 год – 13235 человек, 2010 год – 14230 человек, 2009 год – 15850 человек).

В целом анализ данных о количестве лиц, содержавшихся в течение года в учреждениях системы УФСИН, позволяет сделать вывод о том, что лимит наполняемости не был превышен ни в одном учреждении.

Например, по данным Омской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях,

по состоянию на 31 декабря 2012 года, при установленном лимите в 2150 человек в ИК-6 фактически содержалось 1770 осужденных, в ИК-9 - 1194 осужденных (лимит – 1291), в ЛИУ-2 – 729 осужденных (лимит 1240), в воспитательной колонии – 51 осужденный при лимите 283 человека.

Примерно такая же картина складывалась и в следственных изоляторах. Так, на 1 января 2013 года в СИЗО-1 при лимите 1588 человек содержалось 967, в СИЗО-2 – 67 человек (лимит 157), в СИЗО-3 – 37 человек при лимите 293 человека.

И все же более 10 тыс. человек в течение минувшего года находились в особых условиях, связанных с изоляцией от общества, что само по себе может служить поводом для недовольства тех, кому эти условия приходилось претерпевать.

В 2012 году в общем массиве поступивших к Уполномоченному обращений доля жалоб и заявлений от осужденных составила 5%, а с учетом жалоб их родственников и лиц, содержащихся под стражей, - 6,6% от общего числа обращений, что почти соответствует данным 2011 года (6%).

Самая многочисленная группа обращений – более 40%, - о нарушениях в учреждениях уголовно-исполнительной системы, что в долевом отношении значительно превышает аналогичный показатель 2011 года (26%).

В 35% жалоб содержались доводы относительно несогласия с приговором суда, в 9,4% заявители жаловались на нарушение их прав при решении вопросов, связанных с условно-досрочным освобождением.

Кроме того, поступали обращения с разного рода просьбами – относительно изменения условий отбывания наказания, помилования, разъяснения законодательства и тому подобное.

Подавляющее большинство обращений рассмотрено во взаимодействии с органами прокуратуры, а также с участием членов общественной наблюдательной комиссии Омской области. В течение года Уполномоченный и сотрудники аппарата 17 раз посещали учреждения УФСИН России по Омской области. В ходе таких посещений осужденные имели возможность лично изложить свои доводы проверяющим, получить разъяснение по имеющимся вопросам либо передать обращение для дальнейшей проверки.

Необходимо отметить, что бытовавшее много лет мнение о том, что места лишения свободы – следственные изоляторы и колонии – представляют собой мрачные и убогие заведения, лишенные самых элементарных удобств, давно уже не соответствует действительности. Во всяком случае, на территории Омской области вопросам улучшения коммунально-бытового обеспечения лиц, находящихся в учреждениях УФСИН, уделяется существенное внимание.

Норма жилой площади на одного следственно-арестованного в 4 кв. м соблюдается во всех СИЗО. Соответствующий норматив, установленный для исправительных колоний, выдержан в подавляющем большинстве учреждений.

Порядок и условия содержания в основном соответствуют установленным требованиям. Регулярно выполняются ремонтные работы, благоустраивается территория жилых и производственных зон учреждений.

Тем не менее, результаты прокурорских проверок только в воспитательной колонии не выявили каких-либо нарушений. В других же учреждениях были установлены нарушения в части соблюдения норм жилой площади на одного осужденного и в части обеспечения вещевым довольствием.

Так, в двух отрядах ИК-12 на каждого осужденного приходилось менее 2-х кв. м жилой площади, установленной статьей 99 Уголовно-исполнительного кодекса РФ (далее – УИК РФ). А в ЛИУ-2 некоторые осужденные не были обеспечены предметами одежды с учетом сезона и сроков носки.

Особую роль в учреждениях системы УФСИН играет медицинское обслуживание и медико-санитарное обеспечение.

В 2012 году, как и ранее, сотрудниками медицинской службы принимались меры по активизации борьбы с социально-значимыми заболеваниями и, в первую очередь, с туберкулёзом и ВИЧ-инфекцией. Следует отметить, что охват осуждённых и лиц, содержащихся под стражей, рентген-флюорографическим обследованием составил 100%.

В прошлом году отмечено снижение числа осуждённых, заболевших активным туберкулёзом: со 174 человек в 2011 году до 159 в 2012 году.

В результате на 1 января 2013 года в исправительных учреждениях отбывали наказание 664 больных активным туберкулёзом (690 в 2011 году). Снизилось и количество осужденных с диагнозом ВИЧ-инфекция: с 781 до 664 человек. Случаев заражения осужденных ВИЧ-инфекцией отмечено не было.

Тем не менее, воспринимать подобную статистику следует с осторожным оптимизмом, так как общее количество осужденных в колониях заметно снизилось, и в процентном отношении эти показатели остаются

примерно на уровне прошлых лет. К тому же пока рано говорить и об устойчивой тенденции снижения заболеваемости туберкулезом и ВИЧ-инфекцией: еще два года назад показатели менялись в сторону роста, а в числе причин смерти осужденных по-прежнему значатся туберкулез легких (8 случаев в 2012 году) и ВИЧ-инфекция (5 человек).

Тревожны и данные о количестве лиц, состоящих на диспансерном учете по вирусному гепатиту В, С – 450 человек (297 в 2011 году).

В связи с этим обеспокоенность вызывает то обстоятельство, что в ряде колоний (ИК-4, ИК-8 и даже в ЛПУ ОБ-11) для диагностики лечения осуждённых используется медицинское оборудование, исчерпавшее свой ресурс. В частности, в ИК-4 истекли сроки эксплуатации рентген-аппарата (1981 года выпуска), установки для флюорографии (1972 года выпуска), что не может не сказываться отрицательно на уровне диагностики заболеваний и качестве оказания медицинской помощи.

В связи с тяжелой болезнью освобождены от отбывания наказания по постановлению суда 5 человек, умерли 43 человека (47 в 2011 году).

Изложенное означает, что вопросы оснащенности медицинских частей исправительных учреждений медицинским оборудованием и лекарственными препаратами должны находиться на постоянном контроле руководства УФСИН по Омской области наряду с качеством и своевременностью оказания медицинской помощи.

По-прежнему немало проблем остается с обеспечением условий для труда осужденных.

Согласно данным прокуратуры Омской области, по состоянию на 1 января 2013 года трудоустроен был 3641 осужденный, что составляет примерно третью часть от общего количества отбывающих наказание (3623 осужденных в 2011 году).

Между тем, часть 1 статьи 103 УИК РФ предусматривает, что каждый осужденный к лишению свободы обязан трудиться, а администрация исправительных учреждений обязана привлекать осужденных к труду с учетом их трудоспособности, состояния здоровья, пола, возраста, и, по возможности, специальности.

Исходя из количества трудоустроенных осужденных, нетрудно заметить, что указанное требование закона выполняется далеко не в полной мере.

Кроме того, статья 104 УИК РФ об условиях труда осужденных к лишению свободы предусматривает, что продолжительность рабочего времени осужденных, правила охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии устанавливаются в соответствии с законодательством Российской Федерации о труде.

Однако в 2012 году прокуратурой Омской области были выявлены неоднократные случаи нарушений в этой сфере.

Так, в ИК-4 осужденные Б. и Т. привлекались к работе в качестве машинистов котельной установки без соответствующего обучения, а на литейном участке работали другие осужденные, также не имеющие соответствующих навыков и подтверждающих документов.

Распространенный характер получили нарушения, связанные с необеспечением осужденных средствами индивидуальной защиты при работе в опасных и вредных условиях – очками, перчатками, костюмами и спецобувью. Такие факты имели место в ИК-9, ИК-6, ИК-8, КП-13 и других.

Кроме того, оплата труда осужденных в данных случаях не всегда соответствовала требованиям закона, что порождало их обоснованные жалобы.

Например, в ЛИУ-2 осужденный Г. был трудоустроен электросварщиком, что предполагает доплату за вредность в размере 8%, однако в приказе о трудоустройстве Г. это отражено не было.

Такие же нарушения размера оплаты труда имели место и в отношении нескольких осужденных в ИК-4 при трудоустройстве их на должности рабочих литейно-механического участка.

В ИК-7 не оформлялись приказы о привлечении осужденных к работе в выходные дни, надлежащая оплата сверхурочных работ не производилась.

По данным УФСИН России по Омской области, в 2012 году зарегистрировано 40 несчастных случаев на производстве, 8 из них повлекли утрату трудоспособности осужденных на срок 1 день и более.

По результатам расследования и проверок сделаны выводы, что большинство несчастных случаев произошло по вине самих работников, пренебрегших правилами охраны труда и техники безопасности. Однако учитывая приведенные ранее данные о несоблюдении в исправительных учреждениях норм трудового законодательства, нельзя исключить и того, что подобные факты явились закономерным итогом слишком беспечного отношения к вопросам организации труда осужденных.

Всего по результатам проверок органами прокуратуры внесено 27 представлений об устранении нарушений трудового законодательства, возбуждено 12 дел об административных правонарушениях.

Обращает на себя внимание количество травм, полученных осужденными и лицами, содержащимися под стражей. За 12 месяцев 2012 года их было зарегистрировано 466, в то время как в 2011 году – 311. Из этого числа наибольшее количество получено в результате нанесения себе телесных повреждений – 261 (196 в 2011 году).

В течение года в средствах массовой информации не один раз появлялись сообщения о подобных фактах. Не все они оказались достоверными, либо масштабы происшествий были преувеличены журналистами или же, как принято теперь говорить, «источниками», из которых данная информация была получена. А это, как правило, родственники граждан, находящихся в СИЗО и колониях, а также те, кто недавно освободился из данных учреждений и в силу понятных причин объективных оценок от них зачастую ожидать не приходится.

Безусловно, есть случаи демонстративно-шантажного поведения, что не является редкостью для мест принудительного содержания. Подобное поведение своей целью имеет решение каких-то конкретных задач, выполнение тех требований, которые администрация исправительного учреждения или следственного изолятора в силу закона удовлетворять не обязана. Но это не значит, что работники УФСИН беспомощны перед подобными проявлениями.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» обеспечение режима в местах содержания под стражей возлагается на администрацию, а также на сотрудников указанных учреждений, которые несут ответственность на неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей.

Аналогичная норма имеется и в УИК РФ. Так, согласно статье 82, режим в исправительных учреждениях предполагает осуществление постоянного надзора за осужденными, обеспечение их личной безопасности, раздельное содержание разных категорий осужденных и иные меры.

Нарушение указанных положений закона сотрудниками учреждений системы УФСИН является одной из причин того, что в местах принудительного содержания происходят случаи членовредительства, в том числе групповые.

Проверка органов прокуратуры установила, что имевшее место 16 мая 2012 года причинение себе телесных повреждений в виде резаных ран верхних конечностей и шеи осужденными тувинской национальности в ИК-12 стало возможным вследствие отсутствия исчерпывающих мер по обеспечению режима отбывания наказания.

Профилактические мероприятия зачастую носили формальный характер, запрещенные к использованию в колонии предметы у осужденных не обнаруживались и не изымались. Воспитательная работа велась без учета личностных особенностей осужденных, необходимая психологическая помощь им не оказывалась. В организации оперативно-розыскной деятельности также имелись просчеты.

Указанные факторы в совокупности привели к осложнению обстановки в ИК-12, одним из проявлений которой и стала акция членовредительства.

Эти же причины приводят и к случаям суицидов, фактам совершения лицами, отбывающими наказание, умышленных преступлений.

Приходится считаться с тем, что следственные изоляторы и колонии – специфические учреждения, желание дестабилизировать обстановку свойственно определенной части лиц, в них содержащихся.

Например, в Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства от 14.10.2010 г. № 1772-р, отмечено, что нормальное функционирование исправительных учреждений всегда нуждается в нейтрализации внешних и внутренних факторов – угроз со стороны находящихся на свободе криминальных «авторитетов» и угроз «внутри учреждения», исходящих от лидеров группировок осужденных отрицательной направленности.

Не стоит забывать: в настоящее время отмечается тенденция к гуманизации репрессивной политики, и количество осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы, неуклонно снижается. Указанная мера наказания в большей части назначается за тяжкие и особо тяжкие преступления, а также тем, кто ранее уже привлекался к уголовной ответственности и отбывает наказание не впервые.

Поэтому от администрации и сотрудников учреждений системы УФСИН требуется только строгое соблюдение всех требований закона, что подразумевает ведение и профилактической работы и оказание психологической помощи осужденным, а также лицам, содержащимся в следственных изоляторах.

К тому же события, произошедшие в ноябре 2012 года в учреждениях УФСИН по Челябинской области, когда протестные настроения осужденных и их родственников приняли форму беспорядков, должны послужить уроком для других с тем, чтобы исключить появление подобных акций на территории нашего региона.

В связи с этим стоит обратить внимание и на практику применения к осужденным мер дисциплинарного воздействия.

В сравнении с 2011 годом в прошлом году число совершенных осужденными нарушений порядка отбывания наказания возросло с 6063 случаев до 7632, в том числе злостных нарушений со 101 в 2011 году до 146 в 2012 году.

Однако не все дисциплинарные взыскания были применены правомерно.

Так, в ЛИУ-2 осужденный Б. за совершение некоторых действий был признан злостным нарушителем,

однако проверка показала, что допущенное им нарушение в силу положений УИК РФ к числу злостных не отнесено, что послужило основанием для внесения протеста прокуратурой Омской области.

Аналогичные нарушения были допущены в этом учреждении в отношении осужденных Б. и М., без достаточных к тому оснований переведенных в помещение камерного типа.

В ЛПУ ОБ-11 имел место факт наложения взыскания в виде водворения в штрафной изолятор сроком на 5 суток на осужденного К., признанного злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания.

При этом не было учтено, что К. является инвалидом 1 группы, и в силу части 7 статьи 117 УИК РФ данное дисциплинарное взыскание в отношении этого осуждённого применено быть не могло.

К сожалению, подобного рода нарушения со стороны администрации исправительных учреждений не единичны: в 2012 году прокуратурой отменено 13 постановлений начальников исправительных учреждений о наложении дисциплинарных взысканий на осуждённых.

Между тем, известно, что наличие взысканий может в определенных случаях служить препятствием для положительного решения вопроса об условно-досрочном освобождении осужденного.

По данным Управления Судебного департамента в Омской области, в 2012 году судами региона рассмотрено 5017 таких ходатайств, удовлетворено 3203 (64%). Жалоб на несогласие с судебными решениями по таким делам поступает немало как к Уполномоченному, так и в органы прокуратуры. Разумеется, используется и судебный способ обжалования судебного постановления.

Представляется, что от администрации исправительных учреждений в таких случаях требуется качественная подготовка характеристик и всех необходимых материалов для судебного рассмотрения ходатайства осужденного об условно-досрочном освобождении с тем, чтобы суд располагал исчерпывающими данными для принятия законного и обоснованного решения, не оставляющего сомнений в его правильности.

При рассмотрении жалоб осужденных по указанным вопросам пришлось столкнуться с тем, что в совершенно схожих ситуациях разными судами принимались противоположные решения, что, конечно же, вызывало негативную реакцию тех, чьи ходатайства были судом отклонены. По всей вероятности, это может объясняться в какой-то мере нестабильностью судебной практики, которая имеет свойство меняться в ту или другую сторону.

Во всяком случае, приходится признать, что существующий порядок принятия решения об условно-досрочном освобождении осужденных безупречным не является.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукин как-то отметил, что «наблюдение за принудительным содержанием в местах отдаленных и весьма отдаленных в России большая проблема».

Уже более четырех лет на территории нашей страны действует Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

Общественная наблюдательная комиссия Омской области (ОНК) была сформирована несколько позже, но судя по всему, на сегодняшний день ее представители уже полностью овладели необходимыми навыками для выполнения на должном уровне своих функций по осуществлению контроля за обеспечением прав человека в следственных изоляторах и колониях.

Так, в 2012 году члены ОНК посетили учреждения УФСИН России по Омской области 58 раз, что предполагало и участие на постоянной основе в работе комиссий по вопросам, связанным с отбыванием наказания осужденными, и участие в различных мероприятиях, и обходы жилой зоны, и посещение производственных объектов и иных участков колоний. Члены ОНК провели более 700 бесед с осужденными и приняли от них для проверки 65 заявлений.

Расширение форм контроля и методов изучения текущего положения дел, более глубокое изучение проблем, возникающих в этой сфере, способствует установлению надлежащего взаимодействия членов ОНК с представителями УФСИН, что полностью соответствует требованиям закона, на основании которого осуществляется общественный контроль. Кроме того, сложившаяся практика полностью отвечает и смыслу Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, согласно которой в нашем государстве должны быть созданы условия для осуществления общественного контроля за этой деятельностью.

Известно, что Российская Федерация занимает одно из лидирующих мест по числу обращений в Европейский Суд по правам человека. Сумма компенсаций, взыскиваемых с России в пользу заявителей, из года в год возрастает. При этом подавляющее большинство жалоб составляют обращения о нарушении властями Российской Федерации норм Конвенции о защите прав человека и основных свобод в местах принудительного содержания. И, несмотря на то, что не все решения Европейского Суда по правам человека воспринимаются у нас однозначно, нельзя забывать: с момента вступления России в Совет Европы соблюдение общепризнанных международных норм, в том числе в области прав человека, приобрело особое значение.

В минувшем году в Омскую область неоднократно поступали запросы из Европейского Суда по правам человека по принятым к производству жалобам от граждан, содержащихся в учреждениях УФСИН России по Омской области. С одной стороны, это является подтверждением того, что подозреваемые, обвиняемые и осужденные имеют возможность направлять свои обращения в любые инстанции. Но, с другой стороны, перспектива рассмотрения этих обращений не ясна, и какое решение вынесет по ним суд, пока неизвестно.

В связи с этим контрольно-надзорная деятельность органов прокуратуры, работа представителей общественных наблюдательных комиссий должна быть ориентирована, прежде всего, на предупреждение, выявление и пресечение нарушений закона в местах принудительного содержания, а для сотрудников уголовно-исполнительной системы обеспечение прав человека должно неизменно являться одной из приоритетных задач.

1.3. ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ И ОБРАЗОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Когда речь заходит о какой-либо дате в истории государства, конкретного человека или государственной структуры, вольно или невольно возникает попытка оглянуться на пройденный путь, подвести некие итоги и зафиксировать новую точку отсчета, чтобы более продуктивно двигаться дальше, выйти на новый уровень проработки той или иной проблемы.

В деятельности аппарата Уполномоченного Омской области по правам человека (далее – аппарат Уполномоченного) есть целый ряд направлений. Некоторые из них в определенный момент времени выходят на первый план, потом же теряют свою актуальность. Но есть и такие, без которых работу по защите прав и свобод человека просто невозможно представить.

Пятилетие института Уполномоченного Омской области по правам человека, в том числе, стало и поводом проанализировать вклад этой государственной структуры в такой сложный, не всем и не всегда понятный процесс, как правовое просвещение и образование населения: какими путями и в каком объеме должна доходить до простого россиянина информация о законах, необходимая и достаточная для того, чтобы разобраться в хитросплетениях быстротекущей жизни?

В свое время русский демократ А.И. Герцен сказал: «Личности мало прав, ей надобно обеспечение и воспитание, чтобы воспользоваться ими». Прошло уже полтора столетия с тех пор, как эти слова были написаны, но этот посыл и сегодня не утратил своей актуальности. Возможно, на новом витке развития теперь уже постсоветской демократии, он даже стал звучать как-то многограннее, объемнее.

Динамичное развитие российского общества, новые реалии нашего бытия, естественно, требуют и развития национального законодательства, регулирующего практически все сферы жизнедеятельности. И в этих условиях правоприменителями становятся не только профессиональные юристы, но и старшие по домам, представляющие интересы жильцов в переговорах с управляющими компаниями, выпускники общеобразовательных школ, сдающие единый государственный экзамен, юноши, достигшие призывного возраста и готовящиеся к службе в вооруженных силах, люди, переехавшие в нашу страну и решившие принять российское гражданство и еще многие и многие - перечень можно продолжать бесконечно. Различные правовые коллизии возникают практически на каждом шагу. Поэтому и должен каждый человек быть вооружен соответствующим инструментарием, чтобы грамотно их разрешать.

С 2008 года аппарат Уполномоченного выполняет работу по изданию и распространению серии брошюр и листовок, содержащих информацию правового характера, предназначенную для различных групп населения по разного рода проблемам. За эти годы подготовлены следующие издания:

«Уполномочены защитить» – об институте Уполномоченного по правам человека в России и в регионе;

«Ты – ребенок. Но должен уметь защитить свои права»;

«Ты не одинок» – о правах выпускников детских домов;

«Памятка для освобождающихся из исправительных учреждений»;

«В помощь призывнику: ваши права»;

«Тебе, молодой! Права молодежи в российском и местном законодательстве» (брошюра издана при финансовой поддержке Министерства по делам молодежи, физической культуры и спорта Омской области);

«Мама, папа, я – счастливая семья. (Права семей с детьми)» (брошюра издана при финансовой поддержке Министерства труда и социальной защиты Омской области);

«Правила безопасного поведения на улице» – книжка-раскладушка для младших школьников (издана при финансовой поддержке Министерства образования Омской области);

«Жить, а не существовать. Права инвалидов» (два издания брошюры изданы в рамках общегородской целевой программы «Повышение правовой культуры в городе Омске»);

«Сущность закона – человеколюбие» – информационный буклет о деятельности Уполномоченного Омской области по правам человека;

«Служба без оружия» – об альтернативной гражданской службе;

«Приобретение гражданства Российской Федерации (памятка для иностранных лиц и лиц без гражданства)»;

памятка «Как исполнить решение суда» (издана при финансовой поддержке Управления Федеральной службы судебных приставов по Омской области);

памятка «Азбука пациента».

Также сотрудники аппарата Уполномоченного выступили в качестве экспертов и оказали практическую помощь при подготовке сборника «Формула права», содержащего правовые нормы, регулирующие различные сферы жизнедеятельности молодежи, детей и подростков - проекта, который был осуществлен по инициативе студентов, обучавшихся по специальности «Юриспруденция» в Омском юридическом институте (ныне – «Омская юридическая академия») под патронажем Омской областного отделения Союза журналистов России.

Сам перечень изданий уже говорит о разноплановости деятельности аппарата Уполномоченного, о многогранности и разнообразии проблем правового характера, с которыми сталкиваются россияне всех возрастов и социальных статусов в обыденной жизни. А чтобы максимально расширить доступ граждан к названным информационным материалам, на официальном сайте Уполномоченного в сети Интернет в 2012 году был создан специальный раздел, где размещены электронные версии данных изданий, что, бесспорно, значительно расширяет круг лиц, которые могут ими воспользоваться. Ведь «бумажные» тиражи их были невелики в силу ограниченных финансовых возможностей, а спрос на правовую информацию растет изо дня в день. Хотя для людей старшего поколения привычнее и удобнее взять в руки книжицу (газету, листовку), отметить карандашиком нужное, положить в семейный архив до поры до времени, а при возникновении конкретной юридической коллизии пролистать такую брошюру, что-то почерпнуть для себя и сверить свои действия с правовыми нормами.

Однако Интернет уже прочно обосновался в нашей жизни.

Об этом говорит, в частности, и значительный рост числа посетителей соответствующего ресурса Уполномоченного: www.ombudsman.omsk.ru. Достаточно сказать, что количество посещений уже превысило цифру в миллион двести тысяч. В 2012 году ежемесячно информацией этого сайта воспользовались в 1,5 - 2 раза больше людей, чем за весь 2008 год. А число документов, размещенных здесь, уже приближается к 5000 и увеличилось за время существования сайта более чем в десять раз.

Самыми посещаемыми на сайте Уполномоченного документами стали материалы рубрики «Жалоба получена – меры приняты», рассказывающие о примерах положительного разрешения обращений, тексты докладов о соблюдении прав и свобод человека на территории региона, новости о деятельности омского омбудсмана, ответы на обращения, поступившие в интернет-приемную.

Очень активно в последнее время омичи пользуются возможностью направить свое обращение к Уполномоченному через интернет-приемную. Если в 2008 году таких писем было лишь 8, то в 2012-м уже более 650. И многие из них содержат не собственно жалобы, а просьбы разъяснить те или иные нормы закона, что еще раз подтверждает тезис о недостатке правовой информации, проблемах с доступностью квалифицированной бесплатной юридической помощи.

Заметную роль в правом просвещении населения и в отстаивании прав сограждан играют средства массовой информации. Немало острых публикаций, репортажей и сюжетов в печатных и электронных СМИ не просто рассказывают о проблемах в реализации прав и свобод человека, но и подчас служат толчком к тому, чтобы органы власти изменили свое отношение к тем или иным вопросам, приняли меры к восстановлению нарушенных прав.

Поэтому в 2012 году уже в пятый раз Уполномоченным совместно с Омским областным отделением Союза журналистов России был объявлен конкурс журналистского мастерства «Каждый правый имеет право». Он проводился в двух номинациях: «Произвол в законе», где были представлены журналистские материалы о грубых нарушениях прав человека на территории региона, и «Дорогу осилит идущий», - это газетные публикации, радио- и видеосюжеты о положительном опыте наших земляков, сумевших тем или иным способом отстоять свои права.

На участие в конкурсе поступило 13 заявок от представителей 9 средств массовой информации, среди которых районные, региональные СМИ, представительства таких крупнейших федеральных изданий, как «Комсомольская правда», «Аргументы и Факты». Авторы и творческие коллективы представили на суд жюри 119 материалов в различных жанрах.

Конкурс еще раз показал, что многих омских журналистов отличает принципиальная жизненная позиция, самоотверженность, готовность прийти на помощь и разделить боль с теми людьми, права которых нарушены. Они зачастую берут на себя роль скорой социально-психологической и юридической помощи.

В номинации «Произвол в законе» 1-е место присуждено творческому коллективу газеты «Тарский курьер» (главный редактор С. Мальгавко). В номинации «Дорогу осилит идущий» - автору передачи «На равных», выходящей в эфире ГТРК «Омск», Ж. Политовой, которой удается в очень позитивном, жизнеутверждающем и одновременно конструктивном ключе рассказывать о проблемах людей с ограниченными возможностями здоровья и о путях их разрешения.

Кстати, Уполномоченному пришлось в минувшем году принять активное участие в судьбе этой передачи, выпуск которой в эфир был приостановлен. Встревоженные судьбой программы омичи обратились в аппарат Уполномоченного в ходе одной из прямых телефонных линий. И вопрос о ее возрождении пришлось решать в течение нескольких месяцев как с руководством канала, так и с Главным управлением по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций Омской области. Переговоры увенчались положительным результатом, и программа вновь увидела свет, причем уже в новом, более интересном формате, что отмечают не только инвалиды, но и все, кому довелось увидеть хотя бы один выпуск программы.

«Знать законы – значит воспринять не их слова, а их содержание и значение», - сказал когда-то римский император Юстиниан.

Именно такую цель преследует олимпиада по конституционному праву России «Права человека в современном обществе», организованная Омским экономическим институтом совместно с Министерством образования Омской области и Уполномоченным. В минувшем году она проходила уже в третий раз и завершилась 17 апреля 2012 года публичной защитой работ.

Олимпиада проводилась в двух номинациях – среди школьников старших классов и среди студентов учреждений среднего профессионального образования, обучающихся по юридической специальности, и проходила в два этапа. Участники отвечали на вопросы теста, затем готовили эссе по проблемам прав человека, которое и защищали в финале.

Среди студентов I место заняла Екатерина Черемных, II место – Евгений Бажук, III место заняли Ольга Багно и Анастасия Самович. Среди учащихся общеобразовательных школ I место заняла ученица школы № 118 Мария Попова, II место – ученик школы № 118 Сергей Войтик и III место - ученики школы № 144 Валерий Лущиков и Евгений Сахаров.

Даже темы, которые выбирали для осмысления в своих эссе участники, говорят о том, насколько глубоко отдельные представители молодого поколения россиян погружены в проблему баланса между продекларированными правами и возможностью их реализовать.

Например, Екатерина Черемных размышляла над темой, которую сформулировала так: «Свобода слова: отсутствие границ или ограниченность?». Девушка считает, что в период широкомасштабных преобразований и постоянной смены событий, в том числе и скандальных, достаточно остро стоит вопрос о том, насколько в нашем государстве реализуются гарантируемые свобода слова, свобода на получение информации и основанная на них свобода СМИ, являющиеся необходимыми звеньями в осуществлении политических прав гражданина.

Победительница в номинации среди старшеклассников Мария Попова рассуждала в своей работе о правах детей и молодежи. И сделала вывод о том, что значительная часть молодых россиян не знает своих прав, а если и получает такие знания, то в основном благодаря различным молодежным общественным организациям. Государственные же структуры, по мнению конкурсантки, уделяют неоправданно малое внимание важности правового просвещения подрастающего поколения.

Уполномоченный неоднократно в своих докладах затрагивал проблему необходимости создания в регионе комплексной программы правового просвещения населения. Но таковой по-прежнему нет.

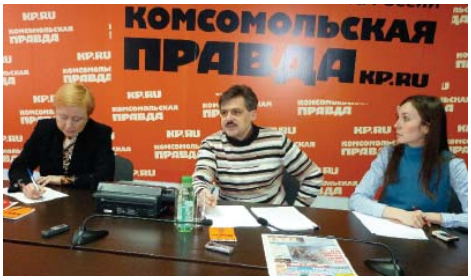
О проблемах в этой сфере и положении с реализацией на территории Омской области Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» подробно говорится в разделе доклада «Право на судебную защиту и бесплатную юридическую помощь». Здесь же ограничимся только констатацией того факта, что если в областном центре существуют определенные возможности для удовлетворения потребностей населения в получении юридической помощи на условиях безвозмездности, то на селе эта проблема решается с большими сложностями либо не решается вовсе.

В аппарате Уполномоченного консультируют по правовым вопросам всех граждан, невзирая на то, относится обратившийся к льготной категории или нет. Так, в течение 2012 года 796 человек, что составляет более 30% от общего количества обращений к Уполномоченному, получили разъяснения и консультации правового характера. Причем речь идет о тех гражданах, у которых не было жалоб на действия органов власти или должностных лиц, целью их обращения было именно желание «проконсультироваться».

Подобная работа ведется специалистами аппарата Уполномоченного ежедневно, а также на выездных приемах. В частности, в 2012 году они были организованы на базе региональной общественной организации «В.И.З.А.», Омской областной организации «Всероссийского общества инвалидов», во время третьего регионального форума «Институты гражданского общества как ресурс развития региона».

Большой интерес вызывают у населения и прямые телефонные линии. В минувшем году они проводились в аппарате Уполномоченного ежеквартально. Многие граждане во время таких мероприятий хотят получить юридическую консультацию, и если вопрос не требует дополнительной проверки, такая помощь гражданам всегда оказывается. Тематика же вопросов самая разнообразная, но, как правило, связана с наиболее острыми проблемами, которые волнуют граждан: о пенсионном обеспечении и социальном обслуживании, об оплате услуг ЖКХ, о трудовом законодательстве и т.д.

В январе 2012 года в пресс-центре газеты «Комсомольская правда» прошла тематическая прямая телефонная линия, посвященная принятию Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». На вопросы омичей о получении бесплатной медицинской помощи, о зубопротезировании льготных категорий граждан, о возможности выбора лечащего врача, о получении специализированной медицинской помощи отвечали специалист аппарата Уполномоченного и представитель одной из организаций, оказывающей населению юридические услуги по защите прав пациентов.



Консультационно-просветительскую работу сотрудники аппарата Уполномоченного ведут и на страницах печати. Это постоянно действующая рубрика «Ищем выход вместе. Из почты Уполномоченного по правам человека», которая в течение года с периодичностью один раз в две недели выходила на страницах газеты «Омская трибуна».

Есть в этой работе и еще один аспект, который напрямую не связан с правовым просвещением населения, однако очень важен для решения проблем некоторых категорий граждан.

Так, в минувшем году Уполномоченный поддержал интереснейший проект и принял в нем непосредственное участие. Назывался он «Мир добра для детей солнца». Как известно, «солнечными» называют детей с синдромом Дауна. Омская региональная общественная организация «Даун Синдром Омск» выступила с инициативой издания фотокалендаря с участием известных людей города, неравнодушных к проблемам солнечных детей.

Проект длился в течение шести месяцев и завершился презентацией календаря и выставкой работ солнечных детей на главной аллее одного из торгово-развлекательных центров г. Омска.

В проекте участвовал не только Уполномоченный, но и представители органов власти и общественных организаций, а также педагог, врач, актер, журналисты, известные в городе предприниматели и именитые спортсмены.

Каждый из детей позировал для съемки в заранее подобранном для него амплуа. К примеру, Саша Белов изображал начинающего боксера, берущего уроки у двукратного олимпийского чемпиона Алексея Тищенко, а Максим Мишенин отлично вжился в роль радиожурналиста. Самым маленьким героем проекта стал Гриша Жалилов, ему всего 4 года.

Завершающее мероприятие вызвало большой интерес у горожан, которые в один из выходных дней осенью 2012 года смогли неожиданно для себя стать участниками такого необычного события.

В результате проекта удалось привлечь внимание общественности г. Омска к проблемам людей с синдромом Дауна, рассказать доступным способом о возможностях этих детей, расширить социально-партнерские связи, повысить общий уровень информированности о таких людях, к тому же в рамках проекта календарь распространялся в медицинских и образовательных учреждениях города.

Есть такая поговорка: закон защищает каждого, кто может нанять хорошего адвоката. Видимо, неспроста получила она хождение в народе. Только вот финансовые возможности у всех людей разные.

Поэтому в завершение данного раздела подчеркнем: правовое просвещение так же, как и предоставление юридической помощи, должно рассматриваться не как акт милосердия к неимущим, а как обязательство, лежащее на всем обществе в целом. Одним из основных принципов любого демократического общества является обеспечение доступа к юридической помощи для тех, кто находится в экономически неблагоприятном положении.

Эти слова из преамбулы Резолюции Комитета министров Совета Европы от 2 марта 1978 г. № (78) 8 «О юридической помощи и консультациях» выражают всю суть той проблемы, решением которой на территории нашей области ещё много предстоит заниматься.

2. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Доклад начинался с обращения к историческим вехам.

И в завершение его стоит вспомнить, что наступивший 2013 год будет годом 20-летия Конституции Российской Федерации, которая провозглашает: человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства.

Эпиграф доклада воспроизводит статью 17 Основного закона нашего государства, и в самом тексте доклада положения Конституции России воспроизведены не один раз. Иначе и быть не может, поскольку защита прав и свобод человека без обращения к основополагающему нормативно-правовому акту немыслима.

В августе прошлого года в Кремле состоялась встреча Президента Российской Федерации В.В. Путина с российскими уполномоченными по правам человека. «Вы являетесь моими прямыми союзниками в работе по защите интересов и прав наших граждан», - подчеркнул глава государства. При этом он отметил, что именно обмудсманы лучше, чем кто-либо другой знают: далеко не всегда получается желаемый результат. Много бюрократии, формального отношения к людям.

Это действительно так.

Возможно, прочитав доклад, руководители некоторых органов исполнительной власти региона, органов местного самоуправления или федеральных органов власти, осуществляющих свою деятельность на территории Омской области, не согласятся с критическими оценками и замечаниями, которых в докладе немало.

Однако об успехах и достижениях каждый может рассказать, а данный документ имеет своей целью обратить внимание органов власти на проблемные вопросы. Разумеется, о наличии многих из них известно всем, но в этом докладе, как и ранее, представлено их видение с точки зрения того самого обычного человека, в интересах которого и должны осуществлять свою деятельность органы власти. К тому же в бюджетном послании Губернатора Омской области В.И. Назарова на 2013 год было заявлено: далеко не все благополучно складывается в Омском Прииртышье.

В очередной раз приходится констатировать, что немало нарушений прав граждан вызвано несовершенством законодательной регламентации тех или иных правоотношений на федеральном, региональном и местном уровне. Многие вопросы не решаются на протяжении ряда лет и продолжают препятствовать более полной реализации прав и свобод граждан.

Кроме того, недостаток или неэффективное использование бюджетных средств подчас не позволяют решить острейшие социальные проблемы, которые затрагивают интересы сотен тысяч омичей. При этом рост цен и тарифов на услуги ресурсоснабжающих организаций происходит зачастую такими темпами, что принимаемые государством меры социальной поддержки должного эффекта не достигают.

В повседневной рутине работники государственных органов нередко забывают о приоритете прав и свобод человека. Именно такие случаи рождают недоверие к власти: надеясь на помощь государства, люди не получают ответа по существу, сталкиваются с равнодушием и формальным подходом к рассмотрению их наболевших проблем.

Отсутствие системы правового просвещения и образования граждан, недоступность квалифицированной юридической помощи так же негативно сказыва-

ются на возможностях населения принять адекватные меры для защиты и восстановления нарушенных прав.

Перечень того, что следует предпринять для изменения положения к лучшему, слишком значителен, чтобы приводить его в завершение доклада, поэтому конкретные предложения и пожелания содержатся в каждом его разделе.

Однако необходимо подчеркнуть, что огромным резервом являются и возможности гражданского общества. Минувший год показал, что немалое количество наших сограждан – деятельных, мыслящих, образованных - не желают быть пассивными созерцателями тех процессов, которые происходят в обществе. Выстраивать отношения с этими людьми, слушать и слышать их, уметь вести диалог и адекватно реагировать - одна из важнейших задач органов власти, без осознания необходимости решения которой говорить о защите прав и свобод граждан сложно.

На первый план в 2013 году выходит также обеспечение прав и законных интересов граждан в жилищно-коммунальной сфере и ряд других проблем, безотлагательное решение которых давно назрело, а именно:

- улучшение медицинского обслуживания и лекарственного обеспечения граждан;

- принятие действенных мер для реализации права на дошкольное образование;

- всемерное обеспечение прав граждан на благоприятную окружающую среду;

- создание условий для реализации права на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи.

Безусловно, должна быть продолжена целенаправленная работа по обеспечению трудовой занятости населения, созданию доступной среды жизнедеятельности для людей с инвалидностью, а также решению вопросов общественной безопасности.

Такие же приоритетные направления определены и в деятельности Уполномоченного на 2013 год. Будут продолжены мониторинг соблюдения основных прав и свобод человека и гражданина, анализ действий органов власти и органов местного самоуправления по выполнению рекомендаций и предложений Уполномоченного, взаимодействие со всеми ветвями власти, правоохранительными органами и общественными организациями, правовое просвещение граждан, активное сотрудничество со СМИ.

Рассуждая о ценностном смысле Конституции, Президент нашего государства В.В. Путин подчеркнул, что ответственность за страну формируется не лозунгами и призывами, а когда люди видят, что власть прозрачна, доступна и сама «вкалывает» во имя страны, города, региона, поселка и каждого гражданина, учитывает общественное мнение. Только в этом случае создается прочная основа для созидания, для утверждения порядка и свободы, нравственности и гражданской солидарности, правды и справедливости.

Уполномоченный
Омской области по правам человека

В.В. Пронников

3. ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение № 1
СВЕДЕНИЯ О КОЛИЧЕСТВЕ И ТЕМАТИКЕ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В 2012 ГОДУ

За 12 месяцев 2012 года к Уполномоченному Омской области по правам человека поступило **2574 обращения** (2395 в 2011 году).

Все обращения рассмотрены в аппарате Уполномоченного Омской области по правам человека (далее – аппарат Уполномоченного) и в представительствах (общественных приемных) в муниципальных районах Омской области. Из них:

1452 – устные обращения (56%), в том числе 408 обращений принято в общественных приемных, 248 обращений, поступивших по телефону, 169 - по прямой телефонной линии, 61 обращение принято на выездном приеме специалистов аппарата и Уполномоченного, в том числе в Следственном управлении Следственного комитета РФ по Омской области;

1122 – письменные обращения (44%), из которых 188 получено на личном приеме Уполномоченного Омской области по правам человека (далее – Уполномоченный) и специалистов аппарата Уполномоченного, 280 – по почте, 654 – по электронной почте и через интернет-приемную.

По сравнению с 2011 годом увеличилось число обращений, принятых в ходе прямой телефонной линии (62 в 2011 году), и в целом звонков по телефону стало поступать больше (210 в 2011 году).

В 2012 году по сравнению с 2011 годом существенно увеличилось число обращений, поступивших по электронной почте, а также в интернет-приемную. Так, если в 2011 году данной формой обращения воспользовались 378 человек, то в 2012 году – 654. Количество электронных обращений ежегодно увеличивается: в 2008 году поступило 13 обращений, в 2009 году – 91, в 2010 году – 180 обращений.

По сравнению с предшествующим периодом в 2012 году отмечено увеличение доли письменных обращений: в 2011 году они составляли 38% от общего числа.

В то же время следует отметить снижение числа жалоб и заявлений, принятых представителями Уполномоченного в сельских районах области, что объясняется причинами объективного характера: в ряде общественных приемных были перерывы в работе из-за болезни представителей (499 в 2011 году).

Большинство обратившихся к Уполномоченному граждан проживают **на территории города Омска** – 1495 (58%). В процентном отношении доля городского населения по сравнению с 2011 годом осталась неизменной.

Из сельских районов области поступило 875 жалоб и заявлений. Наибольшее количество обращений было подано гражданами, проживающими в следующих районах:

– Черлакский район (127 обращений) – 5%;
– Омский район (85 обращений) – 3%;
– Марьяновский район (66 обращений) – 3%;
– Одесский район (64 обращения) – 2,5%.

Как и в 2011 году, отмечается лидирующее положение Черлакского муниципального района, что объясняется активной работой представителя Уполномоченного Н.Ф. Боберенко.

По остальным районам области количество обращений распределилось следующим образом:

– Саргатский район – 54 (было 57 – здесь и далее в скобках данные 2011 года);
– Называевский район – 47 (38);
– Любинский район – 45 (47);
– Тарский район – 44 (48);
– Таврический район – 35 (78);
– Азовский Немецкий Национальный район – 34 (40);

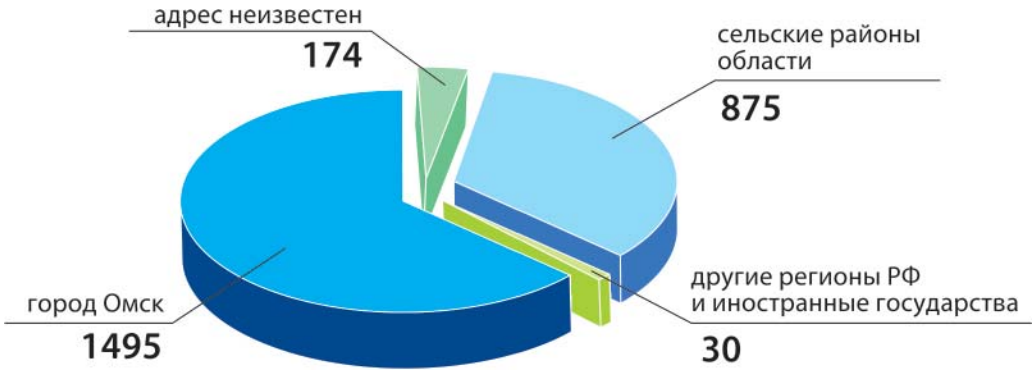
– Шербакульский район – 32 (30);
– Исилькульский, Нововаршавский районы – по 29 (30 и 42);
– Калачинский район – 23 (32);
– Москаленский район – 22 (1);
– Русско-Полянский, Усть-Ишимский районы – по 14 (6 и 2);
– Кормиловский район – 13 (8);
– Большереченский, Горьковский, Оконешниковский районы – по 11(13, 12, и 6);
– Большеуковский, Павлоградский районы – по 10 (0 и 4);
– Крутинский, Муромцевский районы – по 9 (4 и 2);
– Тюкалинский район – 6 (18);
– Тевризский район – 5 (6);
– Знаменский, Нижнеомский, Седельниковский районы – по 4 (3, 0 и 2);
– Колосовский район – 3 (8);
– Полтавский район – 2 (0).

174 человека из числа обратившихся к Уполномоченному (7%) не указали своего адреса.

Как и ранее, в течение 2012 года к Уполномоченному поступило несколько обращений из других регионов Российской Федерации (Республика Ингушетия, Алтайский край, Красноярский край, Новосибирская область, Нижегородская область, Сахалинская область, Ульяновская область, Кемеровская область, Ямало-Ненецкий АО, г. Москва, г. Санкт-Петербург, г. Оренбург, г. Тюмень, г. Пермь, г. Астрахань, г. Волгоград) и иностранных государств (Германия, Израиль, Республика Казахстан, Киргизская Республика). Всего таких обращений было 30 (1%), касались они прав граждан, проживающих или временно находящихся на территории Омской области. По сравнению с 2011 годом (22 обращения) количество подобных жалоб и заявлений в истекшем году возросло.

Диаграмма № 1

ГЕОГРАФИЯ АДРЕСАТОВ ОБРАЩЕНИЙ



По **количеству заявителей** обращения характеризуются следующим образом.

Из общего числа:

2517 – обращения индивидуального характера (98%);

57 – коллективные обращения (2%), что в долевом отношении соответствует данным прошлых лет.

Общее число граждан, использовавших коллективную форму обращения, составило 376 человек. Как правило, это заявления и жалобы от представителей трудовых коллективов, жильцов нескольких домов или жителей одного населенного пункта. Тематика коллективных обращений достаточно типична: чаще всего в коллективных обращениях граждане жалуются на нарушение их трудовых и жилищных прав, оспаривают действия правоохранительных органов или выражают несогласие с судебными решениями.

Анализ **категорий граждан**, обратившихся в аппарат Уполномоченного, показывает, что значительную их часть, как и в прошлые годы, составили представители социально слабо защищенных слоев населения (более 60%).

В частности, 28% всех жалоб поступило от граждан пенсионного возраста (30% в 2011 г., 24% в 2010 г., 34% в 2009 г., 36% в 2008 году). Жалобы от инвалидов и других категорий граждан, пользующихся льготами по различным основаниям (ветераны труда, инвалиды Великой Отечественной войны, реабилитированные и пострадавшие от политических репрессий, лица, подвергшиеся воздействию радиации), составили 18%, что примерно соответствует данным прошлых лет.

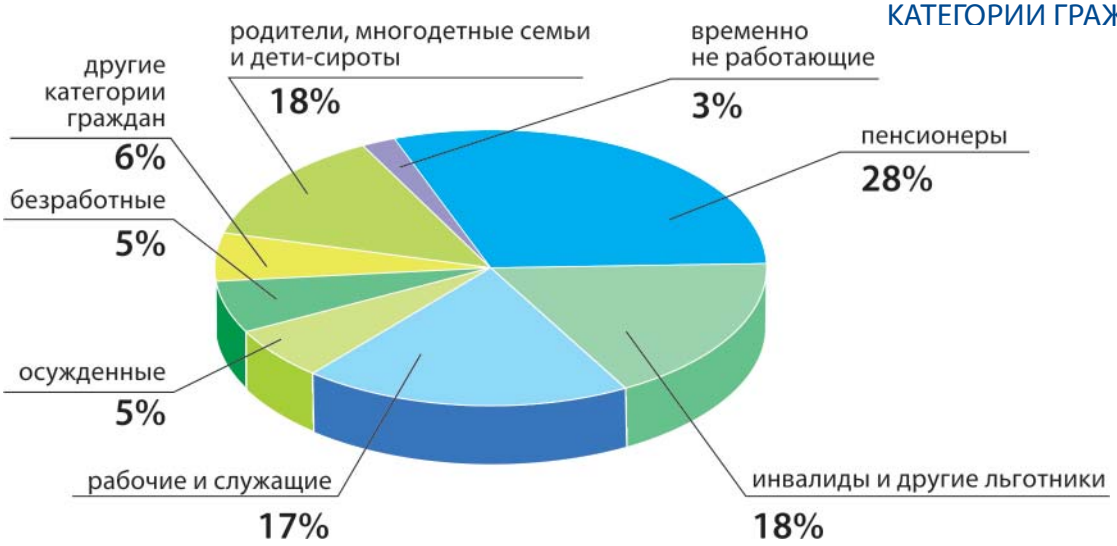
Доля обращений от безработных граждан составила 5% (в 2011 году было 6%). От рабочих и служащих различных отраслей поступило 17% жалоб и заявлений (в 2011 году – 22%).

Сохранилась на прежнем уровне и доля числа обращений от лиц, находящихся в местах принудительного содержания, – 5% (в 2011 году 6%).

Отдельную группу составляют обращения от родителей в интересах несовершеннолетних детей, детей-инвалидов, от многодетных, приемных и опекунских семей, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. По сравнению с 2011 годом, когда доля таких жалоб составила 12%, в 2012 году их количество заметно возросло и составило уже 18%. Такая же тенденция отмечалась и ранее. Причиной является рост числа жалоб по вопросам устройства детей в дошкольные образовательные учреждения.

Диаграмма № 2

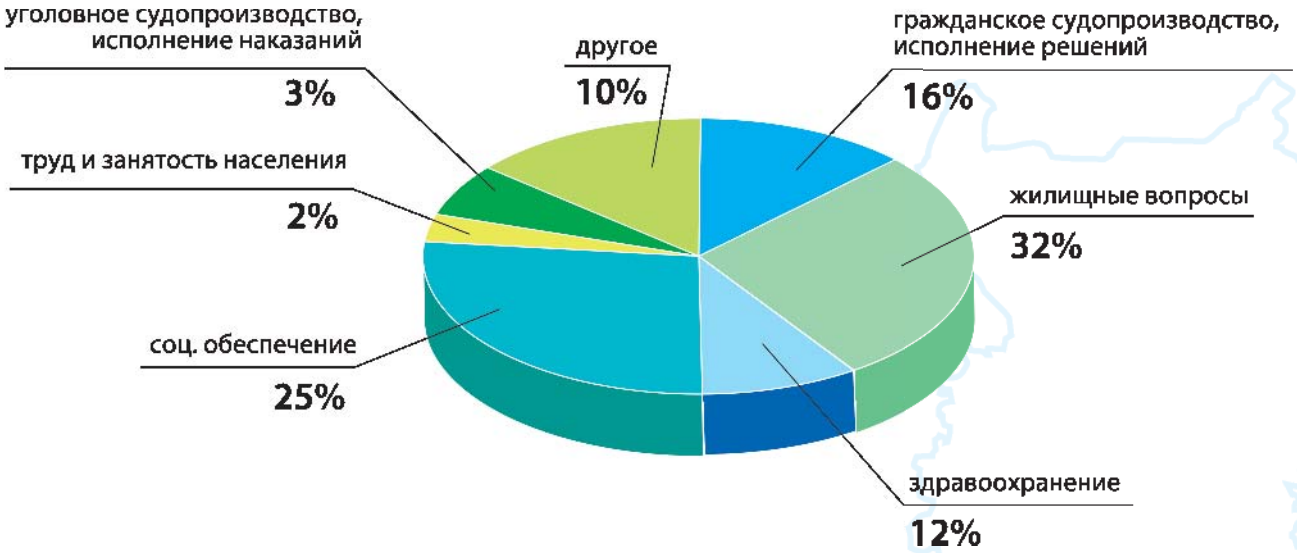
КАТЕГОРИИ ГРАЖДАН



Особый интерес представляет структура вопросов, которые поставлены **в жалобах и заявлениях граждан с инвалидностью.** Здесь есть самые разнообразные проблемы: здравоохранение, трудоустройство инвалидов, вопросы гражданского судопроизводства и исполнения наказаний. Но самую многочисленную категорию составляют обращения по вопросам реализации права на жилище (каждое третье обращение) и социальное обеспечение (каждое четвертое обращение). Несколько увеличилась и доля жалоб по вопросам медицинского обслуживания инвалидов – с 8% в 2011 году до 12% в 2012 году.

Диаграмма № 3

ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ ОТ ГРАЖДАН С ИНВАЛИДНОСТЬЮ



В **общем массиве вопросов, с которыми заявители обращались к Уполномоченному,** примерно третья часть – о нарушении **личных прав** граждан.

На прежнем уровне осталась доля жалоб по вопросам уголовного судопроизводства и исполнения наказаний – 13%. В этих обращениях чаще всего высказывалось несогласие с приговором суда, обжаловались действия (без-

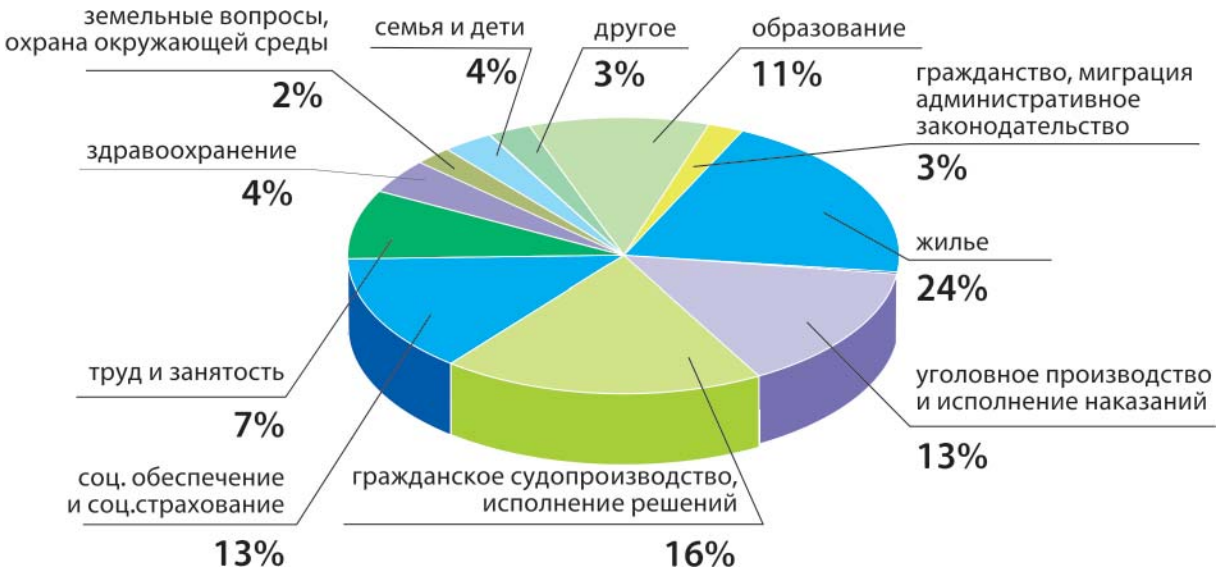
действие) органов внутренних дел и прокуратуры либо поднимались вопросы, связанные с условно-досрочным освобождением осужденных.

Жалобы по вопросам гражданского судопроизводства, в числе которых обращения о несогласии с судебными решениями, неисполнении судебных решений, иных действиях (бездействии) судебных органов, составили 16% от общего количества обращений, что соответствует данным прошлых лет.

Самое многочисленное количество обращений, как и ранее, поступило о нарушении **социальных прав** – не менее 65% от общего числа. В структуре же этих обращений традиционно наибольшую часть составляют жалобы на нарушение жилищных прав граждан (24%).

Диаграмма № 4

ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ



В структуре жалоб по жилищным вопросам по-прежнему лидируют обращения о невозможности постановки на учет для улучшения жилищных условий, проблемах с получением жилья и расселением из аварийного жилого фонда – 35%. Почти каждое пятое обращение в этой группе жалоб касалось оплаты коммунальных услуг, установления тарифов и льгот. Порядка 16% так же, как и в 2011 году, составили жалобы по вопросам содержания и ремонта жилья, а также деятельности управляющих компаний.

Диаграмма № 5

ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН О НАРУШЕНИИ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ

Не первый год отмечается снижение числа обращений по вопросам труда и занятости, доля их в общем массиве жалоб, начиная с 2010 года, постепенно уменьшается. Так, в 2009 году поступило 262 обращения (16%), в 2010 – 275 (12%), в 2011 – 227 (9%), в 2012 – 185 (7%). Как и ранее, более всего жалоб и заявлений поступало о нарушениях законодательства об оплате труда и трудовых спорах между работниками и работодателями.

Диаграмма №6

ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН ПО ВОПРОСАМ ТРУДА И ЗАНЯТОСТИ

В блоке обращений по вопросам нарушения социальных прав выделяются жалобы, связанные с назначением и выплатой пенсий, предоставлением льгот и социального обслуживания. Среди жалоб по вопросам здравоохранения – обращения о нарушении прав граждан при оказании медицинских услуг и обеспечении медикаментами.

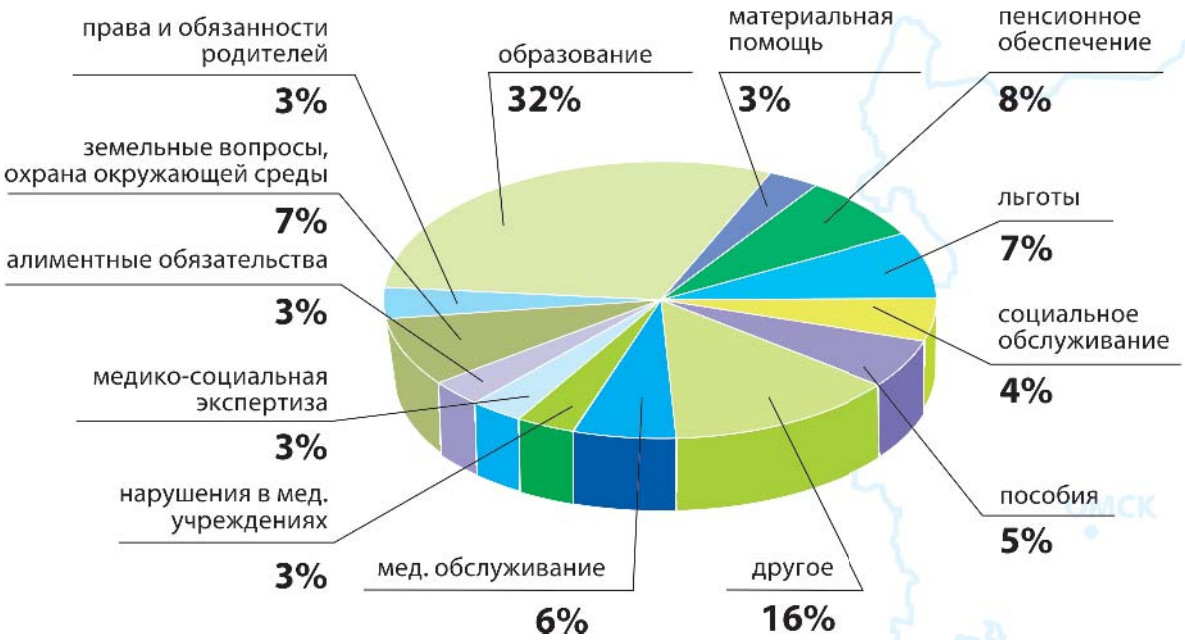
При этом по сравнению с 2011 годом, в 2012 году отмечает рост общего числа обращений о нарушениях прав граждан в сфере здравоохранения. Так, если по итогам 12 месяцев 2011 года таких обращений поступило 79, то в 2012 году – 100.

В раздел, связанный с нарушением социальных прав граждан, отнесены также обращения о нарушении прав граждан в сфере охраны окружающей среды и земельные вопросы, обращения по вопросам образования, прав семьи и детей.

Каждое третье обращение о нарушении социальных прав граждан было связано с проблемами в сфере образования. За период с 2008 года, когда поступило 5 таких обращений, их количество возросло до 281 в 2012 году. Основная масса таких жалоб – о непредоставлении путевок в детские сады.

Диаграмма № 7

ОБРАЩЕНИЯ ПО ВОПРОСАМ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ, ЗДРАВООХРАНЕНИЯ, ОБРАЗОВАНИЯ И ПРАВАМ СЕМЬИ



Определенный интерес представляет анализ существа обращений граждан в зависимости от того, в каких **муниципальных образованиях области** они проживают.

Так, от жителей г. Омска наибольшее количество обращений поступило по различного рода жилищным вопросам, которые на протяжении нескольких лет являются самыми многочисленными. Далее следуют обращения по вопросам уголовного и гражданского судопроизводства. Значительное количество жалоб в категории «Уголовное судопроизводство. Исполнение наказаний» от граждан, проживающих в г. Омске, объясняется тем, что именно здесь находится большинство исправительных учреждений нашего региона, откуда к Уполномоченному поступают обращения лиц, отбывающих наказание.

Кроме этого, в 2012 году значительную часть жалоб от жителей г. Омска составили жалобы в сфере образования, в основном все они касались непредоставления мест в детских садах.

В муниципальных образованиях Омской области широкий спектр жалоб и заявлений по многим вопросам поступил от граждан там, где созданы общественные приемные (представительства) Уполномоченного, как, например, в Черлакском, Марьяновском, Называевском, Саргатском, Тарском и Одесском районах. Как и в прошлые годы, выделяется Омский район, откуда поступило не только значительное количество жалоб, но и представлены практически все тематики.

Как и в 2011 году, наибольшее количество жалоб из сельских районов поступило по вопросам реализации жилищных прав граждан. На втором месте по численности – обращения, связанные с гражданским судопроизводством и исполнением решений. Далее следуют категории «Социальное обеспечение», «Труд и занятость населения», «Уголовное судопроизводство. Исполнение наказаний».

Таблица № 1

КАТЕГОРИЯ ТЕМАТИКИ ОБРАЩЕНИЯ

Муниципальное образование	Гражданское судопроизводство. Исполнение решений	Жилище	Здравоохранение	Гражданство. Миграция. Административное законодательство	Образование	Земельные вопросы. Охрана окружающей среды	Семья	Соц. обеспечение	Труд и занятость населения	Уголовное судопроизводство. Исполнение наказаний	Другое	Всего
Азовский Немецкий Национальный район	1	24					1	2	4	3	1	36
Большереченский район	5	1	1	1		1	2	1	1			13
Большеуковский район	2	3	1	1				1	1	1		10
Горьковский район	5	4			1		2					12
Знаменский район	2	1							1			4
Исилькульский район	4	9						2	1	12	3	31
Калачинский район	1	11	1	3				4		4		24
Колосовский район		2							1			3
Кормиловский район	2	3	2					3	4	1		15
Крутинский район	1		3	1					1	2	2	10
Любинский район	3	10	1	2		3	5	10	1	3	9	47
Марьяновский район	15	4		4		1	9	18	12	5	8	76
Москаленский район	2	11				1		6	1		4	25
Муромцевский район	1	1		1		3			1		3	10
Называевский район	13	18		1			2	3	2		10	49
Нижнеомский район		1	1							2		4
Нововаршавский район	1	11		2	2	2		2	7		3	30
Одесский район	11	11	1	1	4	1	7	9	13	7	5	70
Оконешниковский район		6	1	1				3		1		12
Омский район	10	24	4		14	2	2	13	8	8	6	91
Павлоградский район	1	2			2			3	2	1		11
Полтавский район	2											2

Русско-Полянский Район	1	6		1		1		5			1	15
Саргатский район	13	10	2	7	2	2	2	8	3	4	3	56
Седельниковский район	2	1					1					4
Таврический район	8	17		3		2	1	3	2	2		38
Тарский район	5	8		2		3	3	15	8	3	3	50
Тевризский район			1			1			1		2	5
Тюкалинский район	2	1			1			1	1			6
Усть-Ишимский район	2	1	1			1	1	3	3	2	1	15
Черлакский район	22	40	1	5	2	4	15	9	11	9	17	135
Шербакульский район	8	15		1		1	3	3	3		1	35
Всего по сельским районам	145	256	21	37	28	29	56	127	93	70	82	944
город Омск	243	332	76	41	230	22	31	167	85	247	151	1625
Всего	388	588	97	78	258	51	87	294	178	317	233	2569*

*Количество тематик не соответствует общему числу обращений, поступивших к Уполномоченному, т.к. здесь не учтены обращения, по которым неизвестен адрес заявителя, а также поступившие из других регионов и государств. Во многих обращениях поставлено сразу несколько вопросов.

Характер обращений позволяет распределить их и **по типу органа (должностного лица), действия (бездействие) которого обжаловались**.

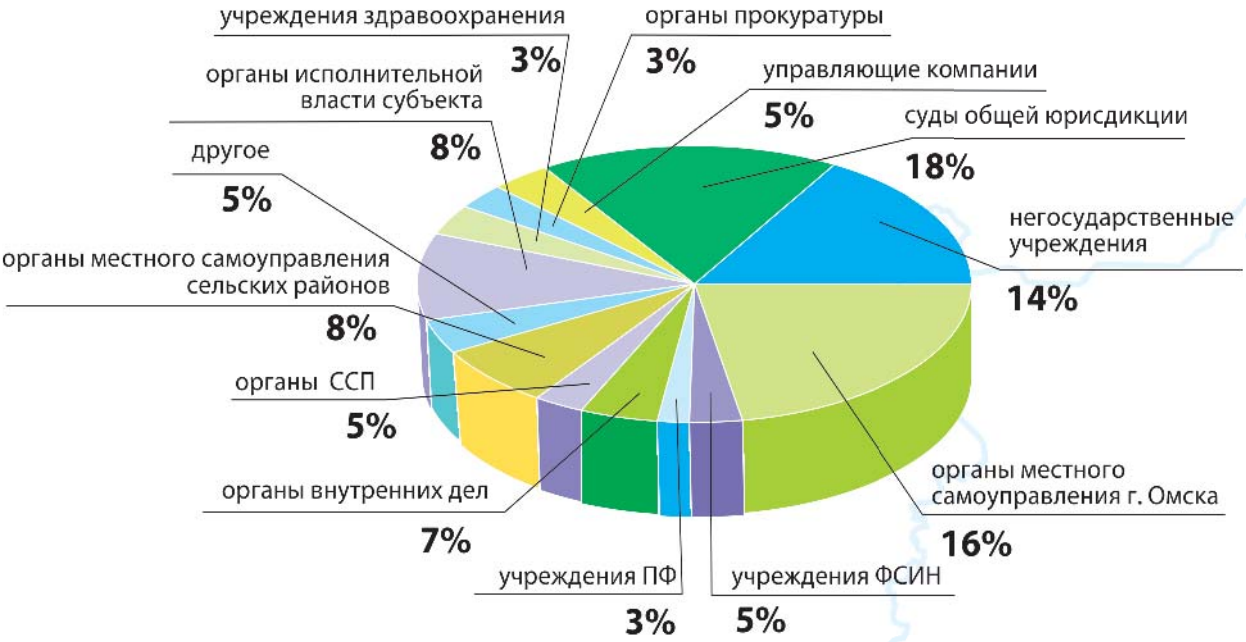
Необходимо отметить, что почти каждая пятая жалоба была подана в отношении деятельности негосударственных организаций: в 19% обращений граждане указывали на нарушение их прав управляющими компаниями, ресурсоснабжающими и строительными организациями, банками, различными коммерческими структурами.

Остальные обращения распределились между федеральными органами власти и учреждениями и региональными органами различных уровней. Как и в прошлые годы, выделяются жалобы в отношении судов общей юрисдикции (18%), органов местного самоуправления города Омска (16%) и сельских районов (8%). В целом 41% обращений связаны с работой федеральных органов власти, осуществляющих свою деятельность на территории Омской области (41% в 2011 г.), 35% – региональных органов власти и соответствующих учреждений (29% в 2011 г.).

Общие данные представлены в диаграмме № 8.

Диаграмма № 8

ОРГАНЫ И ОРГАНИЗАЦИИ, ДЕЙСТВИЯ КОТОРЫХ ОБЖАЛОВАЛИСЬ



Итоги работы по рассмотрению заявлений и жалоб граждан характеризуются следующим образом. Все граждане, обратившиеся с устными жалобами (1452 человека) и подавшие письменные обращения (1122), получили необходимые консультации и разъяснения о способе защиты права. По 1116 обращениям Уполномоченным самостоятельно и во взаимодействии с компетентными органами приняты меры для восстановления прав заявителей. Из этого количества 22 обращения продолжают оставаться на контроле, так как проверки по ним не завершены либо разрешение поставленных в них вопросов требует времени.

Приложение № 2

ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА УПОЛНОМОЧЕННОГО ОМСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРИЕМНЫЕ) В РАЙОНАХ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ

1.	Азовский немецкий национальный район	Логиновский Алексей Иванович
2.	Исилькульский муниципальный район	Беляев Сергей Николаевич
3.	Калачинский муниципальный район	Бабенко Роза Ивановна
4.	Любинский муниципальный район	Брагин Владимир Михайлович
5.	Марьяновский муниципальный район	Аверин Николай Николаевич
6.	Муромцевский муниципальный район	Бурчик Павел Прокопьевич
7.	Называевский муниципальный район	Пашкеева Маргарита Александровна
8.	Нововаршавский муниципальный район	Федоров Михаил Николаевич
9.	Одесский муниципальный район	Лебедева Кулжан Уразаловна
10.	Саргатский муниципальный район	Филиппов Юрий Николаевич
11.	Таврический муниципальный район	Ефименко Ирина Александровна
12.	Тарский муниципальный район	Кудаев Николай Павлович
13.	Тюкалинский муниципальный район	Коровин Юрий Сергеевич
14.	Черлакский муниципальный район	Боберенко Наталья Федоровна
15.	Шербакульский муниципальный район	Кулик Светлана Евгеньевна

Приложение № 3

ОРГАНЫ ВЛАСТИ И ОРГАНИЗАЦИИ, С КОТОРЫМИ УПОЛНОМОЧЕННЫМ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ПОДПИСАНЫ СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ

1. Управление Министерства внутренних дел России по Омской области
2. Министерство образования Омской области
3. Государственное учреждение – Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Омской области
4. Управление Федеральной службы судебных приставов по Омской области
5. Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Омской области
6. Министерство труда и социального развития Омской области
7. Государственная инспекция труда в Омской области
8. Прокуратура Омской области
9. Управление Росздравнадзора по Омской области
10. Управление Федеральной миграционной службы Российской Федерации по Омской области
11. Следственное управление Следственного Комитета Российской Федерации по Омской области
12. Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Омской области
13. Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Омской области
14. Министерство по делам молодежи, физической культуры и спорта Омской области

15 Омское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России»

16. Западно-Сибирское Управление Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору
17. Министерство сельского хозяйства и продовольствия Омской области
18. Министерство строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области
19. Министерство промышленной политики, транспорта и связи Омской области
20. Адвокатская палата Омской области
21. Министерство здравоохранения Омской области
22. Министерство экономики Омской области
23. Территориальное общественное объединение «Федерация омских профсоюзов»
24. Главное управление жилищного контроля, государственного строительного надзора и государственной экспертизы Омской области
25. Главное управление государственной службы занятости населения Омской области
26. Министерство природных ресурсов и экологии Омской области
27. Управление Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации по Омской области
28. Представительство Министерства иностранных дел Российской Федерации в Омской области
29. Управление Судебного департамента в Омской области
30. Омский областной суд
31. Бюджетное учреждение культуры Омской области «Омская областная научная библиотека им. А.С. Пушкина»

СОДЕРЖАНИЕ

Введение 4

1. Соблюдение прав человека в Омской области 6

1.1. Социально-экономические права 6

1.1.1. Трудовые права граждан 6

1.1.2. Права граждан на социальное обеспечение 15

1.1.3. Права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь 29

1.1.4. Права граждан на благоприятную окружающую среду 36

1.1.5. Права граждан на жилище 44

1.1.6. Права семей с детьми 57

1.1.7. Право на дошкольное образование 67

1.2. Личные права 73

1.2.1. Право на судебную защиту и бесплатную юридическую помощь 73

1.2.2. Права человека и деятельность органов внутренних дел 82

1.2.3. О соблюдении прав граждан при обеспечении безопасности дорожного движения 86

1.2.4. Права человека в местах принудительного содержания 92

1.3. Правовое просвещение и образование в области прав человека 99

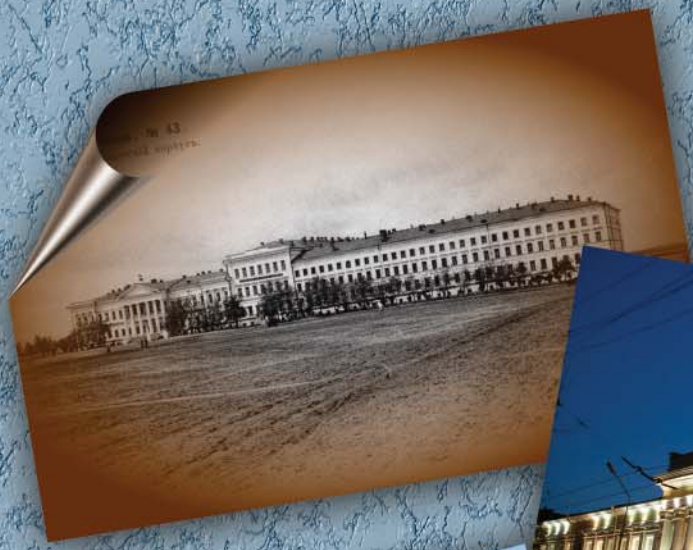
2. Заключение 103

3. Приложения 105

Приложение № 1. Сведения о количестве и тематике обращений граждан к Уполномоченному Омской области по правам человека в 2012 году 105

Приложение № 2. Представительства Уполномоченного Омской области по правам человека (общественные приемные) в районах Омской области 112

Приложение № 3. Органы власти и организации, с которыми Уполномоченным Омской области по правам человека подписаны соглашения о сотрудничестве 113



GSG

Omsk. № 55.
Тарская ворота.

Московские Торговые Ряды.