



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



ДОКЛАД
О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД
ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА
НА ТЕРРИТОРИИ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ
В 2014 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».

«1. Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

2. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы»

*Конституция Российской Федерации.
Часть 1 и часть 2 статьи 15*

Подводя итоги 2014 года, многие политики, общественные деятели и журналисты называли его знаковым, судьбоносным. При этом упоминались разные события, но каждый может перечислить основное: зимняя Олимпиада в г. Сочи, воссоединение Крыма с Россией, авиакатастрофы, санкции и антисанкции, массовое закрытие российских туроператоров и падение курса рубля.

В силу известных всем причин политическая ситуация в мире кардинально изменилась. Вновь, как это уже не раз бывало в отечественной истории, Российская Федерация переживает непростые времена: по-новому стали формулироваться основы международной политики, появились иные задачи в сфере экономики.

И в нашей области 2014 год складывался непросто. Социально-экономическая политика органов власти выстраивалась в условиях дефицита бюджетных средств. Вместе с тем это же и явилось стимулом для повышения эффективности управленческих процессов, побудило искать новые решения, использовать все резервы и возможности для того, чтобы не прекратить выполнение взятых на себя обязательств перед жителями Омского Прииртышья.

Заработало несколько новых предприятий пищевой промышленности, современное оборудование получили десятки сельскохозяйственных предприятий, начала действовать программа поддержки социального предпринимательства, в областном центре выполнена реконструкция улицы им. Чокана Валиханова.

В Год культуры, который был объявлен Указом Президента Российской Федерации, в Омской области прошло немало мероприятий и событий, которые дали возможность омичам прикоснуться к искусству во всем разнообразии стилей и жанров.

В целом же о том, насколько успешны или неуспешны были действия органов власти в новых условиях, пойдет речь и в этом докладе, поскольку одной из его целей наряду с общей характеристикой положения дел в основных сферах жизни граждан, как раз и является привлечение внимания органов власти к наиболее острым проблемам, к недостаткам в работе по соблюдению прав и свобод человека и гражданина.

В то время, когда в отчетах органов власти различных уровней в основном присутствует позитивная оценка собственной деятельности, в восприятии «обычного» рядового гражданина она подчас может быть далеко нелицеприятной. Зная о провозглашенных Конституцией России правах и свободах, иной раз человек сталкивается с тем, что реализовать свое право должным образом он не может либо испытывает при этом многочисленные затруднения.

Именно поэтому эпиграфом для доклада взята одна из статей Конституции Российской Федерации, в которой содержатся положения о высшей юридической силе Основного закона государства и прямом действии Конституции России на всей территории страны.

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

материалы, предоставленные Уполномоченному органами государственной власти, местного самоуправления, правоохранительными органами, общественными организациями, в том числе в рамках соглашений о взаимодействии в вопросах защиты прав и свобод человека и гражданина;

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

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

результаты встреч Уполномоченного, его представителей в муниципальных районах области и специа-

листов аппарата с населением, а также данные общего анализа обращений граждан, поступивших к Уполномоченному, в том числе в общественные приемные в сельских районах Омской области;

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

данные социологических исследований и анкетирования граждан;

публикации в средствах массовой информации.

Статистические и графические материалы представлены в приложении к докладу.

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

1. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В ОМСКОЙ ОБЛАСТИ

1.1. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА

1.1.1. ТРУДОВЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН

Чтобы ни происходило в современном мире, Российская Федерация сохраняет свою приверженность основополагающим принципам международного права, многие из которых содержатся во Всеобщей декларации прав человека.

Так, статья 23 декларации провозглашает: каждый человек имеет право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и на защиту от безработицы. Оплата труда должна быть равной, без какой-либо дискриминации. Вознаграждение за труд – справедливым, обеспечивающим достойное существование человека и его семьи.

Все эти положения воспроизведены в статье 37 Конституции России, а также находят свое отражение в нормах Трудового кодекса Российской Федерации и другом законодательстве нашей страны.

Однако практическая реализация этих законоположений не всегда складывается успешно, в результате чего приходится констатировать нарушение прав граждан.

Между тем возможность трудиться и получать за свою работу достойную заработную плату очень важна для многих.

Иллюстрацией отношения россиян к этому вопросу могут служить результаты социологического исследования ВЦИОМ, проведенного в ноябре 2014 года в 132 населенных пунктах 46 субъектов Российской Федерации, когда социологи попытались определить «индекс счастья».

Оказалось, что из общего числа граждан, заявивших в ходе опроса, что чувствуют себя несчастными, 17% в качестве причины указали маленькую зарплату и бедность. И пусть это только один из аспектов, характеризующих положение в сфере реализации гражданами трудовых прав, задуматься есть над чем, тем более, учитывая изменения политической и экономической ситуации в нашей стране.

В 2014 году к Уполномоченному Омской области по правам человека поступило 171 обращение по во-

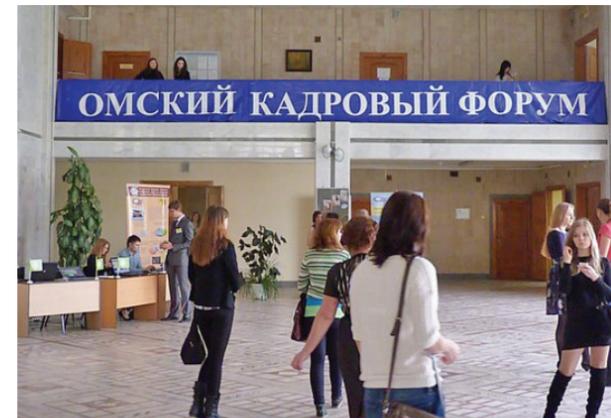


просам нарушения трудовых прав граждан. По сравнению с 2013 годом количество жалоб данной тематики осталось практически на прежнем уровне (было 174), и в общей структуре обращений их доля на протяжении последних трех лет неизменна – 7%. Подобная картина свидетельствует, скорее всего, о том, что имеются некоторые проблемы в реализации трудовых прав граждан, преодолеть которые полностью не удается.

Между тем положение на рынке труда и занятости Омской области в 2014 году можно охарактеризовать как достаточно стабильное.

Несмотря на то, что согласно данным Главного управления государственной службы занятости населения Омской области (далее – Главное управление службы занятости Омской области), по состоянию на 1 января 2015 года численность зарегистрированных безработных в нашем регионе составила 12486 человек, что на 173 человека больше, чем на 1 января 2014 года, такой показатель, как уровень зарегистрированной безработицы, составил в прошлом году 1,2% от экономически активного населения, что совпадает с данными предшествующего периода.

На 1 января 2015 года в областном банке вакансий, как сообщалось на официальном интернет-сайте Главного управления службы занятости Омской области, содержалось 18,5 тыс. вакансий работодателей города



Омска и муниципальных районов Омской области (на 1 января 2014 года – 19,3 тыс. вакансий).

При содействии службы занятости в течение 2014 года нашли работу около 75% граждан (42,9 тыс. человек), обратившихся за содействием в поиске подходящей работы, что больше, чем в 2013 году, когда были трудоустроены 41,2 тыс. человек. Из числа безработных граждан в прошлом году смогли трудоустроиться 14,9 тыс. человек (14,7 тыс. человек в 2013 году).

Изложенное свидетельствует о том, что найти работу в Омской области тем, кто в этом нуждается, возможно.

Сложнее обстоят дела с размером оплаты труда, своевременностью выплаты заработной платы, а также с тем, в каких условиях приходится трудиться гражданам.

ОПЛАТА ТРУДА

Соотношение размера минимальной оплаты труда (МРОТ) и величины прожиточного минимума трудоспособного населения, как и прежде, складывается не в пользу МРОТ. Проблема эта уже поднималась в докладах Уполномоченного, однако и прошедший год ситуацию не изменил: никак не могут угнаться друг за другом минимальная заработная плата и прожиточный минимум.

В соответствии со статьей 133 Трудового кодекса РФ минимальный размер оплаты труда устанавливается одновременно на всей территории Российской Федерации федеральным законом.

С 1 января 2014 года в России был установлен МРОТ в размере 5554 рублей.

Статья 133.1 Трудового кодекса РФ закрепляет право субъектов Российской Федерации региональным соглашением установить размер минимальной заработной платы для конкретного региона.

Эта возможность была использована Правительством Омской области, которое в декабре 2013 года подписало подобное соглашение с Территориальным общественным объединением «Федерация Омских профсоюзов» и Региональным объединением рабо-

тодателей Омской области. Для работников внебюджетной сферы (кроме организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих в качестве основного вид экономической деятельности «сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство») минимальный размер заработной платы составил 6387 руб. Для организаций, финансируемых из областного и местных бюджетов Омской области, а также вышеуказанных организаций и индивидуальных предпринимателей из сферы сельского, лесного хозяйства и охоты – 5554 руб.

В тоже время величина прожиточного минимума в 2014 году заметно возросла. Так, если в третьем квартале 2013 года для трудоспособного населения это было 6694 руб., то в первом квартале 2014 года – уже 7184 руб., во втором – 7697 руб., и в третьем квартале 2014 года – 7824 руб.

Таким образом, выходит, что минимальная заработная плата, равная 5554 руб., обеспечивает лишь порядка 70% прожиточного минимума трудоспособного населения и, по сравнению с данными 2013 года, этот процент снизился (было 80%).

Если учитывать, что среднемесячная начисленная заработная плата, по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Омской области (далее – Омскстат), в ноябре 2014 года составляла 26311 руб., нетрудно подсчитать, как она соотносится с минимальным размером оплаты труда. Очевидно, что и МРОТ, и установленный региональным соглашением минимальный размер заработной платы не могут обеспечить достойное существование самого работника, и тем более его семьи.

Новое региональное соглашение на 2015 год, подписанное 25 декабря 2014 года, с учетом повышения федерального МРОТ также повысило минимальный размер заработной платы до 5965 руб. для бюджетников и до 6860 руб. для работников внебюджетной сферы Омской области.

В сравнении с 2014 годом разница является не слишком заметной.

Разумеется, что такое решение Правительства Омской области основано на возможностях регионального бюджета, которые безграничны.

И все-таки, с учетом положений статьи 133 Трудового кодекса РФ, хотелось бы порекомендовать при заключении подобных соглашений с представителями профсоюзов и работодателей учитывать динамику роста величины прожиточного минимума в регионе.

Отдельно стоит упомянуть о работе, выполняемой в Омской области по исполнению майских указов 2012 года.

В частности, продолжается поэтапное повышение зарплат, принимаются меры по индексации базовых окладов работников социально значимых отраслей, ведется мониторинг достигнутых результатов.

По данным Омскстата, заработная плата педагогических работников образовательных учреждений на сентябрь 2014 года составляла 26542 руб., что на 11% больше, чем в прошлом году (сентябрь 2013 г. – 23620 руб.). Среднемесячная начисленная заработная плата по Омской области в целом на тот момент, составляла 25475 руб.

Также положительная динамика наблюдается и в заработной плате врачей. В декабре 2013 года она составляла 33991 руб., тогда как на конец сентября 2014 года возросла до 35717 руб.

В то же время остается ряд категорий работников, уровень заработной платы которых и на половину не достигает средних значений по региону.

Это подтверждают сведения Омскстата, согласно которым заработная плата работников культуры за период с января по сентябрь 2014 года составила 16673 руб. (15707 руб. на декабрь 2013 года), социальных работников – 15401 руб. (11797 руб. в 2013 г.), младшего медицинского персонала 10625 руб. (9798 руб. в 2013 г.).

Безусловно, трудовые доходы каждого работника определяются его личным вкладом, степенью участия в профессиональной деятельности. Однако вряд ли работа тех, кто, к примеру, занят в сфере социального обслуживания, менее сложна или важна, чем в других отраслях, где отмечается постепенное повышение заработной платы.

Еще одной проблемой, внимание к которой не ослабевает на протяжении ряда лет, является просроченная задолженность по заработной плате.

Согласно информации Омскстата, размещенной на интернет-сайте ведомства, на 1 января 2015 года просроченная задолженность по заработной плате составляла 12,5 млн. рублей. Численность работников, перед которыми имелась просроченная задолженность, – 414 человек.

Немаловажно, что указанный показатель формируется на основе статистических наблюдений только по определенным, основным видам экономической деятельности и без субъектов малого предпринимательства. Кроме того, итоговая годовая цифра о просроченной задолженности по заработной плате намного ниже, чем это фиксировалось в некоторые месяцы 2014 года. Так, по сведениям Омскстата, на 1 ноября 2014 года просроченная задолженность по заработной плате составляла 17,4 млн. руб.

Иными словами: в реальности ситуация не является такой уж безоблачной, а оказаться на месте человека, который добросовестно работает, но не получает своевременно вознаграждение за свой труд, не хотелось бы, вне всякого сомнения, никому.

Поэтому неслучайно, что состояние законности в сфере соблюдения прав граждан на своевременную и

полную оплату труда находилось в течение 2014 года на постоянном контроле органов прокуратуры Омской области.

Так, прокурорами Омской области было выявлено более 24 тыс. нарушений трудового законодательства, и подавляющее большинство из них связано с несоблюдением прав работников в сфере оплаты труда.

Например, прокурорами были установлены факты неопределения сроков выплаты заработной платы в локальных правовых актах, что само по себе уже является предпосылкой для злоупотребления со стороны работодателей. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что подобные нарушения допускались даже органами местного самоуправления, которые в силу закона должны содействовать обеспечению трудовых прав населения.

В соответствии с положениями статьи 136 Трудового кодекса Российской Федерации заработная плата должна выплачиваться не реже, чем каждые полмесяца. Однако прокурорские проверки выявили многочисленные случаи нарушений и этого требования закона, причем не только в коммерческих организациях, но и в государственных и муниципальных учреждениях: заработная плата выплачивалась в них работникам один раз в месяц.

По-прежнему встречаются факты начисления заработной платы в объеме ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, выдачи заработной платы «в конвертах».

Такие нарушения вскрыты в организациях Муромцевского, Любинского, Нижнеомского, Одесского и других районов области.

При проведении проверок прокурорами были установлены отдельные факты неисполнения требований Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» по повышению заработной платы работников бюджетной сферы.

Например, в ряде бюджетных учреждений отсутствовали локальные акты, определяющие критерии начисления стимулирующих выплат, которые, как известно, являются значительной составляющей частью заработной платы многих бюджетников.

В Нововаршавском, Таврическом, Азовском районах имелись случаи несвоевременной выдачи заработной платы педагогам, в том числе по причине несвоевремен-

ного направления заявки на бюджетное финансирование руководителями образовательных учреждений.

В современных условиях, когда практика банкротства не является редкостью, очень важна добросовестная работа арбитражных управляющих. Однако органами прокуратуры Омской области в ходе проверок были выявлены нарушения и в деятельности этих специалистов. При наличии на предприятиях долгов по заработной плате некоторые арбитражные управляющие в течение длительного времени не принимали мер по взысканию дебиторской задолженности, не проводили инвентаризацию и оценку имущества, осуществляли необоснованные выплаты различным юридическим лицам, что приводило к тому, что работники данных организаций не могли получить заработанные деньги.

В общей сложности вследствие вмешательства прокуратуры по результатам проверок в 2014 году была погашена задолженность перед работниками на общую сумму более 117,8 млн. рублей.

В частности, произведены выплаты работникам Западно-Сибирского филиала ОАО «Госземкадастр-съемка» – ВИСХАГИ (6,7 млн. руб.), ООО «НПК «Дорожно-строительные технологии» (6,1 млн руб.), ООО «Партнер» (4,9 млн. руб.), ЗАО «Сибирьэнергосервис» (2,2 млн. руб.) и многим другим.

Не осталась без внимания прокуратуры и ситуация по выплате заработной платы в ООО «НПО «Мостовик», где размер задолженности перед работниками исчислялся сотнями миллионов рублей. В результате комплекса принятых мер, в числе которых предъявление в суд исков, организация принудительного взыскания долгов в ускоренном порядке и ряд других мероприятий, удалось ликвидировать часть задолженности предприятия за несколько месяцев 2014 года на общую сумму свыше 1,6 млрд. руб.

Однако, по данным Государственной инспекции труда в Омской области (далее – Гострудинспекция в Омской области), на конец 2014 года все еще оставались нарушенными права 9768 работников ООО «НПО «Мостовик», общая сумма задолженности по заработной плате перед которыми составляла 674,7 млн. руб.

В защите трудовых прав граждан, в том числе по вопросам оплаты труда, не менее значима и роль Гострудинспекции в Омской области, специалистами которой за 12 месяцев 2014 года проведено 949 результатов проверок по этой проблематике. В результате

16834 человек смогли получить свою заработную плату на общую сумму свыше 30 млн. руб.

Стоит отметить, что в данной сфере широко распространены и достаточно эффективным (если вовремя предпринят) является и судебный способ защиты права.

Так, по данным Управления Судебного департамента в Омской области, в 2014 году судами региона рассмотрено с вынесением решения 7549 дел о взыскании заработной платы, из них с удовлетворением требований истцов – 7368 (97,6%). Взыскано 151,8 млн. руб.

Кроме того, юридические и должностные лица привлекались в течение года в судебном порядке к административной ответственности.

В частности, 8 юридических и 7 должностных лиц подвергнуты административным наказаниям в виде штрафа, дисквалификации и приостановлении деятельности за совершение правонарушения, предусмотренного статьей 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) за нарушение законодательства о труде.

Например, по инициативе прокуратуры Октябрьского административного округа г. Омска к административной ответственности в виде штрафа по части 1 статьи 5.27 КоАП РФ был привлечен директор ООО «Сибирский лифт». В данной организации допускались факты несвоевременной выплаты работникам вознаграждения за труд.

Известно, что и в Уголовном кодексе РФ имеется соответствующая статья 145.1, предусматривающая ответственность за частичную или полную невыплату заработной платы. Однако практика ее применения, как и ранее, не отличается широтой. По оперативным данным Управления Судебного департамента в Омской области, в 2014 году в нашем регионе были признаны виновными в совершении этого преступления всего два человека.

Разумеется, что и выявление организаций, в которых имеется задолженность по заработной плате, и принятие мер по ее ликвидации не всегда должно переходить в плоскость «репрессивную». В подобных случаях важно своевременно обнаружить проблему и оперативно определить перечень мер для ее решения.

Для этих целей в Омской области выстроена система мониторинга динамики просроченной задолженности, в рамках которого одним из важнейших факторов является оперативный межведомственный обмен информацией о нарушениях сроков выплаты заработной платы, когда все структуры, располагающие соответствующими данными (например, Омскстат или Федеральная налоговая служба) могут не только констатировать наличие проблем на предприятиях, в организациях, но и в рамках своих полномочий принимать



незамедлительные меры (Гострудинспекция в Омской области, органы прокуратуры).

Приоритетным (наряду с легализацией трудовых отношений и заработной платы) данный вопрос стал в последнее время и в работе межведомственной комиссии по координации деятельности органов исполнительной власти Омской области в сфере защиты трудовых прав работников. В 2014 году при комиссии была создана специальная рабочая группа, которая в оперативном режиме (ежемесячно) выявляла и заслушивала работодателей, имеющих задолженность по заработной плате, выплачивающих заработную плату ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения, а также заключивших гражданско-правовые договоры, фактически регулирующие трудовые отношения между работниками и работодателями.

В прошедшем году состоялось 4 заседания областной комиссии и 8 заседаний рабочей группы, на которых были заслушаны 27 работодателей, в том числе, ООО «НПО «Мостовик», ООО «Производственно-коммерческая фирма «Электротехмонтаж», ОАО «Государственный проектно-изыскательный институт земельно-кадастровых съемок им. П.Р. Поповича» (Западно-Сибирский филиал), ООО «Завод нефтегазового оборудования», ОАО «Омская картографическая фабрика».

Можно только приветствовать принятое Правительством Омской области решение об изменении режима работы комиссии, которая с 1 января 2015 года будет собираться ежемесячно. Не исключено, что с учетом складывающейся экономической ситуации актуальность защиты трудовых прав граждан Омской области будет нарастать, поэтому потребуется оперативный анализ причин появления задолженности по заработной плате, выработка согласованных мероприятий по стабилизации финансово-экономического положения работодателей.

Пока же, в самых общих чертах, к числу причин, порождающих нарушения прав граждан на своевременную и в полном размере оплату труда, можно отнести следующие: правовую неграмотность значительного количества работодателей, что особенно характерно для индивидуальных предпринимателей; сознательное игнорирование действующего законодательства, когда в организации имеется возможность выплачивать своевременно заработную плату, но это не выполняется; слабую осведомленность работников в вопросах защиты своих прав, что фактически позволяет работодателям манипулировать людьми и использовать их в качестве бесплатной рабочей силы; нерентабельность предприятий, их банкротство и недостаток собственных средств при наличии большой общей задолженности контрагентов перед самими работодателями.

Конечно, для каждой конкретной ситуации есть своя причина, а вид и мера ответственности для виновного юридического либо должностного лица должны соответствовать всем обстоятельствам, наступление которых привело к нарушению прав работников.

Главное, чтобы органы власти, в число полномочий которых входит защита трудовых прав граждан, действовали слаженно и не отступали от принципа обеспечения права каждого работника на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы, обеспечивающей достойное человека существование для него самого и его семьи, и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда как это провозглашено в статье 2 Трудового кодекса РФ.

ОХРАНА ТРУДА

Не обойтись в организации производственного процесса и без соблюдения такого принципа, как обеспечение права каждого работника на справедливые условия труда, то есть отвечающие требованиям безопасности и гигиены.

По данным Гострудинспекции в Омской области, из ежегодно выявляемых инспекторами нарушений по вопросам охраны труда наибольшее количество стабильно составляют те, что связаны с обучением и инструктированием работников по охране труда. Так, за 12 месяцев 2014 года выявлено 3832 подобных нарушения.

Кроме того, в общем количестве нарушений зафиксированы такие, которые связаны с предоставлением работникам гарантий и компенсаций (315 нарушений), с проведением медицинских осмотров (159), с соблюдением установленного порядка проведения специальной оценки условий труда (315).

Нередко приходится слышать, что такие нарушения выявляются проверяющими лишь для «галочки». А, по сути, никакие права работников не ущемлены. Да и вреда в результате этих отступлений от нормативов никакого не наступило.

Действительно, бывает так, что проверяющие «успевают» с проверкой до ЧП, а бывает, что уже в рамках проверки по уголовному делу фиксируются те самые недостатки в выполнении инструкций и предписаний. И именно это впоследствии является основой для обвинения конкретных лиц в травмах или гибели людей.

Так, за 12 месяцев 2014 года в Омской области закончено расследованием и квалифицировано как «связанные с производством» 172 несчастных случая с тяжелыми последствиями, что заметно больше, чем в 2013 году, когда их было зафиксировано 148.

Меньше стало групповых несчастных случаев – 10 (13 в 2013 году). Смертельный исход зафиксирован в 15



случаях (27 в 2013 году). Тяжелых несчастных случаев в 2014 году было 79 (108 в 2013 году).

Наибольшее количество (79) групповых, смертельных и тяжелых несчастных случаев на производстве произошли на предприятиях и в организациях, расположенных на территории г. Омска, что составило 76% от общего количества таких происшествий. В них было тяжело травмировано 66 работников. Смертельные травмы получили 10 человек.

В сельских районах Омской области больше всего пострадавших зарегистрировано в Называевском (7 человек) и Омском (4 человека) районах.

Подавляющее большинство несчастных случаев – 70% – произошли на предприятиях и в организациях частной формы собственности.

Самыми опасными для работников отраслями стали обрабатывающее производство (7 погибших и 27 травмированных), строительство (5 погибших и 20 травмированных), а также сельское хозяйство, транспорт, торговля. 12 человек получили тяжелые травмы в такой сфере, как здравоохранение и предоставление социальных услуг.

По данным региональной Гострудинспекции, чаще всего фиксировались: падение пострадавшего с высоты (34 случая); воздействие движущихся, вращающихся, разлетающихся предметов и деталей, машин (31 случай); транспортные происшествия (12 случаев); падение, обрушение, обвалы предметов, материалов, земли (9 случаев).

Причиной каждого четвертого несчастного случая на производстве явилась неудовлетворительная организация производства работ. Почти в каждом десятом случае были выявлены недостатки в обучении и инструктаже по охране труда. Нарушение работниками трудового распорядка и дисциплины труда, включая нахождение на рабочем месте в состоянии опьянения, также является одной из распространенных причин ЧП на производстве.

Кроме того, несчастные случаи происходили из-за неудовлетворительного технического состояния зда-

ний, сооружений, вследствие эксплуатации неисправных машин, механизмов и оборудования.

Примером ненадлежащей организации технологического процесса на предприятии может быть несчастный случай, который произошел в г. Омске в ЗАО «АВА плюс два», где несоблюдение порядка переработки крупногабаритных отходов гофрокартона привело к тому, что прессовщик получил тяжелую травму – лишился руки.

Нарушения при организации ремонтных работ по восстановлению конструкций цеха по производству фенола и ацетона ОАО «Омский каучук», отсутствие постоянного контроля за работой ремонтного персонала подрядных организаций, размещение бытовых объектов в непосредственной близости от технологического оборудования привели к возгоранию и взрыву, в результате которого 10 работников получили травмы различной степени тяжести.

Только за 9 месяцев 2014 года, по данным Гострудинспекции в Омской области, за допущенные нарушения требований трудового законодательства РФ по материалам проведенных расследований несчастных случаев привлечено к административной ответственности более 80 юридических и должностных лиц.

Необходимо отметить, что во время проверок контролирующих органов «попутно» выявляются самые разные нарушения трудового законодательства: необеспечение работников средствами индивидуальной защиты, невыдача лечебно-профилактического питания, непредоставление иных гарантий, предусмотренных законом.

Но иногда при этом выясняется, что защитить в полной мере права человека, пострадавшего от несчастного случая на производстве, не получается по той простой причине, что с ним администрация заключила не трудовой, а гражданско-правовой договор. Как подрядчик такой специалист сам должен побеспокоиться о своей безопасности, поэтому предъявить претензии к организации, которая на подобных условиях использовала труд работников, достаточно проблематично.

Именно такая ситуация произошла с омичом Р., который выполнял работы по монтажу автоматической установки пожаротушения на одном из стекольных заводов и в результате падения с большой высоты получил тяжелые травмы, став инвалидом. Последствия заключения не трудового, а гражданско-правового договора стали ясны Р. и его семье, когда расследовались все обстоятельства этого несчастного случая, а руководитель организации категорически отказал родным пострадавшего в какой-либо помощи.

Конечно, есть еще и уголовная ответственность за нарушение требований охраны труда (статья 143 УК РФ), за нарушение правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ (статья 216 УК

РФ), однако добиться возбуждения уголовного дела не всегда просто. По крайней мере, в данном случае этот вопрос не был решен по истечении полугодия после происшествия, как сообщалось в материале «Российской газеты» за 2 октября 2014 года № 225(6497).

Более того, представители Гострудинспекции в Омской области подтвердили, что в течение 2014 года ими было зафиксировано не менее четырех случаев, когда пострадавшие на работе граждане лишились возможности получить гарантированные законом выплаты и компенсации, потому что они не трудились у работодателя, а «оказывали услуги».

Безусловно, в подобных случаях возможно установление наличия трудовых отношений в судебном порядке, только не каждый пострадавший и его близкие готовы к судебным баталиям.

Именно поэтому так важно оформлять отношения между работодателями и работниками в соответствии с нормами трудового законодательства. По данным Гострудинспекции в Омской области, в 2014 году по требованию проверяющих был оформлен 2871 трудовой договор с внесением соответствующих записей в трудовые книжки работников.

Представляется, что данная проблема, наряду с легализацией заработной платы и контролем сроков ее выплаты, должна быть постоянно в зоне внимания межведомственной комиссии по координации деятельности органов исполнительной власти Омской области в сфере защиты трудовых прав работников.

Значимая роль в информировании населения региона о выявленных нарушениях трудовых прав граждан и способах их защиты должна быть отведена средствам массовой информации и социальной наружной рекламе. Способов рассказать об этом немало. Ведь видеосюжет о каком-либо происшествии на производстве может и должен быть не только эмоционален, но и информативен. Или, к примеру, если омичи могут на больших экранах, размещенных на центральных магистралях г. Омска, прочитать информацию о нечестных коммерсантах, почему бы там не появиться объявлением о недобросовестных работодателях?



В завершение отметим: сокращение нарушения прав граждан в сфере реализации права на труд возможно. Во всяком случае, сложившаяся система работы всех органов власти, которые обладают соответствующей компетенцией в этой области, позволяет обеспечить условия для полного выполнения гарантированных Конституцией России прав.

Когда работодатели Омской области будут знать, что каждое нарушение прав работника попадает в поле зрения контролирующих органов, а наказание наступает обязательно и является достаточно ощутимым, гораздо меньше граждан вынуждены будут искать защиты своих прав в органах исполнительной власти, прокуратуре, судах.

В 2014 году Международная организация труда (МОТ) опубликовала доклад «Заработная плата в мире». В исследовании много внимания уделено вопросам расслоения общества по уровню доходов и одним из способов преодоления этой тенденции названо сокращение неравенства на рынке труда.

Продуманные меры в области занятости, заработной платы, коллективных переговоров и социальной защиты, по мнению специалистов МОТ, способны ликвидировать неравенство и разорвать порочный круг из замедленных темпов экономического роста, отсутствия новых рабочих мест, слабого роста заработной платы и нехватки инвестиций. Равенство – это благо для общества и экономики, и начинать надо с рынка труда. Такой вывод сформулирован в данном докладе.

Принимая во внимание те условия, в которых находится сейчас наше государство, трудно с этим не согласиться.

Для наиболее успешного решения задач в сфере защиты трудовых прав граждан предлагаем следующее:

1. Правительству Омской области продолжить работу по исполнению указов Президента Российской Федерации по реализации государственной социальной политики, принять меры по сокращению задолженности по выплате заработной платы, контролю своевременности ее выплаты и легализации трудовых отношений между работодателями и работниками. При заключении регионального соглашения о минимальной заработной плате учитывать динамику роста величины прожиточного минимума для трудоспособного населения.

2. Государственной инспекции труда в Омской области последовательно работать по выявлению фактов нарушения трудовых прав граждан, шире использовать возможности средств массовой информации и наружной социальной рекламы для правового просвещения работников и предания огласке сведений о работодателях – нарушителях трудового законодательства.

1.1.2. ПРАВА ГРАЖДАН НА ПЕНСИОННОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Основополагающей нормой в вопросах пенсионного и социального обеспечения является статья 39

Конституции Российской Федерации, согласно которой каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Но чрезвычайно важными представляются и положения других законов. Своеобразным эпиграфом к данному разделу доклада может служить одна из норм Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», вступившего в силу с 1 января 2015 года.

Так, часть 1 статьи 4 этого Федерального закона гласит: социальное обслуживание основывается на соблюдении прав человека и уважении достоинства личности, носит гуманный характер и не допускает унижения чести и достоинства человека.

В современном обществе граждан пенсионного возраста называют, в основном, людьми «третьего возраста» или людьми старшего возраста, пенсионерами, когда речь идет о пенсионных вопросах.

В большинстве своем вышедшие на пенсию люди еще активны. Около трети из них продолжают работать, а, кроме того, они воспитывают внуков, трудятся на садовых участках, занимаются общественной работой, спортом, путешествуют. И значительная их часть – 70-летние и даже 80-летние граждане – выглядят и чувствуют себя значительно моложе своего возраста, еще достаточно мобильны, им не требуется посторонний уход.



Об активности пенсионеров, в том числе в защите своих прав, можно судить хотя бы по количеству их обращений к Уполномоченному. Причем многие, даже в очень преклонном возрасте, приносят обращения лично.

Так, в 2014 году к Уполномоченному обратилось 830 пенсионеров (32% от общего числа) и 309 инвалидов (12%), а это тоже граждане, получающие пенсии.

По информации Государственного учреждения – Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Омской области за 2014 год, из общего числа пен-

сионеров, проживающих в регионе, а их более 573 тыс. человек (для сравнения, в 2013 году было около 564 тыс. пенсионеров), продолжают работать около 181 тыс. человек, то есть более трети.

Рекорд по продолжительности трудовой деятельности принадлежит 90-летней жительнице г. Омска, которой до сих пор продолжают поступать страховые взносы на пенсионный счет.

В основном продолжают работать пенсионеры по старости. Это почти 171 тыс. человек, получающие пенсию, которая составляет в среднем 10794,72 руб.

Работающих граждан, которые получают пенсию по другим основаниям, значительно меньше – порядка 12,6 тыс. человек. Из них более 7,3 тыс. человек получают пенсию по инвалидности (средний размер 6812,94 руб.); 138 человек – пенсию по случаю потери кормильца (7570,42 руб.); около 2,9 тыс. человек – пенсию по государственному пенсионному обеспечению (7942,48 руб.); более 2,4 тыс. человек – социальную пенсию (7688,04 руб.).

Работа таким людям необходима не столько для ощущения своей полезности (хотя и это немаловажно), сколько для повышения материального благосостояния, которое невысоко, так как их доход, в основном, состоит лишь из пенсии.

В докладе за 2013 год приводились соображения относительно изменений пенсионного законодательства. И сейчас, когда с 1 января 2015 года Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» и Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии» только начали реализовываться, пока еще рано говорить о том, насколько новое правовое регулирование будет соответствовать интересам пенсионеров.

Но отметим, трудовая активность граждан пенсионного возраста поощряется. В частности, размер страховой пенсии при выходе на пенсию в возрасте, значительно превышающем установленный законом, существенно увеличивается. Кроме того, будет проводиться корректировка пенсии в пределах 3-х пенсионных коэффициентов в год.

Разумной представляется практика работодателей, поддерживающих высококвалифицированных специалистов пенсионного возраста в их намерении продолжить трудовую деятельность, что позволяет сохранить определенный баланс молодых и опытных работников.

У людей старшего возраста есть также возможность найти новую работу. Содействие в этом оказывают специалисты Главного управления службы занятости Омской области, которыми ведется банк данных «Старшее поколение». В нем имеются сведения о пенсионерах, готовых приступить к работе.

За 12 месяцев 2014 года трудоустроен 1791 человек, достигший пенсионного возраста. Большинство из

них продолжили свою трудовую деятельность в организациях здравоохранения, образования, оказания социальных услуг, коммунального и сельского хозяйства.

Кроме того, граждане, решившие получить новую специальность, востребованную на рынке труда, направлялись на профессиональное обучение под гарантированное трудоустройство. За указанный период 48 граждан пенсионного возраста получили профессиональные навыки оператора ЭВМ, медицинской сестры, частного охранника, кладовщика, лифтера и некоторые другие.

В то же время на территории области проживает немало престарелых, больных одиноких граждан, которые нуждаются в получении государственных социальных услуг, в постороннем уходе, в помещении в стационарные учреждения социального обслуживания.

В преклонном возрасте – старше 80 лет – находятся свыше 57 тысяч омских пенсионеров, 76 из них – в возрасте 100 лет и старше. Самой пожилой жительнице Омской области исполнилось 111 лет.



В Послании Законодательному Собранию Омской области «Основные направления бюджетной, экономической и социальной политики на 2015 год» от 25 сентября 2014 г. Губернатор Омской области В.И. Назаров подчеркнул: «Задачи региональной политики всегда определяются исходя из социального запроса жителей области. Главное – человек, его достойный уровень жизни».

Названо 9 приоритетов на 2015 год, из которых первым является безусловное исполнение принятых социальных обязательств. Более 75% средств областного бюджета в 2015 году составят расходы социальной направленности.

В утвержденной постановлением Правительства Омской области от 15 октября 2013 г. № 256-п региональной государственной программе «Социальная поддержка населения» имеются подпрограммы, в том числе «Старшее поколение», «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций, осу-

ществляющих деятельность на территории Омской области», «Развитие социального обслуживания населения и совершенствование мер социальной поддержки отдельных категорий граждан» со сроками реализации 2014 – 2020 годы.

Забота о людях «третьего возраста» – обязанность социального государства.

На заседании президиума Государственного совета Российской Федерации «О развитии системы социальной защиты граждан пожилого возраста», состоявшемся 5 августа 2014 года в г. Воронеже, Президент России В.В. Путин поддержал идею разработать Стратегию совместных действий в интересах пожилых людей, признав необходимость кардинальных изменений в работе систем социальной защиты, здравоохранения, образования, корректировки ряда отраслевых программ и развитие негосударственного сектора предоставления социальных услуг.

По словам Президента, требуется сделать все возможное, чтобы люди старшего возраста могли реализовать свои планы, были здоровы, чувствовали себя комфортно, получали необходимые им услуги, чтобы их профессиональный опыт, знания были востребованы в обществе, чтобы выход на пенсию не снижал их социальный статус, а наоборот – давал дополнительные возможности для активной и полноценной жизни.

Работа над развитием системы социальной защиты граждан пожилого возраста продолжается.

Как уже отмечалось, с 1 января 2015 года вступил в законную силу Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 442-ФЗ).

Примечательно, что в этом нормативном правовом акте появились новые понятия, например, такой принцип социального обслуживания, как «сохранение пребывания гражданина в привычной благоприятной социальной среде».

Введены новые термины, в частности, «социальное сопровождение», что означает оказание содействия в такой ситуации, когда людям необходима различного рода помощь: социальная, медицинская, юридическая, психологическая или другая. И для этого требуется межведомственное взаимодействие.

Вместо ранее использовавшегося понятия «трудная жизненная ситуация» Федеральный закон № 442-ФЗ четко устанавливает обстоятельства, которые ухудшают или могут ухудшить условия жизнедеятельности: полная или частичная утрата способности либо возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности; наличие в семье инвалида

или инвалидов, в том числе ребенка-инвалида или детей-инвалидов, нуждающихся в постоянном постороннем уходе; отсутствие возможности обеспечения ухода (в том числе временного) за инвалидом, ребенком, детьми, а также отсутствие попечения над ними; наличие иных обстоятельств, указанных в этом законе или в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации.

Таким образом, если в прежнем законодательстве необходимые услуги определялись, как правило, органами социальной защиты на основе того, что гражданин одиноко проживает и находится в преклонном возрасте, то в Федеральном законе № 442-ФЗ содержится расширенный перечень критериев.

За некоторым исключением основанием для получения бесплатной социальной помощи будет среднедушевой денежный доход, который не должен превышать полтора прожиточных минимума. Ранее таким правом пользовались только граждане с уровнем дохода ниже прожиточного минимума. В нашем регионе их было 460 человек.

По прогнозу Министерства труда и социального развития Омской области (далее – Министерство труда, Минтруд), по новому закону с 1 января 2015 года число получателей бесплатной социальной помощи увеличится до 4,5 тыс. человек.

Важно, что Федеральный закон № 442-ФЗ устанавливает определенные гарантии для граждан.

Во-первых, перечень социальных услуг, утверждаемый органами государственной власти субъектов Российской Федерации, не может быть сокращен по сравнению с перечнем таких услуг, установленным в субъекте Российской Федерации по состоянию на 31 декабря 2014 года.

Во-вторых, размеры платы за предоставление социальных услуг и условия ее предоставления не могут быть выше размеров платы за предоставление этим лицам соответствующих услуг, установленных по состоянию на 31 декабря 2014 года.

Еще в 2014 году в организации социального обслуживания граждан в нашем регионе произошли некоторые изменения.

Так, с 1 января 2014 года Министерством труда было устранено дублирование функций, осуществляемых его территориальными органами (Управление по г. Омску и в муниципальных районах области, отделы по административным округам г. Омска) и государственными учреждениями, находящимися в ведении Министерства.

Функция по выдаче инвалидам технических средств реабилитации, включенных в федеральный перечень реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых ин-

валиду (далее – федеральный перечень), а ветеранам – протезно-ортопедических изделий и компенсации проезда к месту их получения и обратно, возложена на центры социальных выплат. На них же были возложены и функции по выдаче инвалидам технических средств реабилитации, включенных в региональный перечень технических средств реабилитации (далее – региональный перечень).

На базе этих центров во всех административных округах г. Омска и 9 районах Омской области в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» были созданы филиалы казенного учреждения Омской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – МФЦ, многофункциональный центр), в которых социальные услуги предоставлялись по принципу «одного окна».

Таким образом, было создано единое место приема, регистрации и выдачи необходимых документов гражданам, индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам при оказании обязательных государственных и всех муниципальных услуг.

МФЦ оказывал услуги по предоставлению гражданам, имеющим льготы, 77 региональных мер социальной поддержки, а также 34 федеральных услуги.

Так, с 1 сентября 2014 года гражданам, являющимся получателями мер социальной поддержки по оплате жилого помещения, предоставлялась компенсация 50% взноса на капитальный ремонт общего имущества многоквартирного дома (при условии его оплаты).

Такую компенсацию в Омской области получили 147,8 тыс. граждан, в том числе 21,5 тыс. человек – на основании федерального законодательства и 126,3 тыс. граждан – на основании регионального законодательства. На эти цели в 2014 году были дополнительно направлены бюджетные средства в размере 44,9 млн. руб.

В то же время территориальные органы Минтруда в 2014 году также были наделены рядом новых полномочий, в том числе функцией осуществления регионального государственного контроля за соблюдением законодательства по доступности объектов социальной, транспортной и инженерной инфраструктур для инвалидов и составления протоколов об административных правонарушениях в соответствии с постановлением регионального Правительства от 8 февраля 2012 года № 23-п.

К их компетенции, кроме того, были отнесены такие функции, как осуществление комплекса мероприятий по присвоению звания «Ветеран труда»; принятие решения о предоставлении социального обслуживания на дому, стационарного социального обслуживания; назначение государственной социальной помощи, в том числе на основании социального контракта; ор-

ганизация деятельности приемной семьи для граждан пожилого возраста, инвалидов I, II группы, совершеннолетних недееспособных граждан.

Из функций комплексных центров с 1 января 2014 года исключено предоставление путевок на санаторно-курортное лечение и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно. С указанного времени данные полномочия перешли к Государственному учреждению – Омскому региональному отделению Фонда социального страхования Российской Федерации (далее – Омское отделение ФСС, региональное отделение ФСС).

В то же время данные центры были наделены дополнительными полномочиями, в том числе, по осуществлению паспортизации объектов здравоохранения, образования, занятости, культуры, социального обслуживания, спортивных объектов с целью определения их доступности для различных категорий инвалидов.

Названными территориальными органами и учреждениями в соответствии с их полномочиями в течение 2014 года проведена существенная работа.



Так, по данным Министерства труда, социальные услуги в комплексных центрах получили около 287,9 тыс. человек, в том числе: услуги на дому – более 33,1 тыс. чел., услуги сиделки – около 1,4 тыс. человек.

Востребованы были и транспортные услуги службы «Социальное такси»: ими воспользовались более 3,9 тыс. граждан с инвалидностью, в том числе 198 – детей-инвалидов.

Услуги, оказанные мобильными социальными службами в отдаленных населенных пунктах муниципальных районов области, получили 60,7 тыс. граждан. Материальная помощь была предоставлена 743 семьям (около 1,6 тыс. чел.), находящимся в трудной жизненной ситуации.

В многофункциональных центрах, центрах социальных выплат в 2014 году зарегистрировано более 265 тыс. обращений граждан, в том числе по поводу

получения консультаций, принято более 270,4 тыс. заявлений.

За назначением государственной социальной помощи, в том числе на основании социального контракта, в территориальные органы Минтруда обратились 5684 семьи, получили помощь 4657 семей (16812 чел.).

На стационарное социальное обслуживание предоставлены путевки 1442 гражданам пожилого возраста и инвалидам.

Стоит отметить, что развитие системы социального обслуживания граждан в регионе развивается не хаотично, а с учетом фактического положения дел.

Так, за последние 10 лет, по данным Минтруда, отмечается увеличение численности инвалидов I и II групп, страдающих хроническими психическими заболеваниями. Прогнозируется, что к 2018 году количество таких лиц превысит 10 тыс. человек.

Действовавшая ранее в Омской области сеть государственных стационарных учреждений социального обслуживания не обеспечивала в полной мере потребности людей пожилого возраста и граждан с инвалидностью в стационарном социальном обслуживании.

На протяжении последних лет сохранялась общая очередность в стационарные учреждения с ежегодным ее увеличением в учреждения психоневрологического типа. При этом срок ожидания в подобные интернаты составлял до 2-х лет, в стационарные учреждения общего типа – до 1 года.

Так, на 1 января 2014 года очередь в стационарные учреждения социального обслуживания региона составляла 695 человек. В предоставлении мест в психоневрологических интернатах нуждались 328 человек.

Для решения этой проблемы Министерство труда использовало стационарозамещающие технологии, такие, как услуги сиделки, приемная семья для пожилых людей и инвалидов, возмездная опека совершеннолетних недееспособных граждан, пожизненная рента.

В частности, институт приемной семьи для граждан пожилого возраста, инвалидов I и II групп – один из проектов более экономного способа решения данной проблемы, поскольку расходы на эту форму социального обслуживания в три раза меньше затрат, которые государство должно было бы направить на содержание таких граждан в стационарных учреждениях.

На 31 декабря 2014 года всего в регионе было создано 228 приемных семей, с учетом 105, образованных в предыдущем году.

Начали свою работу и частные стационарные учреждения. Возможность проживать в них появилась у граждан, которые стояли на учете в Министерстве труда.

Об опыте создания частных пансионатов социального обслуживания для пожилых людей Губернатор Омской области В.И. Назаров докладывал 5 августа

2014 года на заседании Государственного совета РФ в г. Воронеже.

Первое такое учреждение – пансионат для пожилых людей «Солнечный путь» – открылось еще в августе 2012 года в Тарском районе. Первоначально в учреждении находилось только 4 человека, но уже 2014 году там проживало 50 граждан старшего возраста.

В Любинском районе начал работу рассчитанный на 30 одиноких пожилых людей и инвалидов пансионат «Гармония» с домашним интерьером. Инициатором его создания стала общественная организация «Омский финно-угорский культурный центр».

Еще одно социальное стационарное частное учреждение образовано в Большереченском районе.

Для поддержки индивидуальных предпринимателей в региональном бюджете предусмотрены субсидии на возмещение затрат, связанных с деятельностью в сфере стационарного социального обслуживания. Такие учреждения могут получить субсидию до 14 тыс. рублей в месяц на одного проживающего, в то время как государство тратит на содержание одного человека в стационарных учреждениях 28 тыс. рублей.

Поэтому можно согласиться с мнением Министерства труда о том, что создание частных учреждений, осуществляющих стационарное социальное обслуживание, является одним из перспективных направлений государственно-частного партнерства.



Еще одной востребованной формой стационарозамещающих технологий стало предоставление пожилым людям жилого помещения в домах муниципального специализированного жилищного фонда, в так называемых специальных домах.

Специальные дома действуют в 14-ти из 32-х муниципальных районов Омской области. В них проживают в привычных домашних условиях и получают необходимый набор социальных услуг, предоставляемых комплексными центрами социального обслуживания, более 500 человек пожилого возраста.

Благодаря внедрению всех перечисленных технологий только за 10 месяцев прошлого года удалось сократить очередь в государственные стационарные учреждения Омской области на 48% – с 695 человек на 1 января 2014 года до 364 человек на 1 ноября 2014 года.

Кроме того, Министерством труда проводились мероприятия, направленные на увеличение мест в стационарных учреждениях, прежде всего, для граждан, страдающих психическими заболеваниями.

В 2014 году перепрофилировали бюджетное стационарное учреждение социального обслуживания Омской области (далее – БСУСО) «Екатерининский дом-интернат для престарелых и инвалидов», расположенный в Тарском районе, в учреждение психоневрологического типа. Это явилось вынужденной мерой, необходимой для быстрого размещения всех нуждающихся граждан в предоставлении мест в психоневрологических интернатах.

Гражданам, проживавшим в данном учреждении, предоставлялись места в других государственных и частных стационарных учреждениях социального обслуживания общего типа.

В августе 2014 года введен в действие новый корпус на 150 мест в БСУСО «Атакский психоневрологический интернат» в Тарском районе; в декабре того же года – новый корпус на 100 мест в автономном стационарном учреждении социального обслуживания Омской области «Драгунский психоневрологический интернат» в Любинском районе, где для граждан созданы условия для комфортного проживания.

Действовавшая на 31 декабря 2014 года сеть государственных стационарных учреждений социального обслуживания состояла из 10 психоневрологических интернатов, 2 геронтологических центров, 1 дома-интерната для престарелых и инвалидов, 1 детского дома-интерната для умственно отсталых детей и 1 специального дома-интерната (всего 15) общей мощностью 4911 мест.

К этому времени число граждан, нуждающихся в предоставлении стационарного социального обслуживания, уменьшилось еще и составило 103 человека, в том числе 20 человек – на учете в учреждениях психоневрологического типа (согласно личному заявлению желают проживать в АСУСО «Омский психоневрологический интернат», БСУСО «Марьяновский психоневрологический интернат»). В БСУСО «Кировский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» очередь отсутствует.

Все приведенные мероприятия позволили значительно сократить очередь граждан, нуждающихся в предоставлении стационарного социального обслуживания, практически ликвидировать очередь в психоневрологические интернаты.

В 2014 году в Омской области была полностью решена задача по обеспечению комплексной безопасности социальных объектов.

Все граждане, ранее проживавшие в старых деревянных пожароопасных корпусах стационарных учреждений, были переселены в новые здания, отвечающие современным требованиям пожарной безопасности и санитарных норм.

По прогнозам Министерства труда, после завершения реконструкции здания железнодорожной больницы в г. Исилькуле под дом-интернат в 2015 году будет ликвидирована также и общая очередь желающих проживать в стационарных социальных учреждениях.

Это значимые события для нашего региона. Деятельность Минтруда в данном направлении можно считать успешной.

В то же время следует отметить, что по-прежнему остается проблема с обеспечением граждан техническими средствами реабилитации и услугами (далее – ТСР), включенными как в федеральный перечень, так и в еще большей степени – в региональный.

Нередко инвалиды ждут ТСР, рекомендованные врачами и указанные в индивидуальных программах реабилитации, месяцами, некоторые так и не получают их в течение года.

Так, в 2014 году обратились за обеспечением ТСР, включенными в федеральный перечень, 32094 инвалида, были обеспечены – 22217 человек (69%). Казалось бы, в долевого отношении цифры выглядят не так уж и плохо. Однако они означают, что 9877 человек не получили того, что жизненно им необходимо.

Только 3318 человек из данной категории граждан обратились за получением компенсации после самостоятельного приобретения ТСР, но и из них 356 человек, а это 11%, компенсационные выплаты не получили.

С обеспечением ТСР, включенными в региональный перечень, положение еще хуже. В течение года указанные ТСР получили только 666 из состоящих на учете 1426 человек, то есть всего 47% от нуждающихся в них граждан.

Между тем региональный перечень содержит 19 наименований ТСР, в числе которых, например, часы-будильники для инвалидов с нарушением слуха и зрения; прибор для письма шрифтом Брайля; медицинская функциональная кровать; кресло, табурет, сиденье для ванны (душа); складная ванна-простыня, бытовой подъемник и другие средства, которые необходимы людям с ограниченными физическими возможностями.

Приобретение ТСР, включенных в региональный перечень, финансируется за счет областного бюджета. В 2014 году из регионального бюджета в рамках государственной программы «Доступная среда» было выделено 15,7 млн. руб. на указанные цели.

Однако, судя по всему, денежных средств, поступающих как из федерального, так и из регионального бюджетов, недостаточно.

Из обращений же граждан с инвалидностью к Уполномоченному можно сделать вывод о том, что положение многих инвалидов в связи со сложившейся ситуацией очень тяжелое.

Ведь даже то обстоятельство, что не все из них купили ТСР самостоятельно, рассчитывая при этом на получение компенсационных выплат, свидетельствует о том, что многие инвалиды просто не имеют возможности, а если говорить прямо – достаточной денежной суммы, для их приобретения. Тем более что компенсация практически всегда значительно меньше стоимости ТСР в случае самостоятельной покупки.

Анализ поступающих к Уполномоченному обращений граждан, имеющих различные группы инвалидности, позволяет сделать вывод, что их беспокоят проблемы с обеспечением ТСР, чаще всего, такими как пеленки, подгузники, кресла-коляски, костыли, санитарные приемники.

В жалобах говорится о различных ситуациях с назначением конкретных ТСР, сроках обеспечения ими.



Заявители сетуют, что фактически невозможно получить средство реабилитации, технические характеристики которого соответствовали бы индивидуальным потребностям человека. Не всех граждан устраивало качество выданных ТСР (чаще всего, кресел-колясок).

Так, к Уполномоченному поступило обращение от инвалида III группы Б. с просьбой помочь ей получить ТСР определенного вида, конкретизированного в индивидуальной программе реабилитации, поскольку ей отказывают в выдаче уже несколько месяцев.

В ходе проверки, проведенной прокуратурой Омской области по просьбе Уполномоченного, нарушения прав Б. подтвердились, ей были предоставлены ТСР в необходимом количестве. При этом еще выяснилось, что и выплата компенсации за самостоятельно приобретенное Б. техническое средство реабилитации была произведена несвоевременно, что послужило основанием для внесения представления в адрес руководства КЦСОН «Сударушка» Кировского административного округа г. Омска.

С аналогичными проблемами обращались к Уполномоченному многие граждане.

Например, инвалид III группы Т. указала в своем обращении, что последний раз ей были выданы ТСР в октябре 2013 года на 8 месяцев. В 2014 году она многократно обращалась в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг, где ей в выдаче ТСР отказывали, ссылаясь на то, что государственный контракт на приобретение ТСР еще не заключен. Предложили приобрести ТСР самостоятельно. Но для Т. это неприемлемо, так как ТСР дорогие, а компенсационная выплата небольшая.

Сколько боли в одной только фразе из жалобы Т.: «Я не могу ждать, я без них не могу жить!!!»

Жаль только, что люди, которые обязаны помогать, подчас бездействуют. Они этих страданий не чувствуют.

И в данном случае проверка прокуратуры Омской области установила длительное бездействие регионального Министерства труда и социального развития, повлекшее нарушение прав Т. на полное и своевременное обеспечение ее ТСР, после чего заявитель получила все, необходимое ей, в достаточном количестве.

К сожалению, не всем удалось помочь, так как не всегда ТСР были в наличии.

В информации Министерства труда и социального развития Омской области, подготовленной во исполнение решений состоявшегося 23 апреля 2014 года совещания при Губернаторе Омской области по вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина, указано, что размер федеральной субвенции, предоставленной в 2014 году Омской области на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, составил 353,7 млн. рублей, из которых на закупку средств реабилитации предусмотрено 315,2 млн. рублей, на выплату гражданам компенсаций за самостоятельно приобретенные средства реабилитации – 32,8 млн. рублей.

Организация закупки ТСР на контрактной основе в 2014 году осуществлялась неравномерно, исходя из имеющихся бюджетных ассигнований, так как федеральная субвенция предоставлялась частями.

По этим причинам обеспечить граждан средствами реабилитации в полном объеме Минтруд не смог. В течение года им предпринимались усилия для получения дополнительных бюджетных ассигнований на закупку ТСР, однако в достаточном количестве денежные средства региону так и не были выделены.

Функции по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации, включенными в региональный перечень, в 2015 году остаются в ведении Министерства труда и социального развития Омской области и подведомственных ему учреждений. Экономическое положение в настоящее время характеризуется нестабильностью, поэтому трудно строить каки-

е-то прогнозы относительно того, как будут обстоять дела в наступившем году.

В то же время с 1 января 2015 года федеральные полномочия по обеспечению инвалидов и отдельных категорий граждан из числа ветеранов техническими средствами реабилитации, услугами, протезами (кроме зубных) и протезно-ортопедическими изделиями в соответствии с решением Правительства Российской Федерации передаются Омскому отделению ФСС.

Между тем с 1 января 2014 года данное государственное учреждение уже осуществляет федеральные полномочия по обеспечению граждан льготных категорий санаторно-курортным лечением и компенсацией проезда к месту лечения и обратно.

По информации Омского отделения ФСС, в 2014 году омичи получили около 4,4 тыс. путевок на санаторно-курортное лечение (около 55% от общего числа подавших заявки), в том числе 1092 путевки в санатории Республики Крым. По сравнению с 2013 годом, когда было предоставлено немногим более 2,4 тыс. путевок, положение заметно улучшилось.

Такого результата во многом удалось достичь благодаря успешной деятельности руководства и сотрудников Омского отделения ФСС, в том числе по экономному расходованию денежных средств, полученных на эти цели из федерального бюджета.

И все же около 45% граждан не смогли реализовать свое право на санаторно-курортное лечение в 2014 году по причине, от них не зависящей. К сожалению, денежных средств, поступивших из федерального бюджета на приобретение путевок на санаторно-курортное лечение, было явно недостаточно.

Пытаясь использовать любую возможность для санаторно-курортного лечения, некоторые льготники обращались к Уполномоченному с просьбой помочь в решении этого вопроса. Но оказать им какое-либо содействие было невозможно, поскольку внеочередное предоставление путевок этими гражданам означало бы нарушение прав других лиц.

Но поступали и другие обращения, при проверке которых выявлялись нарушения прав граждан.

В частности, подобные факты были установлены при рассмотрении обращения инвалида Великой Отечественной войны У, который сообщал, что не может воспользоваться своим правом на санаторно-курортное лечение с 2012 года. По результатам проверки права У удалось восстановить: ему была предоставлена путевка в санаторий «Колос» Омской области.

К сожалению, еще нередко сталкиваются граждане с равнодушием со стороны должностных лиц, в обязанности которых входит оказание ими помощи в предоставлении социальных услуг. Вместо поддержки граждан они бездействуют.

Не будет лишним поэтому напомнить слова В.В. Путина из Послания Президента РФ Федеральному Собранию от 4 декабря 2014 г.: «Гражданина не должно заботить, где он получает социальную услугу – в государственной, муниципальной, частной организации. Его право – обратиться к тем, кто будет работать профессионально, с душой, с полной отдачей. Всё остальное, включая решение технических, организационных, юридических вопросов предоставления социальных услуг, – это обязанность государства, обязанность организовать соответствующим образом работу».

Анализ соблюдения прав инвалидов позволяет сделать вывод о том, что на протяжении нескольких лет основными проблемами, на которые обращалось внимание всех заинтересованных органов и учреждений в каждом ежегодном докладе, являются, прежде всего, недостатки с обеспечением техническими средствами реабилитации и путевками на санаторно-курортное лечение.

Временами проблемы обострялись.

Это было в 2011 году – при передаче части полномочий Российской Федерации из Омского отделения ФСС в Министерство труда (по предоставлению путевок на санаторно-курортное лечение при наличии медицинских показаний и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, а также по обеспечению ТСП); в 2014 году – при передаче части полномочий Российской Федерации из Министерства труда в Омское отделение ФСС (по предоставлению путевок на санаторно-курортное лечение льготным категориям граждан).

Подчас получалось по поговорке: гладко было на бумаге, да забыли про овраги.

И если специалисты указанных структур постепенно пытались перестраивать свою деятельность в связи с изменением их функций, то для граждан такие организационные изменения стали настоящим потрясением. Нарушилась очередность в предоставлении путевок и обеспечении ТСП. Месяцами ждали инвалиды технические средства реабилитации. Многие граждане путевки на санаторно-курортное лечение не могли получить в течение длительного времени, иногда двух и более лет.

Полагая, что ситуация может осложниться в связи с передачей функции по предоставлению ТСП, включенных в федеральный перечень, от регионального Министерства труда в Омское отделение ФСС, 28 ноября 2014 года Уполномоченный провел круглый стол «Актуальные вопросы реализации прав инвалидов на социальное обслуживание».

Представители Омского отделения Фонда социального страхования, региональных Министерств труда и здравоохранения, ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Омской области» Минтруда России,



ТО Росздравнадзора по Омской области, прокуратуры и общественных организаций, объединяющих людей с инвалидностью, в рамках данного мероприятия не просто обменялись мнениями по указанному вопросу.

Встреча получилась довольно конструктивной, поскольку позволила приблизиться к одинаковому пониманию проблемы и наметить пути ее решения с целью минимизации возможных издержек «переходного периода».

Остается надеяться, что и на практике не возникнет таких сложностей, которые сделают невозможным реализацию прав граждан.

Учитывая информацию, изложенную в разделе доклада, полагаем возможным рекомендовать:

1. Министерству труда и социального развития Омской области: принимать все необходимые меры к своевременному и в полном объеме обеспечению граждан техническими средствами реабилитации, включенными в региональный перечень; более тщательно, с участием специалистов и общественных организаций инвалидов проверять качество технических средств реабилитации; незамедлительно принимать меры к замене некачественных технических средств реабилитации.

2. Государственному учреждению – Омскому региональному отделению Фонда социального страхования Российской Федерации: принимать исчерпывающие меры к своевременному обеспечению льготных категорий граждан путевками на санаторно-курортное лечение и техническими средствами реабилитации, включенными в федеральный перечень.

О ПРАВАХ ИНВАЛИДОВ И ДОСТУПНОЙ СРЕДЕ

В Российской Федерации не допускается дискриминация по признаку инвалидности, то есть любое различие, исключение или ограничение по причине

инвалидности, целью либо результатом которых является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех гарантированных в Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области. Это почти дословное воспроизведение статьи 3.1. Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», которая вступит в силу с 1 января 2016 года, а принята была 1 декабря 2014 года.

Согласно Конвенции ООН о правах инвалидов (далее – Конвенция), Россия как государство-участник должна принимать все надлежащие меры, в том числе законодательные, для обеспечения достаточного жизненного уровня инвалидов и их социальной защиты.

В полном соответствии со статьей 35 Конвенции в 2014 году Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Минтруд России) для Комитета ООН был подготовлен доклад о выполнении обязательств, принятых на себя нашим государством, и о достигнутом прогрессе в соблюдении прав инвалидов в течение двух лет после вступления Конвенции в силу для Российской Федерации.

Прежде всего, России потребовалось серьезно усовершенствовать свою законодательную базу. В течение 2011 – 2013 годов на федеральном уровне было принято 12 законодательных актов по самым разным аспектам социальной защиты инвалидов: начиная от проработки механизма реабилитации инвалидов в учреждениях социального обслуживания до регламентации особенностей организации образования инвалидов, их участия в трудовой деятельности, поддержки общественных организаций и многим другим вопросам.

Включены были в доклад и данные о реализации Государственной программы «Доступная среда», которая действует в России с 2011 года, а в настоящее время подготовлена концепция ее продления до 2020 года.

В целом же совершенствование законодательства, регламентирующего различные вопросы жизни инвалидов, продолжается.

Так, 21 июля 2014 года принят Федеральный закон № 267-ФЗ, разработанный по многочисленным обращениям граждан и общественных организаций инвалидов, по вопросу применения инвалидами по зрению факсимиле. Теперь слабовидящим



и незрячим людям станет проще воспользоваться различными услугами, поскольку у нотариусов появилось право удостоверить тождественность подписи инвалида по зрению с факсимильным воспроизведением его собственноручной подписи, проставленным с помощью средства механического копирования.

Стоит особо упомянуть и Федеральный закон от 1 декабря 2014 г. № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов», в соответствии с которым корректировке подвергнуты 25 законов.

К примеру, изменения касаются порядка установления инвалидности: критерий «ограничение жизнедеятельности» не будет применяться при установлении группы инвалидности и категории «ребенок-инвалид», но сохранится для признания лица инвалидом и принятия индивидуальной программы реабилитации.

Впервые в законе дается понятие «абилитация инвалидов» как системы и процесса формирования отсутствовавших у последних способностей к бытовой, общественной, профессиональной и иной деятельности.

Предусмотрена обязанность формирования и ведения Федерального реестра инвалидов, где будут собраны данные обо всех категориях граждан с инвалидностью, проживающих в каждом регионе.

Законодательно закрепляется обязанность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, независимо от их организационно-правовых форм, обеспечить условия для беспрепятственного доступа инвалидов (включая инвалидов, использующих кресла-коляски и собак-проводников) к объектам социальной, инженерной, транспортной инфраструктур и к местам отдыха.

Предусмотрены меры, обеспечивающие оказание инвалидам помощи в преодолении различных барьеров, мешающих получению ими услуг наравне с другими лицами.

Основные положения данного закона вступают в силу с 1 января 2016 года, некоторые – с 1 июля 2016 года.

Но, по сути, сейчас уже начался переходный период, когда на всех уровнях законодательной и исполнительной власти следует принять необходимые нормативные акты, создать условия для исполнения положений федерального законодательства и, следовательно, обеспечения прав граждан с инвалидностью.

По оценкам Минтруда России, в нашей стране в настоящее время насчитывается более 12,8 млн. граждан с инвалидностью, что составляет от общей численности населения около 9%. Но есть и другие маломобильные категории граждан, количество которых достигает 40 млн. человек. Поэтому в общей сложности выполнение

всех новых законоположений обеспечит более комфортные условия для жизни и работы очень большого числа граждан, в том числе и для тех, кто проживает в Омской области.

По данным Министерства труда и социального развития региона и Государственного учреждения – Омского отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Омской области (далее – Омское отделение ПФР), в 2013 году на территории области проживало более 147 тысяч инвалидов.

Назвать точное количество граждан с инвалидностью по состоянию на 31 декабря 2014 года и проанализировать исходя из этого ситуацию, к сожалению, невозможно, потому что в сведениях Министерства труда и социального развития Омской области (далее – Министерство, Минтруд), предоставленных Уполномоченному и размещенных на официальном сайте ведомства, приведены разные цифры.

Так, в информации для Уполномоченного указано, что на 31 декабря 2014 года общее количество инвалидов составило 138331 человек, в том числе 7498 детей, инвалидов-колясочников – 3622 человека.

В то же время из публикации под названием «3 декабря – отмечается международный день инвалидов» на сайте Министерства, следует, что в Омской области проживает более 150 тыс. инвалидов. Невольно возникает вопрос: каким же образом будет, начиная с 2016 года, выполняться требование о ведении Федерального реестра инвалидов, если в настоящее время на региональном уровне не представилось возможным получить соответствующие, не вызывающие сомнений, данные?

По сведениям Федерального казенного учреждения «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Омской области» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, в 2014 году признаны инвалидами впервые более 8,8 тыс. человек (в 2013 году – около 8,6 тыс. человек), из них 1026 детей (в 2013 году – 948). Признаны инвалидами повторно около 20,2 тыс. человек, в том числе более 2,9 тыс. детей.

Таким образом, количество граждан, впервые признанных инвалидами в 2014 году, незначительно, но все же возросло. К сожалению, сохранилась и тенденция ежегодного увеличения числа детей, признанных инвалидами впервые, которая отмечается с 2008 года.

Около 2,9 тыс. человек при переосвидетельствовании не были признаны инвалидами или им была снижена группа инвалидности. При этом по всем обжалованным в суд экспертным решениям судебные споры завершились не в пользу граждан.

Несмотря на объективные сложности, с которыми неизбежно сталкивается каждый человек с инвалидностью, многие из них ведут активный образ жизни, занимаются спортом, трудятся. Например, во время



Паралимпийских игр 2014 года в г. Сочи наш земляк 19-летний Григорий Мурыгин сумел завоевать 5 медалей разного достоинства, в том числе золотую – в эстафете в лыжных гонках.

Однако найти работу гражданам с инвалидностью порой бывает очень сложно, причем не только потому, что для них должно быть оборудовано специальное рабочее место: на предприятии или в организации вся инфраструктура должна быть доступна для таких работников.

Как следует из информации, размещенной на официальном интернет-сайте Главного управления государственной службы занятости населения Омской области (далее – Государственная служба занятости населения), в 2014 году специалисты этого ведомства помогли найти работу примерно 800 инвалидам. Почти 100 человек с ограниченными возможностями здоровья были направлены на профессиональное обучение.

Одним из наиболее эффективных механизмов содействия трудоустройству данной группе лиц является квотирование рабочих мест.

В феврале 2014 года постановлением Правительства Омской области № 20-п дополнен перечень работодателей, которым возмещаются затраты на создание рабочих мест для инвалидов: в него включены государственные учреждения Омской области. Расширен Перечень дополнительных мероприятий в сфере занятости населения на 2014 и 2015 годы, направленных на трудоустройство инвалидов. Предписывается создание условий, необходимых для беспрепятственного доступа к рабочим местам людей с ограниченными возможностями здоровья, в том числе использующих кресла-коляски.

Пока, к сожалению, большинство учреждений, организаций, предприятий в лучшем случае оборудо-



ваны пандусами, а по большому счету – они недоступны для инвалидов и нуждаются в создании инфраструктуры для таких людей.

К примеру, инвалид-колясочник не сможет подняться даже на второй этаж, если отсутствует лифт достаточной вместимости или подъемник. Ему не удастся въехать в кабинет, если там узкий проем или высокий порог. Для таких лиц не адаптированы санузлы. Инвалид по зрению не сможет найти нужное помещение, если не будет тактильных указателей или контрастных полос, специальных средств информации.

В 2014 году работодателям, трудоустроившим граждан с инвалидностью, возмещались затраты на приобретение, монтаж и установку оборудования для создания специальных рабочих мест, на проведение аттестации рабочих мест или специальной оценки условий труда, обустройство прилегающей территории, помещений с целью беспрепятственного перемещения инвалидов. Размер возмещения затрат был увеличен до 100 тыс. рублей.

На реализацию дополнительных мероприятий по оборудованию (оснащению) рабочих мест для трудоустройства 206 человек с инвалидностью (для сравнения, 162 рабочих места в 2013 году), в том числе 5 инвалидов-колясочников, были направлены бюджетные средства в размере более 16,5 млн. рублей.

Кроме того, созданы необходимые условия труда для 55 уже работающих инвалидов (29 в 2013 году). На предоставление работодателям субсидий на возмещение затрат на эти цели израсходовано более 664 тыс. рублей.

Проверки Государственной службы занятости населения показали, что выполняют квоту по приему на работу людей с инвалидностью почти 93% предприятий и организаций, в которых среднесписочная численность работников превышает 100 человек (в 2013 году этот показатель превышал немногим более 88%).

По результатам 84 проведенных плановых проверок работодателей выданы 4 предписания об устранении нарушений законодательства в сфере квотирования рабочих мест для приема на работу инвалидов.

Для контроля исполнения работодателями ранее выданных предписаний проведены 4 внеплановые проверки, выданы 4 предписания и составлены 1 протокол об административном правонарушении по ч. 1 ст. 5.42 КоАП РФ, 2 протокола об административных правонарушениях по ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ.

Для граждан с инвалидностью в г. Омске в пределах квоты создано 260 специальных рабочих мест (70,4%), в муниципальных районах области процент создания специальных рабочих мест несколько выше – 87,1% (181 место).

В январе 2014 года в ООО «Производственное объединение «Омскбытпошив», учредителем которого яв-

ляется Общероссийская общественная организация инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых» (ВОС), открылись после ремонта, произведенного за счет средств регионального и федерального бюджетов, 2 цеха – сборочный и трубогибный. На данном предприятии, где работают 76 человек, из которых 46 – инвалиды, установлены специально оснащенные сверлильные станки, швейные машины и верстаки, позволяющие работать на них людям с ограниченными возможностями здоровья. На сборочном участке производства уложено тактильное покрытие для ориентации незрячих граждан.

Вместе с тем, всю среду жизнедеятельности в нашем регионе по-прежнему нельзя считать доступной, и еще очень многое требуется сделать для изменения существующего положения в соответствии с тем, как это закреплено в новой редакции Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Так, согласно будущей редакции статьи 15 данного Федерального закона не допускаются планировка и застройка городов, других населенных пунктов, формирование жилых и рекреационных зон, разработка проектных решений на новое строительство и реконструкцию зданий, сооружений и их комплексов, а также разработка и производство транспортных средств общего пользования, средств связи и информации без приспособления указанных объектов для беспрепятственного доступа к ним инвалидов и использования их инвалидами.

В настоящее время у граждан, ограниченных в способности к передвижению (лиц, нуждающихся в кресле-коляске, людей с нарушением слуха, зрения и прочее) при трудоустройстве по-прежнему возникают проблемы с преодолением многочисленных препятствий по пути (или проезду) к месту работы. У неработающих инвалидов такие же проблемы, просто преодолевать их им приходится не каждый день.

По этим причинам инвалиды-колясочники обычно находятся в сопровождении другого лица. Самостоятельно проехать по нужному маршруту им сложно, а порой просто невозможно ввиду того, что значительное количество общественного транспорта, подземных переходов, различных организаций, спортивных залов, библиотек, аптек, магазинов и других объектов, даже дорог, как в городе, так и в сельской местности, особенно в зимнее время, не приспособлено для них.

По поводу такого сопровождения нередко у родственников инвалида возникают дополнительные проблемы: для передвижения инвалидной коляски им необходима помощь другого, физически более сильного человека. Представляется, что пожелания граждан о предоставлении такой социальной услуги комплекс-

ными центрами социального обслуживания населения или волонтерами, заслуживают внимания.

Немало преград возникает и у лиц, имеющих проблемы со зрением.

Прежде всего, небезопасно передвижение их по тротуарам и пешеходным дорожкам. Опасны для таких граждан и открытые люки, и разбитый асфальт (другое покрытие), и неожиданно возникшие на пути ступени, и резкий спуск или подъем, и очень низкие бордюры, отделяющие тротуар (пешеходную дорожку) от проезжей части дороги и газонов, и многое другое.

Как ни парадоксально, но опасными могут быть даже специально уложенные для таких граждан дорожки из тактильных плиток.

В 2014 году подобные дорожки были уложены на нескольких остановочных пунктах общественного транспорта в г. Омске: «Главпочтамт», «Дмитриева», «11-й микрорайон», «Госпиталь» и некоторых других.

Вне всякого сомнения, цели при этом преследовались самые благие. Но все ли было продумано и учтено? Почему вместо благодарности появилось много критических отзывов, в том числе и в средствах массовой информации?

Так, отмечалось, что дорожка из тактильной плитки у остановки общественного транспорта «Главпочтамт» не просто неприглядно выглядела: она имела явные недостатки в виде трещин, больших промежутков между плитками, которые залили цементом, не утруждаясь подгонкой друг к другу мелких фрагментов. Многие прохожие обходили такую дорожку, чтобы не получить травму.

К тому же не везде плитка уложена в правильном направлении. На 2-х остановках дорожка упирается в столбы, что для граждан с инвалидностью по зрению представляет дополнительную опасность.



В зимнее время тактильные пешеходные дорожки нуждаются в особом тщательном уходе, поскольку погодные условия нашего региона таковы, что снег и лед необходимо убирать ежедневно несколько месяцев подряд. В противном случае обустройство дорожек становится просто бессмысленным.

Поэтому неудивительна реакция многих горожан, и, в первую очередь, из числа самих инвалидов, на такое нововведение.

Следовало, видимо, предварительно поинтересоваться у граждан, для которых предназначены пе-

шеходные дорожки с тактильной плиткой, имеются ли другие варианты решения проблемы? Не исключено, что они есть, причем более простые и дешевые.

Например, отделить тротуар от проезжей части и газонов возможно путем завышения бордюров. В местах, где в большом количестве проживают инвалиды по зрению, где они работают или посещают специальную библиотеку, магазины, возможно установление поручней, способных поддержать этих пешеходов в пути.

В областном центре это территория в непосредственной близости от Производственно-объединения «Омскбытпошив», где находится и Омская областная библиотека для слепых, и жилые дома, в которых проживает много слабовидящих и незрячих граждан.



В информации, подготовленной Министерством труда и социального развития Омской области, по результатам рассмотрения Доклада о соблюдении прав и свобод человека и гражданина на территории Омской области в 2013 году, где говорилось о недостатках инфраструктуры в этой части областного центра, отмечено: в 2014 году остановочные комплексы на улицах 24-я Северная и 30-я Северная обустроены светофорами и тактильной плиткой.

И все же, учитывая многочисленные претензии по сооружению специальных дорожек для незрячих, Администрации города Омска следует организовать тщательную проверку качества укладки тактильной плитки, а также оценить эксплуатационные характеристики дорожек с точки зрения их безопасности.

Еще одна проблема инвалидов по зрению связана с возможностью, а правильнее сказать – невозможностью использования собаки-поводыря. Четвероногий помощник способен сделать жизнь человека комфортнее, но пока не все готовы это принять. Про то, с какими сложностями сталкивается инвалид с собакой-поводырем, рассказала Е. Карасева – автор статьи «Двое в большом городе», опубликованной в газете «Омская правда» № 15 за 9 апреля 2014 г.

Часто возникают проблемы, связанные с проездом с собакой в общественном транспорте, с посещением различных учреждений, аптек, магазинов и других объектов. Основная сложность – реакция окружающих: собак боятся взрослые и дети. Во многих торговых комплексах, организациях висят таблички с указани-

ем «Вход с собакой запрещен». Несмотря на то, что этот запрет не распространяется на собаку-поводыря, и н в а л и д а м приходится отстаивать свое право зайти в помещение со своим помощником, иногда даже после предъявления специального удостоверения.

Создать доступную, безбарьерную, во всех смыслах этого слова, среду для людей с ограниченными возможностями здоровья – важная задача государства и общества.

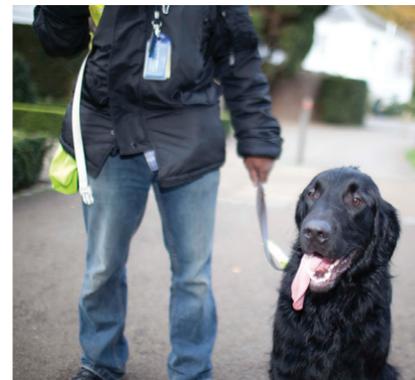
При этом не надо ограничиваться только интересами какой-то одной категории граждан с инвалидностью, к примеру, инвалидов-колясочников, о которых вспоминают чаще всего. Необходимо учитывать потребности и иных категорий граждан, испытывающих многочисленные затруднения в повседневной жизни.

В 2014 году в Омской области продолжалась реализация Государственной программы Омской области «Доступная среда» (утверждена постановлением Правительства Омской области от 16 октября 2013 г. № 261-п).

В 2014 году на ее реализацию было предусмотрено 214 млн. рублей, из которых 134 млн. рублей – средства регионального бюджета.

В числе мероприятий, выполненных в рамках этой программы: содействие инвалидам в обустройстве жилых помещений, в оборудовании их специальными приспособлениями, облегчающими передвижение по жилой площади и выполнение различных процедур; обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации по региональному Перечню; обустройство пешеходных переходов светофорами со звуковыми сигналами и остановочных комплексов на маршрутах общественного транспорта; оборудование входов в социально-значимые объекты пандусами и другие подобные мероприятия, направленные на улучшение условий жизни людей с инвалидностью.

С 2013 года подведомственные Минтруду Омской области учреждения участвуют в проведении паспортизации объектов социальной инфраструктуры и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов. По данным Министерства, подобная оценка проведена для 642 таких объектов. Проведено 226 проверок по обеспечению условий для беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения



к объектам инженерной, транспортной и социальной инфраструктур в отношении малого и среднего бизнеса. По итогам выдано 226 предписаний о необходимости устранения барьеров на пути движения указанных групп населения, составлено 23 протокола об административных правонарушениях.

Отметим, что не все участники Государственной программы «Доступная среда» в полной мере и своевременно исполняют расходные обязательства по ней, что приводит к задержкам реализации запланированных мероприятий и, как следствие, нарушению прав граждан. В частности, на одном из заседаний регионального правительства в декабре 2014 года Губернатор Омской области В.И. Назаров подверг жесткой критике темпы освоения средств по программе создания безбарьерной среды в сфере образования.

К сожалению, приходится признать, что пока многие представители органов власти и органов местного самоуправления не до конца осознали важность задач, о которых говорится в данной части доклада, и не всегда помнят, что многие проблемы, возникающие в жизни людей с инвалидностью, обязаны в интересах таких граждан решить именно они, хотя бы по той простой причине, что это прямо предусмотрено Уставом (Основным законом) Омской области.

Нередко в течение 2014 года с просьбами об оказании различного рода помощи обращались инвалиды к Уполномоченному.

К примеру, слепой инвалид-колясочник I группы К. из Таврического района Омской области пожаловался на отсутствие уличного освещения в районе его дома, расположенного в с. Сосновское. В связи с болезнью ему приходилось несколько раз в неделю ездить на процедуру в г. Омск на машине скорой помощи, в которую он въезжал на коляске с помощью сопровождающего лица. Возвращался домой поздно, а поскольку улица в селе не освещалась, добираться на коляске до дома К. было очень сложно. Для разрешения ситуации потребовалось обратиться к главе сельского поселения, и, в конечном итоге, уличное освещение было восстановлено.

А в р.п. Полтавка местная организация общества инвалидов была обеспокоена тем, что транспортное обслуживание населения поселка, точнее, отсутствие такового, не позволяет многим гражданам добраться до больницы, аптеки либо какого-то иного объекта инфраструктуры.

В ответах руководства Полтавского муниципального образования и Полтавского городского поселения на запрос Уполномоченного сообщалось, что организация транспортного сообщения между некоторыми населенными пунктами района является нерентабельной, в самой Полтавке создание муниципального транспорта из-

за отсутствия финансовой возможности не предвидится в ближайшее время. А предприниматели, осуществляющие перевозки населения на маршрутных такси, прекращают свою деятельность по причине усиления требований надзорных органов и низкой доходности.

Конечно, в определенных случаях выходом для инвалидов становится транспорт комплексного Центра социального обслуживания населения. Но, во-первых, это не всегда удобно, так как нужно оговаривать время поездки, а, во-вторых, вряд ли возможно согласиться с тем, что органы местного самоуправления не могут найти совершенно никакого выхода для организации транспортного обслуживания граждан, многие из которых являются маломобильными.

Заслуживающее внимания предложение поступило к Уполномоченному от инвалида-колясочника П. Он просил о расширении Министерством труда и социального развития Омской области Перечня работ по обустройству жилых помещений инвалидов и включении в него работ по переоборудованию балкона (лоджии), по пристройке балкона при наличии соответствующего разрешения, его застеклению и утеплению. Представляется, что аргументы П. относительно того, что посещение такого балкона для многих инвалидов может заменить возможность прогуляться по улице, не лишены оснований.

Адаптация жилых помещений для нужд инвалидов различных категорий – колясочников (расширение дверных проемов, демонтаж порогов, реконструкция ванных комнат, приобретение специального оборудования), незрячих (установка специальных звуковых датчиков, дверных и оконных ручек с опознавательными насечками), – это необходимая и очень важная работа. В 2014 году 63 инвалидам была оказана денежная помощь в размере до 100 тысяч рублей каждому. Занимаемые ими жилые помещения были переоборудованы и оснащены в соответствии с программами индивидуальной реабилитации.

Практически в каждом ежегодном докладе говорится о том, что при создании доступной среды органам власти следует обязательно прислушиваться к мнению самих граждан с инвалидностью, выяснять, что им действительно нужно.

К числу событий, которые достойны похвалы, можно отнести появление в октябре 2014 года в г. Омске первого кинотеатра для инвалидов по зрению.

Омской региональной организацией Всероссийского общества слепых на средства гранта регионального Министерства труда и социального развития было приобретено специальное оборудование на 30 человек для нового кинотеатра, которое позволило людям с нарушением зрения «услышать» фильм. Кинотеатром стал актовый зал этой общественной организации.

Первым продемонстрировали фильм режиссера Брайана Леванта «Бетховен» с тифлокомментариями – особыми звуковыми дорожками, дающими возможность незрячим и слабовидящим людям следить за ходом сюжета. Диктор помогает зрителям понять, что происходит на экране: описывает актеров, их жесты, движения, мимику, костюмы, обстановку и прочее.

Киносеансы для омичей и гостей города планируется проводить несколько раз в месяц, посмотреть фильм незрячие граждане могут бесплатно. Пока таких фильмов, к сожалению, немного. При открытии кинотеатра у общества их было всего 19.

Разумеется, что люди с инвалидностью по слуху и просто с ослабленным слухом, хотели бы иметь возможность посмотреть фильм с субтитрами. Однако в настоящее время создана только правовая база для этого: соответствующие изменения в российское законодательство, как уже отмечалось, вступят в силу в 2016 году. Тогда за счет средств федерального бюджета будут отбираться фильмы, подлежащие обязательному субтитрованию и тифлокомментированию.

Хотелось бы, чтобы возможность активнее участвовать в культурной жизни общества со временем появилась не только у жителей областного центра, но и у инвалидов из сельской местности.

Например, при создании диспетчерской службы для слабослышащих интересы этой категории инвалидов, проживающих в районах Омской области, были учтены: в декабре 2014 года в учреждениях социального обслуживания населения оборудовано 15 пунктов видеотелефонной связи, 9 из которых находятся в сельских районах. Создавалась подобная служба там, где проживает наибольшее количество инвалидов по слуху. В ее задачи входит оказание справочно-информационных услуг: о работе различных организаций, о времени прибытия и отправления поездов, автобусов, самолетов.

Люди с инвалидностью по слуху могут бесплатно передать сообщение любому слышащему абоненту, в том числе родственникам, представителям органа власти, системы образования, здравоохранения, социальной защиты, коммунально-бытового обслуживания, осуществить вызов служб экстренной помощи (скорую помощь, службу спасения, полицию), заказать «Социальное такси».

Безусловно, правильное и необходимое принято решение.

Думается, что одним из этапов совершенствования деятельности службы должно быть увеличение времени её работы (пока только в часы работы комплексного центра в рабочие дни) и оказание подобных услуг в как можно большем числе комплексных центров районов области.

Необходимо подчеркнуть: создание условий для достойной жизни людей с инвалидностью – не такая простая задача. Но нелишним будет повторить и то, что не всегда и не все измеряется деньгами. Много можно сделать без больших финансовых затрат. Стоит только вспомнить, что иногда достаточно просто протянуть руку помощи тому, кто в ней нуждается.

«Убежден, наше общество будет по-настоящему единым, если мы обеспечим равные возможности для всех», – подчеркнул Президент Российской Федерации В.В. Путин в ежегодном Послании Федеральному Собранию в декабре 2014 года.

Считаем возможным рекомендовать:

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

2. Министерству труда и социального развития Омской области рассмотреть вопросы:

– предоставления комплексными центрами социального обслуживания населения услуги сопровождения для граждан, использующих для передвижения кресло-коляску;

– расширения Перечня работ по обустройству жилых помещений инвалидов в части переоборудования балконов (лоджий);

– изменения режима работы диспетчерской службы для слабослышащих граждан с учетом интересов всех жителей Омской области, нуждающихся в ее услугах.

3. Администрации города Омска организовать проверку качества укладки и безопасности использования всех дорожек из тактильной плитки, привлечь к участию представителей общественных организаций инвалидов; подведомственным Администрации города Омска организациям обеспечить надлежащий уход за тактильным покрытием дорожек.

1.1.3. ПРАВА ГРАЖДАН НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

В 2014 году независимой социологической службой Фонд «Общественное мнение» (ФОМ) был проведен опрос, посвященный заботе россиян о своем здоровье. Результаты показали, что качество работы медиков устраивает только 47% из числа опрошенных, а около 30% придерживаются прямо противоположной точки зрения. В ходе исследования также выяснилось, что более 50% граждан предпочитают заниматься самолечением. Среди причин участники опроса назвали сложность с записью к специалистам, очереди в медицинских учреждениях. Некоторые убеждены в том, что

сами знают, какое лечение им необходимо. Определенная часть граждан считает, что уровень профессионализма российских медиков недостаточен, их подготовка у пациентов доверия не вызывает. Кто-то посетовал на нехватку времени для того, чтобы пойти к врачу. Но при этом больше половины участников этого опроса все же признали: самолечение – это неправильное решение проблем со здоровьем.

Приведенные данные являются иллюстрацией к довольно распространенной точке зрения о том, что возможность реализовать предусмотренное статьей 41 Конституции Российской Федерации право на охрану здоровья и медицинскую помощь имеется не всегда.

Но состояние такой сферы, как здравоохранение и медицина, волнует всех по той простой причине, что касается каждого.

Стоит отметить, что в последнее время наблюдается в целом положительная динамика государственного обеспечения этой социально важной и значимой области.

Так, в конце 2014 года общий объем финансирования Государственной программы Омской области «Развитие здравоохранения Омской области» (утверждена постановлением Правительства Омской области от 16 октября 2013 г. № 265-п), срок действия которой рассчитан до 2020 года, увеличен до 382,6 млрд. руб. Уточнено финансирование и скорректированы мероприятия подпрограмм, реализуемых в рамках новой редакции этой Государственной программы.

Региональным Правительством в целях обеспечения конституционных прав граждан на бесплатную медицинскую помощь



в Омской области и в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 18 октября 2013 года № 932 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» утверждена соответствующая Территориальная программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Омской области.

Программой установлен перечень заболеваний и видов медицинской помощи, оказываемой гражданам без взимания с них платы, а также порядок и условия предоставления медицинской помощи, в том числе сроки оказания медицинской помощи, оказываемой в плановом порядке. В 2014 году медицинскую помощь в сфере обя-

зательного медицинского страхования оказывала 131 медицинская организация Омска и Омской области.

В течение прошедшего года продолжала совершенствоваться и развиваться материально-техническая база ряда медицинских организаций.

БУЗОО «Областная детская клиническая больница» в рамках программы модернизации здравоохранения оснащено 64-срезовым компьютерным томографом, позволяющим, без ущерба для здоровья детей, с высокой разрешающей способностью получать информативные изображения даже у новорожденных детей и детей первого года жизни.



В БУЗОО «Медико-санитарная часть № 9» после ремонтно-строительных работ открылось отделение рентгенохирургических методов лечения и диагностики, оснащенное современной ангиографической установкой, позволяющей выполнять широкий спектр рентгенохирургических операций наиболее щадящим способом.

На вооружение травматологов БУЗОО «Клинический медико-хирургический центр Министерства здравоохранения Омской области» поступил уникальный аппарат, позволяющий малоинвазивным доступом, при помощи холодной плазмы, проводить операции на суставах без повреждения близлежащих тканей. Внедрение этой методики кардинально меняет укоренившееся понятие относительно хирургических вмешательств, которые ранее считались весьма болезненными и нередко сопряженными с определенными рисками. Она даёт возможность минимизировать вероятность развития осложнений и в существенной мере облегчить и сократить реабилитационный период больного.

В этом же учреждении начал работу Центр профилактики и лечения остеопороза, в котором выполняется полный комплекс обследования и лечения заболеваний костной ткани.

В БУЗОО «Городская клиническая больница скорой медицинской помощи № 2» благодаря приобретению современного оборудования для ультразвуковой диагностики введено в практику новое диагностическое

исследование – соноэластография, расширяющая возможности врача при проведении дифференциальной диагностики различных заболеваний.

На базе БУЗОО «Городская клиническая больница № 1 им. Кабанова А.Н.» открылся Центр нефрологии и гемодиализа для оказания медицинской помощи больным с хронической почечной недостаточностью и нефрологической патологией, нуждающимся в ежедневном врачебном наблюдении и круглосуточном пребывании в стационаре. Лечение пациентов с заболеваниями почек будет осуществляться за счёт средств обязательного медицинского страхования, а значит, граждане смогут получать медицинскую помощь бесплатно.

Важно, что в полном соответствии с положениями Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в РФ») на территории Омской области продолжалась активная работа по пропаганде здорового образа жизни, включая сокращение потребления алкоголя и табака, предупреждение и борьбу с немедицинским потреблением наркотических средств и психотропных веществ, развитие системы медицинской профилактики.

В нашем регионе функционируют 13 центров здоровья, где граждане могут получить врачебные консультации различных специалистов, пройти общее исследование организма и в целом составить индивидуальную программу оздоровления. Только за 10 месяцев 2014 года центры здоровья посетили более 115 тыс. человек, из них – более 38 тыс. детей.

С целью выявления социально-значимых болезней, имеющих высокие показатели заболеваемости, смертности и инвалидизации проводилась диспансеризация взрослого населения. За 11 месяцев 2014 года её первый этап прошли более 360 тыс. жителей Омской области. По мнению медицинских работников, в минувшем году отмечалась большая заинтересованность жителей региона в прохождении такого обследования, сведения о состоянии своего здоровья хотят получить многие граждане.

Полностью выполнен план иммунизации детей против гриппа в рамках национального календаря профилактических прививок: привито более 205 тыс. детей. Всего же вакцинопрофилактика против гриппа проведена 474,7 тыс. жителям области.

Не раз в докладах Уполномоченного высказывались критические замечания об условиях и организации работы службы скорой медицинской помощи. В 2014 году этой проблеме уделялось значительное внимание, и теперь уже можно говорить о положительных результатах.

В частности, материально-техническая база бюджетного учреждения здравоохранения Омской области



«Станция скорой медицинской помощи» существенно укрепилась.

Так, в 2013 – 2014 гг. Правительством Омской области было выделено около 65 млн. рублей на выполнение капитального ремонта, благоустройство территорий подразделений станции скорой помощи. Диспетчерская служба станции оснащена надежным оборудованием и программными продуктами, отвечающими самым современным требованиям. Приобретены 29 современных санитарных автомобилей, включая четыре реанимобиля.

Планами службы скорой помощи на ближайшую перспективу предусматривается реализация комплекса мероприятий, направленных на повышение доступности скорой медицинской помощи населению г. Омска. Для этого ведутся работы по усилению надежности диспетчерской службы, планируется расширение сети подстанций, открытие пунктов скорой медицинской помощи в отдаленных районах города.

Однако есть и негативные данные.

По информации Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Омской области (далее – Управление Роспотребнадзора по Омской области), за 11 месяцев 2014 года в нашем регионе отмечен рост заболеваемости хроническим вирусным гепатитом В – в 1,2 раза, коклюшем – в 3,3 раза, менингококковой инфекцией – в 1,1 раза.

Впервые за 7 лет обнаружены случаи заболевания корью, в том числе у детей.

Кроме того, данные ведомственного мониторинга свидетельствуют: за 11 месяцев 2014 года общее число ВИЧ-инфицированных граждан в Омской области превысило 10 тыс. человек, что в 1,3 раза больше, чем за аналогичный период 2013 года.

Такая статистика, конечно, огорчает. Однако еще большую тревогу вызывает то, что, как и в прошлые годы, имеется немало других проблем в организации работы медицинских учреждений, в лекарственном обеспечении граждан, что создает серьезные препятствия в реализации их прав на доступную и качественную медицинскую помощь.

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ МЕДИЦИНСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ И ПРАВО НА МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

Десятки обращений и жалоб, поступающих к Уполномоченному, материалы проверок контрольных и правоохранительных органов подтверждают: некоторые недостатки в медицинской отрасли приобретают системный характер, с годами они превращаются в такие проблемы, которые заставляют граждан оправданно беспокоиться относительно качества, безопасности и доступности медицинских услуг.

Общий мониторинг ситуации показывает, что основными вопросами, волнующими заявителей, являются следующие: 1) проблемы, связанные с получением гарантированной медицинской помощи в рамках программы обязательного медицинского страхования; 2) взимание денежных средств за медицинскую помощь, в тех случаях, когда она должна быть предоставлена бесплатно; 3) качество оказания медицинской помощи; 4) проблемы в сфере обеспечения бесплатными лекарствами лиц, имеющими соответствующие льготы.

Даже в Министерстве здравоохранения Омской области по итогам 9 месяцев 2014 года отмечался рост числа обращений граждан: на 9,5% – по вопросам получения необходимого обследования и лечения и на 9% – о нарушениях в действиях медицинских работников.

За аналогичный период страховыми медицинскими организациями зафиксирован целый ряд обоснованных обращений граждан:

- более 50 обращений о некачественном оказании медицинской помощи;
- более 170 – об отказе в оказании медицинской помощи по программам обязательного медицинского страхования;
- более 40 – о взимании денежных средств за медицинскую помощь по программам обязательного медицинского страхования.

Увы, случаи, когда, даже при наличии соответствующего врача-специалиста и современного медицинского оборудования гражданам не удаётся реализовать полностью или частично своё право на получение бесплатной медицинской помощи, к сожалению, не единичны.

Например, страховыми медицинскими компаниями установлены факты, когда пациенты из своих средств оплачивали металлоконструкции для лечения переломов в БУЗОО «Больница скорой медицинской помощи № 2», БУЗОО «Медико-санитарная часть № 4», БУЗОО «Марьяновская центральная районная больница».

Медицинские работники БУЗОО «Клинический медико-хирургический центр Министерства здравоохранения Омской области» незаконно требовали у пациента оплаты за проведение литотрипсии, а в БУЗОО

«Городская поликлиника № 9» больному пришлось заплатить за консультацию невропатолога.

Такие же факты взимания с пациентов платы без законных к тому оснований за проведение необходимых им исследований и оперативных вмешательств были выявлены в БУЗОО «Родильный дом № 2», БУЗОО «Медико-санитарная часть № 9», БУЗОО «Городская поликлиника № 15», БУЗОО «Клиническая офтальмологическая больница имени В.П. Выходцева» и ряде других.

Понятно, что в развитии сферы платных медицинских услуг заинтересованы, прежде всего, руководители медицинских учреждений, перед которыми в ходе реализации Федерального закона от 08.05.2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» поставлена задача эффективного хозяйствования, что предполагает в том числе и минимизацию издержек, и повышение результативности управления медицинской организацией.

Платные услуги – это дополнительные средства, которые можно использовать для разных нужд больницы. Не секрет, что это также и источник легального увеличения собственных доходов. Но беда в том, что заложниками ситуации с подобной «оптимизированной» моделью здравоохранения становятся рядовые граждане, которые в подобных случаях на своем кошельке ощущают известный постулат «ничто не обходится нам так дорого, как собственное здоровье».

От граждан, которые проходили лечение, включая оперативное вмешательство, в БУЗОО «Городская клиническая больница № 1 им. Кабанова А.Н.» в период с января по июль 2014 года, стало известно, что с ними заключались договоры на оказание добровольных платных медицинских услуг, взимались соответствующие денежные средства за услуги, входящие в Программу государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи населению Омской области. При этом медицинскими работниками больницы не разъяснялись права пациентов на получение бесплатной медицинской помощи за счёт средств фонда обязательного медицинского страхования.

Выборочная проверка работы отделений указанной больницы только за первую половину 2014 года показала, что сложившаяся практика недобросовестной финансовой деятельности медицинских работников носит системный характер.

Проведенные правоохранительными органами контрольные мероприятия выявили более 20 случаев, при которых реестры об оплате медицинских услуг, оказанных данным гражданам, были также предъявлены к оплате в страховые медицинские организации за счет средств фонда обязательного медицинского стра-

хования. То есть учреждение получило двойную оплату за одни и те же оказанные пациентам услуги, не принимая в расчёт то, что тем самым грубо нарушило права граждан.

К примеру, пациент А., находившийся на лечении в 1-м хирургическом отделении БУЗОО «ГКБ № 1 им. Кабанова А.Н.» в январе 2014 года, оплатил по договору на предоставление платных медицинских услуг лечение на сумму 8,9 тыс. руб. и даже не догадывался о том, что из средств территориального фонда обязательного медицинского страхования за оказанную ему медицинскую помощь лечебному учреждению была возмещена та же сумма – 8,9 тыс. руб.

Пациентке Г., поступившей в 1-е хирургическое отделение, в неотложном порядке была проведена операция, за которую она внесла в кассу лечебного учреждения сумму в 7,9 тыс. рублей. При этом после её выписки из стационара оплата за лечение Г. была произведена, в том числе, и за счет средств фонда обязательного медицинского страхования. Сумма возмещения составила 8,1 тыс. рублей.

В ряде других случаев, выявленных в том же отделении, оплата с пациентов взималась аналогично.

Обращает на себя внимание факт, о котором упоминают многие пациенты хирургического стационара: врачи неоднократно убеждали их, что бесплатно выполняется лишь операция, проводимая традиционным способом, а при оплате наличными в кассу пациент будет прооперирован с помощью современной эндоскопической методики, в результате которой достигаются лучшие результаты и не требуется длительная реабилитация.

Циничный шантаж – иными словами это нельзя назвать. Однако же основанный на страхе людей за своё здоровье и естественном желании скорейшего выздоровления, он беспроблемно приносил свои плоды: больными и их родственниками делался выбор в пользу бескровной, малотравмирующей методики. У граждан, вносящих оплату, не возникало и тени сомнений в честности и порядочности людей в белых халатах.

В других же случаях, пользуясь неосведомленностью граждан, медицинские работники убеждали пациентов в том, что они должны за личные средства приобретать медицинские изделия, не оплачиваемые из средств обязательного медицинского страхования, например, сетки для укрепления брюшной стенки при операции по иссечению грыжи. Так, пациенты А. и К. заплатили за это по 4000 рублей.

Факты, аналогичные перечисленным, были выявлены и в других отделениях больницы – торакальном и гинекологическом. Стоит также отметить, что в этой медицинской организации плату умудрялись брать даже с пациентов, госпитализированных по экстренным пока-

заниям, хотя в таких случаях бесплатное лечение также гарантированно обеспечивается программой обязательного медицинского страхования.



Так, пациенту Г., 1982 г.р., жителю города Томска, имеющему полис обязательного медицинского страхования, по экстренным показаниям в торакальном отделении была выполнена операция на лёгком, за которую он заплатил из личных средств 23 тыс. рублей. Выставленный больницей счёт в размере 54 тыс. рублей за законченный случай лечения был оплачен страховой медицинской компанией.

Пациенту А. за оказанную в том же отделении медицинскую помощь предъявили к оплате счёт за операцию и анестезию в размере 8,6 тыс. рублей. Страховая медицинская компания оплатила лечение этого пациента в соответствии с поданным на оплату больницей реестром в размере более 60 тыс. рублей.

По утверждению медицинских работников, медицинское исследование проведенное пациентке Л. в гинекологическом отделении, включая затраты на его выполнение, не оплачивается за счёт средств обязательного медицинского страхования. Однако это не мешало учреждению, получив от самой пациентки 1,1 тыс. рублей за проведенную манипуляцию, выставить счёт за ту же услугу страховой медицинской компании.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что контролирующими органами еще в 2013 году в данной медицинской организации уже выявлялись подобные нарушения, причем массового характера. Однако ни администрацией больницы, ни Министерством здравоохранения Омской области не было принято действенных мер по наведению порядка в сфере обеспечения прав граждан на бесплатную медицинскую помощь.

Сам по себе напрашивается вывод: подобное положение дел, видимо, было воспринято недобросовестными медицинскими работниками как молчаливое согласие и одобрение их действий.

Между тем, согласно пункту 3 части 1 статьи 79 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в РФ», медицинские организации, работающие в системе обязательного медицинского страхования, обязаны информировать граждан о возможности получения медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

Действительно, на первых этажах медицинских учреждений, как правило, возле входа, где располагается гардероб, на информационных стендах размещены сведения о гарантированных объемах бесплатной медицинской помощи.

Однако пациент, которому врач предлагает оплатить ту или иную медицинскую манипуляцию, находясь во время такого разговора в отделении и вряд ли имеет в этот момент возможность проверить, не является ли необходимая ему медицинская услуга бесплатной. Да и родственники человека, который попал в больницу, зачастую готовы пойти на любые траты, чтобы помочь близкому, не задумываясь подчас о правомерности таких «взаимовыгодных» предложений.

Примеров же ненадлежащего информирования пациентов о праве на бесплатное получение медицинской помощи можно привести немало. Так, при рассмотрении Уполномоченным одного из обращений было установлено, что в женской консультации БУЗОО «Родильный дом № 6» гражданке С. заявили, что она будет «рожать платно» из-за отсутствия у неё паспорта (переоформлявшегося в связи со сменой фамилии) и регистрации.

Любопытно, что по информации Общественного совета по защите прав пациентов при Территориальном органе Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Омской области (далее – ТО Росздравнадзора по Омской области), информация по указанному вопросу отсутствовала на интернет-сайтах многих стоматологических клиник: БУЗОО «Стоматологическая поликлиника», БУЗОО «Первая городская стоматологическая поликлиника № 1», БУЗОО «Городская стоматологическая поликлиника № 3», БУЗОО «Детская стоматологическая поликлиника № 1» и ряде других. Однако же сведения о платных услугах на сайтах этих клиник были представлены подробнейшим образом.

По информации территориального фонда обязательного медицинского страхования Омской области, только за 9 месяцев 2014 года в медицинские организации за оказанную гражданам медицинскую помощь было направлено более 15,7 млрд. рублей. В результате же мероприятий медико-экономического контроля, бюджетным медицинским организациям не были оплачены как необоснованно предъявленные к оплате счета ещё на более чем 3,5 млрд. рублей.

Не в этом ли причина того, что плату за свои промахи в вопросах организации и качества медицинской помощи администрации лечебных учреждений пытаются переложить на плечи рядового гражданина?

Таким образом, приходится признать, что проблема финансового обеспечения медицинских организаций напрямую связана с отсутствием продуманной,

последовательной и эффективной деятельности, в том числе контрольной, органа управления здравоохранения на территории области.

Не будет лишним напомнить и мнение Президента Российской Федерации В.В. Путина, высказанное им на встрече с новым составом Общественной палаты в июле 2014 года: гражданин должен иметь выбор и бесплатных услуг, и платных, но объем бесплатных услуг и их перечень должен быть понятным, прозрачным и достаточным для того, чтобы гражданин мог поддерживать свое здоровье.

Представляется, что информирование пациента о бесплатной медицинской помощи должно производиться в разных формах: посредством устных разъяснений, на информационных стендах, на сайтах (медицинских учреждений, Министерства здравоохранения, территориального фонда обязательного медицинского страхования, медицинских страховых компаний), а также в специально подготовленных и составленных доступным для граждан языком справочных материалах, которые должны находиться в регистратуре, в каждом отделении медицинского учреждения, у каждого медицинского работника.

Иначе складывается парадоксальная ситуация, когда для проведения любой медицинской манипуляции пациент обязан дать информированное согласие, подписать соответствующее обязательство, в некоторых учреждениях еще предлагается расписаться в журнале учета посещений врача, а вот объяснить пациенту, какую помощь он вправе получить бесплатно, желающих находится не так уж и много. Отступление же от этого предписанного законом правила приводит к серьезным нарушениям прав граждан.

Еще более значимыми, с учетом последствий для пациентов, являются недостатки в качестве медицинской помощи.

Положениями части 2 статьи 37 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» установлено, что порядки оказания медицинской помощи и стандарты медицинской помощи утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Это означает, что соответствующими приказами Министерства здравоохранения Российской Федерации утверждены такие обязательные для исполнения документы, в которых регламентированы правила оказания медицинской помощи по всем направлениям деятельности.

Между тем, по данным организаций, осуществляющих контроль за качеством медицинской помощи, отступление от порядков и стандартов встречается нередко, и это отрицательно сказывается на результатах работы медицинских учреждений.

Например, в БУЗОО «Большереченская центральная районная больница» нарушение качества оказания

медицинской помощи, выразившееся в недооценке состояния больного, тяжести его состояния, требовавшей немедленной госпитализации, отсутствие должного внутреннего контроля, привело к летальному исходу.

Дефекты качества в круглосуточном стационаре БУЗОО «Родильный дом № 6» привели к обоснованным претензиям пациентки, связавшей проблемы здоровья её новорожденного ребёнка с неудачным анестезиологическим пособием.

Невыполнение стандартов обследования и отсутствие динамического наблюдения привели к ухудшению самочувствия пациентки круглосуточного стационара БУЗОО «Городская клиническая больница № 11».

Экспертиза, проведенная по обращению пациента БУЗОО «Городская клиническая больница № 11», потерявшего зрение на один глаз после пребывания в отделении челюстно-лицевой хирургии, выявила дефекты качества лечения, связанные с несвоевременным назначением лекарственных препаратов и неоправданно длительным использованием агрессивных антибиотиков, отрицательно повлиявшем на регенерацию тканей.

Согласно заключению эксперта качества, при оказании помощи в БУЗОО «Городская клиническая больница № 1 им. Кабанова А.Н.» пациенту К., 1936 г.р., не была своевременно диагностирована травма груди с переломами ребер. В той же медицинской организации, при оказании медицинской помощи пациенту К., 1955 г.р., с закрытой черепно-мозговой травмой, ушибом головного мозга и пневмотораксом, согласно заключению эксперта качества, не диагностировано основное заболевание – энцефалопатия смешанного генеза, пациент скончался в лечебном учреждении. При этом согласно заключению судебно-медицинской экспертизы, причиной смерти пациента явилось именно это не диагностированное заболевание и присоединившаяся гипостатическая пневмония. В другом случае, также повлекшем летальный исход, было установлено, что пациентке со злокачественной опухолью желудка проводилось лечение и обследование, не отвечающее современным требованиям.

Экспертиза, проведенная по факту летальности от онкологического заболевания пациентки, получавшей медицинскую помощь в БУЗОО «Городская поликлиника № 6», выявила неутешительные факты поздней диагностики опухоли, связанные с отсутствием своевременных консультаций гематолога и онколога, анализа причин развития железодефицитной анемии на врачебном консилиуме.

Вызывает сомнение возможность получения гражданами качественной медицинской помощи в БУЗОО «Оконешниковская ЦРБ», где в нарушение требований об укомплектовании лекарствами и оборудованием бригад скорой помощи, общепрофильная выездная



бригада не имела в медицинской укладке 18 лекарственных препаратов и 10 медицинских изделий, а реанимационная бригада скорой медицинской помощи – 29 препаратов и 5 медицинских изделий. Отсутствие необходимых лекарственных веществ для оказания скорой медицинской помощи было выявлено также в БУЗОО «Любинская ЦРБ», БУЗОО «Называевская ЦРБ», БУЗОО «Горьковская ЦРБ», БУЗОО «Шербакульская ЦРБ».

Деятельность врачебной комиссии лечебного учреждения, проводящей мероприятия внутреннего контроля качества медицинской организации, регламентирована Приказом Минздрава России от 05.05.2012 № 502н «Об утверждении порядка создания и деятельности врачебной комиссии медицинской организации».

Однако в БУЗОО «ГКБ № 1 им. Кабанова А.Н.» в подавляющем большинстве случаев не проводились заседания врачебной комиссии по разбору летальных исходов. В то время как их количество за первое полугодие 2014 года составило свыше 400, лишь в 16 случаях имелись отдельные разрозненные протоколы. Ряд выявленных случаев расхождений диагноза у пациентов не анализировался врачебной комиссией в установленном порядке с целью профилактики подобных нарушений.

В связи с этим можно приветствовать внесение в октябре 2014 года изменений в Закон Омской области от 7 июня 2012 года № 1450-ОЗ «Об охране здоровья населения Омской области», согласно которым к числу полномочий регионального Минздрава отнесено создание условий для организации проведения независимой оценки качества оказания услуг медицинскими организациями, расположенными на территории Омской области.

Обеспечению качества медицинской помощи должно способствовать и лицензирование, проводимое государством в целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан. Ведь в правовом государстве наличие лицензии — это, прежде всего, обязательство выдавшего

её органа нести полную юридическую и финансовую ответственность за любые последствия деятельности лицензиата, будь то юридическое лицо или индивидуальный предприниматель.

Красноречивый факт: только за 9 месяцев 2014 года в результате контрольных мероприятий было выявлено около 91 тыс. случаев, связанных с попытками медицинских организаций получить оплату за услуги, входящие в виды медицинской деятельности, не включенные в лицензию конкретного учреждения. Бесспорно, что получение гражданами таких услуг было связано с потенциальным риском для их здоровья и жизни.

Выдавая лицензию на тот или иной вид медицинской деятельности, Министерство здравоохранения Омской области, к ведению которого отнесена эта государственная функция, гарантирует гражданам безопасные условия получения медицинской помощи, включая должные условия, квалификацию персонала, наличие необходимого оборудования и прочее.

Однако при проведении анализа качества медицинских услуг, экспертом территориального фонда обязательного медицинского страхования был выявлен ряд случаев, при которых в БУЗОО «Клинический онкологический диспансер» оказывалась медицинская помощь детям с онкологическими заболеваниями, специалистами, не имевшими подготовки по специальности «детская онкология».

Между тем, согласно экспертному заключению, при лечении пациентов Б., 2005 г.р. и В., 1997 г.р., применялась устаревшая схема лечения, необоснованно задержано начало специфического лечения, законные представители пациентов не информировались о возможном развитии осложнений при химиотерапии.

При лечении пациента П., 2002 г.р., лечение проводилось по протоколу, не имеющему противоречивую схему лечения. Без показаний неоднократно назначались манипуляции, в результате одной из которых наступил анафилактический шок. При выписке пациента Н., 2006 г.р., законному представителю ребёнка не были даны рекомендации по дальнейшему обследованию и лечению.

Конечно, для пациентов и их близких не столь важно, соблюдены ли лицензионные требования или нет, каждого волнует только результат лечения и прогноз на будущее. Но руководство самих медицинских учреждений и региональный Минздрав от подобных нарушений отмахнуться не вправе.

Одним из главных условий качества и доступности медицинской помощи является наличие хорошо подготовленных медицинских кадров, создание условий для их профессионального роста. Важно, чтобы в каждой медицинской организации работали высококвалифицированные врачи и медицинские сестры, фельд-

шеры и лаборанты, для которых главным является помощь людям, внимание и милосердие.

Совершенно логично, что в Государственной программе Омской области «Развитие здравоохранения Омской области» на 2014 – 2020 годы поставлена задача обеспечить государственную систему здравоохранения Омской области высококвалифицированными и мотивированными кадрами, повысить престиж медицинских специальностей.

Однако сложившиеся реалии 2014 года показали скорее противоположные тенденции.

Проблема доступности медицинской помощи, связанная с возможностью граждан получить консультации врачей различных специальностей, оставалась в прошедшем году по-прежнему актуальной, что, безусловно, вызвано снижением укомплектованности поликлиник и стационаров необходимым медицинским персоналом. В бюджетных медицинских организациях остались не занятыми десятки рабочих мест анестезиологов-реаниматологов, акушеров-гинекологов, врачей и фельдшеров скорой медицинской помощи, клинических лаборантов, педиатров, неврологов, участковых терапевтов и других специалистов.

Так, пациентка Б., жительница г. Омска, обратившаяся к Уполномоченному, столкнулась с проблемой доступности качественного и своевременного медицинского обследования из-за отсутствия необходимых врачей-специалистов (окулиста и оториноларинголога) в БУЗОО «Городская поликлиника № 14». Несмотря на направление для консультаций, полученное от врача-терапевта с указанием причины обращения в другое медицинское учреждение, ей было отказано в записи на приём к специалистам БУЗОО «Городская поликлиника № 13» под предлогом отсутствия договора между этими медицинскими организациями. Наглядный пример того, как плохая организация работы медицинских учреждений делает невозможным получение медицинской помощи для гражданина.

На 01.12.2014 г. в БУЗОО «Областная клиническая больница» не занятыми оставались 76 врачебных вакансий, включая 16 врачей анестезиологов-реаниматологов, в БУЗОО «Городская клиническая больница скорой медицинской помощи № 1» – 47, включая 13 врачей анестезиологов-реаниматологов, в БУЗОО «Городская детская клиническая больница № 3» – 28, включая 10 врачей-педиатров, в БУЗОО «Городская больница № 3» – 34, в БУЗОО «Городская клиническая больница скорой медицинской помощи № 1» – 45, в БУЗОО «Городская клиническая больница скорой медицинской помощи № 2» – 17.

Отделение гематологии БУЗОО «Городская клиническая больница № 1 им. Кабанова А.Н.», оказывающее медицинскую помощь жителям города Омска, имеющим заболевания крови, укомплектовано врача-

ми-специалистами менее чем наполовину. Всего же в этом учреждении не хватает 60-ти врачей.

На 01.12.2014 г. в БУЗОО «Клиническая психиатрическая больница им. Н.Н. Солодников» были свободны 22 врачебные ставки, а также 59 сестринских, включая 40 ставок постовых медицинских сестер в стационаре. В БУЗОО «Станция скорой медицинской помощи» сохранялся дефицит врачебных и фельдшерских кадров – 40 врачей скорой медицинской помощи, 5 врачей анестезиологов-реаниматологов и 40 фельдшеров.

К сожалению, по сравнению с прошлыми периодами, резко увеличился дефицит медицинских кадров бюджетных организаций здравоохранения. Если на конец 2013 года дефицит врачей составлял, согласно сведениям Министерства здравоохранения Омской области, по г. Омску более 900 человек, а по средним медицинским работникам более 920, то к концу 2014 года он увеличился до 1103 и 1052 человек соответственно.

Продолжает беспокоить и нехватка медицинских кадров в центральных районных больницах и фельдшерско-акушерских пунктах в муниципальных районах Омской области. Несмотря на незначительное улучшение ситуации с укомплектованием штата медицинских организаций на селе, общий дефицит сотрудников по состоянию на 01.12.2014 года всё же составлял здесь по врачам различных специальностей 269 человек и 285 – по средним медицинским работникам.

Так, к концу 2014 года значительный дефицит медицинских работников сохранялся в Черлакском, Таврическом, Горьковском, Русско-Полянском, Любинском, Нововаршавском и Исилькульском районах, г. Таре, где имеется неуккомплектованность врачами-терапевтами, анестезиологами-реаниматологами, врачами скорой медицинской помощи, что, безусловно, негативно влияет на доступность и качество оказываемой медицинской помощи.

Вот и получается: шутки острословов относительно того, что очереди в поликлинике отсеивают тех,



кто может и сам дома полечиться, не далеки от истины и совпадают с результатами опроса граждан Фонда «Общественное мнение» по этому вопросу.

Снижению мотивации части медицинских работников, видимо, способствовала ситуация, когда для достижения достойного уровня заработной платы высококвалифицированные специалисты работают на две ставки, либо по совместительству в частных клиниках, а также неблагоприятная картина значительного дисбаланса в доходах рядовых врачей и административного аппарата медицинских организаций, ставшая в итоге предметом внимания Министерства здравоохранения Российской Федерации.

Повышение зарплаты врачам в 2015 году – плановое мероприятие в рамках исполнения поручений Президента Российской Федерации, сформулированных в так называемых «майских» указах. В целом, к концу 2018-го года доход врачей, по словам главы Министерства здравоохранения Российской Федерации В.И. Скворцовой, должен достичь уровня 90 тыс. рублей. Этот процесс (рост окладов и выплат) запланирован не как одноразовое мероприятие, а как поэтапное, имеющее своей целью доведение содержания медицинских работников до достойного уровня.

Поэтому явным диссонансом к многочисленным обещаниям увеличения окладов медицинским работникам прозвучал приказ Министерства здравоохранения Омской области от 20 октября 2014 года № 64, которым были внесены изменения в «Примерное положение об оплате труда работников бюджетных и казенных учреждений Омской области, находящихся в ведении Министерства здравоохранения Омской области», в части значительного снижения должностных окладов. В результате, к примеру, оклады врачей, провизоров и средних медицинских и фармацевтических работников, снизились на 33%. А изданный через 10 дней приказ регионального Минздрава от 30 октября 2014 года № 67 возвратил размер окладов к прежнему уровню, но только с 1 января 2015 года.

На фоне подобных действий по «оптимизации» отрасли сложно, наверное, говорить о повышении престижа медицинских специальностей.

Подводя итоги 2014 года, уместно будет уделить внимание и материально-техническому состоянию самих медицинских организаций, а также вопросам отношения медиков к своим пациентам.

Не секрет, что, несмотря на многочисленные отчёты о достижениях, достигнутых в здравоохранении области в результате реализации приоритетного национального проекта «Здоровье» и программы модернизации, обычный посетитель поликлиники или пациент стационара оценивает их не со слов руководителей здравоохранения, а с позиции внимания персонала, обеспечения эле-

ментарного комфорта в палате, наличия необходимых лекарств, положительного эффекта от лечения.

К сожалению, не во всех медицинских организациях города и области пациента ждут условия, соответствующие таким ожиданиям.

В 2014 году отмечались факты грубости медицинских работников по отношению к пациентам. Десятки подобных случаев в очередной раз показывают, что подобные проблемы возникают из-за неумения медика разговаривать с пациентом и его близкими, из-за нежелания признавать свои ошибки.

К примеру, пациентка, неоднократно посещавшая врачей БУЗОО «Городская клиническая больница № 1 им. Кабанова А.Н.», так и не смогла добиться внимания к своим просьбам о медицинской помощи из-за беспокоящей боли в горле. В результате самопроизвольно вскрылся не диагностированный у неё вовремя абсцесс. Равнодушие же врачей стало причиной последующего обращения пациентки в контролирующие органы.

В другом случае некорректно высказанное мнение о непрофессионализме его коллег из других медицинских организаций, допущенное врачом-хирургом БУЗОО «Детская поликлиника № 6», стало основанием для жалобы родителей ребёнка, проходившего лечение по поводу термического ожога.

О примерах невнимательного, пренебрежительного отношения к пациентам, разговоре на повышенных тонах в общении с ними и их родственниками могут рассказать многие. Примечательно, что это нашло свое отражение и в результатах анкетирования, проведенного в городских поликлиниках Омска. В Министерстве здравоохранения Омской области, комментируя результаты анкетирования, отметили, что для корректного обращения с пациентом не требуется материальных ресурсов, а людей обычно не удовлетворяет отсутствие вежливости и внимания.

Неслучайно даже в послании Президента России В.В. Путина Федеральному Собранию на 2015 год говорилось о том, что здравоохранение, как и другие отрасли социальной сферы, должно стать подлинным общественным благом, служить всем гражданам страны, а имитировать внимание к людям нельзя. Надо научиться уважать себя и вспомнить такое важное понятие, как репутация.

Проблема только в том, что, сколько ни взывай к основополагающим принципам профессии медицинского работника, к необходимости проявлять терпение и милосердие к каждому пациенту, для некоторых, увы, это так и остается пустым звуком.

Тягостное впечатление остается и от внешнего вида некоторых медицинских учреждений.

Например, в отделении гематологии БУЗОО «Городская клиническая больница № 1 им. Кабанова А.Н.»



палаты давно уже нуждаются в ремонте (краска, штукатурка на стенах растрескалась, местами осыпалась, обои отстают от стен), мебель (кровати, тумбы, столы и прочее) – в замене. Отделение до сих пор не имеет более половины необходимого оснащения и

оборудования для лечения пациентов.

Подобные нарушения в части необеспеченности медицинским оборудованием выявлялись и в ряде других медицинских организаций таких, как БУЗОО «Городская поликлиника № 2», БУЗОО «Оконешниковская ЦРБ».

В 2014 году завершены мероприятия по организации на базе БУЗОО «Городская клиническая больница № 4» Клинического кардиологического диспансера. По информации, представленной Министром здравоохранения Омской области на заседании регионального Правительства, учреждение обеспечивает оказание специализированной медицинской помощи населению и является основным организационно-методическим центром по совершенствованию оказания медицинской помощи пациентам кардиологического профиля в регионе.

Между тем проверки контролирующих органов, проведенные в течение года, выявили, что кардиологический кабинет БУЗОО «Клинический кардиологический диспансер» не был укомплектован портативным экспресс-анализатором кардиомаркеров, портативным аппаратом для анализа коагулограммы, а также таким, казалось бы, простым инвентарем, как секундомер, термометр медицинский, ростометр и ширма. В дневном стационаре кардиодиспансера отсутствовало даже такое оборудование, как аппарат для суточного мониторинга артериального давления и аппарат для холтеровского мониторинга сердечного ритма.

Кардиологическое отделение № 2 с палатой интенсивной терапии, наряду



с другими недочетами, не имело в своем оснащении функциональных кроватей с возможностью быстрой доставки на них больных в палату интенсивной терапии. Система экстренного оповещения от каждой койки на пост дежурной медицинской сестры находилась в нерабочем состоянии.

В дневном стационаре этого учреждения процедурный кабинет имел неукомплектованную укладку неотложной помощи.

Немаловажно, что в конце 2013 года неврологическое отделение для больных с острыми нарушениями мозгового кровообращения БУЗОО «Клинический кардиологический диспансер» вошло в городскую сеть сосудистых центров и отделений, созданную для оказания на ранних сроках заболевания в режиме экстренного реагирования и ранней диагностики, медицинской помощи при инфаркте или инсульте.

Однако вызывает сомнение, что пациенты смогут получить в течение так называемого «золотого часа» качественную медицинскую помощь, ведь палата (блок) реанимации и интенсивной терапии неврологического отделения для больных с острыми нарушениями мозгового кровообращения медицинского стационара не имела монитора больного с расширенными возможностями оценки гемодинамики и дыхания, компьютерного электроэнцефалографа и другого необходимого в подобных ситуациях оборудования.

Стоит напомнить, что Президент России В.В. Путин даже предлагал 2015 год объявить национальным годом борьбы с сердечнососудистыми заболеваниями, которые являются основной причиной смертности населения в нашей стране.

Представляется, что Министерству здравоохранения Омской области требуется более продуманно реализовывать мероприятия по оптимизации и модернизации отрасли, должное внимание уделять вопросам контроля оказания медицинской помощи и последовательно совершенствовать работу профильных лечебных учреждений.

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГРАЖДАН ЛЕКАРСТВЕННЫМИ СРЕДСТВАМИ И ИЗДЕЛИЯМИ МЕДИЦИНСКОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Обращения граждан, поступающие к Уполномоченному, а также результаты контрольной деятельности правоохранительных органов вновь заставляют говорить о проблемах в сфере обращения лекарственных средств и их доступности для пациентов.

Территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Омской области на 2014 год и на плановый

период 2015 и 2016 годов установлен перечень лекарственных препаратов, которыми пациент должен обеспечиваться бесплатно.

Однако проверки органов прокуратуры вскрыли многочисленные нарушения, свидетельствующие о необходимости осуществления постоянного контроля со стороны органов государственной власти. Факты говорят о том, что в бюджетных учреждениях здравоохранения области при оказании медицинской помощи по-прежнему используются лекарственные средства, приобретаемые за счёт самих пациентов.



Так, в гинекологическом и кардиологическом отделениях БУЗОО «Городская клиническая больница скорой медицинской помощи № 1» в связи с длительным отсутствием препаратов «диклофенак» и «бисопропол» пациенты, выполняя врачебные назначения, приобретали их за собственные средства.

Подобные нарушения допускались в структурных подразделениях БУЗОО «Москаленская ЦРБ», БУЗОО «Марьяновская ЦРБ», БУЗОО «Оконешниковская ЦРБ», в дневном стационаре БУЗОО «Городская поликлиника № 2».

После вмешательства Уполномоченного Министерством здравоохранения Омской области были приняты соответствующие меры к обеспечению 9-ти месячного ребёнка 3. бесплатными лекарствами и молочным питанием в БУЗОО «Детская городская поликлиника № 6». В этом случае педиатры учреждения не информировали родителей ребёнка о действующей льготе.

Несмотря на то, что в соответствии с Территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Омской области, стоимость расходных материалов включена в структуру тарифа на оплату медицинской помощи, в подавляющем большинстве поликлинических учреждений региона пациенты не обеспечиваются бесплатными одноразовыми бахилами, салфетками, перчатками. Эти медицинские изделия приобретаются пациентами самостоятельно из опасений отказа в предоставлении амбулаторной медицинской помощи.

Не все благополучно в обеспечении лекарствами граждан, страдающих сахарным диабетом.

По информации Министерства здравоохранения Омской области, на протяжении ряда лет в структуре отпуска лекарственных препаратов льготным категори-

ям граждан на препараты, отпущенные больным сахарным диабетом, приходится до 40% от всех затрат, что составляет около 350 млн. рублей в год. Из них около 200 млн. рублей (57%) приходится на инсулины, около 32 млн. рублей (9%) – на таблетированные сахароснижающие препараты, столько же на медицинские изделия и около 86 млн. рублей (24%) – на препараты для лечения осложнений заболевания.

Однако в результате произвольного толкования и избирательного применения стандартов оказания медицинской помощи лицам, страдающим сахарным диабетом, администрацией БУЗОО «Омская центральная районная больница» было направлено письменное указание руководителям всех структурных подразделений о запрете выписки в июле – августе 2014 года рецептов на получение тест-полосок для взрослых пациентов и организации для них контроля уровня глюкозы крови в участковых больницах и амбулаториях.

Подобное положение дел привело к тому, что люди с тяжелым заболеванием, зачастую имеющие инвалидность, были вынуждены, выполняя рекомендации эндокринологов об осуществлении контроля уровня крови в домашних условиях, самостоятельно приобретать средства диагностики, несмотря на то, что закуп тест-полосок централизованно осуществляет Министерство здравоохранения Омской области за счёт средств фонда обязательного медицинского страхования.



В результате контрольных мероприятий правоохранительных органов выявлены многочисленные случаи ограничения прав граждан на дополнительное лекарственное обеспечение. Так, неправильное оформление медицинскими работниками БУЗОО «Колосовская ЦРБ», БУЗОО «Таврическая ЦРБ», БУЗОО «Тюкалинская ЦРБ» рецептурных бланков приводило к отказам в обеспечении пациентов льготными лекарствами.

В Цветнопольской участковой больнице БУЗОО «Азовская ЦРБ» пациентам отказывали в выписке рецептов на право получения льготных лекарств из-за отсутствия рецептурных бланков. Нарушения порядка назначения и выписки лекарственных препаратов гражданам, имеющим право на получение набора социальных услуг, установлены также в БУЗОО «Полтавская ЦРБ», БУЗОО «Медико-санитарная часть № 7».

Доступность гражданам необходимых лекарственных препаратов ограничивалась и тем, что ряд аптек не

обеспечивал минимальный ассортимент лекарственных препаратов для медицинского применения. Подобные нарушения выявлены в ООО «Здоровые люди. Омск», сети «Фармакопейка», ООО «Омский лекарь», «Источник здоровья» и ряде других. В филиалах ОАО «Аптечная сеть «Омское лекарство», кроме вышеперечисленного, также были выявлены случаи реализации препаратов с истекшим сроком годности.

В некоторых бюджетных учреждениях здравоохранения не соблюдались правила хранения лекарственных средств, что может иметь негативные последствия для пациентов в случае применения таких препаратов.

Так, в БУЗОО «Клинический кожно-венерологический диспансер» выявлен вопиющий факт хранения лекарственных препаратов совместно с дезинфицирующими средствами, отсутствовал контроль за условиями их хранения, температурой и влажностью. БУЗОО «Знаменская ЦРБ» не имела документации, подтверждающей целевое использование вакцины против клещевого энцефалита, дифтерии, столбняка, коклюша и кори. Медицинскими работниками БУЗОО «Одесская ЦРБ» нарушались правила хранения лекарственных средств, наркотических средств, психотропных веществ, не соблюдался необходимый санитарный режим аптеки.

К сожалению, не утратила своей остроты и проблема финансирования лекарственного обеспечения больных с заболеваниями системы крови.

Так, финансирование отделения гематологии БУЗОО «Городская клиническая больница № 1 имени Кабанова А.Н.» осуществляется за счет средств фонда обязательного медицинского страхования, однако расчет суммы возмещения не учитывает реальных потребностей отделения, выплаты не покрывают реальные расходы на дорогостоящее лечение.

В рамках дополнительного финансирования за счет средств областного бюджета были выделены денежные средства в размере 20 млн. рублей, при ожидаемых 30 млн., в связи с чем при формировании заявки на лекарственное обеспечение в феврале 2014 года отдельные виды лекарственных средств были исключены из списка, либо их количество снижено.

Одной из острых проблем при оказании медицинской помощи при заболеваниях крови является отсутствие на рынке лекарственных средств, относящихся к категории жизненно необходимых, и их заменителей.

Нуждается в пересмотре и система торгов при закупке лекарственных средств, так как в заявках о проведении торгов, запросе котировок лечебные учреждения должны указывать непатентованное название лекарственного средства. Это, в свою очередь, обуславливает возможность вариации лекарственных средств-аналогов, что, как следствие, влечет заключе-

ние договоров на поставку лекарств по наиболее низкой цене, однако имеющего менее выраженный лечебный эффект.

Стоит отметить, что готовых и правильных решений в сфере здравоохранения, пожалуй, нет. Но надо иметь мужество признать существующие проблемы и наметить пути их постепенного решения с учетом интересов как пациентов, так и самих медицинских работников.

Во время пресс-конференции Президента Российской Федерации В.В. Путина 19 декабря 2014 года им было заявлено, что при решении вопросов развития здравоохранения государство должно ориентироваться на людей, которые пользуются его услугами, которые не довольны тем, как сейчас это работает. Миллионы людей, подчеркнул Президент, ждут улучшения ситуации в сфере здравоохранения: «Мы должны проанализировать, почему так происходит и что надо сделать для того, чтобы ситуацию улучшить».

Нетрудно заметить, что в данном разделе доклада несколько раз приведены ссылки на высшее руководство нашего государства, что случайностью не является: не было бы проблемы, не было бы и такого внимания к ней.



Поэтому в дополнение к замечаниям и пожеланиям, изложенным в этом разделе, представляется возможным предложить Министерству здравоохранения Омской области выполнить следующее:

1. Для соблюдения положений пункта 3 части 1 статьи 79 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» организовать работу по размещению на информационных стендах и сайтах медицинских организаций в сети Интернет полной информации о видах и объёме медицинской помощи, бесплатно предоставляемой в данной организации; предусмотреть фиксирование факта исчерпывающего, в доступной форме информирования пациента о возможности получения бесплатной медицинской помощи с указанием её вида и объёма в медицинской документации.

2. В целях совершенствования оказания медицинской помощи гражданам привести деятельность врачебных комиссий медицинских организаций в соответствие с Приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 05.05.2012 № 502н «Об утверждении порядка создания и деятельности врачебной комиссии медицинской организации».

3. Провести анализ случаев нарушения медицинскими организациями лицензионных требований с целью выяснения их причин и исключения случаев предоставления гражданам услуг по видам медицинской помощи, не включенным в лицензию.

1.1.4. ПРАВА ГРАЖДАН НА ЖИЛИЩЕ

В соответствии со статьей 40 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище, а малоимущим и иным, указанным в законе, гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище.

В каждом ежегодном докладе о соблюдении прав и свобод человека и гражданина на территории Омской области проблемам, связанным с реализацией этого предусмотренного Конституцией права, уделяется немалое внимание.

Это объясняется, с одной стороны, тем, насколько значима для каждого сама возможность реализовать данное право, т.е., в первую очередь, иметь жилище, с другой стороны, не уменьшающимся с начала деятельности Уполномоченного количеством обращений жителей региона по указанным вопросам: как правило, до 25% от общего количества всех жалоб ежегодно.

А между тем, поскольку основные проблемы в данной сфере годами остаются неизменными, на ряд из них приходится обращать внимание органов власти региона и муниципальных образований снова и снова.

О ПРАВЕ ГРАЖДАН НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛЫМИ ПОМЕЩЕНИЯМИ ПО ДОГОВОРУ СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА

С появлением в нашей стране рыночной экономики значительно расширились возможности граждан приобретать жилье, улучшать свои жилищные условия.

В нашем регионе активно ведется строительство жилья, а в областном центре не только многоквартирные жилые дома, но и целые микрорайоны возводятся буквально на глазах. При этом расширяется рынок жилья различного уровня: от эконом-класса до элитного, развивается ипотечное жилищное кредитование, создаются жилищно-строительные кооперативы. Все это дает возможность определенному числу граждан, имеющих соответствующий уровень доходов, приобретать жилье в собственность либо оплачивать ипотечный кредит.



Но одновременно есть значительное количество малоимущих граждан, не располагающих такими доходами, и при этом проживающих в крайне стесненных условиях либо вообще не имеющих жилья. Этим гражданам жилищное законодательство предоставило право на обеспечение жилыми помещениями по договору социального найма.

Обязанность обеспечения граждан так называемым социальным жильем законом возложена на органы местного самоуправления по месту жительства граждан.

Для анализа ситуации с обеспечением малоимущих жителей региона жилыми помещениями по договору социального найма Уполномоченным были направлены запросы в администрации всех муниципальных районов области и в Администрацию г. Омска.

Из 33 муниципальных образований региона 32 предоставили информацию о количестве семей, состоящих на учете на 1 января 2014 года в качестве нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договору социального найма, а также о количестве семей, обеспеченных на этих условиях жилыми помещениями за период с 2012 по 2014 годы.

Правда, ряд районных администраций предоставил данную информацию лишь по городским поселениям, из чего можно сделать вывод, что в их сельских поселениях нет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, а администрация Полтавского муниципального района «разъяснила» Уполномоченному,

что жилищный учет граждан осуществляется сельскими и городскими поселениями раздельно. Поэтому данная информация у администрации района отсутствует.

Подобная позиция руководства Полтавского муниципального района Омской области вызывает, по меньшей мере, недоумение: неужели вопросы реализации права на жилище малоимущими жителями, проживающими на этой территории, находятся полностью вне зоны его внимания?

Действительно, статья 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относит обеспечение жилыми помещениями нуждающихся в этом малоимущих граждан к вопросам местного значения городских и сельских поселений.

Но эти поселения являются составной частью муниципального района, администрация которого обязана быть в курсе всех дел в каждом из его населенных пунктов, тем более в решении такого важного вопроса, как обеспечение граждан жильем. Кроме того, согласно положениям части 20 статьи 15 указанного Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ, к ведению муниципального района относится выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав муниципального района, за счет средств бюджета района, что, на наш взгляд, также требует надлежащей осведомленности районной администрации о состоянии дел в каждом поселении.

Тем не менее, анализ, представленный в данном разделе доклада, проведен без учета положения дел по Полтавскому муниципальному району.

По сведениям 32 муниципальных образований Омской области, на 1 января 2014 года на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях по договору социального найма, состояло 35717 семей. Из этого количества 23684 семьи (66%) состояли на жилищном учёте в г. Омске.



За 2012 и 2013 годы по договору социального найма в регионе было предоставлено 1716 жилых помещений, из этого числа 872 (51%) были предоставлены жителям областного центра. В ряде муниципальных районов за этот период жилье по договору социального найма не предоставлялось (Калачинский, Марьяновский, Павлоградский, Саргатский, Седельниковский, Тарский, Тюкалинский и Омский районы). Следовательно, за 2 года жилищная очередь в них не продвинулась ни на одного человека. А ведь на учете именно в этих районах состоит 3535 малоимущих семей.

Понятно, что основной причиной низких темпов обеспечения жителей региона социальным жильем является отсутствие достаточных средств для строительства либо приобретения в муниципальную собственность жилых помещений для указанных целей.

Однако мониторинг ситуации показывает, что не всегда решение вопроса предоставления жилья по договору социального найма зависит от финансовых возможностей района.

Так, в обращении к Уполномоченному жителями Азовского немецкого национального муниципального района Б. указала, что на основании решения районного суда от 6 июня 2011 г. она состоит в списке граждан, нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма под номером 1. Проживает ее семья в аварийном частном доме, на протяжении 3-х лет не может получить жилье, хотя многоквартирные дома в Азово строятся. Администрацией ей предложено принять участие в региональной программе, предусматривающей меры поддержки при строительстве индивидуального жилого дома, однако материальной возможности для этого у Б. нет.

Проверка прокуратуры Азовского района, проведенная по просьбе Уполномоченного, в основном подтвердила факты, изложенные в обращении заявительницы. При этом прокурор района сообщил, что «с момента постановки Б. на учёт и по настоящее время никто из находящихся на учёте граждан в качестве нуждающихся в социальном жилье Администрацией немецкого национального района Омской области не был обеспечен жилыми помещениями, так как данное жилье на территории района не строится. В настоящее время на территории района строится только коммерческое жилье и жилье специализированного жилищного фонда (служебное жилье, которое предоставляется работникам бюджетной сферы на период трудовых отношений)».

Довод Б. о том, что ее семья проживает в доме, находящемся в аварийном состоянии, в ходе прокурорской проверки не нашел своего подтверждения, так как Б. не предоставила в администрацию заключение, что ее жилое помещение признано непригодным

для проживания. Как указал в ответе прокурор района, «при наличии данного заключения Б. может быть включена во внеочередной список граждан на получение жилья».

Казалось бы, такой ответ полностью соответствует положениям Жилищного кодекса РФ. Однако в ситуации, когда в районе социальное жилье не строится, непонятен смысл включения гражданина во «внеочередной» список, если продвижения очереди ни по общему, ни по льготному списку нет.

В конечном итоге прокурором не было усмотрено оснований для внесения актов прокурорского реагирования по жалобе Б.

Вместе с тем ситуация с обеспечением жилыми помещениями малоимущих граждан в этом муниципальном образовании складывается крайне неблагоприятным образом. Приходится констатировать, что Администрация Азовского района более заинтересована в предоставлении жилой площади своим работникам, чем малоимущим гражданам. Однако никто не освобождал органы местного самоуправления данного района от предусмотренных статьёй 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» обязанностей обеспечения нуждающихся в улучшении жилищных условий малоимущих граждан жилыми помещениями, организации строительства и содержания муниципального жилищного фонда.

А между тем состоящие на протяжении многих лет на жилищном учёте граждане практически из всех муниципальных образований региона постоянно обращаются к Уполномоченному с жалобами на невозможность реализовать свое право на жилище. В их числе и те, кто имеет право на внеочередное либо первоочередное (возникшее еще в период действия Жилищного кодекса РСФСР и не реализованное до вступления в силу Жилищного кодекса РФ) обеспечение жилыми помещениями.

Действующим законодательством для ряда льготников предусмотрена возможность по их желанию взамен предоставления жилого помещения получить социальную выплату на улучшение жилищных условий, однако и данную меру поддержки льготным категориям граждан приходится дожидаться годами.

Так, ветеран боевых действий З., проживающий в Знаменском районе, состоит на жилищном учете с 2004 года, однако ни жилого помещения, ни социальной выплаты до настоящего времени он не получил.

С 2002 года в льготном списке состоит ветеран боевых действий С., проживающий в Таврическом районе. Он и мать-пенсионерка не имеют собственного жилья, а в последнее время и средств на оплату аренды. Администрация Таврического района временно все-

лила С. с матерью с учетом их трудной жизненной ситуации в выморочное (не унаследованное никем после смерти собственника) жилое помещение, состояние и уровень благоустройства которого оставляют желать лучшего, но семья крайне нуждается в постоянном жилье.

Омич Р., инвалид 2-й группы, состоит на льготном жилищном учете с 2001 года. В 2014 году номер его очереди в списке граждан, имеющих право на первоочередное обеспечение жилым помещением, 5093. Не надеясь получить квартиру, с 2010 года Р. обращается с заявлениями о включении его в списки лиц, имеющих право на социальную выплату для улучшения жилищных условий. Но объем средств, выделяемых ежегодно федеральным и областными бюджетами на эти цели, не позволяет Р. получить и эту меру поддержки. Проживая с дочерью в неблагоустроенном частном доме на праве аренды, Р. обратился в Администрацию г. Омска с просьбой предоставить ему жилье муниципального жилищного фонда коммерческого использования, но и в этом списке Р. в 2014 году лишь 66-й. В настоящее время у Р. обнаружено онкологическое заболевание, ему необходимо проживание в благоустроенном жилье. Но имея в качестве дохода лишь пенсию по инвалидности, арендовать подобное жилье Р. не может.

Не единожды в ежегодных докладах Уполномоченный, анализируя практически неразрешимое положение дел с обеспечением всех состоящих на жилищном учете граждан социальным жильем, обращался к органам местного самоуправления с предложением расширения жилищного фонда коммерческого использования и предоставления его гражданам по договорам аренды. В районах области предлагалось тщательно изучить ситуацию с бесхозными либо выморочными жилыми помещениями, которые могут быть приняты в собственность муниципального образования и предоставляться в наем нуждающимся в жилье гражданам.

Еще в 2012 году в послании Федеральному Собранию РФ Президент России В.В. Путин, останавливаясь на вариантах решения «застарелой российской проблемы – жилищной», обращал внимание на необходимость значительного расширения для граждан возможности аренды жилья.

Тем не менее, по сведениям, предоставленным Уполномоченному, лишь в трех муниципальных образованиях Омской области – г. Омске, Калачинском и Шербакульском районах – имеются жилые помещения коммерческого использования.

Поэтому приходится еще раз обращать внимание глав муниципальных образований на изыскание возможностей создания жилищного фонда коммерческого использования в каждом районе, так как сдача его в аренду за приемлемую для местного населения плату

будет являться решением жилищной проблемы для определенного числа состоящих на жилищном учете граждан, а для бюджета – источником дополнительных средств в виде арендной платы.

ОБ ИСПОЛНЕНИИ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ ГРАЖДАН ЖИЛЫМИ ПОМЕЩЕНИЯМИ ПО ДОГОВОРУ СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА

Отчаявшись добиться решения своей жилищной проблемы в обычном порядке, граждане обращаются в суд. Однако и при наличии соответствующего судебного решения дело с мертвой точки сдвигается далеко не всегда, что можно проследить по жалобам граждан к Уполномоченному.

Так, в течение двух лет инвалид 2 группы К., которой 83 года, просит Уполномоченного помочь в исполнении решения суда, обязывающего администрацию Москаленского городского поселения обеспечить ее благоустроенным жилым помещением взамен занимаемого в настоящее время аварийного.

Как указывает К. в жалобах, районная администрация предлагает ей явно неприемлемые варианты квартир, находящихся в крайне неудовлетворительном состоянии. Прокуратура области, проведя в 2014 году по просьбе Уполномоченного проверку по жалобе К., подтвердила обоснованность ее жалобы. При этом было установлено, что администрация поселения предлагала гражданину, который находится в преклонном возрасте и является инвалидом, варианты, не соответствовавшие требованиям судебного решения. Дважды К. предлагались жилые помещения меньшей площади, чем занимаемое ею, третьим вариантом было жилое помещение, не принадлежавшее Москаленскому городскому поселению.

С жалобой на неисполнение решения суда к Уполномоченному обратилась П., проживающая с престарелой матерью в Таврическом районе. Проверка установила, что в марте 2014 года вступило в законную силу решение суда, в соответствии с которым администрация Новоуральского сельского поселения Таврического района обязана в срок до 01.05.2014 г. обеспечить П. благоустроенным применительно к уровню благоустройства сельского поселения жилым помещением по договору социального найма.

В установленный судом срок решение исполнено не было. Лишь в июне 2014 года в службу судебных приставов была предоставлена копия постановления администрации поселения о выделении семье П. квартиры. Помимо того, что в данной двухкомнатной квартире отсутствовало водоснабжение, и работы по его обеспечению были проведены уже в ходе исполнительного производства, это признанное комиссией

сельского поселения пригодным для проживания жилое помещение Государственной жилищной инспекцией Омской области было признано ограниченно пригодным для проживания. Судебный пристав-исполнитель вынес в отношении главы поселения предупреждение об уголовной ответственности по статье 315 Уголовного кодекса РФ за неисполнение решения суда.

Жительница областного центра М. в своем обращении к Уполномоченному указала, что более года Администрация г. Омска не исполняет решение суда о предоставлении жилого помещения взамен аварийного. Семья М. вынуждена проживать в доме, состояние которого угрожает не только здоровью, но и жизни людей. Управление Федеральной службы судебных приставов уведомило Уполномоченного, что приставом-исполнителем решается вопрос о привлечении должника – Администрации г. Омска – к ответственности по части 1 статьи 17.15 Кодекса РФ об административных правонарушениях за неисполнение им требований исполнительного документа.



К сожалению, перечень подобных ситуаций можно продолжить, и все они складываются крайне негативно не для должников, т.е. органов местного самоуправления, призванных способствовать реализации предусмотренных законом прав граждан, проживающих на их территории, а для самих граждан, права которых нарушены.

Статья 6 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» предусматривает: вступившие в законную силу постановления судов различных уровней являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных, физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации. То, что об этом требовании конституционного закона приходится напоминать органам местного самоуправления, представляет весьма огорчительным.

О ПРОБЛЕМАХ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАН НА ЖИЛИЩЕ, ВЫЗВАННЫХ НАРУШЕНИЯМИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СО СТОРОНЫ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В докладе за 2013 год поднималась проблема взаимоотношений органов местного самоуправления и граждан при реализации последних права на жилище. Приводились примеры обращений жителей региона к Уполномоченному, свидетельствующие о нарушении требований законодательства со стороны органов местного самоуправления.

Прошел год, но ситуация, практически, не изменилась.

Наглядным примером может служить жалоба ветерана Великой Отечественной войны, инвалида 2 группы В., проживающего в Марьяновском районе. В своем обращении В. указал, что администрация поселения не ставит его на жилищный учет, хотя он имеет право на предоставление мер поддержки, предусмотренных Указом Президента РФ от 7 мая 2008 года № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 – 1945 годов».

По просьбе Уполномоченного проверка по этой жалобе провела районная прокуратура, которая установила, что В. обращался в администрацию Москаленского сельского поселения * с заявлением о постановке на жилищный учет 30.12.2010 года. На заявлении имеется виза главы поселения от 13.01.2011 г. о постановке В. на очередь. Несмотря на это, до 05.08.2014 г. на учет в качестве нуждающегося в предоставлении жилого помещения по договору социального найма В. не был поставлен, ответ на заявление от 30.12.2010 г. ему не направлен.

Кроме того, в администрацию Марьяновского муниципального района в интересах В. было направлено обращение заместителя Председателя Правительства, Министра строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области С.Г. Гребенщикова с просьбой о постановке ветерана Великой Отечественной войны В. на жилищный учет. В ответ на это 09.07.2013 г. глава района направил В. разъяснение о возможности обратиться в администрацию Москаленского сельского поселения с заявлением о постановке на жилищный учет, предоставив в обязательном порядке «соответствующие документы».

В результате такого «чуткого» отношения к пожилому ветерану войны и инвалиду со стороны администраций района и поселения, он более 3-х лет не был поставлен в очередь на улучшение жилищных условий и, соответственно, не мог реализовать свое право на получение социальной выплаты по Указу Президента РФ от 7 мая 2008 г. № 714.

* Одно из сельских поселений в составе Марьяновского муниципального района.



Нельзя не привести и еще один пример практически такого же отношения, но уже со стороны органа исполнительной власти региона, к вдове участника Великой Отечественной войны Ч., проживающей в г. Калачинске.

В 2013 году органом местного самоуправления Ч. была признана нуждающейся в улучшении жилищных условий и поставлена на учет. В этом же году она была включена в список лиц, имеющих право на меры социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями, и ее учетное дело направлено в Министерство труда и социального развития Омской области для включения в сводный список.

Однако региональное Министерство вернуло дело Ч. в Калачинское городское поселение со ссылкой на то, что отсутствуют основания для включения ее в сводный список. По мнению Министерства труда и социального развития, до смены места жительства в декабре 2012 года, Ч. как член семьи собственника жилого помещения была обеспечена общей площадью жилого помещения выше учетной нормы. Министерство указало, что орган местного самоуправления при постановке Ч. на жилищный учет не исследовал вопрос о наличии (отсутствии) в ее действиях при изменении места жительства намерения ухудшить свои жилищные условия.

Проверку по этой жалобе проводила прокуратура Омской области, которая не установила фактов, свидетельствующих о намеренном ухудшении Ч. жилищных условий. Более того, прокуратура отметила, что в соответствии с Порядком предоставления мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями ветеранов, инвалидов, утверждённым постановлением Правительства Омской области от 26.07.2006 г. № 99-п, Министерство труда и социального развития не наделено полномочиями по проверке правильности решений органов местного самоуправления в этой части. Калачинской межрайонной прокуратурой в интересах Ч. было подано в суд заявление о признании отказа Мини-

стерства труда и социального развития Омской области незаконным и возложении обязанности включить Ч. в сводный список граждан, претендующих на получение социальных выплат на улучшение жилищных условий. Судом требования прокуратуры удовлетворены.

Таким образом, необоснованная позиция Министерства труда и социального развития региона повлекла за собой нарушение права Ч. как вдовы ветерана Великой Отечественной войны на своевременное получение положенной ей по закону меры поддержки за счет средств федерального бюджета. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что аналогичные факты были приведены в докладе Уполномоченного в 2013 году.

В соответствии с положениями статьи 1 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 313-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации», местное самоуправление в нашей стране является формой осуществления народом своей власти и обеспечивает решение населением вопросов местного значения.

Однако нередко обращения к Уполномоченному свидетельствуют о том, что органы местного самоуправления не знают либо забывают о своем предназначении.

В течение нескольких лет в поле зрения Уполномоченного находилась ситуация с расселением аварийных домов №№ 13 и 15 по ул. Лагоды в г. Омске. Жители домов жаловались на их крайне неудовлетворительное состояние, грозящее обрушением несущих конструкций, а также на бездействие городской администрации, не принимающей мер к расселению граждан. При этом часть жителей имела судебные решения, обязывающие городскую администрацию вне очереди обеспечить их иным жилым помещением. Выезд сотрудников аппарата Уполномоченного на место только подтвердил: проживание в указанных домах небезопасно.

В 2014 году стало известно, что признанные еще в 2007 году аварийными эти дома начали расселять. Это дало основания порадоваться за людей, наконец-то получивших возможность жить в нормальных условиях.

Однако в июле к Уполномоченному поступила жалоба от П., проживающей в доме № 15 по ул. Лагоды. В обращении П. говорилось о том, что при расселении их квартиры, в которой проживает она, муж, ребенок и свекор, являющийся инвалидом 1-й группы – колясочником, семье предоставляют две отдельные квартиры. И хотя площадь этих квартир превышает площадь занимаемой теперь аварийной квартиры, семье П. предлагается для свекра квартира на первом этаже в доме № 24 микрорайона «Рябиновка», а ее семье – на третьем этаже дома № 2.

Учитывая, что свекор-инвалид нуждается в постоянном уходе и присмотре, П. обратилась в департамент

жилищной политики Администрации г. Омска с просьбой: если уж нет возможности выделить им квартиры в одном доме, то предоставить их хотя бы в рядом расположенных домах, чтобы проще было навещать инвалида. В ответе департамента П. рекомендовано после оформления квартир в собственность самостоятельно распорядиться ими, «продав или обменяв их на другие жилые помещения с удобным для Вас расположением».

В интересах П. Уполномоченный обратился к Мэру г. Омска, являющемуся также председателем городского Совета по делам инвалидов, с просьбой изыскать возможность для расселения семьи П. с учетом интересов инвалида-колясочника. Но и в ответ на эту просьбу городская администрация ограничилась только разъяснением норм права, хотя как раз законность действий городских властей в данном случае никто сомнению и не подвергал.

Хотелось бы только, чтобы органы местного самоуправления, руководствуясь в своей деятельности требованиями действующего законодательства, не забывали и о человечности при решении существенных для граждан вопросов.

Вряд ли при проведении конкурса на приобретение жилых помещений во вновь строящемся микрорайоне для граждан, подлежащих расселению из аварийного жилого фонда, большую сложность представляло приобретение для семьи, проживающей в одной квартире и имеющей инвалида, не способного в полной мере себя самостоятельно обслуживать, рядом расположенных квартир.

Другая проблема, с которой часто обращались граждане в 2014 году к Уполномоченному, – это благоустройство территорий по месту их жительства. Причем жалобы такого рода характерны не только для жителей областного центра, но и для сельчан. Нередко в этих обращениях речь идет не просто об отсутствии тротуаров или освещения, но и о таком состоянии микрорайонов, поселков и сел, когда в пору говорить уже об угрозе безопасности людей.

Например, проживающий в поселке Биофабрика в г. Омске гражданин У. в своей жалобе указал, что от его дома до ул. 10 Лет Октября отсутствует пешеходная дорожка, что вынуждает граждан двигаться по проезжей части, рискуя жизнью.

Ответ Администрации г. Омска на запрос Уполномоченного оптимизма не внушил: муниципальная программа г. Омска «Развитие дорожного хозяйства и транспортной системы на 2014 – 2018 годы» не предусматривает реконструкцию автомобильной дороги в п. Биофабрика, в связи с чем выполнить работы по обустройству тротуара на указанной улице не представляется возможным. Далее в письме говорилось о том, что при условии выделения бюджетных ассигнований на указанные цели

при формировании мероприятий муниципальной программы на 2019 и последующие годы возможность выполнения данных работ будет рассмотрена.

Таким образом, в ближайшие 4 года жителям поселка Биофабрика не остаётся ничего другого, как ходить по автомобильной трассе.

Граждане, проживающие в с. Харино Омского муниципального района, неоднократно обращались в администрации Ключевского сельского поселения и района по вопросу отсутствия каких-либо дорог по улицам Центральная и Труда. В весенне-осенний периоды передвигаться по ним невозможно как автомобилям, так и пешеходам.



На приложенных к жалобе снимках пространство, где должна находиться дорога, представляет собой разлитое море из воды и грязи. Жители этих улиц, особенно пожилые и инвалиды, в течение длительного времени не могут выйти из своих домов, чтобы купить продукты, посетить лечебные учреждения. Сюда невозможно проехать машинам «Скорой помощи».

Из нескольких приложенных к жалобе копий ответов, начиная от администрации сельского поселения до Главного управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям Омской области, следовало, что в июне – июле 2014 года администрация Ключевского сельского поселения планирует провести грейдирование и укрепление грунтовых внутрипоселковых дорог. Однако в жалобе от 21.08.2014 г. жители с. Харино ссылались на то, что до настоящего времени работы не выполнены. Это же подтвердила и проверка прокуратуры Омского района, сообщившей Уполномоченному, что глава сельского поселения привлечён к административной ответственности за несоблюдение требований по обеспечению безопасности дорожного движения при ремонте и содержании дорог.

Подобные факты ненадлежащего отношения органов местного самоуправления к выполнению своих основных обязанностей по решению насущных проблем

жизнеобеспечения граждан содержатся не только в обращениях к Уполномоченному, но и приводятся средствами массовой информации региона.

Примером может служить ряд публикаций массовой газеты Большеереченского района «Наша Иртышская правда» в мае – ноябре 2014 года о проблеме закрытия котельных в сельских поселениях района ввиду их нерентабельности.

В отсутствие своевременного обеспечения жителей поселений альтернативными источниками тепла (особенно это касается жильцов многоквартирных домов) в некоторых «благоустроенных» квартирах жильцы вынуждены мерзнуть либо отапливаться обычными печками, устанавливая их в многоэтажных домах.

Подчеркнем: такие подробности в воспроизведении бед и проблем граждан неслучайны, и делается это с одной целью: в очередной раз напомнить органам местного самоуправления о необходимости исполнения своей основной обязанности – решения вопросов, обеспечивающих насущные потребности населения территории.

О РАССЕЛЕНИИ АВАРИЙНОГО ЖИЛЬЯ

Одной из задач, поставленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», является необходимость разработки комплекса мер, направленных на ликвидацию аварийного жилищного фонда.

Исходя из масштабности данной проблемы, в сферу ее решения включены как федеральный Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, так и органы власти субъектов РФ и органы местного самоуправления.

По информации регионального Министерства строительства и жилищно-коммунального комплекса со ссылкой на данные Федеральной службы государственной статистики, общая площадь жилых помещений в ветхом и аварийном жилищном фонде на территории Омской области на 01.01.2014 г. составляла 551,0 тыс. кв. м, или 1,2% от общей площади всего жилищного фонда.

Наибольшее количество аварийного жилья находится в областном центре, где аварийный и ветхий жилищный фонд составляет 332,4 тыс. кв. м, в муниципальных районах области он составляет 218,6 тыс. кв. м. Если в областном центре аварийный жилищный фонд составляет 2,8% от жилищного фонда города в целом, то в муниципальных районах эти показатели колеблются от 3,19% (Знаменский район) до 0,0018% (Москаленский район). При этом во многих сельских районах зна-



чительную часть аварийного жилищного фонда составляют частные дома.

Переселение жителей Омской области из жилищного фонда, признанного аварийным по состоянию на 01.01.2012 г., ведется в соответствии с региональной адресной программой Омской области по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в 2013 – 2017 годах, утвержденной постановлением Правительства Омской области от 24.06.2013 г. № 140-п.

Программа, реализуемая с участием федерального Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – федеральный Фонд), планирует переселение граждан из аварийного жилищного фонда, признанного непригодным для проживания на 01.01.2012 г., общей площадью 173,5 тыс. кв.м. (1031 аварийный многоквартирный дом, 4356 расселяемых жилых помещений) с предоставлением жилья 11659 гражданам.

Обязательным условием участия в региональной программе является привлечение наряду со средствами федерального Фонда средств бюджетов субъекта Российской Федерации и муниципальных образований.

Анализ сведений, предоставленных муниципальными образованиями региона, свидетельствует о достаточно активном их участии в программе по переселению граждан из аварийного жилья. Основными причинами, по которым ряд районов не включен в состав ее участников, являлось отсутствие аварийного жилищного фонда (Муромцевский, Марьяновский и Таврический муниципальные районы) либо наличие только индивидуальных жилых домов, признанных непригодными для проживания (Азовский, Крутинский и Седельниковский районы).

И вновь хотелось бы обратить внимание на то, что в Азовском районе 51 индивидуальный дом признан аварийным и непригодным для проживания. В соответствии с частью 2 статьи 57 Жилищного кодекса РФ проживающие в них граждане имеют право на внеочеред-

ное обеспечение жилыми помещениями по договору социального найма. Однако социальное жилье в районе не строится, следовательно, никакой перспективы переселения в дома, которые отвечают необходимым санитарным и техническим нормам, у 51 семьи нет. Такое положение не может быть признано соответствующим Конституции Российской Федерации и другому российскому законодательству.

В городе Омске из признанных на 01.01.2014 г. аварийными 419 жилых домов 404 являются многоквартирными, то есть подпадающими под понятие аварийного жилищного фонда, приведенное в Федеральном законе от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее – Федеральный закон № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»). По данным Администрации г. Омска, в аварийных жилых домах проживают 3196 семей (более 9000 человек).

Ежегодно часть обращений к Уполномоченному вызвана вопросами расселения из аварийного жилья. Некоторые жители региона жалуются на то, что органы местного самоуправления не включают их в программу расселения из аварийного жилья, хотя, по их мнению, для этого имеются основания.

Часть граждан возмущается длительными сроками, в течение которых их жилье, признанное в установленном законом порядке аварийным, не расселяется.

В ряде случаев проживающие в аварийном жилье граждане за защитой своих прав обращались в суд и имеют вынесенные в их пользу судебные решения, исполнение которых растягивается иногда на годы.

Обеспокоенность Уполномоченного указанной проблемой вызвана прежде всего тем, что нередко аварийные дома находятся в столь плачевном состоянии, что проживание в них угрожает безопасности людей.

Стоит отметить, что с 2012 года в решении данного вопроса в областном центре наметилась положительная тенденция.

Так, если в 2012 году региональная адресная программа предусматривала переселение 330 семей из 27 аварийных многоквартирных домов, и на эти цели закладывались расходы порядка 374 млн. руб., из которых из регионального бюджета – 28 млн. руб. и 197 млн. руб. из бюджета г. Омска, то в 2013 году расселению подлежало уже 728 семей из 91 многоквартирного жилого дома. Способ переселения граждан в 2013 году был определен как приобретение жилых помещений у застройщиков с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства. Объем финансирования на эти цели в 2013 году составил более 1,2 млрд. руб. При этом 326 млн. руб. составили средства регионального бюджета, а почти 389 млн. руб. – сред-

ства бюджета г. Омска. Завершение данного этапа расселения – 4 квартал 2014 года.

Сопоставление данных за два года свидетельствует о том, что органы власти региона и муниципального образования город Омск значительно активизировали свою работу по переселению нуждающихся граждан в надлежащие жилищные условия. Исходя из того, что региональная программа рассчитана на 2013 – 2017 годы, хочется надеяться, что и в последующем она будет реализовываться в областном центре такими же темпами.

Длительное время проживая в неудовлетворительных условиях, граждане вправе рассчитывать на то, что предоставленное им жилье будет отвечать техническим и санитарным требованиям. Казалось бы, наиболее этому соответствует вновь возводимое жилье, построенное с соблюдением строительных норм и правил. Тем более, когда возводится оно в рамках региональной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, и на это расходуются значительные денежные средства из бюджетов всех уровней.

С 2013 года жители аварийных домов в районах области чаще всего обеспечиваются квартирами в новых малоэтажных домах. Далеко не все остались довольны таким переселением. По крайней мере, именно такой вывод можно сделать из анализа тех обращений, которые поступили к Уполномоченному.

В феврале 2014 года были подписаны акты приема – передачи жилых помещений в домах №№ 74, 74-а по ул. Московской в г. Исилькуле. Дома были построены в рамках региональной программы по переселению из аварийного жилищного фонда ООО «РСУ «Исилькульское», заключившим муниципальные контракты с администрацией Исилькульского городского поселения. Одна из квартир в доме № 74 была предоставлена Н. Однако от заключения договора социального найма она отказалась со ссылкой на нарушение строительных норм при возведении данного жилья. Не найдя поддержки на местном уровне, Н. обратилась к Уполномоченному, указывая, что в новых домах жить нельзя.

Проводившая по данному обращению проверку прокуратура Омской области подтвердила, что даже при визуальном обследовании жилых домов выявлены нарушения строительных норм и правил в части обшивки фундамента и внутренней отделки квартир. При проверке же соответствия указанных строений требованиям санитарного состояния установлено, что отсутствует возможность свободного стока талых и ливневых вод с территории домов, по периметру нет системы водостоков, в квартирах на кухне отсутствует вытяжная вентиляция. И такое жилье было городской администрацией принято в эксплуатацию.

Прокурорская проверка с привлечением специалиста Государственной жилищной инспекции Омской области была проведена и по обращению жителя Любинского района Н., который в жалобе к Уполномоченному ссылался на отступление от проекта при строительстве квартиры, предлагаемой его семье взамен аварийного жилья. Было установлено, что площадь кухни на 1,07 кв. м меньше, чем указано в кадастровом паспорте; расположение котла, мойки и газовой плиты должно быть вдоль внешней стороны дома, однако фактически находятся они в иных местах. При этом общая площадь предлагаемой Н. квартиры меньше общей площади его аварийного жилья, что является прямым нарушением жилищного законодательства.



Жители с. Слобода Знаменского района М., С. и Х. сообщили, что строительство домов для переселяемых из аварийного

жилья граждан, начатое в августе 2013 года, велось в их селе некачественно, с использованием старых строительных материалов. Зимой в домах стали промерзать углы и входные двери, покрылись инеем окна, пол в квартирах ледяной, не работает канализация. Прокуратура Знаменского района, проведя проверку по данной жалобе, сообщила: факты нарушений при строительстве жилых домов подтвердились.

Но не только в сельских районах жилые помещения, построенные для расселяемых из аварийного жилья граждан, вызывают их нарекания.

В 2014 году в микрорайоне «Амурский-2» г. Омска получили квартиры в новых трехэтажных домах омичи, ранее проживавшие в аварийном жилье. Дома были сданы в эксплуатацию и заселены раньше запланированного срока, но, как оказалось, многим это событие не принесло радости.

11 декабря 2014 года в информационном сообщении РИА «Омск-Информ» под названием «Омск-Информ» нашёл новые квартиры с плесенью в Амурском-2» приведены результаты посещения 8 квартир в домах №№ 59 и 69 по ул. 21-я Амурская. Жители этих домов жаловались на холод и сырость в квартирах, и их жалобы не были беспочвенными. Во всех квартирах, где побывали сотрудники информационного агентства, сыро в комнатах и санузле, на стенах появилась плесень. В ряде квартир строители вынуждены были снять обои и прогреть помещения тепловыми пушками (оплачивать немалый расход электроэнергии за это придётся самим «потерпевшим»). Все жильцы жалова-

лись на холод в квартирах. В домах отсутствует газ, и газоснабжение запланировано лишь на 2016 год.

Возникает закономерный вопрос: каким образом контролируется качество строительства и как осуществляется приемка домов, возведенных в соответствии с региональной программой переселения граждан из аварийного жилья? На эти цели расходуются немалые средства государства, региона, муниципальных образований, а результатом подчас становится не долгожданное новоселье в хороших условиях, а новые проблемы, видеть которые руководство муниципальных образований нередко не желает.

О КАПИТАЛЬНОМ РЕМОНТЕ МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ

Многоквартирные жилые дома становятся аварийными и подлежащими сносу не в одночасье. Своевременные меры по поддержанию дома в пригодном для проживания состоянии (за исключением случаев значительного износа его несущих и ограждающих конструкций) существенно увеличивают срок его возможной эксплуатации. К числу подобных мер относится и проведение капитального ремонта многоквартирных жилых домов.

Проблема значительного увеличения количества жилья, которое нуждается в таком ремонте, возникла несколько десятилетий назад.

С закреплением на законодательном уровне права граждан на приватизацию государственных и муниципальных жилых помещений в собственность частных лиц стали передаваться жилые помещения, нередко уже на момент приватизации нуждавшиеся в капитальном ремонте. Ввиду правовой неграмотности граждане оформляли в собственность такие квартиры, не предъявляя до этого момента к их прежнему собственнику требований о приведении квартир в надлежащее состояние. А в дальнейшем, со вступлением в 2005 году в действие Жилищного кодекса РФ, собственникам квартир разъяснялось, что именно они обязаны в соответствии с требованиями гражданского и жилищного законодательства осуществлять необходимый ремонт не только своих квартир, но и общедомового имущества.

Естественно, что последствием не проведенных вовремя текущих ремонтов многоквартирных домов стал постепенный их переход в категорию жилья аварийного и нуждающегося теперь уже в капитальном ремонте.

Поскольку рост аварийного жилищного фонда стал общим явлением для всех регионов РФ, Федеральный закон № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» предусматривал возможность предоставления регионам финансовой поддержки. Для получения средств на эти цели из

федерального бюджета необходимо соблюдение ряда условий, в том числе, принятие региональной адресной программы по проведению капитального ремонта многоквартирных домов, привлечение средств региона, муниципальных образований и собственников жилых помещений, проживающих в домах, нуждающихся в капитальном ремонте.

Очевидно, что наиболее заинтересованными в получении таких средств должны быть те муниципальные образования, на территории которых находится большое количество аварийного жилья. В нашем регионе это, прежде всего, город Омск. По информации Администрации г. Омска, предоставленной Уполномоченному в ноябре 2014 года, в проведении капитального ремонта на территории областного центра нуждается 5171 многоквартирный жилой дом.

Однако, несмотря на такие данные, в течение последних трех лет капитальный ремонт в областном центре ведется крайне низкими темпами.

Так, в 2012 году, по сведениям городской администрации, в рамках реализации Федерального закона № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в г. Омске было отремонтировано 46 многоквартирных домов.

В 2013 году в рамках данного Федерального закона капитальный ремонт многоквартирных домов в областном центре не выполнялся, как указано городской администрацией, в связи с отклонением Министерством строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области заявки города Омска на участие в отборе муниципальных образований для предоставления субсидий. Не углубляясь в причины подобной ситуации, среди которых, возможно, были и объективные, следует констатировать, что она еще более усугубила положение в указанной сфере.

Между тем еще в 2012 году капитальный ремонт 15 многоквартирных домов Администрацией г. Омска был проведен на основании судебных решений. В 2013 году капитальный ремонт проводился только за счет средств городского и областного бюджетов. Сокращение ассигнований по сравнению с 2012 годом почти в 6 раз позволило отремонтировать только 4 дома и выполнить приоритетные виды работ на 31 многоквартирном доме, в отношении которых имелись судебные решения.

В 2014 году в рамках региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в г. Омске было запланировано выполнение ремонта отдельных конструктивных элементов в 319 домах. По состоянию на 01.01.2015 г. капитальный ремонт проведен в 55 домах, жители которых добились защиты своих прав в судебном порядке.

Количество судебных решений, обязывающих городскую администрацию выполнить работы по капи-



тальному ремонту многоквартирных домов, постоянно увеличивается. Если на 1 января 2014 года было 567 подобных решений, то на 1 января 2015 года их количество выросло до 640.

Похоже, что ситуация с капитальным ремонтом многоквартирных домов, число которых превышает 5 тысяч, в г. Омске переходит в стадию критической.

Об этом свидетельствуют и жалобы омичей.

Так, проживающая в доме № 50-А по ул. XX Партсъезда Я. обратилась к Уполномоченному с жалобой на действия Администрации г. Омска. Еще в 2011 году судом было вынесено решение, обязывающее администрацию провести капитальный ремонт дома с завершением работ до сентября 2012 года. Исполнение решения затянулось. И лишь в сентябре – декабре 2013 года ремонт был выполнен частично с переносом срока восстановления инженерных коммуникаций на 2014 год. 16 января 2014 года сторонами (собственниками помещений и Администрацией г. Омска) было оформлено соглашение на производство этих работ, составлены сметы, однако впоследствии выяснилось, что ремонт коммуникаций вновь откладывается.

На запрос Уполномоченного Администрация г. Омска сообщила, что исходя из значительного объема финансовых затрат на выполнение мероприятий по капитальному ремонту домов и объективной невозможности обеспечить выделение денежных средств только из бюджета г. Омска, выполнение работ по проведению капитального ремонта инженерных систем дома планируется в 2014 году в случае выделения бюджетных ассигнований на указанные цели.

Остается открытым вопрос, откуда, помимо бюджета г. Омска, могут поступить в 2014 году бюджетные ассигнования на проведение ремонтных работ в доме 50-А по ул. XX Партсъезда, если именно Администрация г. Омска является ответчиком по решению суда?

Кроме того, зачем в январе 2014 года Администрация г. Омска подписывала соглашение с собственниками помещений в этом доме, если изначально было известно об отсутствии у нее средств на эти цели? И, наконец, чем можно опровергнуть полностью основан-

ный на законе довод Я. о том, что никто не вправе отменить либо нарушать постановления суда?

Вопросов, как видим, возникает немало. И вновь приходится констатировать, что орган местного самоуправления в лице Администрации г. Омска не только явно недостаточными темпами осуществляет капитальный ремонт многоквартирных домов, но и в нарушение действующего федерального законодательства не исполняет судебные решения, обязывающие провести его в конкретных домах.

Отметим: упоминание обращения Я. случайным не является, так как подобная ситуация является типичной. Она в разных вариациях повторяется практически по всем делам, где имеются судебные решения в отношении Администрации г. Омска.

Оборотной же стороной несвоевременного проведения капитального ремонта жилых домов является переход их в категорию аварийного жилищного фонда. Присвоение жилым домам данного статуса влечет за собой возникновение у проживающих в них граждан права на внеочередное обеспечение жилыми помещениями. Следовательно «экономия» на капитальном ремонте многоквартирных жилых домов в конечном итоге оборачивается для бюджета г. Омска значительными расходами на расселение их жильцов.

Выходом из этого порочного круга может быть только увеличение объемов финансирования из регионального и муниципальных бюджетов на проведение капитального ремонта многоквартирных жилых домов с обязательным учетом уже вынесенных судебных решений.

Неудивительно, что при таком положении дел многие граждане отказываются оплачивать счета по внесению взносов на капитальный ремонт многоквартирных домов, небезосновательно полагая, что государство в очередной раз возложило на своих граждан проблему, с которой само не справилось.

О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ МНОГОДЕТНЫМ СЕМЬЯМ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ДЛЯ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

Одной из мер поддержки многодетных семей в решении их жилищных проблем является предусмотренная статьей 7.1 Закона Омской области от 8 февраля 2006 г. № 731-ОЗ «О регулировании земельных отношений в Омской области» право на бесплатное предоставление в собственность земельных участков, в том числе, для индивидуального жилищного строительства (далее – ИЖС).

В нашем регионе этот вид помощи многодетным семьям оказался весьма востребованным, и ежегодно

количество многодетных семей, желающих получить в собственность земельный участок для строительства жилого дома, возрастает. Однако в реализации этого права возникают различного рода сложности.

Согласно региональному Плану мероприятий («Дорожной карты») «Предоставление земельных участков многодетным семьям для индивидуального жилищного строительства на территории Омской области» (на 2014 – 2016 годы), на 01.01.2014 г. 3763 многодетных семьи состояли на учёте в целях бесплатного предоставления земельных участков в собственность для ИЖС. На эту дату реализовали своё право лишь 22,7% семей, получивших в собственность 854 участка.



При этом в ряде муниципальных образований процент обеспечения многодетных семей земельными участками гораздо ниже среднего по региону.

Так, в Таврическом районе лишь 15,8% многодетных семей обеспечены земельными участками, в Усть-Ишимском – 9,4%, в Горьковском – 5,7%.

К числу муниципальных образований с низким процентом обеспеченных земельными участками многодетных семей относится и областной центр, где лишь 8,5% семей успешно решили эту проблему.

Стоит отметить, что в названных муниципальных образованиях недостаточными темпами осуществляется и формирование земельных участков, подлежащих предоставлению в собственность многодетным семьям.

По информации Министерства имущественных отношений Омской области, в 2014 году многодетные семьи получили в собственность 1810 земельных участков, 110 из которых были до 14.06.2011 г. предоставлены многодетным семьям в аренду. В областном центре было передано в собственность 475 земельных участков, в районах области – 1335.

На 1 января 2015 года 5659 многодетных семей выразили желание приобрести земельный участок в собственность, из них 3323 семьи приняты на учет в г. Омске, 2336 – в районах области. Из муниципальных районов области наибольшее количество многодетных

семей, нуждающихся в обеспечении земельными участками, в Омском (427), Азовском (324), Любинском (242) и Таврическом (193) районах.

Но не только со сроками предоставления участков возникают проблемы. И в Омске, и в сельских районах имеется немало сложностей иного свойства, причины которых не новы и заключаются в не всегда надлежащем отношении к исполнению своих обязанностей должностных лиц.

Одно из обращений многодетных семей к Уполномоченному в 2013 году было связано с выделением земельного участка, непригодного для использования. Тогда омичка П. в своей жалобе ссылалась не только на то, что земельный участок ее многодетной семье выделяется в другом, значительно отдаленном от места жительства семьи, административном округе города, но и на то, что участок находится на краю города, на бывшем полигоне бытовых отходов.

Проверка городской прокуратуры подтвердила, что, действительно, постановлением Администрации г. Омска от 14 февраля 2012 года № 297-п был утвержден перечень земельных участков, предоставляемых в собственность бесплатно отдельным категориям граждан под ИЖС, в составе которого находились 164 земельных участка в посёлке Степной. На момент проверки (в июле 2013 года) городская администрация данное постановление отменила, что исключило необходимость какого-либо вмешательства прокуратуры. Тем не менее непонятно, чем руководствовалась Администрация г. Омска, включая в 2012 году в перечень земельных участков для строительства жилых домов многодетными семьями территорию вблизи бывшей свалки.

В 2014 году информационный ресурс «Омскрегион» в публикации от 4 июня «Омская мэрия предложила многодетным семьям строить дома на воде» сообщил о факте предоставления многодетным семьям земельных участков в Ленинском округе на месте искусственного водоема. Это вызвало справедливое возмущение нуждающихся семей, так как для ведения строительных работ эти участки явно непригодны.

Также в 2014 году в ходе проведения проверки по жалобе многодетной матери А., проживающей в Кормиловском районе, были установлены факты, по меньшей мере, безответственного отношения органов местного самоуправления к вопросу обеспечения многодетных семей бесплатными земельными участками. А сводятся они к следующему.

Ещё в марте 2013 года администрация Кормиловского района бесплатно предоставила многодетной семье А. земельный участок под ИЖС из земель населенных пунктов в р.п. Кормиловка. Через месяц А. было получено свидетельство о государственной регистрации права собственности на землю.

В апреле 2014 года на заявление в администрацию Кормиловского городского поселения с просьбой подготовить и предоставить градостроительный план земельного участка для получения разрешения на строительство А. был получен ответ о том, что выделенный в 2013 году земельный участок находится в санитарно-защитной зоне и строительство на нем законом запрещено.

Прокуратура Кормиловского района, начав проверку по жалобе А., установила, что администрация района предоставляла земельные участки многодетным семьям в нарушение действующего законодательства в санитарно-защитной зоне ГП ОО «Ветсанутильзавод «Кормиловский». На момент прокурорской проверки администрации района и городского поселения направили владельцам и собственникам земельных участков извещения о недопустимости строительства в санитарно-защитной зоне и разъяснения порядка прекращения права собственности на земельные участки, не отвечающие назначению. Такое же разъяснение о возможности обращения в администрацию района с заявлением о прекращении права собственности на земельный участок и восстановлении в очереди на бесплатное предоставление иного земельного участка было дано и А.

Вряд ли это может рассматриваться как бесспорное восстановление нарушенного права многодетной семьи А.

Но если эта семья еще не получила разрешения на строительство и не начала его, то, как следовало из информации прокуратуры района, некоторые граждане уже приступили к строительству, получив от органа местного самоуправления соответствующие разрешения, а часть – даже оформили право собственности на выстроенные жилые помещения.

Установлено, что за 2012 – 2014 годы в санитарно-защитной зоне ГП ОО «Ветсанутильзавод «Кормиловский» было выделено 54 земельных участка, из которых 27 оформлены в собственность граждан. В отношении 28 участков разработаны и утверждены градостроительные планы, на 26 участках разрешено строительство жилых домов. Все эти действия были осуществлены в период с 2011 по 2013 годы администрацией района, а с 2014 года полномочия по градостроительству на территории городского поселения переданы администрации Кормиловского городского поселения.

Каким образом можно восстановить права граждан, начавших строительство и оформивших в собственность жилые дома, расположенные на незаконно выделенных земельных участках, непонятно. Тем более что, согласно информации прокуратуры, у администрации района и городского поселения средств на расселение граждан из санитарно-защитной зоны нет.

Приведенные примеры ярко иллюстрируют, что недостаточно разработки продуманных законов и иных правовых актов, регулирующих определенные правоотношения. Очень многое зависит от исполнителей этих нормативных актов, некомпетентность либо безответственность которых может свести на нет все усилия законодателя и сформировать у рядовых граждан стойкое убеждение, что государству нет до них никакого дела.

ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ ЖИЛЫМИ ПОМЕЩЕНИЯМИ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ЛИЦ ИЗ ИХ ЧИСЛА

Ежегодно Уполномоченный анализирует состояние дел с обеспечением прав на жилище детей-сирот и лиц из их числа как одной из социально незащищенных категорий граждан.

По информации регионального Министерства образования, на 01.01.2014 г. в списке детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями в соответствии с Федеральным законом от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», состояло 4508 человек. Из них 1691 – в возрасте от 14 до 17 лет (включительно) и 2817 – в возрасте от 18 лет и старше. На 31.12.2014 г. в списке состояло уже 4903 человека, из них право на обеспечение жилыми помещениями возникло у 3239 человек.

В 2013 году жилыми помещениями были обеспечены 466 детей-сирот, из этого числа 362 человека были обеспечены жильём по договору найма специализированного жилого помещения, 104 – по договору социального найма.

В 2014 году детям-сиротам предоставлены 518 жилых помещений. Из этого числа 391 квартира была предоставлена по договору найма специализированного жилого помещения (в отношении 242 сирот имелись судебные решения), по договору социального найма – 127 квартир.

В докладе за 2013 год обращалось внимание органов региональной власти на то, что изменение законодательства, регулирующего обеспечение детей-сирот жилыми помещениями, создало проблему исполнения судебных решений, вынесенных ранее и обязывающих предоставить сиротам жилые помещения по договору социального найма. Субсидии, поступающие в регион из федерального бюджета, предназначены только для предоставления сиротам жилых помещений специализированного фонда, поэтому бремя исполнения решений суда о предоставлении сиротам жилья по договорам социального найма целиком легло на региональный бюджет.



Одним из предложений Уполномоченного Правительству и Законодательному Собранию Омской области было внесение изменений в Закон от 25.12.2012 г. № 1500-ОЗ «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов», обеспечивающих исполнение судебных решений о предоставлении жилых помещений по договорам социального найма вне очереди лицам из числа детей-сирот.

По данным регионального Министерства образования, на 1 января 2014 года не были исполнены 149 решений суда об обеспечении жилыми помещениями по договору социального найма детей-сирот и лиц из их числа.

Если в 2013 году жилые помещения по договору социального найма были предоставлены 104 сиротам, и из регионального бюджета на эти цели было израсходовано более 96,3 млн. руб., то в 2014 году на обеспечение сирот жилыми помещениями по договору социального найма планировалось выделение из бюджета области порядка 116,6 млн. рублей.

По сведениям УФССП по Омской области, на 01.01.2015 г. неисполненными остались 43 судебных решения, обязывающих предоставить детям-сиротам жилые помещения по договору социального найма. Следовательно, проблема обеспечения данной категории граждан социальным жильем в 2014 году решена не была, что влечет за собой необходимость изыскания бюджетных средств на эти цели в 2015 году.

Но и исполнение всех судебных решений, вынесенных в соответствии с законодательством об обеспечении сирот жилыми помещениями, действовавшим до 1 января 2013 года, не ставит точку в проблеме своевременности реализации ими своего права на жилище.

На 1 января 2014 года судами было вынесено 304 решения, обязывающих предоставить детям-сиротам жилые помещения уже по договору найма помещений специализированного фонда. По данным УФССП по Омской области, на начало 2015 года неисполненными оставались 133 подобных судебных решения.

Очевидно, что поток судебных решений не иссякнет до того времени, пока каждый сирота не сможет

получить положенное ему по закону жилье сразу же по наступлению обстоятельств, перечисленных в части 1 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». В настоящее время темпы обеспечения данной категории лиц жилыми помещениями в нашем регионе достаточными не являются.

Так, если на 1 января 2014 года в списке сирот, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями, состояли 4508 сирот в возрасте от 14 лет, 2817 из которых достигли возраста 18 лет (то есть приобрели право на получение жилого помещения), а обеспечен жильем за год 391 человек, то несложный подсчет показывает, что для предоставления жилья только сиротам старше 18 лет (на 2014 год) необходимо 7 лет. Но за эти годы количество приобретших право на жилое помещение значительно увеличится. Следовательно, иного выхода, кроме существенного увеличения расходов на создание специализированного жилищного фонда для детей-сирот, нет.

В идеале, как предусмотрено федеральным и региональным законодательством, достигший совершеннолетия сирота, закончивший обучение, пребывание в учреждении для детей-сирот либо прошедший военную службу по призыву, сразу должен получить от государства жилое помещение.

На практике получение заветной жилплощади для сироты откладывается на годы. При этом у части выпускников учреждений для детей-сирот не только отсутствует закрепленная за ними жилая площадь, но и нет родственников, у которых сирота может зарегистрироваться для реализации права на труд, медицинское обслуживание и проживать до обеспечения жильем. На эту категорию сирот Уполномоченный в ежегодных докладах неоднократно обращал внимание региональной власти, ставя вопрос о необходимости создания для них социальных гостиных либо общежитий, обеспечивающих их местом жительства и регистрации до того времени, пока им не будет предоставлена жилая площадь в установленном законодательством порядке.

Вводя норму о внеочередном обеспечении детей-сирот жильем, законодатель намеревался не допустить того, чтобы вчерашний выпускник детского дома становился бродягой без крыши над головой.

К сожалению, на деле государство не смогло в полной мере реализовать это законоположение и обеспечить своевременность предоставления сиротам жилья, в чем нет никакой вины последних. Следовательно, в этой ситуации именно государство и должно позаботиться о том, чтобы сирота до получения постоянного жилья не оставался бездомным.



Хотя нельзя не отметить, что бывшим воспитанникам детских домов оказывается комплекс социальных услуг центрами постинтернатного сопровождения. С 2012 года в области ведется учет выпускников учреждений для детей-сирот, для чего создан соответствующий банк данных, изучаются проблемы этой категории граждан, анализируется их социальное устройство.

В 2013 году в области действовало 20 центров постинтернатного сопровождения выпускников детских домов, на учете в которых на конец 2013 года состояло 1602 сироты в возрасте до 23 лет. Центры оказывали им социально-педагогическую, психолого-педагогическую и юридическую помощь.

В 2014 году функции по координации центров постинтернатного сопровождения были переданы казенному учреждению Омской области «Центр поддержки семьи». Помимо данного учреждения необходимая консультационная и адаптационная помощь выпускникам детских домов оказывается на базе 4-х детских домов в районах области и в специальной (коррекционной) школе-интернате № 5. Бесспорно: подобные учреждения выполняют важную функцию. Но когда сироте негде жить, помогут ли ему чужие советы и юридические консультации?

В течение последних нескольких лет в области произошло значительное сокращение числа детских домов. Так, по информации Министерства образования, с 2009 года почти в три раза сократилось количество воспитанников учреждений для детей-сирот, что позволило реорганизовать 13 учреждений: 11 детских домов и 2 школы-интерната. Однако возможности открыть в освобождающихся зданиях хотя бы одно учреждение для проживания сирот, к сожалению, не нашлось.

По мере же предоставления жилых помещений гражданам из числа детей-сирот обнаружилась еще одна проблема.

С 2013 года сиротам, проживающим в районах области, стали предоставляться жилые помещения в выстроенных для них малоэтажных домах. С этого же времени к Уполномоченному стали поступать жалобы от сирот-новоселов из ряда сельских районов на плохое качество возведенного жилья.

В нашем регионе до настоящего времени для выпускников учреждений для детей-сирот не создано ни социальных гостиных, ни социальных общежитий.

Например, П. в декабре 2013 года получила квартиру в построенном для детей-сирот доме по ул. Луговая в р.п. Любино, однако дом был сдан с большими недостатками, весной в подполе квартиры стоит вода. Талые воды не дают возможности выйти из дома, дороги нет, добраться до магазина или больницы с ребенком невозможно.

Эти доводы П., а также ее утверждения о том, что администрация поселения мер к изменению ситуации не принимает, нашли свое полное подтверждение в результате прокурорской проверки.

Претензии к качеству квартиры, предоставленной в новом доме по ул. Приозёрной в р.п. Москаленки, высказала в своём обращении и Т., имеющая двух малолетних детей. Перед новым 2014 годом она получила квартиру, и тут выяснилось, что газ отсутствует, в квартире холодно, вода поступает с большими переборами. Отопление в квартире электрическое, в результате чего плата за электроэнергию составляет огромные суммы, неподъемные для матери двух детей.

И вновь все эти обстоятельства нашли свое подтверждение в ходе проверки прокуратуры области, что послужило основанием для внесения в марте 2014 года представления в адрес Министерства имущественных отношений Омской области.

Однако на этом история Т. не закончилась.

В публикации «Замерзшие» регионального приложения к газете «Аргументы и факты» № 50 от 10 – 16 декабря 2014 года описываются условия, в которых семья Т. встречает уже вторую зиму: вновь перемерзла вода, в квартире все также холодно, газ горит только периодически. Акт обследования, проведенного в конце ноября 2014 года отделом строительства, газификации, архитектуры и ЖК администрации Москаленского района, подтвердил, что в квартире не работает водопровод из-за замерзания трубы, входящей в дом. Пол в ванной комнате, под которым проходит труба, охлаждается до минусовой температуры.

В восьми районах области общественные представители Уполномоченного в ноябре – декабре 2014 года посетили квартиры в новых домах, где в 2013 году получили квартиры дети-сироты. И если в Называевском, Марьяновском, Черлакском районах серьезных претензий к качеству жилья нет, то в Исилькульском, Калачинском, Муромцевском, Одесском и Тарском районах нареканий к этому жилью много.

Так, трехэтажный дом для лиц из числа детей-сирот по ул. 1-я Рабочая в Таре, по мнению представителя Уполномоченного, напоминает картонный домик. В квартирах стены сделаны из блоков, оклеенных обоями, через которые эти блоки проступают, между ними образуются трещины. В жилых помещениях сыро, в некоторых холодно. Балконы представляют собой ме-

таллические конструкции, закрепленные лишь сверху и снизу. При попытке выйти на балконы они начинают двигаться, жильцы боятся ими пользоваться. По жалобам граждан, получивших такое «качественное» жилье, был снят сюжет местным телевидением, зафиксировавшим состояние новых квартир, не принесящих их владельцам радости.



В Исылкуле в 2013 году были заселены двухквартирные дома по ул. 3. Макаровой, построенные для детей-сирот. На момент посещения этих домов представителем Уполномоченного в декабре 2014 года в квартирах практически не работал водопровод ввиду отсутствия водонапорной башни. Газопровод подведен к домам, но не подключен, и сроки его введения в действие неизвестны. В квартирах электроотопление, что приводит к значительным финансовым затратам. Проезжая часть улицы до конца не доведена, поэтому возникают проблемы с проездом к домам как маршрутных автобусов, так и машин «Скорой помощи». В шести квартирах домов №№ 74, 76, 78, 80, 86 повышенная влажность, из-под окон в квартиру поступает холодный воздух, запотевают окна, промерзают и примерзают входные двери, скрипят и прогибаются полы, стены вблизи потолков покрыты плесенью.

В квартирах дома № 107 по ул. Калинина в г. Калачинске также большая влажность, плесень и в отдельных местах грибок. Помимо отсутствия в них нормальной системы вытяжки, в доме подвал наполнен водой. Претензии жильцов к застройщику остались без ответа.

Сироты – новоселы 2013 года, получившие квартиры в домах на ул. Пантелеймонова в р.п. Муромцево, обоснованно жалуются на некачественную систему отопления, в результате чего постоянно срывается клапан, а в одной из квартир жильцы вынуждены были за свой счет заменить трубы отопления, так как установленные строителями трижды лопались. В ряде квартир повышенная влажность из-за отсутствия надлежащей вентиляции, образуется конденсат на окнах и потолке, промерзают входные двери.

В двух выстроенных в 2013 году для сирот домах № 1 по ул. Дачной и № 50 по ул. Дылько в с. Одесское на момент посещения общественным представите-

лем Уполномоченного постоянно проживали лишь две семьи. И здесь претензии жильцов аналогичны: в квартирах холодно, отопление электрическое и обходится очень дорого. Зимой входные двери промерзают, покрываясь наледью. Канализационная система не функционирует из-за неправильного подключения. Подобный уровень «благоустройства» привел к тому, что большинство сирот не может проживать в предоставленных им государством квартирах.

Приведенные примеры свидетельствуют о том, что факты возведения некачественного жилья для детей-сирот стали, увы, неисключительными и неединичными в нашем регионе.

И вновь возникают вопросы об эффективности расходования бюджетных средств, роли заказчика в контроле качества возводимых объектов. Поэтому очень досадно, что такое благое дело, как предоставление государством жилья социально незащищенной категории граждан, подчас вызывает справедливые нарекания получателей этого вида поддержки, а кроме того, серьезно подрывает в глазах наших сограждан авторитет как местной, так и региональной власти.

Подводя итоги, признаем: проблем в реализации гражданами права на жилище немало, и в основном они возникают у тех, кто относится к категории малообеспеченных либо социально незащищенных. Иными словами – тех, кому приходится рассчитывать только на помощь государства. Отчасти поэтому в докладе так много места уделено обращениям граждан и анализу работы органов местного самоуправления и органов исполнительной власти по их разрешению.

Очень хотелось бы, чтобы каждое должностное лицо, деятельность которого связана с обеспечением жилищных прав граждан, относилось к своим обязанностям крайне ответственно и добросовестно, поскольку именно от надлежащей работы органов власти зависит убежденность рядовых граждан в том, что наше государство не просто провозглашено в статье 7 Конституции Российской Федерации социальным, а и на деле является таковым.

С целью разрешения проблемных вопросов в сфере реализации жителями Омского Прииртышья права на жилище представляется необходимым выполнить следующее:

1. Правительству Омской области и Законодательному Собранию Омской области при подготовке и рассмотрении законов о формировании бюджета Омской области учитывать необходимость увеличения объема средств регионального бюджета, выделяемых на создание специализированного жилищного фонда для детей-сирот и лиц из их числа.

2. Правительству Омской области принять меры по созданию на территории региона социальных гостиниц либо социальных общежитий для выпускников учреждений для детей-сирот, не имеющих закрепленного жилья.

3. Министерству имущественных отношений Омской области, Министерству строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области, другим органам исполнительной власти в пределах предоставленных полномочий усилить контроль за качеством приобретаемого и возводимого жилья для детей-сирот.

4. Администрации г. Омска рассмотреть возможность увеличения финансовых затрат на проведение работ по капитальному ремонту многоквартирных домов с учетом вступивших в законную силу судебных решений по данной категории дел.

5. Всем органам местного самоуправления Омской области:

– принять меры по обеспечению нуждающихся в улучшении жилищных условий малоимущих граждан жилыми помещениями, организации строительства муниципального жилищного фонда;

– изыскать возможность для создания в каждом муниципальном районе жилого фонда коммерческого использования для сдачи его в аренду состоящим на жилищном учете гражданам;

– обеспечить обязательное исполнение судебных решений о предоставлении гражданам жилых помещений по договорам социального найма;

– усилить контроль качества жилых домов, строительство которых осуществляется в рамках региональной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда; исключить случаи приема в эксплуатацию жилых домов, возведенных с нарушением строительных и санитарных норм;

– исключить случаи незаконного отказа в постановке граждан на жилищный учет либо незаконного снятия их с жилищного учета;

– обеспечить исполнение обязанностей по организации электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, а также по организации благоустройства территорий в соответствии с положениями Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

– активизировать деятельность по формированию земельных участков, предоставляемых в собственность многодетным семьям под индивидуальное жилищное строительство, не допуская случаев предоставления земельных участков с нарушением норм действующего законодательства, а также непригодных для использования.

1.1.5. ПРАВА ГРАЖДАН НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Одна из важнейших задач человечества – охрана природы.

Несмотря на все достижения технического прогресса, мы по-прежнему зависим от её до конца неизведанной силы. Достаточно вспомнить такие стихийные бедствия, как наводнение, засуха или, например, ураган, один из которых бушевал в г. Омске и 24 районах Омской области 26 апреля 2014 года. Нарушение электроснабжения, повреждение кровли жилых домов, разрушение и повреждение различных конструкций и зданий, включая социально значимые объекты, травмы и гибель людей, – таковы в самых общих чертах последствия этого природного явления.

А есть еще и антропогенное воздействие на природу, связанное с различными видами деятельности человека.

Поэтому легкомысленное отношение к вопросам охраны природы недопустимо, а решение экологических проблем, которые очень часто носят глобальный характер, требует совместных усилий как государства в целом, так и отдельных регионов, и общественности.

В Конституции Российской Федерации содержится не одна норма об охране окружающей среды. Помимо статьи 42 Конституции о праве каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением, есть и статья 58, в которой говорится об обязанности каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

А в статье 36, устанавливающей право частной собственности на землю, предусмотрено, что владеть, пользоваться и распоряжаться землей и другими природными ресурсами можно свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде.

Наконец, в статье 72 Конституции России закреплено, что вопросы природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, особо охраняемых природных территорий находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ.

Омская область, безусловно, обладает немалым опытом в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности производства, что подтверждается итогами экологического рейтинга, который ежегодно составляется Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Уже во второй половине 2014 года были опубликованы его

результаты, и стало ясно, что по данным за 2013 год Омская область серьезно поднялась в этом списке – с 70-го места на 8-е.



При этом город Омск оказался единственным из Сибирского федерального округа, где сложилась достаточно благополучная ситуация с состоянием атмосферного воздуха и водопользованием, а также с транспортом, использованием городских территорий и энергопотреблением.

Кроме того, наш областной центр был отмечен в числе лучших по управлению воздействием на окружающую среду и занял третье место в данной категории.

Следует отметить, что и в целом Омская область в последние годы показывает улучшение значений экологических показателей в сравнении с регионами Сибирского федерального округа и другими субъектами федерации. В том числе:

- наблюдается снижение индекса загрязнения атмосферного воздуха;
- по доле уловленных и обезвреженных загрязняющих веществ от общего количества Омская область занимает лидирующую позицию в Сибирском федеральном округе, находится на восьмом месте в России;
- возросла доля использованных и обезвреженных отходов производства и потребления от общего объема образованных (с 57% до 70%);
- отмечен рост численности охотничьих ресурсов (лося, косуль, кабанов, медведей, соболя);
- развивается сеть особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения;
- сохраняется лесистость территории региона.

Охрана окружающей среды невозможна без экологических знаний.

В 2014 году в Омской области было проведено более 300 мероприятий по формированию экологической культуры населения (межрегиональных и региональных) в рамках государственной программы Омской области «Охрана окружающей среды Омской

области» на 2014 – 2020 годы (утверждена постановлением Правительства Омской области от 15 октября 2013 г. № 255-п), а также силами общественных экологических организаций. По данным Министерства природных ресурсов и экологии Омской области, в них приняли участие более 465 тыс. человек.

Экологические организации региона, школьные лесничества и просто неравнодушные граждане с большим энтузиазмом проводили санитарные уборки территорий, участвовали в вывозе мусора, занимались озеленением.

В весенний период, в «зеленых» акциях по высадке деревьев приняли участие более 400 тысяч человек, – практически каждый пятый житель региона.

Как один из шагов к объединению усилий государства и предприятий в поисках новых идей и технологий, направленных на развитие экологического законодательства и минимизацию негативного воздействия на окружающую среду, в ноябре 2014 года в Омске был проведен II Экологический форум Омской области «Экологическая безопасность производства», на котором состоялся обмен положительным опытом в сфере обеспечения экологической безопасности производства, обсуждались имеющиеся возможности в сфере снижения негативного воздействия на окружающую среду с целью улучшения экологической ситуации в регионе.

Однако положительная динамика в данной сфере и некоторые достигнутые результаты не являются основанием для самоуспокоенности, тем более что практически каждый может привести несколько примеров экологических нарушений, которые так или иначе повлияли на право граждан жить в благоприятных и безопасных условиях.

ЗАГРЯЗНЕНИЕ АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА

Окружающая среда развитого индустриального центра, каким является г. Омск, подвергается постоянному негативному воздействию. Особенность распределения промышленных предприятий в г. Омске (в пределах городской черты) приводит к тому, что горожане зачастую испытывают дискомфорт от выбросов в атмосферу веществ, связанных с технологическими процессами конкретных производств.

По данным Правительства Омской области, за последние три года объём промышленного производства



в Омской области вырос на 10,7%. Увеличились объемы производства электроэнергии и тепла омскими ТЭЦ. Всё это неизбежно отражается на состоянии окружающей среды и требует повышения экологической ответственности предприятий, особого внимания к природоохранным мероприятиям.

Как и ранее, основными предприятиями – загрязнителями атмосферного воздуха в г. Омске являются ОАО «ТГК-11», ОАО «Газпромнефть-ОНПЗ», ООО «Омсктехуглерод», ОАО «Омский каучук» и ОАО «Омскшина».

Отметим, что улучшение качества атмосферного воздуха в г. Омске, отмеченное экологическим рейтингом 2013 года, стало возможным благодаря выполнению мероприятий по снижению выбросов, применению крупными промышленными предприятиями более эффективных методов очистки, а также явилось результатом природоохранных инвестиций, направленных на повышение эффективности работы газоочистного оборудования.

Так, например, ООО «Омсктехуглерод» совместно с Институтом проблем переработки углеводородов Сибирского отделения Российской академии наук разработана и введена в эксплуатацию установка улавливания паров углеводородов, что значительно уменьшило выбросы вредных веществ в атмосферный воздух.

Компанией ОАО «Высокие Технологии» произведено переоборудование старых пылеулавливающих установок новыми агрегатами, которые дают высокую производительность и эффективность очистки от пыли не менее 92%.

Министерством природных ресурсов и экологии Омской области сообщалось, что ОАО «ТГК-11» ежегодно вкладывает в повышение эффективности работы газоочистного оборудования угольных ТЭЦ порядка 200 млн. рублей, а объем природоохранных инвестиций этой компании за последние три года составил 1,8 млрд. рублей.

Между тем именно с работой ОАО «ТГК-11», в структуру которой входит ТЭЦ-5, связана история о выпадении в г. Омске «черного» снега в начале февраля 2014 года, комментируя которую директор Ом-

ского филиала ОАО «ТГК-11» В.К. Гаак, сказал, что при безветренной погоде или определенной розе ветров возможно оседание золы в жилых районах, которая в обычных условиях рассеивается в более высоких слоях атмосферы (по материалам «Российской газеты» от 11 февраля 2014 года).

Только вот вряд ли кому-то из граждан понравилось дышать таким загрязненным воздухом и очищать свои дома и автомобили от «черного» снега.

В конечном итоге проверки контролирующих органов на ТЭЦ-5 установили неэффективную работу золоулавливающего оборудования, превышение нормативов выбросов по оксиду углерода, что послужило основанием для привлечения к административной ответственности виновных должностных лиц и ОАО «ТГК-11».



В условиях, когда вклад всех структурных подразделений Омского филиала ОАО «ТГК-11» в валовые выбросы от всех стационарных источников г. Омска достигает 50%, требуется постоянный контроль за соблюдением установленных нормативов предельно допустимых выбросов, а также своевременное обновление и реконструкция очистного оборудования.

В то же время уровень загрязнения воздушного бассейна в областном центре, в значительной мере, обусловлен большим количеством автотранспорта. Увеличению загазованности воздуха наряду с различными природными факторами, такими, как, например, штиль, способствуют нерационально организованное движение транспорта, неудовлетворительное состояние дорожной сети, включая отсутствие твердого покрытия в районах частной застройки, а также автомобильные пробки.

Министром природных ресурсов и экологии Омской области представлена информация о том, что по количеству выбросов загрязняющих веществ от автотранспорта Омская область по итогам 2013 года занимала 6 место среди 12 регионов Сибирского Федерального округа. Выбросы от автомобилей составили 162,1 тыс. тонн.

В соответствии с государственной программой «Охрана окружающей среды Омской области» в 2014 году была продолжена реализация мероприятий по государственному экологическому мониторингу, в котором значимая роль принадлежит стационарным автоматизированным постам наблюдений, функционирующим в круглосуточном режиме.

В среднем по итогам прошлого года были зарегистрированы только единичные случаи превышения предельно допустимых концентраций, в основном сероводорода, оксида углерода, оксида азота и формальдегида.

В июне 2014 года отмечался в целом по г. Омску очень высокий уровень загрязнения воздуха, который определялся уровнем загрязнения на территории Октябрьского административного округа. Так, по данным ФГБУ «Обь-Иртышское УГМС», опубликованным на официальном интернет-сайте, 27 июня 2014 года в этом административном округе г. Омска был зарегистрирован случай высокого (более 10-кратного превышения предельно допустимой концентрации – ПДК) загрязнения воздуха формальдегидом – 10,6 ПДК. Отмечалось также, что в указанный период уровень загрязнения воздуха в сравнении с соответствующим периодом 2013 года повысился.

Специалистами Управления Росприроднадзора по Омской области и Министерства природных ресурсов и экологии Омской области проводились проверки крупных предприятий Октябрьского административного округа. Во всех случаях выявленных нарушений, виновные привлекались к административной ответственности.

Стоит отметить, что активная совместная деятельность контролирующих органов по выявлению предприятий, загрязняющих воздух населенных пунктов, действительно может давать неплохие результаты.

Так, например, в результате замеров, произведенных в ООО «Планета-Центр», был установлен факт выброса формальдегида в атмосферный воздух. В ходе проведения надзорных мероприятий установлены факты превышения ООО «Атлантрыбторг» разрешенных к выбросу концентраций оксида углерода, оксида азота, диоксида азота и ряда других. За выбросы в атмосферу вредных (загрязняющих) веществ привлекались к административной ответственности должностные лица таких предприятий, как ООО «Нива», ООО «Полимер-Пласт», ООО «Сибметалл-Омск», ООО «Восточный терминал» и ряда других. В некоторых случаях были выявлены значительные превышения загрязняющих веществ: в 9,5 раз по оксиду и диоксиду азота (ООО «Юлия и К»), в 3,9 раз по оксиду углерода (ИП Попов М.Т.).

Вместе с тем не будет лишним в очередной раз напомнить о том, что имеющиеся посты наблюдений

в силу своих технических возможностей могут определять лишь содержание 25 загрязняющих веществ, тогда как, по данным Управления Росприроднадзора по Омской области, в г. Омске их около 200, включая до 18 канцерогенных.

Результаты экологического рейтинга 2013 года не должны создавать иллюзию полного экологического благополучия в г. Омске. Напротив, следует в полном объеме использовать имеющийся потенциал постов государственного экологического мониторинга и продолжить его совершенствование, дополнительно оснащая их современным оборудованием, способным распознавать более широкий спектр загрязняющих веществ.

Чрезвычайное происшествие в марте 2014 года, когда на ОАО «Омский каучук» произошёл пожар, в результате которого взорвалась колонна окисления изопропилбензола, привело к выбросу в атмосферный воздух ненормированных продуктов горения, органических веществ – составляющих реакционной смеси колонны. Результаты анализов отобранных проб воздуха показали значительное превышение ПДК в атмосферном воздухе по фенолу и по изопропилбензолу на границе санитарно-защитной зоны.



Данная ситуация как нельзя лучше подтверждает: необходим постоянный мониторинг состояния воздуха, а расширение сети постов экологического контроля приобретает особую актуальность, поскольку не секрет, что Омский нефтеперерабатывающий завод в свое время строился с учётом розы ветров, и большая часть выбросов с предприятий этой промышленной зоны распространялась за город. Но сейчас, когда Красноярско-Чернолучинская зона отдыха является местом массового отдыха и оздоровления жителей Омского Прииртышья и особенно детей в период летних каникул, стоит уделить повышенное внимание вопросу контроля за состоянием здесь атмосферного воздуха.

В соответствии с положениями статьи 16 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» негативное воздействие на окружающую среду является платным. Все предприятия, учреждения и организации, индивидуальные предприниматели, деятельность которых связана с таким воздействием (выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ, сбросы загрязняющих веществ в водные объекты, загрязнение недр, почв, размещение отходов производства и потребления) обязаны вносить экологические платежи.

Однако невнесение хозяйствующими субъектами платы за загрязнение окружающей среды остаётся достаточно распространённым нарушением природоохранного законодательства. При проведении государственного экологического надзора инспекторами фиксируется отсутствие у предприятий разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ. При этом, как правило, выясняется, что юридические лица не вносят плату за негативное воздействие на окружающую среду, так как в принципе не знают об этой своей обязанности так же, как и о том, что им следует получить соответствующее разрешение. Десятки таких фактов выявлены в течение 2014 года.

В частности, Министерством природных ресурсов и экологии Омской области по факту невнесения в установленные сроки платы за негативное воздействие на окружающую среду привлечено к административной ответственности около 150 индивидуальных предпринимателей и должностных лиц, а общая сумма штрафов, взысканных с нарушителей, превысила 600 тыс. рублей.

Одним из факторов, позволяющих не только сдерживать загрязнение атмосферного воздуха в больших городах, но и очищать его от пыли и газов, является озеленение.

Можно только приветствовать работу Министерства природных ресурсов и экологии Омской области, а также Администрации города Омска по проведению



различных экологических акций, в ходе которых была организована бесплатная выдача саженцев и посажены деревья. Кроме того, активно проводилась работа по восстановлению лесов в Омском, Муромцевском, Седельниковском и Тюкалинском районах области.

Но, к сожалению, следует признать, что не все жители области привержены в своей повседневной жизни принципам охраны природы и её сбережения для последующих поколений.

Так, с помощью дистанционного мониторинга лесов с применением космических снимков, проведенного на площади 325 тыс. гектаров, работникам Управления лесного хозяйства Омской области удалось выявить почти два десятка фактов незаконных рубок лесных насаждений на территории Тарского района, объемом более 4,5 тыс. кубометров, ущерб от которых превысил 21 млн. рублей, что послужило основанием для передачи материалов в следственные органы для установления виновных лиц и привлечения их к ответственности.

Факты незаконного уничтожения лесов выявлялись и в Усть-Ишимском, Тевризском, Тюкалинском районах.

В г. Омске также не изжиты случаи, когда погоня за сиюминутной прибылью оборачивается уничтожением зелёных насаждений. Так, по факту незаконной рубки деревьев Омского лесопарка при организации рынка «Стройгород на «Королева» правоохранительными органами было возбуждено уголовное дело по части 3 статьи 260 УК РФ (незаконная рубка лесных насаждений, совершенная в особо крупном размере).



Масштабы этих негативных процессов приобрели столь распространенный характер, что в 2014 году на федеральном уровне было принято решение об усилении ответственности за совершение правонарушений в сфере незаконной заготовки леса: изменения о повышении размера штрафов и ужесточении других видов наказаний внесены в Уголовный кодекс РФ, а также в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

К числу наиболее серьезных экологических нарушений относятся и пожары. Один непотушенный окурок может стать причиной такого происшествия, в результате которого уничтожается все живое на много километров вокруг. Именно так возник в 2014 году пожар в урочище «Совхоз Меркутинский» в Колосовском районе Омской области. Огнем были уничтожены хвойные деревья на площади 4,4 гектара. Ущерб, причиненный лесному фонду, составил 440 тысяч рублей.

Всего же в прошлом году на территории региона было зарегистрировано 539 лесных пожаров на площади почти 120 тыс. гектаров. Ущерб лесному фонду превысил 305 миллионов рублей. Обращает на себя внимание то, что в 2013 году произошло 144 лесных пожара на 1,2 тыс. гектаров лесной и 3,2 тыс. гектаров нелесной площади, ущерб от которых составил около 8 млн. рублей. Такое резкое увеличение потерь лесного фонда не может оставаться без внимания. Тем более что в результате проверок правоохранительных органов было установлено: наряду с погодными условиями (сильный порывистый ветер и низкая влажность) развитию неблагоприятной пожароопасной ситуации в регионе способствовали отдельные упущения в деятельности Главного управления лесного хозяйства Омской области, в том числе его отделов – лесничеств, а также специализированных автономных учреждений области – лесхозов.

Допускались факты ненадлежащего выполнения профилактических мероприятий, неуккомплектованности лесхозов необходимой для тушения пожаров техникой и инвентарем. Отмечено также их неудовлетворительное техническое состояние, нерациональное и несвоевременное распределение финансов и отсутствие должного контроля за исполнением предписаний контролирующих органов, в том числе по вопросам охраны лесов от пожаров.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ОТХОДЫ ПРОИЗВОДСТВА И ПОТРЕБЛЕНИЯ

В 2014 года проблема оборота отходов производства и потребления приняла особую остроту в г. Омске.

Проверка Омской межрайонной природоохранной прокуратуры еще в 2013 году выявила факты незаконного размещения в границах г. Омска твердых бытовых отходов IV и V классов опасности (бытовой мусор). Было установлено, что Администрацией г. Омска нарушаются в этой части требования Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления». Органами местного самоуправления на праве аренды были предоставлены земельные участки компаниям ООО «Экологические технологии» и ООО «ОКК «Норма Плюс» в Кировском и Ленинском округах

г. Омска для осуществления деятельности по размещению твердых бытовых отходов.

В связи с тем, что свалки на данных участках не являются природоохранными сооружениями, они не могли использоваться под размещение отходов.

В соответствии с положениями законодательства об органах местного самоуправления и нормами Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» ответственность за организацию деятельности в области обращения с отходами и за санитарно-эпидемиологическое благополучие населения несут органы местного самоуправления.

Установив факты бездействия Администрации г. Омска в решении вопросов по организации утилизации и переработки бытовых отходов, межрайонная природоохранная прокуратура в 2014 году внесла представление Мэру г. Омска, а впоследствии предъявила иск в Центральный районный суд г. Омска, который был удовлетворен. Вынесено решение о необходимости устранения нарушений законодательства и прекращения использования для целей размещения твердых бытовых отходов данных земельных участков.

Однако, несмотря на комплекс мер, принятых прокуратурой, контролирующими органами, Администрация города Омска до настоящего времени не организовала на законных основаниях сбор, вывоз, утилизацию и переработку отходов на территории областного центра. Более того, не утверждена Генеральная схема очистки города, не определены альтернативные места сбора, вывоза и утилизации отходов, не приняты какие-либо надлежащие и действенные меры к прекращению незаконной деятельности в сфере обращения с отходами.

При этом продолжается незаконная эксплуатация городских земель под свалки твердых бытовых отходов ООО «ОКК «Норма Плюс» и ООО «Экологические технологии», что приводит к ухудшению санитарно-эпидемиологической обстановки на территории города.

Кроме того, в ходе проведенного исследования установлено, что почва на земельных участках, о которых идет речь, загрязнена нефтепродуктами и тяжелыми металлами (хромом, кадмием, медью, цинком и свинцом), что представляет опасность для здоровья жителей города.

Вот и получается, что есть конституционные нормы о праве на благоприятную окружающую среду, есть немало других законов, конкретизирующих эти положения и предписывающих органам власти и местного самоуправления выполнять свои функции, чтобы создать надлежащие условия для жизни граждан, есть и вступившие в законную силу судебные решения. А по факту мы вынуждены констатировать наличие конкретной проблемы, решение которой уже непозволительно затянулось.

Ненадлежащее исполнение должностными лицами Администрации г. Омска своих обязанностей повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан на благоприятную окружающую среду.



Преобладающая в настоящее время практика захоронения или сжигания мусора приводит к загрязнению и захламлению земель и водоносных горизонтов, выделению больших объемов метана и углекислого газа, а также к задымлению при возгорании, что крайне негативно влияет на среду обитания. В целом по области только 74% объектов размещения твердых бытовых отходов (далее – ТБО) имеют документы о землеотводе (584 из 785) и лишь на 37% (287) из них оформлены права собственности.

В целом к основным проблемам в сфере обращения с ТБО на территории Омской области можно отнести следующее:

- отсутствие эффективной финансовой модели управления в области обращения с ТБО, включая отсутствие генеральных схем санитарных очисток территорий муниципальных образований;
- низкий охват населения планомерно-регулярной системой сбора и вывоза бытовых отходов (около 33%);
- отсутствие необходимого количества контейнерных площадок для сбора ТБО и их несоответствие современным требованиям;
- неудовлетворительное состояние материально-технической базы сферы обращения с ТБО (устаревший парк коммунальной техники);
- низкий уровень извлечения из ТБО вторичного сырья и вовлечения их в переработку;
- несоответствие существующих мусорных полигонов требованиям природоохранного и санитарного законодательства.

Не стоит забывать и о том, что далеко не всегда осуществляется рекультивация земельных участков, на которых размещены выведенные из эксплуатации объекты размещения ТБО. Примером могут служить расположенные на территории Советского и Центрального административных округов города Омска свалка ТБО

«Советская-1» и свалка ТБО в районе садоводческого некоммерческого товарищества «Ромашка».

Для сельских районов области характерна и другая проблема – предоставление для размещения отходов земельных участков сельскохозяйственного назначения. Такие факты, свидетельствующие о нарушении положений статьи 42 Земельного Кодекса РФ, согласно которым земельные участки должны использоваться в соответствии с их целевым назначением, были установлены органами прокуратуры в Знаменском, Исилькульском, Калачинском, Любинском, Москаленском и ряде других районов области, где органы местного самоуправления принимали решения о выделении земель сельскохозяйственного назначения для размещения ТБО.

Выявлено также, что проектирование и строительство полигонов для сбора мусора в Окешниковском и Тарском районах, в том числе за счет субсидий из областного бюджета, ведётся с существенными нарушениями как экологических и санитарных требований, так и положений бюджетного законодательства.

В частности, строительство полигона в Тарском районе осуществляется уже более 7 лет, но еще в 2011 году недостроенный объект официально определен органами местного самоуправления местом сбора отходов. Полигон фактически функционирует, не имея надлежащей строительной, санитарной и экологической документации.

По-прежнему хозяйствующими субъектами допускаются случаи ненадлежащего учета образования и движения отходов, их транспортировки, хранения и захоронения.

Подобные факты были выявлены контролирующими органами в деятельности таких предприятий, как, например, «Знаменское ДРСУ», «Колосовское ДРСУ», ООО «Нижеомский коммунальник» и других 150 организаций региона.

Не потеряла своей злободневности и проблема обращения с биологическими отходами. В течение 2014 года случаи нарушения законодательства, устанавливающего правила переработки и утилизации этого вида отходов, выявлялись правоохранительными органами неоднократно.

На территории Омской области расположено более 400 скотомогильников, подавляющее большинство из которых не соответствуют требованиям ветеринарно-санитарных правил и являются бесхозными. Наличие не захороненных надлежащим образом трупов животных, отсутствие специальных ограждений, несанкционированное размещение биологических отходов создает потенциальную угрозу возникновения и распространения инфекционных заболеваний и является, по сути «бомбой замедленного действия».

Помимо этого многочисленны нарушения законодательства при обращении с биологическими отходами допускаются хозяйствующими субъектами, которые

в ряде случаев не обеспечивают надлежащие условия их хранения, транспортировки, дезинфекцию используемого оборудования, не оформляют ветеринарно-сопроводительные документы на отходы.

Такие факты выявлены в Исилькульском, Кормиловском, Нововаршавском, Павлоградском, Таврическом и иных районах области в деятельности свыше 30 организаций.

В частности, вопреки ветеринарно-санитарным правилам сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов сельскохозяйственное предприятие ООО «Альянс» использовало скотомогильник, не отвечающий требованиям закона, перевозило биологические отходы на санях или телегах, которые не подвергались очистке или дезинфекции, а также использовались для перевозки кормов для животных.



После вмешательства прокуратуры была приостановлена на месяц незаконная эксплуатация скотомогильника Большеуковского сельского поселения, где захоронивались биологические отходы, не подвергнутые обеззараживанию и ветеринарному осмотру, а сам скотомогильник по всем основным параметрам не соответствовал установленным требованиям.

Неоднократно выявлялись и ликвидировались несанкционированные свалки биологических отходов в Омском муниципальном районе. Так, в Дружинском сельском поселении была обнаружена и ликвидирована незаконная свалка биологических отходов (свиных голов) на территории ИП «Глава КФХ Лисин». В течение года ликвидированы также свалки биологических отходов в Пушкинском и Богословском сельских поселениях.

Вызывает беспокойство и тот факт, что и сами специализированные организации, призванные обеспечить правильную утилизацию биологических отходов, также становятся правонарушителями, подчас грубо игнорируя требования природоохранного законодательства.

Так, по требованию Омского межрайонного природоохранного прокурора за нарушение законодательства

в области обращения с биологическими отходами на 500 тыс. рублей было оштрафовано государственное предприятие Омской области «Ветсанутилизавод «Кормиловский», допустившее несанкционированное захоронение в почву биологических отходов вблизи производственного цеха предприятия на площадке для сортировки отходов, а также сжигавшее биологические отходы на данной площадке. Проектные же мощности самого предприятия явно не отвечают потребностям региона в связи с возросшей на него нагрузкой: ежемесячно на заводе перерабатывается свыше 1 тыс. тонн отходов, что превышает плановую нагрузку более чем в 1,5 раза.

Прокуратурой Кировского округа г. Омска внесено представление руководителю ООО «МегаСкат» за многочисленные нарушения санитарно-эпидемиологических требований при перевозке необеззараженных отходов класса Б (в том числе патологоанатомических и органических операционных отходов). При этом персонал, занятый при транспортировке медицинских отходов, не был обеспечен специальной одеждой, средствами индивидуальной защиты, а также не имел соответствующих профилактических прививок.

Значительный негативный «вклад» в общую картину существующих в сфере оборота отходов нарушений вносят, к сожалению, и медицинские организации нашей области.

В деятельности практически каждого бюджетного учреждения здравоохранения Омской области и медицинских организаций частной формы собственности при проверках установлены те или иные нарушения.

Вопрос обеспечения экологической безопасности в области обращения с отходами медицинских организаций на территории Омской области, впервые был рассмотрен на заседании созданной по указу Губернатора Омской области Межведомственной комиссии по координации деятельности в области обращения с отходами производства и потребления на территории Омской области ещё в декабре 2012 года.

Однако приходится констатировать тот факт, что Министерством здравоохранения Омской области не только не разработана единая централизованная схема обращения с медицинскими отходами лечебно-профилактических учреждений, но и не приняты решения по организации рациональной системы сбора, обезвреживания и утилизации медицинских отходов на территории Омской области. Текущие мероприятия по наведению порядка в указанной сфере в должной мере также не выполняются.

А тем временем из года в год повторяются шокирующие жителей области случаи обнаружения на свалках человеческих органов и частей тел, выброшенных медицинскими учреждениями после проведенных хирургических вмешательств, как это произошло в 2014 году,



например, в Москаленском районе Омской области, когда на полигоне бытовых отходов возле деревни среди мусора местные жители обнаружили человеческую конечность.

По итогам проверки администрация БУЗОО «Москаленская ЦРБ» была привлечена к административной ответственности по статье 8.2 КоАП РФ за несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления, однако вряд ли подобный факт был бы возможен при должном внимании регионального Минздрава к вопросам организации работы медицинских учреждений по сбору, обезвреживанию и утилизации медицинских отходов.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что критические замечания в адрес этого ведомства по данному вопросу ранее уже высказывались в докладе Уполномоченного, но какой-либо реакции на них не последовало, и в информационном материале, подготовленном Министерством здравоохранения Омской области во исполнение решений состоявшегося 23 апреля 2014 года совещания при Губернаторе Омской области по вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина, эта тематика также не нашла своего отражения.

Если продолжают игнорироваться прозвучавшие в докладе рекомендации Уполномоченного, то стоит напомнить, что за неисполнение законных требований Санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.1.7.2790-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к обращению с медицинскими отходами» (утверждены постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 9 декабря 2010 г. № 163) предусмотрены реальные санкции, вплоть до административного приостановления деятельности юридического лица.

В то же время хотелось бы отметить работу Министерства природных ресурсов и экологии Омской области по разработке Концепции по формированию и организации работы отрасли в сфере обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами на территории региона.

Из содержания концепции следует, что планируется создание не менее 50 – 60 пунктов сбора полезных фракций ТБО на территории г. Омска, а также не менее одного пункта в каждом районе Омской области. Определены основные параметры создания отрасли отходов: это строительство 3-х мусороперегрузочных станций с применением технологии сортировки и глубокого прессования, проектирование и строительство современного полигона для размещения ТБО, обеспечивающего приём отходов с территории г. Омска, а также Омского и Азовского районов, восполнение дефицита контейнерного парка и парка специализированной техники для вывоза ТБО. К 2017 году планируется запустить современный полигон, отвечающий современным требованиям природоохранного законодательства, а действующие в настоящее время реконструировать для добычи и генерации свалочного газа.

В связи с этим необходимо подчеркнуть: какие бы сложные времена ни переживало наше государство и общество, в том числе и с точки зрения его финансового благополучия или неблагополучия, сохранять и сберегать природу в любом случае необходимо, а для решения части из перечисленных в этом разделе докладных проблем требуются не столько деньги, сколько умелое хозяйствование и добросовестное исполнение своих должностных обязанностей каждым из тех, в чью компетенцию входит решение вопросов в сфере экологической безопасности и охраны окружающей среды, создания достойных условий для ныне живущих граждан и будущих поколений.

Учитывая изложенное, в дополнение к рекомендациям из текста данного раздела, считаем возможным внести следующие предложения:

1. Министерству природных ресурсов и экологии Омской области:

– обеспечить системный и комплексный подход к реализации мероприятий государственной программы «Охрана окружающей среды Омской области»;

– с целью расширения спектра анализируемых показателей состояния воздушной среды, рассмотреть возможность оснащения стационарных автоматизированных постов наблюдения дополнительным оборудованием.

2. Министерству здравоохранения Омской области обеспечить работу медицинских учреждений по единой схеме обращения с медицинскими отходами в соответствии с СанПиН 2.1.7.2790-10 и осуществлять регулярный контроль деятельности подведомственных учреждений по данным вопросам.

3. Администрации города Омска и органам местного самоуправления муниципальных районов:

– принять меры к разработке и утверждению необходимой документации в области санитарной очистки

подведомственных территорий, в том числе, соответствующих генеральных схем;

– надлежащим образом выполнять установленные законодательством полномочия по организации сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

В завершение вспомним, что в основу формирования системы принципов охраны окружающей среды в Российской Федерации были положены нормы международной Декларации по окружающей среде и развитию, согласно которым забота о человеке является центральным звеном в деятельности по обеспечению устойчивого развития, а люди имеют право жить в добром здравии и плодотворно трудиться в гармонии с природой.

1.1.6. СЕМЬИ ГРУППЫ РИСКА И ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ДЕТЕЙ

Международные правовые нормы придают большое значение институту семьи как объекту государственной поддержки и заботы, поскольку в семье рождаются и воспитываются дети – будущие поколения государства.

В статье 16 Всеобщей декларации прав человека провозглашается: семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства.

В развитие этого положения Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах в статье 10 устанавливает, что семье должны предоставляться по возможности самая широкая охрана и помощь, в особенности при её образовании и пока на её ответственности лежит забота о несамостоятельных детях и об их воспитании.



Конституция Российской Федерации согласно положениям статей 7 и 38 также гарантирует государственную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства.

Любая семья с детьми вправе рассчитывать на заботу государства, но в особом его внимании нуждаются так называемые неблагополучные семьи или семьи группы социального риска, которые в силу различных причин в недостаточной степени выполняют свои функции по отношению к детям, что нередко создает угрозу нарушения прав ребенка.

В соответствии с Концепцией государственной семейной политики Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 25 августа 2014 г. № 1618-р, одним из ее принципов является обеспечение своевременной и эффективной помощи нуждающимся в ней семьям, в особенности отнесенным к группам социального риска.

Поэтому в основе данного раздела доклада – общая характеристика проблемы и анализ положения дел в Омской области на основе изучения работы в указанной сфере различных органов власти региона и подведомственных им учреждений.

О НЕОБХОДИМОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕМЕЙ ГРУППЫ РИСКА

Термин «семьи группы риска» означает: эти семьи находятся под воздействием определенных отрицательных факторов, которые могут привести либо не привести к негативным последствиям, в том числе и для воспитывающихся в них детей. В этой ситуации задачей государства является проведение различного рода профилактических либо реабилитационных мероприятий.

Семьи потенциального риска можно разделить на несколько групп: семьи неполные, малообеспеченные полные, семьи, имеющие детей-инвалидов, многодетные, приёмные, молодые, с нарушенными межличностными отношениями, ведущие асоциальный образ жизни.

Как правило, при возникновении любой трудной жизненной ситуации проблемы в подобных семьях проявляются гораздо острее, а их разрешение становится весьма сложным, а зачастую даже невозможным без помощи определенных государственных служб.

Причины, по которым семьи оказываются в зоне риска, разнообразны. Это могут быть кризисные явления в социально-экономической сфере (падение жизненного уровня, потеря родителями работы, отсутствие жилья), проблемы психолого-педагогического характера, отражающиеся на внутрисемейном климате (глубокие конфликты между родителями, отчуждение родителей и детей, самоустранение родителей от воспитания), причины биологического характера (физические

и психические заболевания родителей, появление в семье ребенка-инвалида).

Большое количество разводов приводит к увеличению числа неполных семей. В нашем регионе, например, по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Омской области (далее – Омскстат) за период с января по октябрь 2014 года зарегистрировано 8750 разводов, что превышает данные аналогичного периода 2013 года. К сожалению, нередко отцы после развода забывают об оставшихся с бывшей женой детях, которые нуждаются не только в финансовой поддержке, но и в другом участии, не всегда материальном.

Рождение ребёнка-инвалида, как показывает действительность, также нередко приводит к уходу из семьи отца. В результате эта семья попадает в категорию группы риска уже по двум основаниям: как неполная и имеющая в своём составе ребёнка-инвалида.

Статистика свидетельствует, что с рождением второго и последующих детей в большинстве семей резко снижается уровень материального достатка. Сложнее становится удовлетворять все жизненные потребности. На этой почве могут возникать конфликты, агрессия, которые отрицательно сказываются на детях.

Рост тяги родителей к алкоголю либо наркотикам нередко приводит к превращению их детей в беспризорников либо биологических или социальных сирот.

К сожалению, перечень подобных негативных ситуаций, отражающихся на социальном благополучии семьи и детей, можно продолжить.

Как правило, возникающие в семье проблемы отражаются на детях, на их физическом, психическом и эмоционально-волевом состоянии. Последствиями этого могут быть не только особенности характера ребёнка, но и его социальная дезадаптация, девиантное и суицидальное поведение. В результате страдают не только родители и их вступающие в самостоятельную жизнь дети, но и всё общество, в которое вливается большое количество «проблемных» граждан.

Точное количество детей, живущих в неблагополучных семьях, установить практически невозможно, ведь нередко негативные процессы протекают скрыто от посторонних глаз. Однако не подлежит сомнению и то, что таких детей немало.

По данным Министерства труда и социального развития Омской области, ежегодно около тысячи семей с детьми вносятся в региональный банк данных о несовершеннолетних и семьях, находящихся в социально опасном положении. Так, в 2012 году в данный реестр были внесены 947 семей с 1744 детьми, в 2013 году – 955 семей (1892 ребенка), в 2014 году – 1044 семьи (2033 ребенка).

Неблагоприятная обстановка в семье, отсутствие должного контроля родителей за детьми, безнадзорность нередко приводят к совершению ими противоправных действий. Либо все это заканчивается тем, что дети становятся жертвами различного рода преступлений.

Так, по сведениям Управления Министерства внутренних дел РФ по Омской области (далее – УМВД по Омской области), в 2013 году 1130 несовершеннолетних совершили административные правонарушения и 1017 – преступления. В 2014 году 838 несовершеннолетних совершили административные правонарушения и 811 – преступления.

Информация Следственного управления Следственного комитета России по Омской области свидетельствует о том, что только в 1-м полугодии 2014 года в производстве следственных органов Следственного управления находилось 248 уголовных дел о преступлениях, совершённых в отношении несовершеннолетних. Значительную их часть составляли преступления, посягающие на жизнь, здоровье и половую неприкосновенность потерпевших, относящиеся к категории тяжких и особо тяжких преступлений.

Органами внутренних дел региона в 2013 году было выявлено и поставлено на профилактический учёт 2309 родителей, оказывающих отрицательное влияние на детей; выявлено 108 родителей, совершивших преступления в отношении детей, и 12 родителей, вовлекающих несовершеннолетних детей в совершение антиобщественных действий. В 2014 году выявлено 1763 родителя, отрицательно влияющих на детей, 102 – совершивших преступления в отношении детей, 14 – вовлекающих несовершеннолетних детей в совершение антиобщественных действий.

Приведённые данные говорят о том, что вопросы максимально полного и своевременного учёта семей группы риска, оказание им необходимых мер поддержки, направленных, прежде всего, на соблюдение прав и интересов детей в таких семьях, должны находиться в центре внимания органов власти региона.

Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351 утверждена Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Ставя задачи по укреплению института семьи, возрождению и сохранению духовно-нравственных традиций семейных отношений, Концепция в качестве основных способов их решения предусматривает развитие системы консультативной и психологической поддержки семьи в целях создания благоприятного внутрисемейного климата; профилактику семейного неблагополучия; социальную реабилитацию семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Региональная стратегия действий в интересах детей на территории Омской области на 2013-2017 годы, утвержденная Указом Губернатора Омской области от 16 января 2013 г. № 3, одной из основных проблем в сфере детства на территории нашего региона называют недостаточную эффективность профилактической работы с неблагополучными семьями и детьми.

Дефицит предложения профилактических услуг по предотвращению семейного неблагополучия и жестокого обращения с детьми в сфере здравоохранения, образования, молодежной политики отмечен и в подпрограмме «Профилактика семейного неблагополучия и жестокого обращения с детьми» Государственной программы Омской области «Социальная поддержка населения», утвержденной постановлением Правительства Омской области от 15 октября 2013 г. № 256-п.

Следовательно, обеспечение соблюдения прав и законных интересов ребенка, решение проблем социального сиротства, безнадзорности и жестокого обращения с детьми, невозможны без усиления профилактической направленности социальной работы.



Думается, что при организации такой работы следует иметь в виду, что семьи группы риска достаточно разнородны. Часть из них способна к самостоятельному решению своих проблем и нуждается лишь в определённой поддержке и помощи. Другим семьям, находящимся в социально опасном положении, необходим длительный, если не постоянный контроль. Иногда обстановка в таких семьях требует и определённых принудительных мер воздействия.

Поэтому в зависимости от степени социальной запущенности семей и причин, приведших их в группу риска, должны варьироваться и способы воздействия на них, а также виды государственной помощи и поддержки.

Неслучайно в систему, призванную оказывать помощь семьям с детьми, вовлечено большое количество государственных органов. Это учреждения социальной защиты населения, органы образования, опеки и попечительства, здравоохранения, внутренних дел, службы занятости, органы местного самоуправления, органы по делам молодёжи.

Каждая из перечисленных структур и подведомственных им учреждений действует в соответствии со своей компетенцией. Но, к сожалению, при отсутствии

взаимодействия добиться положительного результата не всегда удаётся.

Напрашивается очевидный вывод: необходимо наличие единого органа, координирующего деятельность в сфере поддержки семей группы риска, профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» эти функции закреплены за комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав. Этот закон так же, как и Примерное положение о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, утвержденное постановлением Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995, регламентирует задачи, полномочия и порядок работы комиссий.

В полном соответствии с указанными нормативными правовыми документами в нашем регионе органом, координирующим межведомственное взаимодействие входящих в систему профилактики семейного неблагополучия и социального сиротства учреждений и организаций, является Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Омской области. На муниципальном уровне эту функцию выполняют территориальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Регламент межведомственного взаимодействия по осуществлению деятельности в сфере профилактики семейного неблагополучия, социального сиротства на территории Омской области предусматривает, что в Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав аккумулируется вся информация о семьях, находящихся в социально опасном положении.

О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОМОЩИ МАЛООБЕСПЕЧЕННЫМ СЕМЬЯМ С ДЕТЬМИ

По одному только невысокому уровню доходов никто не будет считать семью неблагополучной, если родители должным образом занимаются своими детьми.

Вместе с тем нельзя не признать, что стесненные материальные условия, даже если родители или один из них работает, влекут за собой подчас невозможность удовлетворения основных потребностей детей, что может отрицательно сказаться на их формировании. Поэтому подобные семьи нуждаются, прежде всего, в материальной поддержке государства.

Основным видом поддержки семей с детьми, достигшими возраста полутора лет, является пособие на детей, размер которого устанавливается каждым субъектом РФ.

В Омской области размер пособия на детей в полных семьях в 2014 году составил 260,70 руб., на детей одиноких матерей – 809,69 руб.

При этом статьей 55 Закона Омской области от 4 июля 2008 г. № 1061-ОЗ «Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан» право на получение данного пособия предоставлено только семьям со средним доходом на одного члена семьи ниже величины прожиточного минимума для населения Омской области.

Напомним, что прожиточный минимум представляет собой стоимостную оценку минимального набора продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, а также расходы на обязательные платежи и сборы. Отсутствие дохода, сопоставимого с прожиточным минимумом, граничит с бедностью.

Таким образом, по действующей в нашем регионе норме находящейся за чертой бедности семье с обоими родителями либо с одним находящимся в разводе родителем пособие на одного ребёнка выплачивается в размере 260 рублей 70 копеек. Исходя из прожиточного минимума на детей в Омской области во 2 квартале 2014 года в 7277 рублей, нетрудно посчитать, что пособие на детей составляет 3,6% от этого прожиточного минимума. Комментарии, как говорится, излишни.

Пособие на детей одиноким малообеспеченным матерям выплачивается в повышенном размере, однако и оно составляет лишь чуть более 11% от величины прожиточного минимума на детей.

Конечно, по сравнению с установленными постановлением Правительства РФ от 3 ноября 1994 г. № 1206 «Об утверждении Порядка назначения и выплаты ежемесячных компенсационных выплат отдельным категориям граждан» ежемесячными компенсационными выплатами нетрудоустроенным женщинам, уволенным в связи с ликвидацией организации и находящимся в отпуске по уходу за ребёнком до достижения им возраста 3 лет, в размере 50 рублей (в Омской области они составляют 57 руб. 50 коп.), пособия на детей, установленные в нашем регионе, не столь мизерны. Однако же и признать их отвечающими имущественным интересам семей с детьми нельзя.

Между тем количество семей с детьми, имеющих право на данное пособие и воспользовавшихся им, в нашем регионе значительно.

Так, по информации Министерства труда и социального развития Омской области, в 2013 году в обычном размере пособие на детей получали 67150 семей (110247 детей), в 2014 году – 86729 семей (147273 ребенка). Ежемесячное пособие на детей одиноким матерям в 2013 году выплачивалось 28141 семье (36794 ребенка), в 2014 году – 27290 семьям (36654 ребенка).

Уже не впервые Уполномоченный обращает внимание региональных властей на необходимость повышения размера ежемесячного пособия на ребёнка. Но до настоящего времени, к сожалению, помимо ежегодной

индексации базового размера пособия, его существенного увеличения не произошло.

Вопрос материальной поддержки со стороны государства значим и для многодетных семей. Уже упоминалось, что с рождением второго и последующих детей уровень благосостояния семьи резко снижается. Как правило, в таких семьях работает один отец, так как мать занята воспитанием детей, и не всегда единственная заработная плата может удовлетворить потребности семьи.

Существенной поддержкой для многодетных семей стала ежемесячная денежная выплата в связи с рождением третьего ребёнка и последующих детей, установленная Указом Губернатора Омской области от 29 мая 2012 г. № 55.



Установленная в размере прожиточного минимума для детей в Омской области, независимо от получения ежемесячных выплат по иным основаниям, и выплачиваемая до достижения ребёнком возраста 3 лет, она являлась той мерой, которая реально помогала многодетной семье в решении многочисленных материальных вопросов.

Изначально действие данного Указа должно было распространяться на детей, родившихся в период с 1 января 2013 года по 31 декабря 2015 года. Но 25 ноября 2013 года Указом Губернатора Омской области № 160 данная ежемесячная денежная выплата стала распространяться только на детей, родившихся в 2013 году.

Понятно, что в условиях крайне сложной финансовой ситуации в регионе невозможно обойтись без сокращения расходов. Однако трудно согласиться с тем, что осуществляется оно за счет свертывания мер поддержки социально незащищенных категорий семей с детьми. К тому же, по информации Министерства труда и социального развития Омской области, из 154,6 млн. руб., израсходованных на выплату ежемесячного пособия 3397 многодетным семьям в 2013 году, более

120 млн. руб. составили субсидии из федерального бюджета и только 34,5 млн. руб. – расходы областного бюджета. В 2014 году такие выплаты получали 4427 многодетных семей, израсходовано 377,1 млн. руб., где 217,9 млн. руб. – федеральные средства, а 159,2 млн. руб. – расходы бюджета области.

Не менее значим для семей, где дети после развода родителей воспитываются одним из них (в подавляющем большинстве, это матери), вопрос исполнения судебных решений о взыскании со второго родителя алиментов.

По данным Управления Федеральной службы судебных приставов по Омской области (далее – УФССП по Омской области), в 2014 году судебными приставами-исполнителями было возбуждено 8198 исполнительных производств по взысканию алиментных платежей. С учетом остатка на исполнении в течение 2014 года находилось более 21 тыс. производств.

За год было окончено и прекращено 8864 исполнительных производства, из этого количества 341 окончено с актом о невозможности взыскания, а фактически исполнено лишь 271 судебное решение (по 243 из них произведена уплата алиментов должниками в добровольном порядке).

Наибольшие затруднения вызывает исполнение решений суда, где обязанные выплачивать алименты на детей должники не работают и не имеют имущества, на которое можно обратить взыскание.

Нельзя не отметить, что УФССП по Омской области в целях исполнения подобных судебных решений предпринимает меры к трудоустройству должников. Совместная с Главным управлением государственной службы занятости населения Омской области работа в этом направлении приносит свои плоды.

Так, в 2014 году предложения для обращения в учреждения службы занятости населения с целью трудоустройства от судебных приставов-исполнителей получили 5647 должников по делам о взыскании алиментов. Из этого числа 1682 человека воспользовались данной возможностью, 579 (34%) были трудоустроены, а 638 был присвоен статус безработных, назначено соответствующее пособие, из которого удерживаются алименты.



Подобная работа УФССП по Омской области, вне всякого сомнения, должна продолжаться и проводить ее необходимо по каждому исполнительному производству, где обязанный выплачивать алименты на детей должник не трудоустроивается самостоятельно.

Но есть и другая категория должников по алиментным обязательствам, которые годами накапливают задолженность и намеренно не предпринимают никаких усилий для их исполнения.

Ежегодно к Уполномоченному обращаются женщины, чьи бывшие супруги различными способами уклоняются от уплаты алиментов, при этом имея неплохой материальный достаток. Это и отцы, устраивающиеся на работу неофициально, и те, кто своё имущество оформляет на близких родственников, и те, кто «принципиально» выбирает работу с мизерной оплатой труда, чтобы «наказать» копеечными алиментами бывшую супругу, хотя страдают от этого, прежде всего, общие дети. Суммы задолженности в подобных случаях достигают внушительных размеров, а каких-либо существенных мер к таким должникам судебные приставы-исполнители нередко не принимают. Поэтому вполне понятно, например, негодование взыскательницы Д., которая в своем обращении к Уполномоченному сообщила, что на свой домашний адрес регулярно получает документы о привлечении к административной ответственности за нарушение Правил дорожного движения на автомобиле «Мерседес» бывшего мужа, имеющего большую задолженность по уплате алиментов.

Однако меры воздействия на таких должников имеются.

Часть 1 статьи 157 Уголовного кодекса РФ предусматривает уголовную ответственность за злостное уклонение родителя от уплаты по решению суда средств на содержание детей. Причём санкция данной статьи предусматривает как виды наказания, не связанные с лишением свободы, так и лишение свободы на срок до одного года. Очевидно, что к должникам, годами злостно уклоняющимся от уплаты алиментов и имеющим огромные задолженности, необходимо применение мер уголовной ответственности.

По данным УФССП по Омской области, в 2014 году было возбуждено 1277 уголовных дел по статье 157 УК РФ. Из этого количества 331 должник уже повторно привлечен к уголовной ответственности.

Работу в этом направлении стоит продолжить, ведь некоторых должников к погашению задолженности по алиментам может побудить даже сам факт возбуждения уголовного дела и угроза применения наказания в виде реального лишения свободы.

О ВЫЯВЛЕНИИ И СОЦИАЛЬНОМ СОПРОВОЖДЕНИИ СЕМЕЙ ГРУППЫ РИСКА

Государственная поддержка семьи помимо предоставления различных денежных выплат предусматривает взаимодействие различного рода специалистов с семьями группы риска с целью оказания им социально-бытовой, психолого-педагогической, правовой помощи, а также выполнения социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Основная нагрузка в этом плане ложится на учреждения, входящие в состав Министерства труда и социального развития Омской области, к числу которых относятся комплексные центры социального обслуживания населения в областном и районных центрах, социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, а также расположенные в г. Омске центр социальной помощи семье и детям и центр социальной адаптации несовершеннолетних.

Органами социальной защиты населения оказываются помощь различным категориям семей группы риска: это многодетные семьи, семьи, имеющие в своём составе детей-инвалидов, социально неблагополучные семьи.

Нельзя не отметить большую работу учреждений социальной защиты с семьями, воспитывающими детей с ограниченными возможностями здоровья. По информации Министерства труда и социального развития Омской области (со ссылкой на данные Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Омской области), на 1 января 2015 года в регионе 7478 детей имели статус инвалида. Обратились за мерами социальной поддержки в комплексные центры социального обслуживания населения (далее – КЦСОН) на эту дату 6412 семей, имеющих детей-инвалидов.

Отделения социальной реабилитации инвалидов 38 учреждений социального обслуживания оказывают таким семьям услуги психологов, логопедов, дефектологов, педагогов дополнительного образования. Помощь им оказывается не только в самих учреждениях, но и на дому, начиная с первичных консультаций родителей, воспитывающих детей с ограниченными возможностями здоровья, и обучения их приёмам и методам реабилитации в домашних условиях до оказания необходимой психологической поддержки и правового информирования.

Появились и новые виды услуг для семей с детьми-инвалидами: на базе КЦСОНов открыты пункты проката технических средств реабилитации, клубы для родителей детей-инвалидов, службы ранней помощи семьям, воспитывающим детей с отклонениями в развитии, начиная с их рождения. Учреждения предоставляют также услуги «Няня на час», «Школа ухода за тяжёлыми больными».

Но особую важность, исходя из возможности наступления отрицательных последствий для общества, приобретает работа с так называемыми неблагополучными семьями или семьями, находящимися в социально опасном положении.

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в статье 2 основными задачами данной деятельности ставит не только предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, но и выявление и устранение причин и условий, способствующих этому; обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних; социально-педагогическую реабилитацию находящихся в социально опасном положении несовершеннолетних.

Таким образом, основной акцент в работе с неблагополучными семьями должен приходиться на своевременное их выявление и оказание необходимой помощи как можно в более ранние сроки.

Как отмечалось ранее, ежегодно единый региональный банк данных о несовершеннолетних и семьях, находящихся в социально опасном положении, пополняют порядка 1000 семей с детьми. В отношении подавляющего большинства – свыше 80% – осуществляется патронаж в учреждениях социальной защиты населения, который во многих случаях даёт хорошие результаты. Более 40% семей снимаются с учёта в связи с положительной динамикой.

Однако работа с социально неблагополучными семьями должна вестись не только учреждениями социальной защиты населения.

И хотя у каждой из федеральных и региональных структур, занятых в этой сфере, есть свой участок и своя компетенция, представляется, что основная нагрузка в раннем выявлении семей риска приходится на органы здравоохранения, образования и внутренних дел.

Нередко при первом обращении к врачу женщина, которая узнает, что ждёт ребенка, высказывает сомнения, под силу ли ей дать жизнь новому человеку и обеспечить его благополучие. Причины могут быть самыми разными – от отсутствия жилья и материального достатка до краха семейных отношений. Уже на этом этапе врач может обратить внимание на то, что его пациентка находится в трудной жизненной ситуации и нуждается в определенной поддержке со стороны сотрудников государственных учреждений – психолога, социального педагога, юриста. Такая вовремя оказанная помощь способна удержать женщину от необдуманного шага по отказу от беременности и – что еще хуже – отказу от ребенка после его рождения.

Информация о том, что ситуация в семье с детьми неблагоприятна, в органы социальной защиты населения должна поступать и от участковых врачей-педиатров и медицинских сестёр детских поликлиник, которые посещают новорожденных на дому сразу после выписки из родильного дома и на протяжении первого месяца их жизни, а затем постоянно наблюдают ребенка в поликлинике и могут составить впечатление о его семье.

Не могут оставаться в стороне от информирования соответствующих служб о необходимости своевременного оказания помощи испытывающим проблемы семьям сотрудники учреждений образования, непосредственно контактирующие с детьми и их родителями, начиная с дошкольных учреждений.

Более того, общеобразовательные учреждения в обязательном порядке должны иметь в своем штате психологов и социальных педагогов, которые могут оказывать необходимую помощь детям и родителям из семей, стоящих на грани попадания в категорию социально неблагополучных либо уже к ней относящихся. В ситуации, когда силами одних специалистов учебного заведения ситуацию улучшить невозможно, психологи и социальные педагоги должны подключать к ней специалистов других государственных органов – опеки и попечительства, внутренних дел, здравоохранения и т.д.

Несколько лет назад оптимизация системы общего образования привела к тому, что социальные педагоги и психологи общеобразовательных школ были из них выведены.

Одна из мотивировок такого решения сводилась к тому, что отсутствует необходимость в подобных специалистах, так как они «дублируют» в этой части деятельность учреждений социальной защиты. Изначально согласиться с такой позицией было невозможно, так как именно в школе, ежедневно общаясь с учащимися, психолог и социальный педагог «изнутри» видят, в чьих семьях имеются проблемы. Поэтому им проще оперативно вмешаться в сложную ситуацию, при необходимости взаимодействуя с другими государственными службами, не доводя положение в семье определенно-го учащегося до критической стадии.

В настоящее время, по информации регионального Министерства образования, руководителями муниципальных органов, осуществляющих управление в сфере образования, принимаются меры по укреплению служб психолого-педагогического сопровождения в образовательных организациях.

Так, с октября 2013 года по декабрь 2014 года количество социальных педагогов увеличилось с 430 до 634 человек, педагогов-психологов – с 203 до 244 человек. С января по декабрь 2014 года увеличилось со 133 до 253 количество созданных в образовательных учреждениях служб медиации.

Очевидно, что надлежащая профилактическая работа с семьями группы риска требует наличия в штате каждого образовательного учреждения, начиная с дошкольных, социального педагога и психолога. Тем более, что развитие деятельности социально-психологических служб в образовательных организациях включено в План первоочередных мероприятий на 2015 – 2017 годы по реализации Региональной стратегии действий в интересах детей на территории Омской области на 2013 – 2017 годы.

Большими полномочиями по обеспечению охраны общественного порядка, предупреждению, выявлению и раскрытию преступлений и административных правонарушений наделены органы внутренних дел.

Не отрицая важности этой деятельности, подчеркнем: предупредительная или профилактическая работа имеет еще большее значение, поскольку позволяет снижать уровень административных правонарушений и преступлений. Вряд ли это менее значимо, чем высокие показатели раскрытых преступлений и количество лиц, привлеченных к административной ответственности.

Первым и основным звеном в выявлении семей с детьми, где имеются предпосылки негативного воздействия на последних либо сложились ситуации, нарушающие права и интересы несовершеннолетних, являются участковые уполномоченные полиции. На них возлагается большое количество функций, однако в основе всей их деятельности – защита прав граждан, проживающих на соответствующей территории.

К сожалению, времена участковых-«Анискиных», досконально знающих каждого жителя своего участка, постепенно уходят в небытие. Мало кто из законопослушных граждан знает в лицо своего участкового. Нередко в жалобах к Уполномоченному граждане негативно отзываются об этой службе, указывая, что от живой работы с населением участковые уполномоченные все больше погружаются в работу бумажную.

Однако для обеспечения правопорядка на вверенной территории участковому просто необходимо знать «свое» население, и, конечно, владеть информацией о



том, какова обстановка в семьях с детьми, не нарушаются ли их права, не требуется ли помощь других государственных служб.

В тесной связи с участковыми уполномоченными должны работать и инспекторы по делам несовершеннолетних, выявляя семьи и детей, находящихся в социально-опасном положении.

Именно организация профилактической работы на ранней стадии неблагополучия в семье, угрожающего правам и интересам детей либо приводящего их на путь совершения правонарушений, должна стать важнейшей задачей как участковых уполномоченных, так и инспекторов по делам несовершеннолетних.

Сведения УМВД России по Омской области о несовершеннолетних, совершающих правонарушения и преступления, свидетельствуют о не всегда своевременном выявлении социально опасных ситуаций в семьях с детьми.

Так, из 162 несовершеннолетних, поступивших в 2014 году в Центр временного размещения для несовершеннолетних правонарушителей (далее – Центр), 35 совершили общественно-опасные деяния до достижения возраста уголовной ответственности (до 14 лет), а 40 совершили административные правонарушения до достижения возраста административной ответственности (до 16 лет).

37 несовершеннолетних были помещены в Центр в возрасте от 7 до 13 лет, 19 – в возрасте 14 лет.

Жителей г. Омска из числа несовершеннолетних правонарушителей было 21, жителей области – 118. Повторно в Центр были помещены 10 несовершеннолетних, из них 3 – за совершение общественно опасных деяний, 7 – за совершение административных правонарушений. Из 162 несовершеннолетних 22 не имели родителей, 80 воспитывались в неполной семье.

В ходе проведения сотрудниками УМВД по Омской области профилактических мероприятий совместно с ведомствами, входящими в структуру профилактики безнадзорности и профилактики правонарушений несовершеннолетних, в 2014 году выявлено свыше 1852



фактов появления несовершеннолетних в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения либо распития ими спиртных напитков. По направлениям сотрудников органов внутренних дел врачами-наркологами проконсультировано 2729 подростков и 654 родителя, из них 317 подростков и 100 родителей прошли курс лечения от наркологических зависимостей. Выявлено 3452 несовершеннолетних, находящихся в ночное время в общественных местах без сопровождения взрослых.

Приведённые цифры свидетельствуют о том, что работа органов полиции по выявлению социального неблагополучия семей с детьми на его ранней стадии нуждается в совершенствовании.

Понимание этого в системе УМВД по Омской области есть.

Положительной оценки заслуживает опыт работы УМВД и Министерства здравоохранения Омской области по проведению межведомственной оперативно-профилактической операции «Малыш», направленной на защиту детей первых лет жизни, проживающих в неблагополучных семьях. Учреждениями здравоохранения создаются списки семей группы риска с детьми до 3 лет, сотрудники полиции формируют мобильные группы, в составе которых помимо представителей органов внутренних дел, врачи-педиатры, патронажные сёстры, специалисты социальных служб и органов опеки и попечительства. При посещении неблагополучных семей изучается обстановка в них, проводятся профилактические беседы и консультации родителей, при необходимости принимаются меры по привлечению родителей к ответственности либо по изъятию детей из семьи.

Очевидно, что большая роль в раннем выявлении семейного неблагополучия принадлежит и общественности.

Соседи, которые знают, что живущая рядом семья с детьми явно неблагополучна, прохожие, обратившие внимание на безнадзорного ребёнка, вправе и должны иметь возможность обратиться в соответствующие службы, чтобы защитить права несовершеннолетних.

Следовательно, население региона должно широко информироваться об этом. Надо сделать так, чтобы телефоны доверия стали известны и доступны любому гражданину. Немалую лепту способны внести в это дело и средства массовой информации, не только публикуя номера телефонов служб помощи семье и детям из группы риска, но и пропагандируя безразличие граждан к тем, кто оказался в трудной жизненной ситуации.

К слову сказать, обращения от неравнодушных, обеспокоенных судьбами чужих детей омичей приходят и в аппарат Уполномоченного по правам человека.

По ним сразу же принимаются меры, к разрешению ситуации привлекаются соответствующие органы.

Необходимо отметить, что значительная работа по реабилитации семей группы риска выполняется социальной службой.

По информации Министерства труда и социального развития Омской области, в 2013 году на социальном патронаже состояли 3139 семей. В 2014 году – 2599 семей, что более 88% от общего количества социально неблагополучных 2923 семей, данные о которых внесены в региональный банк.

Для них разрабатываются индивидуальные программы социальной реабилитации, в соответствии с которыми с семьями и детьми работают специалисты комплексных центров социального обслуживания населения, в структуре которых созданы для этого специальные отделения.

Для жителей районов области очень важна доступность подобной помощи семьям, проживающим не в районных центрах, а в сельских поселениях. Удалённость подчас становится существенным препятствием в получении таких услуг.

Поэтому положительной оценки заслуживает появление в 2014 году в штате отделений социальной помощи семье и детям и профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних КЦСОНов, расположенных в районах Омской области, участковых специалистов по социальной работе, или иначе – социальных уполномоченных.

За каждым из них (по аналогии с участковыми уполномоченными полицией) закреплена определённая территория, включающая в себя несколько сельских поселений. Целью деятельности этих специалистов по социальной работе является своевременное выявление семей группы риска, определение способов решения их проблем и работа с этими семьями в соответствии с индивидуальной программой социальной реабилитации.

Не менее важную роль в выявлении фактов семейного неблагополучия и принятии экстренных мер в интересах несовершеннолетних играют социальные службы экстренного реагирования.

Подобные службы созданы в областном центре, а также в Называевском, Колосовском, Черлакском, Калачинском, Исилькульском, Тарском и Тюкалинском муниципальных районах. По данным Министерства труда и социального развития Омской области, в 2014 году перечисленными службами экстренного реагирования было принято 2240 обращений граждан и организаций о нарушениях прав и законных интересов несовершеннолетних. Службами выполнено 1268 выездов, в ходе которых 409 детей было изъято из семьи, обнаружено 38 несовершеннолетних, находящихся без родительского присмотра. В большинстве

случаев удалось нормализовать обстановку на месте: родителям и детям была оказана экстренная психологическая помощь, в учреждения по месту жительства семей направлена информация о кризисных ситуациях в них.

Социальная служба экстренного реагирования с 2008 года действует в круглосуточном режиме в БУ ОО «Центр социальной адаптации несовершеннолетних «Надежда» города Омска». Наряду с сотрудником центра, в группе экстренного реагирования состоит инспектор по делам несовершеннолетних. В зависимости от содержания каждого обращения принимается решение о необходимости выезда на место (как правило, это ситуации, угрожающие жизни и здоровью ребёнка) либо об оказании консультативной помощи.

В 2014 году службой принято 1583 обращения по телефону, по ним осуществлено 626 выездов, т.е. более чем в трети случаев понадобилось личное участие специалистов в разрешении возникших ситуаций.

В 385 случаях (почти каждый четвертый от общего количества обращений) было принято решение об изъятии детей из семьи (124 из них в возрасте до 3-х лет). 38 детей были задержаны на улице, обнаружены двое подкинутых детей.

В 241 случае (15% от общего числа обращений) изъятия детей из семьи не потребовалось, родителям на месте была оказана необходимая психолого-педагогическая помощь: правильные меры реагирования здесь подоспели вовремя.

О РЕАБИЛИТАЦИИ ДЕТЕЙ ИЗ СОЦИАЛЬНО НЕБЛАГОПОЛУЧНЫХ СЕМЕЙ

Несмотря на широкое применение профилактических мер к семьям группы риска, состояние социальной запущенности некоторых таково, что оставлять в них детей невозможно. В таких случаях дети, родители которых ненадлежащим образом выполняют свои обязанности, а также дети, оставшиеся без попечения родителей, определяются в социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних (далее – центры).

Анализ сведений, предоставленных Уполномоченному 7 центрами (3 городских центра, а также центры Большереченского, Таврического, Тарского и Тюкалинского муниципальных районов) за 2011 и 2013 годы, свидетельствует о том, что количество обращений в них за 2 года увеличилось. Если в 2011 году в эти учреждения обратились 16,7 тыс. человек, то в 2013 году – 17,8 тыс. человек.

Наряду с предоставлением в них социально-экономических, социально-медицинских, социально-педагогических, социально-психологических и социально-правовых услуг, в центрах действуют стационары,

обеспечивающие временный приют и реабилитацию детей из социально неблагополучных семей.

По сведениям регионального Министерства труда и социального развития, реабилитацию в подобных учреждениях в 2013 году прошли 945 несовершеннолетних. Срок пребывания в центрах в большинстве случаев составил менее 3-х месяцев, реже – от 3-х месяцев до 6, в единичных случаях – от 6 месяцев до года и более.

Из представленных данных усматривается, что в центры поступали дети, как правило, из неполных и малообеспеченных семей, реже – многодетных. Реабилитация проводится также и детям, оставшимся по разным причинам без попечения родителей.

Чаще всего основаниями помещения несовершеннолетних в центры социальной реабилитации являются ходатайства органов опеки и попечительства, акты органов внутренних дел, заявления родителей либо лиц, их заменяющих. Но обращает на себя внимание тот факт, что более чем в 30 случаях основанием для предоставления несовершеннолетним временного приюта в центрах явилось их личное обращение. Не исключено, что в этих случаях система органов, призванных обеспечивать соблюдение прав несовершеннолетних, допустила недоработку, не увидев проблемы в жизни этих маленьких граждан, не включив их в зону своей деятельности и не оказав своевременно им и их семьям необходимой помощи.

Нельзя не отметить, что итогом реабилитационных мероприятий, проводимых центрами в отношении детей, нашедших в них временный приют, а также их семей, чаще всего становится возвращение детей в семью.

Так, по данным этих учреждений, в 2013 году случаи возвращения детей после курса реабилитации в родную семью составили более 73%; передачи детей под опеку либо в приёмные семьи – 18,5%; помещения детей в различные государственные учреждения – лишь 8,4%.

Следовательно, вовремя оказанные и дифференцированные в зависимости от сложившейся в конкретной семье трудной жизненной ситуации меры поддержки и социальной реабилитации в большинстве случаев достигают основной цели: создания для детей в кровной семье благоприятной обстановки, обеспечивающей их нормальное формирование.

Ещё одним направлением деятельности, имеющей целью социальную адаптацию детей из неблагополучных семей, является работа с несовершеннолетними, совершившими уголовно-наказуемые деяния.

Так, БУ ОО «Центр социальной адаптации несовершеннолетних «Надежда» города Омска» имеет в своём составе отделение социальной адаптации несовершеннолетних, находящихся в конфликте с законом.

Здесь работают педагог-психолог, социальный педагог, специалисты по социальной работе. Они составляют индивидуальные программы социальной реабилитации и выполняют социальное сопровождение несовершеннолетних, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений; осуждённых к лишению свободы либо к наказаниям, не связанным с лишением свободы, а также освободившихся от отбывания наказания в ФКУ «Омская воспитательная колония». С подростками, отбывающими наказание в воспитательной колонии, специалисты отделения работают, начиная с момента, когда до их освобождения остаётся 6 месяцев, и далее осуществляют их сопровождение еще в течение полугода.

Наряду с этим, сотрудники отделения осуществляют социальный патронаж семей, в которых воспитывались подростки.

На базе данного учреждения создается социальная гостиница для несовершеннолетних, находящихся в конфликте с законом. Она рассчитана на предоставление временного (сроком до 3-х месяцев) приюта несовершеннолетним жителям областного центра в возрасте от 14 до 18 лет, освободившимся из ФКУ «Омская воспитательная колония» и не имеющим места для проживания ввиду его отсутствия вообще или при невозможности вернуться к месту жительства родителей или лиц, их заменяющих по причине конфликтных взаимоотношений либо трудной жизненной ситуации в семье.



Социальная гостиница обеспечит подростков местом проживания, пятиразовым питанием и сопровождением специалистов центра с целью их социальной адаптации и дальнейшего жизнеустройства. Параллельно с этим специалисты центра будут вести работу с семьями несовершеннолетних для урегулирования ситуации, препятствующей их проживанию в семье.

Создание подобной социальной гостиницы – очень важное для региона событие, так как вовремя оказанные поддержка и профессиональная помощь подростку, освободившемуся из мест лишения сво-

боды и не имеющему надёжной опоры в семье, могут уберечь его от совершения новых противоправных деяний, от превращения в полностью асоциальную личность.

Вместе с тем рассчитана такая гостиница (единственная в области и предназначенная только для жителей г. Омска) лишь на 10 подростков, что явно недостаточно для нашего крупного региона. Поэтому представляется необходимым увеличение числа подобного рода заведений как в Омске, так и в муниципальных районах области. Возможно, в сельской местности они будут еще более компактными, но продумать варианты решения в любом случае необходимо.

Нередко складываются ситуации, когда во временном приюте нуждаются не только дети, чьи права нарушаются родителями, но и матери с несовершеннолетними детьми. Речь идёт о семьях, где допускается насилие отца в отношении матери и детей, где отец злоупотребляет алкоголем либо наркотиками и проявляет агрессию по отношению к близким. Часто погасить конфликт при совместном проживании становится невозможным, а нередко оно угрожает жизни и здоровью матери и детей.

Во многих регионах нашей страны создаются различного рода учреждения по типу кризисных центров, в которых женщины и их несовершеннолетние дети, нуждающиеся во временном приюте до разрешения трудной жизненной ситуации, имеют возможность жить, получать необходимую психологическую, правовую и иную социальную помощь.

В Омской области существует одно подобного рода учреждение – БУ ОО «Центр социальной помощи семье и детям (с социальной гостиницей)», расположенное в Омске. Востребованность подобной меры социальной поддержки подтверждается данными центра: в 2011 году услугами социальной гостиницы воспользовались 368 человек, в том числе, 184 ребёнка; в 2012 году – 349 человек (181 ребёнок); в 2013 году – 300 человек (163 ребёнка), в 2014 году – 191 человек (94 ребенка). Исходя из того, что гостиница рассчитана на одновременное пребывание здесь 25 человек на срок до 1 месяца (с возможностью его продления в исключительных случаях), очевидно, что недостатка в постояльцах она не испытывает.

Принимая во внимание численность населения нашей области, ее протяженность, а также то, что семей, где возникают кризисные ситуации, довольно много, признать достаточным наличие единственной социальной гостиницы с указанной вместимостью нельзя.

Поэтому в целях обеспечения доступности подобного вида социальной помощи жителям сельских районов представляется необходимым создание такого рода гостиниц либо временных приютов, пусть расчи-

танных и на меньшее количество постояльцев, в ряде районных центров, наиболее проблемных в плане семейного неблагополучия.

В областном же центре возможно создание дополнительного кризисного центра для матерей с детьми, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, куда могли бы обращаться также и несовершеннолетние беременные женщины либо несовершеннолетние одинокие мамы, чтобы получать оперативно меры психологической поддержки и жить там какое-то время.

Подводя итог, нельзя не отметить, что в Омской области ведётся большая работа для соблюдения прав и интересов детей, воспитывающихся в семьях группы риска. Особенно это относится к учреждениям регионального Министерства труда и социальной защиты населения. В рамках этого доклада перечислить многие положительные инициативы и успешные практики просто невозможно.

Вместе с тем число семей, где потенциально могут быть нарушены или уже реально нарушаются права детей, не уменьшается, что свидетельствует о недостаточности усилий органов власти и учреждений, включённых в систему профилактики семейного неблагополучия, по своевременному выявлению и оказанию неотложной помощи семьям с детьми, находящимися в социально-опасном положении.

В связи с этим представляется необходимым в дополнение к рекомендациям, содержащимся в данном разделе, выделить следующее:

1. Правительству Омской области:

– рассмотреть возможность расширения сферы действия Указа Губернатора Омской области от 29 мая 2012 г. № 55 «О ежемесячной денежной выплате семьям в связи с рождением третьего ребенка или последующих детей» на семьи, третий или последующий ребенок в которых родились после 31 декабря 2013 года;

– внести изменения в Государственную программу Омской области «Социальная поддержка населения», включив в подпрограмму «Профилактика семейного неблагополучия и жестокого обращения с детьми» мероприятия по расширению сети социальных гостиниц для детей, пострадавших от семейного насилия и жестокого обращения, и для женщин с детьми – жертв семейного насилия и одиноких матерей с детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации.

2. Законодательному Собранию Омской области внести изменения в статью 55 Закона Омской области от 4 июля 2008 г. № 1061-ОЗ «Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан» в части увеличения размера ежемесячного пособия на ребёнка.

Губернатор Омской области В.И. Назаров в «Основных направлениях бюджетной, экономической и социальной политики на 2015 год» в числе приоритетов для нашего региона назвал воспитание нравственно здорового, патриотически настроенного, творческого молодого поколения. Вряд ли можно будет говорить об успешном выполнении этой задачи, если не каждый ребенок получит шанс вырасти таким, даже если он сам или его семья по каким-то причинам попали в трудную жизненную ситуацию.

1.1.7. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

Вряд ли найдутся желающие оспаривать то обстоятельство, что дошкольное образование – важнейшая часть общей программы формирования личности ребенка и первая ступень в структуре образования в целом. К тому же это прямо предусмотрено статьей 10 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»).

Заложить основы общей культуры маленьких граждан России, развить их физические, интеллектуальные, нравственные, эстетические и личностные качества, сформировать предпосылки учебной деятельности, сохранить и укрепить здоровье детей дошкольного возраста, – вот те задачи, решение которых данным Федеральным законом возложено на самый первый уровень образования

Если же взглянуть более широко, то уже можно говорить о дошкольном образовании как составляющей социально-экономической жизни страны, ведь возможность беспрепятственного устройства ребенка в детский сад позволяет его родителям участвовать в трудовой деятельности и очень часто является не последним фактором при планировании рождения детей.

Между тем в последние несколько лет проблема доступности дошкольного образования обозначилась настолько остро, что ею занималось даже Правительство Российской Федерации. При этом Омская область в 2012 году была отнесена к числу тех регионов, где ситуация складывалась не слишком благоприятно. В тот год и к Уполномоченному поступило наибольшее количество обращений по вопросам, связанным с устройством детей в детский сад, – 215.

Региональные и муниципальные органы власти не бездействовали все это время: из года в год возвращали используемые не по целевому назначению здания и помещения, создавали дополнительно группы в действующих образовательных учреждениях, сотрудничали с негосударственным сектором.

Но, к сожалению, решить в одночасье проблему, которая сформировалась почти двадцать лет назад, просто невозможно.

К тому же, демографическая ситуация в Омской области в настоящее время складывается благополучно, т.е. рождаемость растет, поэтому «успеть» создать условия для получения бесплатного дошкольного образования каждому родившемуся малышу не всегда удается, а значит, острота вопроса сохраняется. И хотя жалоб подобной тематики в аппарате Уполномоченного рассматривается в последнее время значительно меньше (126 в 2013 году, 87 в 2014 году) доводы заявителей относительно того, что условия для реализации гарантированного статьей 43 Конституции Российской Федерации права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в Омской области не созданы пока в полной мере, сложно оставить без внимания.



Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» на территории Омской области уже не первый год реализуется комплекс мер, направленных на обеспечение достижения к 2016 году 100-процентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3-х до 7 лет.

В минувшем году мероприятия по сокращению очередности в дошкольные образовательные учреждения на территории нашего региона осуществлялись в рамках государственной программы Омской области «Развитие системы образования Омской области» (утверждена постановлением Правительства Омской области от 15 октября 2013 года № 250-п), Плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования в Омской области» (утверждено распоряжением Правительства Омской области от 24 апреля 2013 года № 51-рп).

По данным Министерства образования Омской области, по состоянию на 1 сентября 2014 года в Омской области 579 образовательных учреждений, реализующих дошкольную образовательную деятельность. Из них 558 являются муниципальными, 1 – региональное и 20 – негосударственных учреждений. Кроме того, функционируют группы дошкольного образования в школах – 302. Бюджетных дошкольных образовательных учреждений в городе Омске 183 (на 1 января 2015 года). При этом общая численность детей, поставленных на учет для предоставления места в государственных и муниципальных дошкольных образовательных организациях в возрасте от 0 до 7 лет по нашему региону составляет 61411 (в том числе, дети от 3 до 7 лет – 10442 человека).

С целью ликвидации очередности в 2014 году на территории Омской области проведены следующие мероприятия:

- строительство 3-х зданий детских садов для 460 человек (в микрорайоне Прибрежный в г. Омске, в с. Междуречье в Тарском муниципальном районе, в с. Белый Яр Тевризского муниципального района);
- реконструкция 2-х зданий детских садов для 342 человек (в г. Омске на ул. Багратиона, д. 11А и в р.п. Таврическое на ул. Гагарина, д.1б);
- приобретение здания детского сада для 235 человек (в г. Омске на «Московке-2»);
- ремонт помещений и материально-техническое оснащение действующих образовательных учреждений, реализующих программы дошкольного образования, для 5263 человек;
- создание 700 мест дошкольного образования в учреждениях негосударственного сектора.

В результате возможность получить место в детском саду появилась у 7000 детей.



Во многих сельских районах области проблема устройства в дошкольное образовательное учреждение детей в возрасте от 3-х до 7 лет полностью снята.

Так, в 22 муниципальных образованиях региона, как свидетельствуют официальные данные Министерства образования, обеспечение ребенка местом в детском саду сложностей не вызывает. Поэтому можно сказать, что малышам, например, из Большереченского, Крутинского, Русско-Полянского и ряда других районов Омской области повезло.

Неслучайно, что по итогам 2014 года показатель доступности услуг дошкольного образования для детей в возрасте от 3-х до 7 лет составил в регионе 91,6% (в 2013 году – 87,1%). Таковы данные мониторинга Министерства образования Омской области.

Но вместе с тем в настоящее время, как и в прошлые годы, остается очень высокой потребность в детских садах в городе Омске. Более того, несмотря на все принятые меры по увеличению числа детских садов и созданию дополнительных мест в действующих, приходится констатировать увеличение числа детей, претендующих на устройство в дошкольные образовательные учреждения.

Так, очередность на 1 января 2015 года – 47306 детей (на 1 января 2014 года – 44636 человек), из них в возрасте от 3-х до 7 лет – 8141 ребенок (на 1 января 2014 года – 8368). При этом самое большое количество детей нуждается в предоставлении места в детском саду в Кировском административном округе г. Омска, где зарегистрировано в книге учета 12729 человек, и в Центральном административном округе г. Омска. Здесь в очередь за путевками в детский сад стоят 11750 ребятшек.

По сведениям департамента образования Администрации города Омска, в 2014 году на вновь созданные места было выдано 5262 путевки, а на места выпускников дошкольных учреждений и за счет доукомплектования дошкольных групп бюджетных образовательных учреждений с учетом площади игровых помещений в детских садах выдано 10538 путевок.

Здесь надо отметить, что решая одну задачу и прилагая усилия для устройства в детский сад как можно большего количества детей, мы сталкиваемся с другим: почти половина детских дошкольных учреждений переполнена. Это знают все, кто водит ребенка в детский сад.

Между тем кадровое обеспечение дошкольных образовательных учреждений представляет собой в определенном смысле самостоятельную проблему.

По данным регионального Министерства образования, по состоянию на 15 января 2015 года укомплектованность педагогическими кадрами образовательных учреждений, реализующих программы дошкольного образования, составила 98,2%. Наибольшее количество вакансий воспитателей в детских садах города Омска – 90.

Несмотря на меры, принятые на территории Омской области для выполнения положений Указа Пре-

зидента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» уровень заработной платы работников детских садов был и остается на очень низком уровне.

Так, по данным официального интернет-сайта Главного управления государственной службы занятости Омской области об открытых вакансиях в детских садах, средняя заработная плата воспитателей дошкольных образовательных учреждений на конец ноября 2014 г. составляла от 12 тыс. рублей до 18 тыс. рублей, младшего воспитателя и помощника воспитателя – 8 тыс. рублей, в то время как средняя заработная плата в нашем регионе, по данным Омскстата, на этот период составляла 26,3 тыс. рублей.

Поэтому вполне понятно возмущение обратившейся в интернет-приемную Уполномоченного воспитателя детского сада З., указавшей, что и после проведенных реформ ее заработная плата составила только 8 тыс. рублей.

Действительность же такова, что на реальное изменение своего дохода могут рассчитывать только те педагогические работники, которые берут на себя дополнительную нагрузку, занимаются самосовершенствованием, достигают высоких результатов в работе с детьми и их родителями.

По мнению самих воспитателей детских садов, уровня примерно 20 тыс. рублей удастся достигнуть, в основном, тем, кто работает на полторы – две ставки. Между тем приказом Министерства образования и науки РФ от 24 декабря 2010 года № 2075 «О продолжительности рабочего времени (норме часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников» продолжительность рабочего времени для этой категории работников устанавливается сокращенная, не более 36 часов в неделю. Следовательно, воспитателям приходится выбирать между повышенной заработной платой с интенсивной нагрузкой и работой в обычном режиме, но за меньшее вознаграждение.



Отсутствие возможности получать достойную оплату за свой труд приводит к текучести кадров в детских образовательных учреждениях, а это, в свою очередь, негативно влияет на качество дошкольного образования. Вполне понятно, что специалисты высокого уровня ищут более высокооплачиваемую работу, а в детские сады приходится принимать людей без необходимых навыков. Подобрать действительно квалифицированных педагогов, соответствующих всем требованиям, в том числе и морально-этическим, подчас не так просто.

Так, проверкой межрайонной Искилькульской прокуратуры Омской области выявлен факт незаконного осуществления педагогической деятельности лицом, ранее подвергшимся уголовному преследованию за жестокое обращение с несовершеннолетними. М. за время работы в детском саду г. Искилькуля позволяла себе неприемлемые методы воспитания и допускала жестокое обращение в отношении детей. По этим фактам в отношении нее было возбуждено уголовное дело по части 1 статьи 156 УК РФ (неисполнение или ненадлежащее исполнение работником образовательного, воспитательного учреждения обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним).

Наказания М. удалось избежать в связи с применением акта амнистии, однако впоследствии, несмотря на законодательный запрет, она была принята на работу воспитателем в коррекционное учреждение. Только в результате прокурорской проверки и принятых мер М. освободили от занимаемой должности.

Обеспокоенность вызывает также и положение вспомогательного персонала детских садов. По данным сайта Главного управления государственной службы занятости Омской области, на ноябрь 2014 года заработная плата повара составляла 7 тыс. руб. в то время, как прожиточный минимум трудоспособного населения Омской области в III квартале 2014 года был равен 7824 руб. Заработная плата кухонного работника – 5554 руб., что, по сути, является минимальным размером оплаты труда в Российской Федерации (с 1 января 2015 года – 5965 рублей).

По состоянию на 15 января 2015 года, департамент образования Администрации города Омска разместил на своем интернет-сайте информацию о наличии вакансий поваров (27 единиц) и кухонных работников (14



единиц) в образовательных учреждениях дошкольного образования.

Приходится признать, что при таком положении дел нормальная работа детского сада ставится под угрозу. В частности, в ходе планового посещения одного из вновь открывшихся садов – филиала № 2 БДОУ г. Омска «Центр развития ребенка – Детский сад № 302» «Василек» специалистам аппарата Уполномоченного стало известно, что летом 2014 года в другом филиале этого учреждения «Росинка» из-за низкой заработной платы уволилась повар. Усилиями администрации дошкольного заведения проблему удалось решить за счет приема на работу матери двоих детей с условием зачисления их в детский сад по так называемым «служебным» путевкам.

Однако на сегодняшний день такой вариант трудоустройства уже исключен в связи с тем, что 16 сентября 2014 года в действовавший на тот момент приказ директора департамента образования Администрации города Омска от 19 февраля 2013 года № ДО/53 «О комплектовании бюджетных образовательных учреждений города Омска, реализующих образовательные программы дошкольного образования» были внесены изменения, исключающие льготы по преимущественному и внеочередному предоставлению места в детских садах некоторым категориям граждан, к числу которых относились дети педагогических и медицинских работников, обслуживающего персонала детских садов г. Омска.

Кроме того, ранее преимущественное право на определение в учреждение, реализующее программы дошкольного образования, имели дети одиноких родителей, дети педагогических работников бюджетных общеобразовательных учреждений г. Омска, подведомственных департаменту образования Администрации г. Омска, а также дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

В настоящее время комплектование бюджетных образовательных учреждений города Омска, реализующих образовательные программы дошкольного образования, происходит в соответствии с приказом департамента образования Администрации города Омска от 21 ноября 2014 года № ДО/155, приложение к которому сохранило вышеуказанные изменения.

Согласно ответу мэрии на запрос Уполномоченного о причинах принятого решения, изменения в Порядок комплектования бюджетных образовательных учреждений города Омска, реализующих образовательные программы дошкольного образования, были вызваны необходимостью приведения этого нормативного акта в соответствие с действующим законодательством, а именно Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации», согласно которому

прием на обучение в организацию, осуществляющую образовательную деятельность, должен проводиться на принципах равных условий для всех поступающих, за исключением лиц, которым в соответствии с данным Федеральным законом предоставлены особые права (преимущества) при приеме на обучение.

Кроме того, согласно этому Федеральному закону порядок приема на обучение по образовательным программам каждого уровня образования устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования.

Правила приема в части, не урегулированной законодательством об образовании, устанавливаются организацией, осуществляющей образовательную деятельность, самостоятельно.

Казалось бы, спорить не о чем: коль скоро федеральный законодатель решил таким образом регламентировать данный вопрос, изменить что-либо невозможно. Теперь только Министерство образования Российской Федерации вправе определять порядок приема в образовательные учреждения всех уровней, а каждая организация, осуществляющая образовательную деятельность, вправе установить свои правила.

Однако согласиться с подобным подходом достаточно сложно.

Во-первых, если говорить об особых правах (преимуществах), упомянутых в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации», то все они предусмотрены только для профессионального образования и связаны с обучением по программам бакалавриата, специалитета либо с обучением, имеющим отношение к подготовке несовершеннолетних к военной или иной государственной службе. Причем здесь льготы для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предусмотрены.

А вот для дошкольного образования таких преимуществ не установлено. Выходит, что интересы представителей этой категории граждан, которые традиционно относятся к числу наименее социально защищенных, не учтены совершенно, и теперь остается только ждать «указаний» федерального министерства или в каждом образовательном учреждении придумывать свои правила. К слову, как раз Министерство образования Российской Федерации убеждено, что установление преимуществ при приеме на обучение по программам дошкольного образования нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации или муниципальными нормативными правовыми актами не допускается: такие разъяснения были направлены одним из структурных подразделений этого ведомства в регионы.

Во-вторых, и ранее применявшаяся нормативная правовая база, включая Закон РФ от 10 июля 1992 года № 3266-1 «Об образовании», не предусматривала каких-либо льгот по этому вопросу, предоставляя право учредителю образовательного учреждения самостоятельно определять льготы для отдельных категорий граждан, учитывая при этом те, что установлены федеральным и региональным законодательством, как, например, для детей военнослужащих. И такое правовое регулирование не помешало в свое время Администрации г. Омска предусмотреть некоторые льготы по первоочередному предоставлению мест в бюджетных дошкольных образовательных учреждениях.

Представляется, что в настоящее время наиболее правильным решением в создавшейся ситуации является регламентация на региональном уровне данного вопроса, и непреодолимых препятствий к этому не усматривается.

Частью 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что общие вопросы воспитания и образования находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно части 3 статьи 4 Устава (Основного Закона) Омской области в Омской области обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства.

В нашем регионе действует Закон Омской области от 4 июля 2008 г. № 1061-ОЗ «Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан» (далее – «Кодекс Омской области о социальной защите»), к числу условий принятия которого отнесено обеспечение реализации прав граждан и снижение социального неравенства.

Статья 44 «Кодекса Омской области о социальной защите» предусматривает разнообразные меры социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Дополнение указанной нормы положением о преимущественном праве этой категории граждан при приеме на обучение по образовательным программам дошкольного образования в полной мере будет отвечать интересам данной группы граждан и, безусловно, согласуется с базовым положением данного Закона о преодолении социального неравенства.

Вряд ли будет противоречить федеральному законодательству и дополнение «Кодекса Омской области о социальной защите» нормой о предоставлении такой же меры социальной поддержки одиноким родителям.

В конце концов, и Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» можно поправить, если признать, что в действующей редакции он не по-

зволяет обеспечить равные права различным категориям граждан, нуждающихся в получении общедоступного бесплатного дошкольного образования, для чего Законодательное Собрание Омской области вправе воспользоваться предоставленным ему частью 1 статьи 104 Конституции России правом законодательной инициативы.

Найти равную замену отмененной льготе для устройства в дошкольные образовательные учреждения детям педагогических и медицинских работников, обслуживающего персонала детских садов г. Омска тоже необходимо. И одним из вариантов решения проблемы является повышение заработной платы для этой категории работников.

Альтернативой бюджетным учреждениям дошкольного образования, способной в некоторой мере снизить имеющуюся очередность, являются частные детские сады.

В ноябре 2014 года вопросы развития негосударственного сектора дошкольного образования обсуждались на заседании Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации, в работе которого принимал участие Губернатор Омской области В.И. Назаров. Необходимость развития и совершенствования негосударственной сферы дошкольного образования была определена как перспективная задача.

Глава нашего региона представил собравшимся для рассмотрения ряд инициатив, направленных на стимулирование предпринимательской активности в этой сфере. В частности, Губернатор Омской области В.И. Назаров предложил в программе Министерства экономического развития РФ по поддержке предпринимательства императивно закрепить квоту, которую субъекты должны направить на частные детские сады. Также, по его мнению, необходимо решить вопрос о компенсации из бюджета родительской платы за услуги по присмотру и уходу за детьми в негосударственных учреждениях, путем введения в действие «родительских сертификатов».

Такая форма поддержки негосударственного сектора получила одобрение Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева, поручившего подготовить конкретные предложения по этому вопросу до 1 апреля 2015 года.

Отметим, что интерес представителей бизнеса к этой сфере деятельности постепенно растет.

Так, по данным Министерства образования Омской области, в 2013 году на территории нашего региона функционировала 21 негосударственная образовательная организация, реализовавшая основную образовательную программу дошкольного образования. В минувшем году насчитывалось уже 25 таких организаций. Посещали их 3190 детей в возрасте от 1



года до 7 лет. Все указанные учреждения расположены в городе Омске.

С целью поддержки и расширения вариативных форм и способов получения дошкольного образования органами власти в 2014 году предоставлялись субсидии юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, предоставляющим гражданам региона услуги в сфере дошкольного образования. Такие затраты были предусмотрены как в областном бюджете, так и в бюджете Администрации города Омска. Немаловажно, что предприниматели могли получить, например, субсидию на компенсацию своих затрат при условии, что максимальный размер платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за содержание детей, не превышал 8 тыс. рублей.

В конечном итоге средний размер родительской платы за присмотр и уход за детьми в негосударственных дошкольных образовательных организациях, по информации Министерства образования Омской области, по состоянию на 31 декабря 2014 года составил 9 тыс. рублей.

И, тем не менее, разница в размере платы, установленной для государственных и муниципальных образовательных учреждений (от самой низкой – 680,20 руб. в Нижнеомском муниципальном районе до самой высокой – 1582,60 руб. в г. Омске), и частных детских садах довольно велика. Между тем это один из составляющих факторов доступности дошкольного образования для всех категорий граждан.

Поэтому многие родители не могут позволить себе устройство ребенка в частный детский сад из-за недостатка средств в бюджете семьи. При условии, что среднемесячная заработная плата в Омской области на ноябрь 2014 года, по данным Омскстата, составила 25668,60 рублей, на оплату услуг дошкольного образования пришлось бы отдать порядка 35% от этой суммы.

Есть и другие соображения, учитывая которые, многие родители не решаются доверить своего ребенка такому учреждению, как частный детский сад.

Вот пример в копилку подобных сомнений.

По сообщениям пресс-службы прокуратуры области, 2 августа 2014 года во время «тихого часа» один из воспитанников частного детского развивающего клуба «Евросадик», ребенок в возрасте 2-х лет и 5 месяцев, находясь без присмотра воспитателя в спальне детского сада, вылез через открытое окно на крышу четвертого этажа здания. Затем по пожарной лестнице спустился на крышу третьего этажа, где был обнаружен сотрудником торгового комплекса и впоследствии передан в органы полиции.

Проверка прокуратуры Центрального административного округа г. Омска в данном учреждении с привлечением других контролирующих органов выявила многочисленные нарушения санитарно-эпидемиологического законодательства, требований пожарной безопасности и законодательства о защите прав потребителей.

Более того, выяснилось, что дополнительные образовательные услуги в данном детском клубе оказывались в отсутствие соответствующей лицензии.

Результаты проверки стали основанием для обращения прокуратуры в суд с требованием о признании незаконными действий владелицы клуба по предоставлению образовательных услуг и приостановлению образовательной деятельности до получения лицензии и полного устранения выявленных нарушений, которые были полностью удовлетворены. Было также возбуждено уголовное дело по пункту «б» части 2 статьи 238 УК РФ (оказание услуг, предназначенных для детей в возрасте до шести лет, не отвечающих требованиям безопасности для их жизни или здоровья), расследование по которому еще не завершено.

Разумеется, разного рода проблемы, недостатки и нештатные ситуации встречаются не только в частных детских садах.

Так, прокуратура Омской области на своем официальном интернет-сайте в октябре 2014 года сообщала, что перед началом учебного года в 217 школах и детских садах г. Омска, Азовского, Большеуковского, Кормиловского, Павлоградского, Усть-Ишимского и ряда других районов Омской области были установлены нарушения санитарно-эпидемиологических норм: отсутствие ростовой мебели, дефекты внутренней отделки помещений, требующие ремонта повреждения кровли, недостатки обустройства и оборудования в пищеблоках, прачечных, системах вентиляции, водоснабжения и канализации.

Серьезные просчеты выявлялись также и в сфере обеспечения безопасных условий обучения детей. В 346 образовательных организациях областного центра и сельских районах нарушались требования пожарной безопасности в части обустройства противопожарных выходов, наличия противопожарных перегородок и дверей, разработки планов эвакуации и тому подобное.

И все-таки контроля со стороны соответствующих органов за негосударственными образовательными учреждениями меньше. В такой ситуации деятельность частных детских садов остается полностью на совести предпринимателей, которые, как показывает приведенный пример, увы, не всегда стремятся быть добросовестными. Поэтому представляется необходимым ни в коем случае не выпускать из поля зрения негосударственный образовательный сектор, разумно сочетая баланс интересов в мерах его поддержки, с одной стороны, и контроля соблюдения всех установленных требований и норм, с другой.

В послании Губернатора Омской области В.И. Назарова Законодательному Собранию Омской области «Основные направления бюджетной, экономической и социальной политики на 2015 год» важнейшим приоритетом названо безусловное выполнение социальных обязательств, и в этом блоке одна из первых задач – обеспечение местами в детских садах всех детей старше 3-х лет. Важно, что вопрос не снимается с «повестки дня», что работа в этом направлении ведется целенаправленно и постоянно.

Сможет ли наша область справиться с поставленной задачей в тех непростых условиях, которые складываются в Российской Федерации сейчас? Древние говорили так: дорогу осилит идущий.

С учетом изложенного, для обеспечения условий реализации предусмотренного Конституцией Российской Федерации права на бесплатное дошкольное образование необходимо:

1. Органам исполнительной власти Омской области, муниципальным образованиям региона:

– продолжить работу по сокращению очередности в дошкольные образовательные учреждения;

– при реализации Указов Президента Российской Федерации о социальной политике особое внимание обратить на уровень заработной платы работников дошкольных образовательных учреждений, приняв меры для его повышения.

2. Законодательному Собранию Омской области рассмотреть возможность внесения дополнений в Закон Омской области от 4 июля 2008 года № 1061-ОЗ «Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан» в части установления мер социальной поддержки по предоставлению льгот при определении в дошкольные образовательные учреждения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, детей, которые воспитываются одинокими родителями, либо принять меры для подготовки законопроекта о внесении в этой части изменений в Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

1.1.8. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ ТРАНСПОРТНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ

Общественный транспорт – социально важная инфраструктура.

Именно по этой причине Уполномоченный по правам человека вновь, как и в докладе за 2013 год, вынужден обратиться к проблемам, связанным с ее функционированием. От того, насколько четко, слаженно, повсеместно и надежно работает общественный транспорт, зависит не только доступность для населения всех остальных инфраструктур (промышленные предприятия, объекты торговли, учреждения культуры, образования, здравоохранения), но и личная безопасность каждого человека, который пользуется его услугами. А это подавляющее большинство жителей нашего мегаполиса, области и гостей Омского Прииртышья.

На протяжении последних двух лет представители соответствующих структур региональной и муниципальной власти (отметим, что вопросы организации транспортного обслуживания входили в компетенцию разных органов исполнительной власти – от Министерства строительства, транспорта и жилищно-коммунального комплекса до Министерства развития транспортного комплекса) неоднократно докладывали о том, что для эффективной работы отрасли ее необходимо оптимизировать как в целом, так и в части организации маршрутной сети.

Безусловно, трудно спорить с руководителями профильных министерств и департаментов, хорошо осведомленных о фактическом положении дел в данной отрасли. Однако в любом случае представляется, что оптимизация маршрутной сети должна быть обусловлена необходимостью:

– исключения дублирования маршрутов движения общественного транспорта;

– распределения подвижного состава по маршрутам с учетом пропускной способности дорог, допустимой скорости движения и в соответствии с его потребностями на маршруте;

– открытия новых маршрутов общественного транспорта для удовлетворения потребностей населения.

Между тем мониторинг ситуации показывает, что оптимизация системы общественного транспорта в Омске, по большей части, сводится к простому сокращению маршрутной сети. Так, по данным департамента транспорта Администрации города Омска в 2014 году она уменьшилась на 21 постоянный автобусный маршрут, 5 сезонных автобусных маршрутов и 1 троллейбусный.



Неслучайно журналисты окрестили этот процесс шахматным термином – маршрутным цугцвангом, то есть таким решением, которое в любом случае ухудшает ситуацию. Об открытии же новых маршрутов речь практически не идет.

Происходит это, в первую очередь, по причине сильной изношенности подвижного состава и недостаточных темпов его обновления.

По информации департамента транспорта Администрации г. Омска, за последние три года парк подвижного состава сократился на 240 единиц (с учетом приобретения в 2013 – 2014 годах 51 автобуса и 10 троллейбусов). Из-за этого сильно снизился уровень технической надежности и безопасности пассажирского транспорта, возросло число сходов с линии транспортных средств по причине технических неисправностей. Кроме того, в значительной степени выросли затраты на эксплуатацию подвижного состава и себестоимость перевозок пассажиров.

Омск – город-миллионник, вытянутый вдоль Иртыша более чем на 40 километров. Поэтому естественно то, что омичи и его гости очень активно пользуются общественным транспортом. А вот возможности последнего, исходя даже из простых жизненных наблюдений, которые, к слову сказать, подтверждаются и официальной информацией департамента транспорта Администрации г. Омска, приведенной выше, в последние годы заметно сократились. Поэтому особенно в часы «пик» наполняемость салонов автобусов и троллейбусов почти втрое превышает значения, рекомендованные Международным союзом общественного транспорта, и достигает физического предела.

Люди висят на подножках. А те, кто не может уехать, собираются на остановках в огромные толпы, волнообразно штурмующие каждый вновь подошедший к остановке автобус, троллейбус или маршрутное такси. Не обеспечивается не только минимальный уровень комфорта пассажиров, но и необходимые условия соблюдения безопасности при их перевозках.

Показательна в связи с этим статистика привлечения к административной ответственности по статье 12.23 КоАП РФ «Нарушение правил перевозки людей» водителями маршрутных такси в результате проведенных сотрудниками ГИБДД УМВД России по Омской области профилактических рейдов «Маршрутка». В течение 2014 года к такой ответственности за перегружен-

ные пассажирами салоны были привлечены 721 водитель в г. Омске и 758 – на дорогах Омской области. Хотя не исключено, что таковых могло быть больше в разы, вот только проверяющего к каждой маршрутке не приставишь.

Однако совместные рейды сотрудников полиции и представителей службы судебных приставов, к сожалению, свидетельствуют о том, что каждый пятый водитель маршрутного такси, попавший в черный список, не торопится оплачивать штрафы, назначенные ему за различные нарушения.

Например, во время одной из таких проверок, проводившейся в сентябре 2014 года на конечной остановке транспорта «Ул. 21-я Амурская» в г. Омске, в течение трех часов было проверено порядка 50 маршрутных такси. 10 из них оказались должниками по штрафам ГИБДД. Но выявлялись и другие долги – по отчислениям в Пенсионный фонд, по транспортному налогу и тому подобное.

Еще одна большая проблема, выявляемая в ходе подобных рейдов. Это большое количество маршруточников – «нелегалов», ежедневно выезжающих на городские и междугородные трассы без разрешительных документов. А в таких случаях переполненный салон – это самое «безобидное» нарушение правил перевозки.

Общественная палата Российской Федерации в связи с широчайшей распространенностью подобных нарушений даже выступила с инициативой о десятикратном увеличении предусмотренных частью 1 статьи 12.23 КоАП РФ штрафов (с 500 руб. до 5000 руб.) для водителей наземного общественного транспорта за превышение допустимого количества перевозимых пассажиров. Но отправной точкой для такого предложения стала все-таки работа маршрутных такси. Хотя в часы пик до 100 процентов автобусов и троллейбусов передвигаются по городу с переполненными салонами. И не единожды именно в это время в нашем областном центре возникали ситуации, грозящие трагедией, когда переполненные автобусы просто вспыхивали, как факелы. Только грамотное и профессиональное поведение водителей в этих чрезвычайных ситуациях позволило избежать человеческих жертв.



По информации же, поступившей из департамента транспорта Администрации г. Омска, в настоящее время износ транспортных средств пассажирских пред-

приятий по автобусам составляет 90,9%, по троллейбусам – 90,3%, по трамваям – 92,6%. При этом 161 автобус из списочного количества 784 единиц эксплуатируется более десяти лет, 74 троллейбуса (167 единиц) – более 15 лет, 81 трамвай (90 единиц) – более 20 лет.

Однако в связи с дефицитом финансовых средств в бюджете города Омска на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов, утвержденном Решением Омского городского Совета от 4 декабря 2013 года № 192, не предусмотрены ассигнования на приобретение подвижного состава. Отсюда и сокращение транспортной сети, почему-то именуемое оптимизацией.

Неудивительно, что установленные несколько лет назад информационные электронные табло на остановочных пунктах общественного транспорта на центральных магистралях областного центра, отображавшие время прибытия автобусов и троллейбусов, сегодня не работают или демонтированы. Видимо, отображать нечего. И теперь уже не приходится вспоминать о том, что в свое время закупка необходимого оборудования и внедрение этой системы, работавшей в едином программно-техническом комплексе спутниковой навигации, обошлись весьма недешево городскому бюджету.

Теперь же в результате сокращения маршрутной сети пострадали многие.

В первую очередь, это коснулось пассажиров, пользовавшихся ранее пригородными маршрутами. Были фактически упразднены те из них, которые одновременно участвовали и в городских, и в пригородных перевозках. В городе они останавливались на всех (или практически на всех) остановках. Таковыми были маршруты, которые соединяли г. Омск с поселками Ростовка, Новоомский, Магистральный, селами Дружино, Морозовка, Ракитинка, Пушкино и некоторыми другими. Причем люди активно пользовались на них проездными билетами и без проблем доплачивали за несколько пригородных километров. Эти маршруты, которые обслуживали омичей десятилетиями, в том числе и с учетом различных социальных льгот, сегодня исчезли с карты пассажирских перевозок.

Эта ситуация не могла не вызвать, по меньшей мере, недоумение. Ведь многие, проживающие в пригороде, работают в Омске. Да и все административные структуры Омского района, а также районная поликлиника, отдел полиции, прокуратура и прочее расположены в городе.

Но если соответствующие властные структуры, принимающие подобного рода управленческие решения, не слишком озабочены возникшими у граждан в связи с этим проблемами, то омичи пытаются оспаривать такой порядок, обращаясь с аргументированными жалобами, в том числе и к Уполномоченному.

Так, уже в первых числах января 2014 года забили тревогу представители первичной организации инвалидов из села Троицкое Омского района. Их весьма обеспокоила отмена рейсового автобуса № 120, который ранее ходил по маршруту «Торговый комплекс «Мега» – совхоз «Новоомский». Ситуацию авторы обращения оценили не иначе как катастрофу. Два пригородных поселка – Троицкое и Новоомский – с общей численностью населения более 9500 человек, из которых только в Троицком проживает более 240 инвалидов, оказались отрезанными от города. После отмены муниципального автобуса и замены его на коммерческий транспорт они не могли воспользоваться правом на льготный проезд, так как частный перевозчик не оборудовал салоны устройствами для считывания информации с пластиковых карт льготников. К тому же они фактически не были пригодны для перевозки инвалидов-колясочников.

Маршрутное такси № 420, которое дублирует ликвидированный автобусный маршрут, не справляется с пассажиропотоком, особенно в часы пик. Школьники и студенты, обучающиеся в городе, не могли вовремя добраться до мест занятий, людям старшего поколения, имеющим работу в Омске, тоже пришлось весьма сложно.

Фактически из автобусов, обслуживающих данные населенные пункты, остался только № 163 «Железнодорожный вокзал – Гауф-хутор» с интервалом движения 60 минут, и кольцевой маршрут № 36К от совхоза «Новоомский» до администрации Кировского округа и обратно.

В ответе Министерства развития транспортного комплекса Омской области заявителям и Уполномоченному сообщалось, что перевозчик, ранее осуществлявший регулярные рейсы по данному маршруту – МП г. Омска «ПП №2» – в одностороннем порядке отказался осуществлять транспортное обслуживание пассажиров.

Заклученный с частным предпринимателем временный договор на организацию перевозок истек. Конкурс на отбор перевозчика, объявленный Министерством в феврале 2014 года, судя по всему, результата не дал, потому как маршрут № 120 на карте пассажирских перевозок не появился вновь.

Дважды Уполномоченному пришлось вмешиваться в решение вопроса транспортного обеспечения 14-го Военного городка и поселка Новая станица в связи поступающими оттуда коллективными жалобами граждан.

117-й автобусный маршрут, который традиционно обслуживал жителей этих жилых массивов, ввиду нерентабельности был передан департаментом транспорта Администрации города Омска коммерческому перевозчику. Однако это привело к увеличению интервалов движения, их несоблюдению, использова-

нию на маршруте подвижного состава в неудовлетворительном состоянии, замене обычных автобусов автобусами малой вместимости.

Ситуация с транспортным обслуживанием стала еще более напряженной. Коммерческий перевозчик неоднократно предупреждался о возможности расторжения договора в случае неисполнения им обязательств.

Благодаря настойчивости граждан, активно отстаивавших свое право на качественное транспортное обслуживание, на маршрут № 117 вернулись автобусы муниципального транспортного предприятия по действовавшему ранее расписанию.

В связи с ликвидацией целого ряда маршрутов возникла серьезная проблема с возможностью реализовать свои льготы на транспортное обслуживание у большого числа пассажиров. Лишь на 10 маршрутах, где отмечался низкий пассажиропоток и куда взамен муниципальных привлечены частные перевозчики, граждане могут воспользоваться электронными транспортными картами (ЭТК) и реализовать право льготного проезда. А упразднено – напомним – 27 муниципальных маршрутов. Справедливости ради стоит отметить, что 82 единицы маршрутных такси также работают, предоставляя льготы по ЭТК. Однако проездными билетами в них воспользоваться нельзя.

Поэтому приходится гражданам на остановках общественного транспорта в ожидании необходимого им маршрута размышлять, что бы мог значить рекламный слоган «Покупая проездные билеты, вы экономите время и деньги»? Ведь дождаться прямого автобуса невозможно, и пересест с одного на другой не получается, так как никакого нет. А в маршрутном такси проездной не действует.

По информации департамента транспорта Администрации г. Омска, для возмещения из бюджета затрат на перевозку пассажиров по электронным транспортным картам и проездным билетам перевозчик должен на добровольной основе заключить договор с Министерством труда и социального развития Омской области и департаментом транспорта, а также приобрести навигационные приборы и считывающие терминалы. Поэтому расширение числа участников пассажирских перевозок, предоставляющих льготы, предусмотренные законом, в короткие сроки невозможно.

Однако не только собственно маршрутная сеть и ее функционирование беспокоят горожан и жителей области. Есть и проблемы, связанные с инфраструктурой, если ее можно таковой назвать.

Жители села Еремеевка Полтавского района, например, не найдя иного выхода в разрешении своих проблем, написали в районную газету «Заря». Их обеспокоенность связана с тем, что в селе закрыли здание автовокзала.

В течение не одного десятка лет еремеевцы и гости села могли в тепле, под крышей купить билеты, дожидаться автобуса. Но весной 2014 года здание автовокзала было закрыто. Объяснение простое: содержать его невыгодно.

Если принять во внимание, что первый автобус уходит из Еремеевки около 7 часов утра, то комментарии по поводу того, что в это время суток и весной, и осенью, и, тем более, зимой на улице темно и холодно, излишни.

Из ответов, которые получила редакция газеты «Заря» от представителей местной власти и автотранспортных предприятий, следует, что здание автовокзала находится в собственности Еремеевского сельского поселения. ОАО «Омскоблавтотранс» пользовалось им по договору аренды безвозмездно, но несло расходы на отопление помещения и электроэнергию, платило зарплату кассиру. Но даже при условии, если администрация сельского поселения возьмет на себя коммунальные расходы на содержание здания (именно с такой инициативой она и выступила), «Омскоблавтотранс» посчитал для себя невыгодным содержать на этой автостанции кассира, потому как через Еремеевку не ходят автобусы, принадлежащие «Омскавтотрансу», а только автобусы ООО «Полтавскавтотранс».

Это лишь очередной пример того, что качество обслуживания и рентабельность почему-то никак не уживаются на паритетных началах в управленческих решениях.

Вообще же для сельчан проблема транспортного обслуживания особую остроту еще приобретает и по другим причинам. Плохие дороги, удаленность населенных пунктов от трассы и нередко бездействие органов местной власти в устранении имеющихся проблем, – об этом пишут в своих обращениях жители районов области.

Так, жительница д. Ильчебага Усть-Ишимского района Омской области М. сообщила, что в этом поселении три года назад была закрыта ввиду аварийного состояния здания школа-девятилетка. Для обеспечения доставки детей в школу д. Ярково жителям было обещано отремонтировать дороги в деревне, обеспечив выезд к основной трассе, и предоставить автобус.

Однако ремонт дорог поселения был выполнен крайне некачественно, заезд в деревню с трассы в распутицу невозможен. Школьный автобус может забрать детей только с основной автомобильной трассы, до которой добираться приходится по бездорожью пешком.

Прокуратура Усть-Ишимского района Омской области проводила проверку по фактам, указанным в этом обращении, и выявила в деятельности ГПОО «Усть-Ишимское ДРСУ» ряд нарушений законодательства об автомобильных дорогах и дорожной деятельности, о

безопасности дорожного движения. Одно уже то, что акт приемки законченного строительством объекта – подъезд к д. Ильчебага – составлен 14 декабря 2014 года, когда сформировался устойчивый снежный покров, говорит о многом. Как можно было проконтролировать качество произведенных работ в условиях глубокой сибирской зимы?

«По нашей дороге страшно везти детей. Кто будет виноват, когда перевернется рейсовый или школьный автобус? Сложат всю вину на водителя», – строки из обращения Л., проживающей в д. Десподзиновка Саргатского района Омской области. Необходимость срочного ремонта дороги, ведущей к этому населенному пункту и ряду других, признавалась, как видно из приложений к жалобе ответов, и руководством Саргатского муниципального района. Но до тех пор, пока граждане не обошли со своими жалобами «почетный круг» по всем инстанциям, особой активности от представителей местных органов власти не наблюдалось.

Много дискуссий на разных уровнях в последние годы ведется о работе маршрутных такси, об их количестве, качестве обслуживания пассажиров, уровне безопасности. Несмотря на положительные стороны данного вида транспорта, такие, как высокая скорость доставки, широкий охват транспортной сети, относительный уровень комфорта, есть и негативные характеристики.

С маршрутными такси связано несколько мифов, бытующих в обществе. Первый – это то, что маршрутные такси более мобильны, чем, например, автобус, троллейбус или трамвай. Хотя это вовсе не обязательно.

Маршрутное такси, выехавшее одновременно с рейсовым автобусом, обгоняет его не намного. Происходит это из-за того, что водитель маршрутки может останавливать транспортное средство где угодно и сколь угодно часто, объезжать пробки по обочине дороги или по дворам жилых домов. В процессе движения, по некоторым экспертным оценкам, водители маршрутных такси совершают перестроений из полосы в полосу на 65% больше, чем водители общественного пассажирского транспорта. Агрессивная манера вождения маршрутных такси, вызванная конкуренцией за пассажира на дороге, и желание совершить как можно большее число поездок, приводит к возникновению частых аварийных ситуаций. Это стремление водителей (причем отнюдь не всегда являющихся профессионалами) упомянутых транспортных средств наверстать упущенное причиняет неудобство пассажирам, а порой заканчивается аварией.

По данным ГИБДД Омской области, в 2014 году за превышение скорости было привлечено к ответственности 136 водителей маршрутных такси.

Т о л ь к о в областном центре с их участием произошло 102 ДТП, в которых 190 человек получили ранения различной степени тяжести, а 3 человека погибли.



Маршрутные такси далеко не всегда придерживаются расписания, следовательно, никто не гарантирует, что в ближайшие 15 – 20 минут к остановке подъедет нужная вам маршрутка.

Отсутствие оборудованных для маршрутных такси остановок и наличие остановок вне плана также приводит к повышению аварийной обстановки на дороге вследствие резкого торможения после разгона и нарушения рядности движения.

Установка незаконных дополнительных мест и перевозка пассажиров стоя является, как уже отмечалось, нарушением и приводит к снижению комфортабельности и безопасности поездки. Отсутствие кондуктора в салоне возлагает на водителя дополнительные обязанности, выполнение которых отвлекает его. Водители работают по 10 – 12 часов без какого-либо перерыва на обед, тем самым нарушая все существующие нормы труда. Это ведёт к утомляемости и, как следствие, вновь повышает вероятность возникновения ДТП.

Вся вышеперечисленная проблематика, а также потребность в улучшении экологической обстановки жилой зоны города, необходимость разгрузить пассажиропотоки в местах с интенсивным движением настоятельно требует изменения концепции организации работы городского транспорта.

Данный вопрос требует комплексного подхода, который включает в себя одновременное решение нескольких задач. Это и совершенствование тарифной политики, и создание информационно-аналитической системы управления общественным транспортом, мониторинг функционирования общественного транспорта, формирование единой маршрутной сети, создание системы диспетчерского управления общественным транспортом, снижение вредного воздействия общественного транспорта на окружающую среду.

Говоря о совершенствовании тарифной политики, стоит отметить то, что проблема предприятий общественного транспорта заключается в том, что они могли бы стать в современных условиях прибыльными за счет более эффективной работы, а не за счет повышения тарифов. Но сегодня в целом они остаются убыточными. Особенность функционирования обще-

ственного транспорта заключается в необходимости согласования экономических интересов транспортных предприятий и общественных интересов с учетом потребностей всех слоев населения и предполагает строго взвешенный подход к формированию тарифов за пользование услугами общественного транспорта.

Сегодня для удовлетворения требований населения к транспортным услугам по количественным, качественным и экономическим параметрам и одновременном обеспечении рентабельности предприятий общественного транспорта необходимо сдерживать рост тарифов. Хотя на деле мы наблюдаем обратное, что приводит к усилению социальной напряженности и даже к протестным акциям среди населения.

Так, осенью 2014 года с началом занятий в высших и средних специальных учебных заведениях, студенты вышли на пикет к зданию Администрации г. Омска. «Дайте денег доехать до универа!» – с такими призывами обратились они к городским властям, потому что стоимость проездного студенческого билета почти в два раза больше, чем стипендия, например, в колледже. Если раньше цена студенческого проездного составляла ровно половину от общегражданского, то сейчас он дешевле лишь на 13% (935 руб. к 1080 руб.). А стипендия в средних профессиональных образовательных учреждениях составляет 500 рублей, в вузах – порядка 1600.



К слову сказать, исчезли и 50-процентные скидки для студентов на пригородных автобусных маршрутах. Сохраняются такие льготы пока только на электричке в течение учебного года. Но, к сожалению, не ко всем населенным пунктам области проложены рельсы.

Подытоживая, следует подчеркнуть, что именно потребности пассажиров и их образ жизни должны лечь в основу принятия решений по планированию, финансированию и предоставлению транспортных услуг высокого качества.

Необходимо развивать такие формы обслуживания, которые изменят стиль жизни горожан и сельчан, сделают общественный транспорт предпочтительным видом передвижения, что, безусловно, не может не

сказаться позитивно, в том числе и на экологической обстановке в г. Омске. К сожалению, введение в эксплуатацию омского метрополитена, кардинально способного изменить транспортную ситуацию в областном центре, отодвинуто на неопределенный срок.

Критических замечаний в этом разделе доклада немало. Хотелось бы, чтобы те должностные лица, в чьи функции входит решение отмеченных проблем, восприняли их правильно, прежде всего, как предложения для изменения положения к лучшему.

Неслучайно и глава региона В.И. Назаров, характеризуя ситуацию в сфере общественного транспорта, оценил работу соответствующих структур как неэффективную с точки зрения формирования тарифной политики и нежелания использовать для нормальной работы имеющиеся резервы.

При формировании транспортной стратегии даже при нынешних возможностях органам исполнительной власти Омской области, Администрации города Омска, администрациям муниципальных образований в Омской области необходимо:

1. Принять все возможные меры к сохранению существующей транспортной инфраструктуры (остановочные пункты, здания автостанций и автовокзалов), учитывая, в первую очередь, не ведомственные интересы, а интересы пассажиров; оптимизировать систему пассажирских перевозок, просчитывая возможные риски, в целях исключения снижения доступности пассажирского транспорта для граждан.
2. Разработать интегрированные тарифы с обеспечением льгот и единых систем продажи билетов для всех перевозчиков города и области.
3. Обеспечить контроль качества предоставляемых услуг по транспортному обслуживанию населения на основе мониторинга оценок данной деятельности пассажирами.

1.1.9. О КУЛЬТУРЕ, ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЕ И ПРАВОВОМ ПРОСВЕЩЕНИИ

В соответствии со статьей 44 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Интеллектуальная собственность охраняется законом.

Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

Подавляющее большинство граждан нашей страны прекрасно знают эти положения. Другое дело, что не все задумываются о том, что право на участие в культурной жизни является таким же конституционным правом, как, скажем, право на охрану здоровья или право на жилище.

А между тем без культуры существование человечества на планете лишается смысла. Так говорил академик Д.С. Лихачёв.

Указом Президента РФ от 22 апреля 2013 года № 375 2014 год был объявлен в нашей стране Годом культуры. Огромное число самых разных мероприятий проводилось повсеместно.

Омская область не осталась в стороне. Достаточно вспомнить IV Международный театральный фестиваль «Академия», кинофестиваль «Движение», фестиваль Владимира Спивакова, концерт Дениса Мацуева, выступление Симфонического оркестра Мариинского театра под руководством маэстро Валерия Гергиева в рамках Московского Пасхального фестиваля в Концертном зале Омской филармонии.

Но не только из визитов знаменитых гостей состоял 2014 год.

Значительные денежные средства были направлены на обновление и создание учреждений культуры, в том числе и в сельской местности.

Так, открытие экспозиции дома-музея замечательного русского артиста, нашего земляка, Михаила Ульянова состоялось летом 2014 года в старейшем городе области Таре.



Улучшилась материально-техническая база многих сельских Домов культуры. В обновленном виде предстали они перед жителями Нижней Омки, Любино, Марьяновки, Нововаршавки. Построен новый Дом культуры в поселке Фрунзе Тарского района Омской области.

С использованием средств федерального бюджета началась активная работа по реконструкции здания любимого многими омичами театра «Галёрка».

Перечислить можно многое, однако далеко не все решается за один год. И если Год Культуры завершился, то сама культура закончиться не может. А значит, остались и проблемы, которые свойственны этой сфере жизни. О некоторых из них, не претендуя, впрочем, на всеохватность, считаем необходимым сказать в этой части доклада.

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН

Один из самых насущных вопросов для всех, кто имеет отношение к культуре, – это уровень оплаты труда в отрасли.

В информации, опубликованной в декабре минувшего года на официальном интернет-сайте Министерства культуры Омской области, руководитель данного ведомства В.П. Лапухин сообщил, что средняя заработная плата работников культуры составляет 17,2 тыс. рублей. Официальной статистики по итогам 2014 года на момент написания доклада, к сожалению, не появилось. Однако некоторые данные уже были размещены в открытом доступе. Изучение их представляет определенный интерес.

Так, на интернет-сайте Омскстата имеются сведения об уровне среднемесячной заработной платы работников учреждений культуры в организациях государственной и муниципальной форм собственности Омской области за период январь – сентябрь 2014 года.

При среднемесячной заработной плате на указанный период по региону 25474,6 руб. данный показатель для работников учреждений культуры был равен 16673,30 руб. При этом в зависимости от формы собственности организации отмечается большое расхождение в уровне заработной платы: 36592,80 руб. – у федералов, 19268,90 руб. – в учреждениях Омской области и 14841,10 – у тех, кто работает в муниципальных учреждениях культуры. Не лишним будет вспомнить и то, что в этом среднем заработке «спрятан» более высокий доход руководителя и самая низкая заработная



плата сотрудника учреждения культуры муниципально-го уровня.

В доленом отношении средняя заработная плата работников учреждений культуры, по данным Омскстата, составляла 65,5% от средней зарплаты по региону. Разумеется, что для муниципальных учреждений культуры этот показатель ниже, всего 58,3%.

В разделе доклада «Трудовые права граждан» достаточно подробно анализируется соотношение величин минимальной оплаты труда и прожиточного минимума трудоспособного населения, приводятся цифры, иллюстрирующие уровень заработной платы представителей различных отраслей. В числе тех, кто не имеет высоких доходов, названы и работники культуры.

В упомянутом материале на сайте Министерства культуры Омской области говорилось, что вопрос повышения зарплаты является важным, его решение продиктовано Указом Президента.

Действительно в Указе Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» прямо предусмотрено, что к 2018 году средняя зарплата работников учреждений культуры должна быть доведена до средней зарплаты по региону. Однако вряд ли при существующем положении дел эта задача может быть решена успешно, что, конечно, никак не отвечает интересам тех граждан, которые работают в учреждениях культуры.

Низкие доходы являются и причиной того, что далеко не всё в сфере культуры доступно каждому.

В частности, стоимость билета на концерт или спектакль подчас настолько высока, что граждане просто не могут позволить себе их покупку. Причем речь не идет о фестивальных мероприятиях или приезде мировых звезд. К слову, если граждане с высокими доходами по каким-то причинам не пожелают посетить такие мероприятия, то в зале образуется просто неприлично много свободных дорогих мест, что не уходит от внимания гостей. Подобная реплика прозвучала, к примеру, однажды из уст Валерия Гергиева: значит, билеты слишком дороги для тех, кто хотел бы их купить. Однако же и на спектакли и концерты омских артистов цена билетов не всегда оправдана.



Если уж процесс повышения уровня доходов населения не быстрый и слишком затратный, то почему бы не ввести практику приглашения на подобные мероприятия социально слабо защищенных категорий граждан? Есть и другие возможности для расширения

доступности учреждений культуры: абонементные программы, благотворительные концерты и спектакли, другие формы.

Немаловажным представляется и следующий аспект. Многие жители г. Омска, не говоря уже о тех, кто живет в селе, не решаются приобретать билеты на концерты и спектакли вечернего репертуара, поскольку не уверены, что смогут без проблем добраться домой. В организации работы муниципального транспорта такая составляющая, как учет культурных потребностей потенциальных пассажиров, нацисто отсутствует.

Омский академический театр драмы много лет «баловал» своих зрителей услугой предоставления автобусов, которые развозили омичей после спектаклей по определенным направлениям. Первое время бесплатно, позднее – по тарифам муниципального транспорта. Времена изменились, сегодня нет таких автобусов, нет и муниципального транспорта. Живущий, например, в Чкаловском поселке, человек крепко задумается, стоит ли покупать билет на спектакль или концерт, начало которого в 19.00, а окончание в 21.00 и позднее? Почти все учреждения культуры находятся в центре г. Омска. Как добираться домой, особенно в зимнее время?

Вопросы эти далеко не праздные, поскольку личным автотранспортом обеспечены не все, график работы маршрутных такси трудно предсказуем, а стоимость пассажирского такси только увеличит общие расходы на поход в театр или на концерт.

Но не только из театра или музыки складывается культура. Архитектурные сооружения, памятники, достопримечательные места – все это объекты культурного наследия.

На совместном заседании Государственного совета РФ и Совета по культуре и искусству в декабре 2014 года Президент России В.В. Путин, говоря о том, что уважение к культуре нередко начинается со знакомства с историей и традициями той местности и того края, где живет человек, предложил каждому региону составить своеобразный «культурный пакет», включающий определенные туристические маршруты, посещение школьниками и студентами конкретных музеев, театров и так далее.

Безусловно, подобных мест на карте Омской области и города Омска наберется достаточно.

По состоянию на 1 декабря 2014 года, на территории нашего региона, по данным Министерства культуры Омской области (далее – Министерство), насчитывалось 2360 объектов культурного наследия, в числе которых объекты федерального (1216), регионального значения (862) и 275 так называемых выявленных объектов, представляющих историко-культурную ценность, которые также могут быть включены в единый государственный реестр.

Министерством выполняется большая работа по сохранению, использованию и популяризации объектов культурного наследия. Это и определение предметов охраны, и проведение государственной историко-культурной экспертизы, и паспортизация объектов, в том числе археологического наследия, и выполнение научно-проектных и реставрационных работ.

Но беспокойство и тревогу вызывает другое.

Во-первых, это утрата объектов культурного наследия. За последние три года: в 2012 году памятник истории и архитектуры регионального значения «Особняк купчихи О.Г. Поцелуевой, XX век» в р.п. Муромцево, в 2013 году памятник истории и культуры регионального значения «Жилой дом, 1900-е гг.» на ул. Декабристов, д. 42, в г. Омске, в 2014 году памятник истории и культуры регионального значения «Жилой дом, начало XX в.» по ул. Маршала Жукова, д. 75.

В двух случаях причиной утраты объектов стал пожар, в одном – самовольный снос.

Во-вторых, состояние имеющихся объектов. Далеко за примером ходить не надо. Всем хорошо известно, в каком состоянии находится ул. Ленина, особенно та ее часть, которую согласно исторической традиции принято называть Любинским проспектом. Нередко именно этот уголок Омска называют его визитной карточкой. В 90-е годы тотальной приватизации большинство зданий, расположенных здесь, перешло в частные руки.

Время показало, что далеко не все предприниматели отдавали себе отчет, какая ответственность на них ложится, поскольку для сохранения исторического облика многих зданий требуются и средства, и желание заниматься подобными вопросами. Многие бизнесмены предпочли просто сдавать в аренду свободные площади. Но если такое отношение представителей бизнеса особого удивления не вызывает, то длительное бездействие властных структур труднообъяснимо.

Уже во время подготовки данного доклада стало известно о намерениях масштабной реконструкции Любинского проспекта крупной российской компанией, которой в период 2013 – 2014 года реализован



один проект, позволивший создать в центре Омска любимую горожанам прогулочную зону на ул. Чокана Валиханова.

А что же будет с другими объектами культурного наследия? В их числе немало жилых домов, в которых и сегодня живут люди – на ул. Успенского, Учебной и других. На заседании комитета Омского городского Совета по вопросам градостроительства, архитектуры и землепользования руководством департамента культуры Администрации города Омска в январе 2015 года было заявлено, что в собственности города находится 84 объекта, многие из которых в запущенном и даже аварийном состоянии.

И третье. Непозволительная, на наш взгляд, неспешность в решении ряда вопросов. Это касается ремонта и расселения жилых домов из числа объектов культурного наследия, а также использования других объектов.

Например, несколько лет назад были расселены жилые дома № 11 и № 13, расположенные по ул. Маяковского в г. Омске. До настоящего времени эти здания пустуют и постепенно разрушаются. В 2010 году в одном из них возник пожар, частично была повреждена кровля. В таком неприглядном виде и «украшают» центральную часть Омска эти объекты культурного наследия, что подтверждается размещенными на них табличками.

Еще в 2013 году Консультативный совет Министерства культуры Омской области по вопросам сохранения, использования, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Омской области, рассмотрел вопрос об освоении земельного участка, на котором находятся указанные дома. Но, к сожалению, и по сей день проблема не решена.

Кто-то скажет, что проще снести старые постройки и возвести на их месте, к примеру, офисное здание или очередной торговый комплекс. Однако если уж мы говорим о культурных ценностях, об исторической памяти, то задача как раз и состоит в том, чтобы сберечь все и использовать с максимальной отдачей.



В завершение Года культуры Президентом России 24 декабря 2014 года был издан Указ № 808, которым утверждены Основы государственной культурной политики.

Культура России, говорится в этом документе, – такое же ее достояние, как и природные богатства.

Многое из того, что вошло в эту часть доклада, содержится и в Основах государственной культурной политики. В частности, одним из ее принципов провозглашено территориальное и социальное равенство граждан, в том числе граждан с ограниченными возможностями здоровья, в реализации права на доступ к культурным ценностям, участие в культурной жизни и пользование организациями культуры.

И особо хочется подчеркнуть: практическая реализация приоритета права общества на сохранение материального и нематериального культурного наследия перед имущественными интересами физических и юридических лиц названа важнейшей задачей государственной культурной политики.

Надеемся, что наши критические замечания в адрес органов исполнительной власти и органов местного самоуправления будут восприняты правильно, поскольку смысл их заключается в том, чтобы обратить внимание государственных, региональных, муниципальных структур, всего общества на эти проблемы.

О ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЕ И ПРАВОВОМ ПРОСВЕЩЕНИИ

Невозможно говоря о культуре, не коснуться некоторых аспектов, связанных с правовой культурой и правовым просвещением.

Потребность граждан в получении правовых знаний, в овладении навыками их применения, в формулировке своих требований при защите нарушенных прав и законных интересов очень высока.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфилова на встрече Президента России В.В. Путина с федеральными и региональными омбудсменами в декабре 2014 года сослалась на некоторые результаты исследования Фонда «Общественное Мнение» (ФОМ) по вопросу о том, нужно ли «обычному человеку» знание законов и умеет ли он ими воспользоваться.

Оказалось, что 95% граждан, принявших участие в опросе, заявили: законы знать нужно, даже если ты не юрист.

Почти половина опрошенных (49%) считают, что самостоятельно, без специальных знаний, они не смогут разобраться в правовых вопросах.

70% граждан сообщили, что плохо знают российские законы. При этом 61% участников исследования считают, что им в повседневной жизни недостаточно того знания законов, которое у них есть.

Только 28% респондентов сказали, что им приходится бывать в ситуации, когда правовые знания помогли защитить их права, а 24% граждан были убеждены в том, что незнание законов приносило им вред.

Достаточно наглядные результаты, чтобы понять, как граждане нашей страны относятся к вопросам права и своей компетентности (некомпетентности) в этой сфере.

В свою очередь и государство, утверждая право как большую социальную ценность, как фактор реализации свободы личности, способствует укреплению законности, правопорядка, общественной дисциплины. Поэтому как общество, так и государство заинтересованы в том, чтобы граждане были социально активны и в то же время законопослушны. Воспитание правового сознания в органической связи с началами нравственности и демократии представляет собой процесс повышения общей культуры общества в целом и каждого человека в отдельности, обретения им достоинства, свободы и справедливости.

Начало этим процессам закладывается в семье, в школе, в общении со сверстниками и друзьями. Элементы правового сознания складываются уже тогда, когда юные граждане сами проживают или наблюдают бытовые и социальные конфликты, сталкиваются с первыми их юридическими оценками либо узнают о нормах права от старших.

На протяжении уже шести лет Уполномоченный выступает соучредителем и организатором олимпиады «Права человека в современном обществе», участниками которой являются учащиеся старших классов средних общеобразовательных учреждений и студенты средних профессиональных образовательных учреждений.

Интерес подростков к правовой тематике год от года растет. Свидетельством тому тот факт, что в 2014 году участниками олимпиады стали уже 82 человека. По итогам тестирования во второй тур олимпиады прошли 64 конкурсанта. В финале же – в публичной защите своих эссе – приняли участие 16 учащихся.

Олимпиада нацелена не просто на то, чтобы подросток приобрел некий набор правовых знаний. Важно, чтобы участники этого мероприятия смогли активно пользоваться ими в обыденной жизни, чтобы закон – в широком смысле этого слова – стал основой их жизненной позиции. Потому и перечень тем для осмысления из года в год остается открытым: помимо базовых тем, предложенных организаторами, каждый участник вправе предложить и свою.

Например, такую, которая была заявлена Александром Лосевым, учащимся средней школы № 86: «Свобода информации: пределы возможного».

Оказалось, что для этого подростка, не представляющего своей жизни, как и многие из его сверстников,

без сети Интернет, очень важно иметь доступ не к порталам спортивных новостей или музыкальных радиостанций. «Информация – кислород демократии. Если люди не знают, что происходит в их обществе, если действия тех, кто ими правит, скрыты, они не могут принимать деятельного участия в делах общества и государства, – пишет Александр. – Доступ к информации – это гарантированное законом беспрепятственное предоставление гражданину необходимой общественно-значимой информации».

Общественная значимость – вот ключевые слова в оценке подростка доступности информации. В его работе содержится протест против попыток манипулирования общественным мнением, некой системы кривых зеркал, не позволяющей создать более или менее полную картину происходящего в обществе. При этом А. Лосев считает, что размытость некоторых правовых понятий – в сфере служебной, коммерческой и иной тайны – только усугубляет положение, чревата негативными и социально опасными последствиями.

Сложно не согласиться с тем, что для 17-летнего молодого человека это очень глубокий, пронизанный истинной гражданственностью подход к столь серьезной общественной и правовой проблеме.

И, возможно, именно таким принципом необходимо руководствоваться, формируя общедоступные информационные ресурсы региональных и муниципальных органов власти, чтобы за множеством «деревьев» (различные информационные поводы и многочисленные документы) человек все-таки мог увидеть «лес» (социально важную и конкретную информацию). В нынешней же ситуации (приходится с сожалением констатировать такой факт) это далеко не всегда возможно: информация не всегда представлена в актуальном состоянии, в необходимом объеме, снабжена удобной системой поиска.

Говорили в своих эссе участники конкурса и о гарантиях реализации прав и свобод человека и гражданина, о необходимости единообразия трактовки законов на всех уровнях, рассуждали о том, чьей же все-таки заботой должна быть защита прав человека – государства или каждого отдельно взятого индивида?

Победителями в номинации учащихся общеобразовательных школ стали Полина Попп из школы «Видергебурт» и Светлана Новикова из средней общеобразовательной школы № 86 (воспитанники этого учебного заведения ежегодно принимают участие в олимпиаде и показывают достойные результаты), поделившие первое место. Диплома второй степени удостоена Татьяна Ефимова из гимназии № 147. Третье место присуждено Екатерине Елгиной из омской школы № 134.

В номинации студентов средних профессиональных учебных заведений первое место было решено не

присуждать. Дипломом 2-й степени за работу на тему «Свобода мировоззрения и вероисповедания в Российской Федерации: современная ситуация и перспективы» награждена студентка Торгово-экономического колледжа им. Г.В. Зуйковой Регина Симачкова. Третьего места была удостоена работа «Проблемы реализации прав и свобод граждан» студентки колледжа Омского экономического института Марии Масловой.

Правовая культура – необходимое условие сознательного осуществления гражданином своего долга не только перед обществом и государством, но и перед своими близкими, своей семьей. Развитие правосознания конкретного гражданина и общества в целом способствует преодолению отсталых взглядов, отклоняющегося поведения людей, предотвращению случаев произвола и насилия над личностью. Невозможно сформировать гражданское общество и правовое государство без укоренения в сознании граждан верных правовых представлений и взглядов.

30 мая 2014 года, в преддверии Международного дня защиты детей, по инициативе представителя Уполномоченного Омской области по правам человека в Тарском муниципальном районе Т.И. Царегородцевой на базе старейшей в регионе Тарской центральной районной библиотеки состоялся круглый стол, на котором были обсуждены проблемы защиты детей от насилия и жестокого обращения. В нем приняли участие представители администрации Тарского муниципального района, сотрудники аппаратов Уполномоченного Омской области по правам человека и Уполномоченного по правам ребенка при Губернаторе Омской области, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Тарского муниципального района, кафедры психологии и социальной педагогики филиала ОмГПУ в г. Таре, социальные педагоги района, руководители учебных и досуговых заведений, представители Тарской и Тюкалинской епархии, родительской общности. Был обсужден ход реализации региональной стратегии действий в интересах детей, по сохранению здоровья, духовному и нравственному развитию, проблемы введения в России ювенальной юстиции, профилактическая деятельность в районе в работе с



семьями, находящимися в социально-опасном положении, проблемы насилия в семье и другие вопросы.

Не все участники круглого стола оказались единомышленниками. Но тем веселее оказался его результат, продемонстрировавший возможность достижения консенсуса даже в условиях изначально диаметрально противоположных точек зрения, например, на проблему воспитания в семье и возможности (необходимости) в определенных ситуациях представителям органов власти вторгаться в эти процессы, дабы предотвратить порой трагические последствия и защитить детей от насилия родителей. Удалось также привнести некую корректировку в утвердившееся в сознании отдельных членов нашего общества негативное отношение к столь сложным и разнообразным процессам, объединяемым (не всегда оправданно) под единым понятием «ювенальная юстиция».

В резолюцию круглого стола вошли предложения о более широком информировании граждан о возможных формах помощи в случаях совершения насилия в семье; об организации на базе филиала ОмГПУ в г. Тара «Службы помощи жертвам насилия и жестокого обращения»; об активизации работы СМИ по пропаганде профилактических мер противодействия преступлениям; о включении в Концепцию государственной семейной политики в Российской Федерации до 2025 года пункта о необходимости разработки комплекса мероприятий для организации «родительского всеобуча» по вопросам семейной психологии, основ медицинских и правовых знаний, этики и психологии. Иными словами, в ходе конструктивного диалога представителей общественности, науки и органов власти были выявлены «белые пятна» в конкретном разделе правового просвещения и предложены реальные шаги к их преодолению.

В правовом воспитании, в его неразрывной связи с общей культурой, большая роль принадлежит средствам массовой информации, в том числе телевидению, радио, газетным публикациям. Воспитание в духе права, законности не ограничивается правовым просвещением, формированием позитивного отношения к закону, праву, а находит свое завершение в правовой активности личности, в ее правовой культуре.

Роль средств массовой информации как субъектов этого вида деятельности сегодня уже, пожалуй, общепризнанна. Только СМИ из всех субъектов формирования правовой культуры населения сопровождают человека всю его сознательную жизнь. Другими словами, средства массовой информации формируют правовую культуру населения непрерывно, в то время, как другие субъекты (семья, учебные заведения, общественные организации, государственные органы) работают в этом направлении периодически либо нерегулярно.

Уже в седьмой раз Уполномоченным Омской области по правам человека совместно с Омской областной организацией союза журналистов России был организован конкурс профессионального мастерства «Каждый правый имеет право».

На суд жюри поступило 94 газетных, телевизионных и радионных работы от журналистов районных, региональных и федеральных средств массовой информации. Среди них было немало острых принципиальных материалов на самые разные социально значимые темы.

Это и работа управляющих компаний, и взносы в Фонд капитального ремонта многоквартирных жилых домов, и общественный транспорт, и качество жилья, возводимого для бывших детдомовцев, и деятельность профсоюзных организаций по отстаиванию трудовых и социальных прав членов рабочих коллективов, и судьба вынужденных переселенцев из Украины, и борьба за здоровый образ жизни и за стирание физических и психологических барьеров между здоровыми людьми и людьми с инвалидностью и многое другое.

Достаточно часто в жизни мы сталкиваемся с ситуацией, когда гражданин, обратившийся в тот или иной орган власти или организацию, получает отказ и опускает руки. Он не обращается в вышестоящие инстанции или в контролирующие органы, не предпринимает никаких действий по защите своих прав. При этом у человека формируется негативное мнение не только о той структуре, с которой ему «посчастливилось» иметь дело. Такой гражданин делится своим отрицательным опытом с окружающими, вследствие чего формируется негативное общественное мнение в отношении органов власти, допустивших несправедливость.

Журналисты же, представившие на конкурс материалы в номинации «Дорогу осилит идущий», поделились со своими читателями, зрителями, слушателями опытом противоположного толка, подтверждающим народную мудрость о том, что лишь под лежащий камень не течет вода. Если же быть упорным, уверенным в собственной правоте и идти до конца в ее отстаивании, то положительный результат достигим. Для человека важно знать, куда он может обратиться за решением того или иного вопроса, а также каким образом обжаловать не устраивающее его решение. И в этом ему готовы активно помогать многие средства массовой информации.

1-е место в номинации «Дорогу осилит идущий» занял коллектив редакции газеты «Заря» Полтавского муниципального района Омской области (редактор В. Мороз), 2-е место присуждено автору и ведущей программ «На равных» ГТРК «Омск» Жанне Политовой, 3-е – корреспонденту газеты «Позиция» Елене Генераловой.

Однако, к величайшему сожалению, на практике приходится сталкиваться и с фактами обратного свойства, когда исчерпаны все возможности правового уре-



гулирования ситуации, но положительный результат так и не достигнут в силу заскорузлости сознания некоторых представителей органов власти. Об этом – материалы, представленные в номинации конкурса «Произвол в законе».

1-е место в этом творческом состязании было присуждено корреспонденту газеты «Аргументы и Факты» Марине Прожого, 2-е место занял творческий коллектив редакции газеты «Наша Иртышская правда» Большереченского муниципального района Омской области (редактор Е. Острая), 3-е место – у специального корреспондента «Российской газеты» Натальи Граф.

Однако о чем бы ни писали журналисты, их деятельность, равно как деятельность СМИ в целом в качестве субъекта формирования правовой культуры, носит созидательный характер. Ведь даже если они критикуют законодательство, подзаконные акты, практику их применения, то эту информацию можно и нужно воспринимать конструктивно, использовать как импульс для совершенствования правотворческой и правоприменительной деятельности.

Особое место в культуре, не только в сфере правового просвещения, занимают библиотеки. Академик Д.С. Лихачев считал, что «может не быть университетов, институтов, научных учреждений, но, если есть библиотеки, если они не горят, не заливаются водой, имеют помещение, возглавляются не случайными людьми, а профессионалами, — культура не погибнет в такой стране».

В современных же условиях библиотеки дают возможность получать и правовую информацию. Более того, при многих из них – 28 в 2014 году – создаются Центры правовой информации. А формы и методы, которые при этом используются, весьма широки и разнообразны.

Подтверждением тому являются материалы, представленные на конкурс «Азбука права», во второй раз проводившийся Уполномоченным совместно с Министерством культуры Омской области, при методической и информационной поддержке Омской областной научной библиотеки имени А.С. Пушкина.

Конкурсные работы были представлены в 3-х номинациях: «Библиотека – центр правового просвещения населения», «Дети в правовом пространстве», «Равные права – равные возможности».

В конкурсе приняли участие 18 муниципальных библиотек из 17 районов Омской области.

Являясь Центром правовой информации, библиотека не только приносит пользу членам общества, она сама развивается при этом как живой организм. В номинации «Библиотека – центр правовой информации населения» было заявлено наибольшее количество участников – 10 центральных районных библиотек.

Третье место в номинации «Библиотека – центр правовой информации населения» заняла Центральная районная библиотека Тюкалинского района, второе место – Центральная районная библиотека Нижнеомского района. Победителем, занявшим первое место, стала Центральная районная библиотека Тарского района.



Дети и подростки как особая социально-демографическая группа требуют повышенного внимания. Они сегодня несут в себе образ будущего, и на них очень скоро будет возложена ответственность за развитие общества, за преемственность поколений в истории и культуре, за благополучие старшего поколения. Поэтому формирование правового сознания подрастающего поколения является важнейшим направлением в работе публичных библиотек Омской области.

Выдумка и изобретательность, с которой сотрудники библиотек берутся за эту работу, разнообразие форм, с помощью которых они пытаются донести до подрастающего поколения азбуку права, просто поражают. Это и правовая дискотека, и инсценировка известных детских сказок (например, «Гуси-лебеди») в форме судебного заседания с участием присяжных заседателей, и правовые игры («Путешествие по семейному законодательству»), и акция-предупреждение «Сухие слезы» (к международному дню невинных детей – жертв агрессии), и анкетирование по различным аспектам правоприменения, и многое другое.

Третье место в этой номинации заняла Центральная детская библиотека Черлакского района, второе место – Завьяловская сельская библиотека Знаменского района. Первое место единогласным решением членов жюри заняла Красноярская сельская библиотека им. Н.Ф. Чернокова Омского района.

Социальная адаптация и реабилитация людей с ограниченными возможностями здоровья – одна из важнейших функций библиотеки на современном этапе. Поддержка, просвещение и юридическая помощь, оказываемая людям с ограниченными возможностями, оценивалась в номинации «Равные права – равные возможности».

Третье место в номинации «Равные права – равные возможности» заняла Центральная детская библиотека Называевского района, второе место – Краснознаменская сельская библиотека Москаленского района. Первое место в номинации «Равные права – равные возможности» присуждено Элитовской сельской библиотеке Москаленского района.

Конкурс – это всегда серьезное состязание. Жюри отметило активизацию деятельности конкурсантов по правовому просвещению населения, высокий уровень представленных материалов, истинное подвижничество библиотекарей, за весьма невысокую зарплату выполняющих важнейшую информационную и социальную миссию. «И если русская культура еще сегодня не погибла – то лишь благодаря поразительной самоотверженности ничем материально не подкрепленных энтузиастов и естественным подростом молодежи,

талантливости которой все никак не уничтожат», – так виделась А.И. Солженицыну роль культуры в жизни русской провинции.

В своей деятельности по правовому просвещению Уполномоченный тесно взаимодействует с самыми различными субъектами формирования правовой культуры. Это и государство в лице различных органов власти, и семья, и учебные заведения, и средства массовой информации, и общественные организации. И это принципиальный подход к решению столь глобальной задачи. Успешным он может быть только в том случае, если будет интегрированным, системным, непрерывным.

Предложение в завершение данного раздела доклада будет только одно: органам власти всех уровней и органам местного самоуправления включить вопросы культурного развития, в том числе и правового, в число своих приоритетов.

Не лишней будет и еще одна цитата великого русского писателя А.И. Солженицына, тем более, что в России 2015 год – Год литературы: «Все, что наполняет бесплодным жалким шумом и гримасами сегодняшней эфир, и все эти раздутые фигуры, наплывающие в телевизионные кадры, – все они пройдут, как не было их, потеряются в Истории забытой пылью. А народное существование или гибель будут зависеть от тех, кто сквозь эти темные времена своим сосредоточенным трудом или материальной поддержкой этого труда поспособствует уберечь от разрушения, поднять, укрепить, развить нашу внутреннюю, мыслительную и душевную жизнь. Которая и есть культура».

1.2. ЛИЧНЫЕ ПРАВА

1.2.1. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ И СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

В системе государственных органов, в функции которых входит обеспечение безопасности граждан и общества, каждое ведомство имеет свои полномочия и свою «специализацию». Но органы внутренних дел, без сомнения, занимают особое место, что объясняется многоплановостью их компетенции, разнообрази-



ем форм и методов работы и, прежде всего (это самое главное в контексте защиты прав и свобод человека), доступностью и приближенностью к населению нашей страны. Поэтому провозглашенный в статье 45 Конституции России принцип гарантированности государственной защиты прав и свобод в работе этой структуры находит свое непосредственное воплощение, а степень эффективности деятельности определяет состояние общественной безопасности на территории страны в целом и каждого субъекта Российской Федерации в отдельности.

По данным Управления Министерства внутренних дел России по Омской области (далее – УМВД по Ом-

ской области), на территории нашего региона в 2014 году было зарегистрировано 29014 преступлений, что несколько меньше, чем в 2013 году, когда аналогичный показатель составлял 29054. При этом в сравнении с цифрами, характеризующими уровень преступности по России и по Сибирскому Федеральному округу (СФО), Омская область выглядит более благополучной.

Так, этот показатель в расчете на 100 тысяч населения составил в нашем регионе 1460 преступлений, по стране – 1507,9, по СФО – 2039. Наименьшей уровень преступности отмечен в минувшем году в Нововаршавском, Марьяновском и Азовском районах. Наибольший – в Исилькульском и Называевском.

Согласно официальным данным УМВД по Омской области, в 2014 году на 5,4% снизилось количество преступных деяний, относящихся к категории тяжких (5374), убийств – на 25% (129), причинений тяжкого вреда здоровью – на 14,2% (590), разбойных нападений – на 4,4% (217), грабежей – на 12,7% (901), краж чужого имущества – на 4,7% (11876), в том числе из квартир граждан – на 15,5% (973), хулиганств – на 56,5% (10), неправомерных завладений транспортными средствами – на 16,5% (450).

Количество граждан, потерпевших от преступных посягательств, снизилось на 1,4% по сравнению с 2013 годом и составило 21996 человек, из них 403 – погибшие.

Раскрываемость преступлений в регионе составила 64,7% (по России – 55,4%, по Сибирскому федеральному округу – 56,7%).

За 2014 год сотрудниками полиции пресечено 109507 административных правонарушений (без учета правонарушений, совершенных в области дорожного движения). Наказанию в виде административного штрафа подвергнуто 32863 правонарушителя, в виде предупреждения – 2154, в виде административного ареста – 6711.

Изменение ряда показателей в сторону снижения хотя отчасти и характеризует положительно работу органов внутренних дел, но, по сути, мало что меняет для тех, кто пострадал в результате совершенных престу-

плений. Эти люди и их близкие вправе сказать: государство не смогло защитить нас.

А между тем и в официальной статистике есть такие цифры, которые сами по себе не могут не вызывать беспокойство.

Так, в 2014 году на 271 преступление больше совершено ранее судимыми гражданами (всего 11747 преступлений). Доля рецидивной преступности, по сравнению с 2013 годом, увеличилась на 4% и составила 64,7% (по России этот показатель составляет 53,7%, по Сибирскому федеральному округу – 61,5%).

В состоянии алкогольного опьянения совершено 5028 преступлений. В долевого отношении это составляет почти 28% от общего числа окончанных расследований дел. Такие цифры наглядно показывают: алкоголизация населения является одним из серьезных факторов, осложняющих криминогенную обстановку, учитывать который органам внутренних дел необходимо, чтобы эффективно решать задачу обеспечения общественной безопасности.

К тому же, по данным УМВД по Омской области, в 2014 году на улицах и в общественных местах области зарегистрировано 8184 преступления, что на 820 случаев, или 11,1% больше, чем в 2013 году.

Учитывая подобную статистику, вряд ли можно говорить о том, что в нашем регионе созданы все возможные условия для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан.

Неудовлетворенность работой органов внутренних дел является основанием для обращения граждан с жалобами в различные инстанции, в том числе и к Уполномоченному. И если количество таких обращений из года в год может быть разным (от 144 в 2013 году до 85 в 2014 году), то существо, к сожалению, остается прежним.

Во-первых, почти все эти жалобы на действия сотрудников полиции. Во-вторых, самая распространенная претензия – волокита и бездействие по заявлениям граждан. Кроме того, как и ранее, заявители жалуются на неправомерные отказы в возбуждении уголовных дел, на необоснованное приостановление предварительного расследования и другие нарушения закона.

Стоит признать, что не всегда доводы заявителей находят свое подтверждение по результатам проверки. Но довольно часто такая ситуация возникает в тех случаях, когда даже действуя в рамках закона, сотрудники органов внутренних дел не смогли убедить в правомерности своих действий граждан: не посчитали нужным вдаваться в объяснения, не разъяснили существо закона, которым обязаны были руководствоваться, и тому подобное.

Однако приходится констатировать, что и нарушения имеют место.

Все еще нередки случаи, когда граждане не могут добиться результата по своим заявлениям о возбуждении уголовного дела.



Примером может быть жалоба Г., который обратился в органы внутренних дел по факту причинения ему телесных повреждений неизвестными лицами. Сотрудники полиции в возбуждении уголовного дела Г. отказали. Однако проверка прокуратуры, проведенная по обращению Уполномоченного в интересах заявителя, установила, что постановление об отказе в возбуждении уголовного дела является незаконным и необоснованным, в связи с чем оно было отменено, а материалы направлены для выполнения дополнительных проверочных мероприятий.

Аналогичная ситуация складывалась и у гражданки Н., когда она обратилась в один из отделов полиции г. Омска с заявлением о хищении её имущества. Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по данному факту было отменено прокуратурой, после чего органы полиции возбудили уголовное дело. Однако затем производство предварительного следствия было приостановлено в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого. Между тем повторная проверка прокуратуры показала, что при принятии этого решения был нарушен закон, все необходимые меры для защиты имущественных прав Н. сотрудниками полиции приняты не были. В результате и это постановление пришлось отменить, а ход расследования поставить на контроль.

В последнее время чаще стали поступать жалобы граждан о нарушении тишины и покоя в ночное время.

Так, омич Ш. рассказал в своем обращении, что его попытки добиться от органов внутренних дел принятия мер в отношении одного из крупных сетевых магазинов, устраивающего по ночам погрузочно-разгрузочные работы в непосредственной близости от жилого дома, были безрезультатны. Проверка показала, что в действиях сотрудников отдела полиции, не отреагировавших должным образом на жалобы Ш., имелись нарушения, что и не позволило вовремя принять эффективные меры по этому обращению.

В целом по результатам проверок обращений граждан к Уполномоченному выяснялось, что гражданам не разъяснялись их права, предусмотренные Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федера-

ции, нарушался порядок рассмотрения обращений о совершении преступления, неполно проводилась проверка, не направлялись своевременно копии документов о принятых решениях.

Приведенные здесь примеры, к сожалению, единичными не являются, более того, перечисленные нарушения уже можно назвать типичными.

Исчерпывающей информацией о недостатках в работе этого ведомства располагают органы прокуратуры.

По данным 2014 года, при осуществлении надзора за исполнением сотрудниками органов внутренних дел законов на досудебной стадии уголовного процесса прокуратурой Омской области выявлено более 79 тыс. нарушений, в том числе почти 60 тысяч – при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях. Получается, что подавляющее число нарушений было зафиксировано на самом первом этапе, когда заявители, обратившись в органы внутренних дел за защитой своих интересов, столкнулись с какими-то проблемами.

Более 19 тысяч нарушений обнаружили прокуроры при производстве следствия и дознания.

Есть и совершенно недопустимые факты.

В минувшем году прокуратурой выявлены 3773 преступления, укрываемые сотрудниками органов внутренних дел от учета, что составило 13% от общего числа зарегистрированных в регионе. Подобная практика, которая, по сути, является злоупотреблением полномочиями, означает не что иное, как ограничение прав граждан на доступ к правосудию. При таком положении дел говорить о каком-либо авторитете правоохранительных органов достаточно сложно.

В связи с выявленными нарушениями законодательства прокуратурой было подготовлено 760 представлений, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечены более 2-х тыс. сотрудников органов внутренних дел, в том числе 1379 – за нарушения, допущенные при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях.

В 2014 году в производстве следователей Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Омской области (далее – Следственное управление) находилось 31 уголовное дело о преступлениях, совершенных сотрудниками органов внутренних дел (в 2013 году – 52).

Несмотря на то, что подобных уголовных дел стало меньше, сама по себе данная информация является крайне огорчительной, особенно если учитывать составы преступлений, по которым к уголовной ответственности привлечены те, в чьи обязанности входит защита государства, общества и граждан от противоправных посягательств.

Так, участковый уполномоченный О. был признан виновным Называевским городским судом Омской

области в превышении должностных полномочий. Чтобы повисить свои служебные показатели он составил фиктивный протокол об обнаружении наркотических средств у одной из не слишком благонадежных гражданок, полагая, что жаловаться на него она не будет. Однако обстоятельства этой истории выплыли наружу, что и привело О. на скамью подсудимых.

Наряду с превышением должностных полномочий (статья 286 УК РФ), получением взятки (статья 290 УК РФ) и служебным подлогом (статья 292 УК РФ), сотрудники органов внутренних дел были уличены и в совершении преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков (статья 228 УК РФ). Причем, если в 2013 году сообщалось о 9 преступлениях сотрудников полиции по статье 228 УК РФ, то в 2014 году – уже об 11.

Возникает закономерный вопрос: каким образом может быть обеспечена общественная безопасность в нашем государстве, если вместо мер по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, некоторые представители органов внутренних дел сами совершают подобные преступления?

Не исключено, что различные неблагоприятные факты имели место и ранее, а сейчас большая открытость органов внутренних дел дает повод для нелицеприятной критики. Но задача как раз и состоит в том, чтобы подобная гласность не позволяла нарушать закон самим его блюстителям.

Конечно, судить о работе УМВД России по Омской области только исходя из этих негативных данных, было бы несправедливым.

Известно, что в рейтинге 82 региональных органов страны УМВД по Омской области по итогам 2014 года заняло 12 место (2013 год – 14, 2012 год – 22). Такой высокий результат достигается за счет суммирования показателей работы ведомства по всем направлениям. К слову, в других разделах доклада, например, в главе «Семьи группы риска и проблемы обеспечения прав детей», есть немало информации о результатах работы органов внутренних дел, в том числе и положительного свойства.

Одним из значимых, на наш взгляд, направлений для эффективного решения поставленных перед правоохранителями задач, является взаимодействие с государственными и муниципальными органами, общественными организациями, гражданами, развитие партнерских отношений с обществом в целом.

Причем, если создание условий для реализации федерального законодательства об участии граждан в охране общественного порядка предписывалось соответствующим Федеральным законом от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ и нашло свое воплощение в Законе Омской

области от 6 ноября 2014 г. № 1672-ОЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка в Омской области», в соответствии с которыми в регионе создано 38 народных дружин численностью 247 человек, то такая форма работы как, например, привлечение волонтеров, не только встречает широкий отклик у населения, но и способна дать хороший результат при решении конкретных задач. В частности, весной минувшего года умелые действия сотрудников полиции и активная помощь 200 волонтеров позволили с успехом выполнить поиск и обнаружение 3-хлетней девочки, потерявшейся в Омском районе.



Стоит упомянуть и об Общественном совете при УМВД России по Омской области, в практике работы которого в 2014 году появилась такая форма правового просвещения, как лекции для сотрудников подразделений органов внутренних дел по вопросам соблюдения прав человека в местах принудительного содержания (в их число входят изоляторы временного содержания системы МВД России).

Абсолютно правильным является и участие членов Общественного совета в мероприятиях, связанных с обсуждением актуальных вопросов служебной деятельности полиции и итогов расследования различных резонансных дел.

Представляется, что такие формы взаимодействия с представителями гражданского общества способны не только донести достоверную информацию, что называется, «из первых уст», до широких слоев населения, но и помогают самим сотрудникам органов внутренних дел адекватно оценивать ситуацию в регионе и свою работу.

Хотелось бы поддержать и инициативу УМВД России по Омской области по созданию медицинских учреждений для лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного опьянения.

В рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» Правительственной комиссией Российской Федерации по профилактике правонарушений органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендовалось проработать вопрос создания подобных медицинских учреждений.

Организация специального социального центра для лиц, находящихся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, обсуждалась в Омской области еще в апреле 2013 года, когда решением Координационного совещания по обеспечению правопорядка Министерству здравоохранения Омской области совместно с Администрацией города Омска, УМВД России по Омской области, Министерством труда и социального развития Омской области было поручено принять соответствующие меры.

Однако до настоящего времени проблема не решена. Если учесть, что в 2014 году силами полиции выявлено 2106 граждан, находящихся в нетрезвом состоянии в общественных местах и на улицах Омской области, и только 1354 (или 60% из них) по медицинским показаниям были помещены в учреждения здравоохранения для оказания врачебной помощи, возникает далеко не праздный вопрос об участии остальных. Им было отказано в медицинской помощи, но все они нуждались в контроле до момента их вытрезвления.

Создание же медицинских учреждений для таких лиц позволит снизить криминогенную напряженность, сократить количество преступлений, совершаемых в состоянии алкогольного опьянения, а также предотвратит гибель указанных лиц в зимнее время.

Выдержать объективность в оценке работы органов внутренних дел бывает не всегда просто, поскольку приходится анализировать показатели, характеризующие эффективность деятельности органов внутренних дел по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан. Цена же ошибок в такой работе бывает очень высокой. Поэтому в указанной сфере проводится много социологических опросов с тем, чтобы получить как можно более развернутую информацию о восприятии результатов правоохранительной деятельности различными категориями граждан.

Исследование Департамента социологии Финансового университета при Правительстве Российской Федерации не было узко специальным, оно ставило своей целью информирование руководителей муниципалитетов и жителей городов, стремящихся улучшить экономические условия и качество жизни в своем городе, о тенденциях в развитии их населенных пунктов. Сравнительный анализ охватил 37 городов России с населением более 500 тысяч человек.

И если в общем рейтинге г. Омск оказался на совсем незавидной 34 строке, то по показателю «безопасность населения» наш областной центр оказался на 10

месте. Несмотря на то, что в исследовании учитывались данные без сельских территорий, такой результат достаточно показателен для характеристики работы региональных органов внутренних дел.

Для наиболее успешной деятельности по обеспечению безопасности граждан и правопорядка на территории Омской области считаем возможным предложить УМВД России по Омской области следующее:

1. Обеспечить всестороннее, качественное и полное, в строгом соответствии с законодательством Российской Федерации проведение проверок по поступающим обращениям граждан.
2. Совершенствовать организацию работы по профилактике правонарушений.
3. Продолжить работу по повышению уровня профессиональных, деловых и моральных качеств сотрудников органов внутренних дел.

О ПРАВЕ НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ

В соответствии с частью первой статьи 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Сегодня уже не приходится доказывать, что этот способ восстановления нарушенного права является и одним из самых востребованных и эффективных.

Впрочем, в оценке того, как работает суд, подчас встречаются и полярные точки зрения. Достаточно вспомнить полемику по этому вопросу в декабре 2014 года на встрече Президента России В.В. Путина с членами Совета по развитию гражданского общества и правам человека, федеральными и региональными омбудсменами. По мнению главы Московской Хельсинской группы Л.М. Алексеевой, сославшейся во время своего выступления на результаты социологического опроса Левада-Центра, справедливого и квалифицированного суда в нашей стране нет, а значительное число граждан имеет серьезные претензии к тому, как он работает.



В ответ на подобные утверждения Президент России В.В. Путин заявил, что судебная система имеет

глубокие корни, не лишена целого ряда проблем, но в целом работает ритмично, а совершенствовать ее необходимо, причем как независимую ветвь власти. Вопросы же социологов бывают подчас сформулированы таким образом, что позволяют делать совершенно противоположные выводы, которые и объясняют подобные «правозащитные преувеличения».

Так или иначе, но эффективное правосудие предполагает доступность судебной защиты, разрешение дел на основе равноправия сторон, в разумные сроки и в соответствии с требованиями закона.

Данная тематика всегда представлена в обращениях, поступающих к Уполномоченному, и в долевом отношении подобные жалобы обычно составляют 15 – 16% от общего количества. Не стал исключением и прошлый год: различным вопросам, связанным с отправлением правосудия, было посвящено 388 обращений (15%). В структуре этих жалоб большая часть – о несогласии с приговорами и судебными решениями (48%). Немало обращений – 31% – о различных проблемах, возникающих при исполнении судебных решений. Есть также жалобы иного характера, так или иначе связанные с отправлением правосудия.

Не обладая полномочиями по участию в отправлении правосудия и следуя конституционному принципу невмешательства в работу судов, Уполномоченный в подобных случаях, особенно когда заявитель просит отменить или изменить незаконный, на его взгляд, приговор или решение, разъясняет обратившемуся способ защиты права применительно к той ситуации, о которой идет речь в жалобе. Однако анализ существа таких обращений является одним из источников, позволяющих сделать вывод о том, какие проблемы в судебной системе являются наиболее актуальными и что нуждается в совершенствовании.

В свою очередь официальная судебная статистика содержит информацию о том, какие категории дел, в каком количестве и с какими результатами рассмотрены судами.

По данным Управления Судебного департамента в Омской области (далее – Управление Судебного Департамента), общее количество дел, рассмотренных мировыми судьями, районными судами и Омским областным судом в 2014 году, возросло.

Причем произошло это за счет значительного роста числа гражданских дел и дел об административных правонарушениях, поскольку уголовных дел было рассмотрено меньше, чем в предшествующем периоде: 15027 дел в 2014 году, 15267 – в 2013 году. Гражданских дел в 2014 году рассмотрено 236,2 тыс. (216,5 тыс. дел в 2013 году), дел об административных правонарушениях – 74 тыс. (61,1 тыс. в 2013 году).

В общем количестве гражданских дел значительную часть составляют дела о взыскании платы за жилую пло-

щадь, коммунальные платежи и электроэнергию, иски налоговых органов, дела о взыскании сумм по кредитным договорам. Немало также в судах было трудовых споров, большая часть которых касалась взыскания заработной платы, дел вытекающих из семейных правоотношений, включая иски о расторжении браков и взыскании алиментов на детей, и других категорий судебных дел, которые столь же разнообразны, как и сама жизнь.

При этом обращает на себя внимание такой факт: по 6132 искам, предъявленным гражданами к государственным органам, суд удовлетворил требования истцов, присудив ко взысканию в общей сложности более 51 млн. руб. Всего таких дел было 7162, следовательно, 86% споров решились в пользу заявителей, что, на наш взгляд, только подтверждает тезис об эффективности судебного способа защиты права даже в том случае, когда гражданину приходится вступать в спор с государством.

Изучение данных судебной статистики дает основания для вывода о соблюдении судами сроков рассмотрения судебных дел. Так, доля уголовных дел, рассмотренных судами с нарушением процессуальных сроков, составила 0,2% от общего количества, гражданских – 0,05%. Неудивительно, что жалоб на волокиту в судах к Уполномоченному в прошлом году не поступало.



Можно также отметить, что в целом судебная практика применения Федерального закона от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» на территории нашего региона незначительна. В 2014 году в Омской области было рассмотрено, как и в 2013 году, только 4 заявления о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок. Все они касались уголовных дел и завершились отказом в удовлетворении требований.

В докладах Уполномоченного прошлых лет поднималась проблема нехватки площадей для размещения судебных участков мировых судей, которая в некото-

рых случаях может служить серьезным препятствием для доступа граждан к правосудию.

На момент начала работы на территории Омской области мировой юстиции – в 2002 – 2004 гг. – требовалось оперативно обеспечить впервые созданные судебные участки зданиями и помещениями. Задача эта успешно решалась. Однако в настоящее время, как уже отмечалось, количество гражданских дел и дел об административных правонарушениях продолжает расти из года в год, а именно такие дела в подавляющем большинстве рассматриваются мировыми судьями. Следовательно, в судебные участки приходит больше посетителей, требуется все больше места для хранения судебных дел и материалов.

В информации Главного государственного правового управления Омской области, подготовленной во исполнение решений состоявшегося 23 апреля 2014 года совещания при Губернаторе Омской области по вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина, отмечалось: проблема дефицита помещений существует. В адрес Министерства имущественных отношений Омской области (далее – Минимущество) направлено обращение об оказании содействия в предоставлении помещений для размещения ряда судебных участков мировых судей на территории г. Омска и Омской области. Однако кроме получения ответа о том, что данная заявка поставлена на учет, других действий для решения данного вопроса со стороны Минимущества не последовало.

Поэтому приходится в очередной раз напоминать: возможность доступа граждан к правосудию предполагает наличие соответствующих условий, то есть размещение суда в зданиях, отвечающих современным требованиям, причем не только градостроительным, но и тем, которые установлены процессуальным законодательством: о проведении судебных процессов в открытом судебном заседании, о соблюдении тайны совещательной комнаты, о наличии условий для хранения вещественных доказательств, архивных дел и так далее.

Пока же можно только отметить, что судебный участок № 27 в Саргатском районе Омской области, ранее занимавший помещение детского сада и о котором говорилось в докладе за 2013 год, теперь находится в другом, отдельно стоящем здании.

Одним из направлений развития судебной системы в последние десятилетия стала информатизация: от насыщения судов современной компьютерной техникой до создания и внедрения специальных программных продуктов. Сегодня уже трудно представить себе работу судов без Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие» (далее – ГАС «Правосудие»). В докладах прошлых лет освещались различные аспекты, в том числе негативные, е-

работы с точки зрения как полезности для граждан, так и доступности ресурсов.

Между тем система постепенно улучшается, предоставляя пользователям все новые возможности для получения информации о работе судов. В частности, появилась возможность в единой общероссийской базе данных найти информацию о рассмотренных конкретными судами делах и даже изучить тексты судебных постановлений. Такой порядок полностью соответствует требованиям статьи 14 Федерального закона от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации». Это дает возможность гражданам знать не только то, как был разрешен спор по конкретному делу, но и изучить практику применения различных нормативных актов.

Тем не менее, если по каким-то причинам в суде не выполнена работа по подготовке к публикации судебного акта, и он не попал в базу данных, то и в общей базе такой документ не появится. Следовательно, работа судов по ведению автоматизированного судебного делопроизводства должна быть организована таким образом, чтобы не возникало перебоев в публикации текстов судебных актов, разумеется, с соблюдением требований статьи 15 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», регламентирующей особенности размещения в сети Интернет подобных данных.

Кроме того, на данную проблему следует обратить внимание аппаратам мировых судей Омской области, поскольку на официальных интернет-сайтах некоторых судебных участков не в полной мере представлены сведения о рассмотренных судебных делах, соответственно в разделе «Опубликованные судебные акты» данные сведения отсутствуют.

Сама процедура отправления правосудия постоянно совершенствуется.

Несомненно, самым значительным событием минувшего года стало объединение Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного суда



России, что потребовало внесение поправок в Конституцию страны.

В декабре 2014 года сообщалось об инициативе Верховного Суда РФ о введении упрощенных процедур по ряду гражданских дел, применении обязательных досудебных процедур. Не исключено, что подобные новшества будут со временем использоваться и в целом упростят для граждан порядок обращения в суд и получения решения по существу спора.

Между тем далеко не все нововведения последних лет получили широкое применение. Так, согласно данным Управления Судебного департамента, процедура медиации по гражданским делам, поступившим на рассмотрение судов Омской области, в 2014 году не проводилась ни разу.

Но если различные особенности процедуры отправления правосудия не всегда выходят на первый план, то без знания норм материального права – трудового, жилищного, семейного – обойтись трудно, даже если речь не идет об обращении в суд.

Не секрет, что многие граждане, обращаясь с жалобами по судебным делам к Уполномоченному, надеялись на положительный результат и были разочарованы тем, что достичь этого не удалось. Но если юридическая неосведомленность заявителей относительно компетенции Уполномоченного вполне объяснима, то вызывает недоумение настойчивость некоторых юристов, убежденных в том, что именно Уполномоченный вправе отменить или изменить судебное решение. В докладе за 2013 год уже говорилось об этом, однако с подобными явлениями пришлось столкнуться и в 2014 году. Юридическая помощь в виде составления жалобы на имя Уполномоченного сама по себе не предсудительна (хотя образец жалобы можно всегда получить бесплатно в аппарате Уполномоченного или распечатать с официального интернет-сайта). Огорчает незнание закона теми, кто берётся подобным образом «помогать» гражданам, а по сути, вводит их в заблуждение, скорее всего, небескорыстно.

В этой связи стоит упомянуть, что в 2014 году к Уполномоченному поступило несколько жалоб от осужденных на действия адвокатов, осуществлявших их защиту по уголовным делам.

Не всегда подобные жалобы были лишь попыткой лиц, виновных в совершении преступления, «обелить» себя. Так, доводы осужденного П. подтвердились, адвокат был привлечен к дисциплинарной ответственности. Адвокатская палата Омской области по результатам проверки пришла к выводу, что имело место нарушение требований пункта 1 части 1 статьи 7 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», а также положений Кодекса професси-

ональной этики адвоката, согласно которым адвокат обязан честно, разумно и добросовестно отстаивать права и законные интересы доверителя всеми не запрещенными законодательством Российской Федерации средствами, обжаловать приговор, с которым не согласен подзащитный.

Реальность же такова, что найти специалиста для получения квалифицированной юридической помощи, действительно, не так-то просто.

О БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

Проблема получения бесплатной юридической помощи не нова, но, несмотря на принятие Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 324-ФЗ), актуальности своей не утратила.

По данным Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Омской области (далее – Управление Минюста), в 2014 году территориальными органами федеральных органов исполнительной власти оказана бесплатная юридическая помощь по 21893 (в 2013 году – 13783) обращениям граждан, в том числе в письменной форме – по 5633 обращениям.



Региональными органами исполнительной власти такая помощь оказана по 19807 (в 2013 году – 10425) обращениям граждан, в том числе в письменной форме – по 4977 обращениям, составлено 498 документов правового характера.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона № 324-ФЗ подобная помощь оказывается гражданам работниками указанных органов власти по вопросам, относящимся к их компетенции в порядке, установленном законодательством Российской Федерации для рассмотрения обращений. Следовательно, граждане подали жалобу либо заявление в конкретный орган власти, а в направленном им ответе, наряду с информацией по существу обращения, содержались и

разъяснения юридического характера. Не исключено, что многие граждане сразу сформулировали просьбу разъяснить им ту или иную норму права с учетом компетенции органа исполнительной власти.

Но вопросов юридического характера в повседневной жизни возникает немало, а определить, в функции какой властной структуры входит решение той или иной проблемы, не всегда просто. Поэтому возникает ситуация, при которой гражданин, не обладающий юридическими познаниями, вынужден искать способ получить необходимые ему сведения. К тому же зачастую требуется не просто познакомиться с какой-то нормой закона, а применить ее к конкретному случаю и на основе этого принять решение о способе защиты права.

Практика применения Федерального закона № 324-ФЗ показывает, что изначально им был определен слишком узкий круг лиц, имеющих право на получение юридической помощи бесплатно, и далеко не исчерпывающий перечень споров, по которым такая помощь оказывается.

К примеру, если гражданин, который является инвалидом I группы, приобретет некачественную бытовую технику, он не сможет воспользоваться бесплатной юридической помощью. Формально как инвалиду I группы ему принадлежит такое право, но составить заявление, жалобу или другой документ правового характера в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи по делам о защите прав потребителей возможно только в том случае, если вопрос касается предоставления коммунальных услуг.

Федеральный закон № 324-ФЗ предусмотрел, что право на получение бесплатной юридической помощи имеют малоимущие граждане, то есть такие, среднедушевой доход семей которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации, либо одиноко проживающие граждане, доходы которых ниже величины прожиточного минимума. Постановлением Правительства Омской области в III квартале 2014 года прожиточный минимум на душу населения был равен 7353 руб. Следовательно, если доход одиноко проживающего пенсионера составляет, например, 7500 руб., правом даже на получение бесплатной юридической консультации, не говоря уже о представительстве его интересов в суде, он не обладает.

Поэтому совершенно не удивляют те цифры, которые иллюстрируют количество оказанной бесплатно юридической помощи гражданам органами исполнительной власти федерального и регионального уровня: используется любая возможность получить бесплатную юридическую консультацию.

К слову, к Уполномоченному и специалистам аппарата в 2014 году обратилось 1648 человек на устный



прием. Подавляющее большинство, а именно 1408 человек (85%), желали получить консультацию или разъяснение по юридическим вопросам.

Уполномоченным органом исполнительной власти Омской области в сфере обеспечения граждан бесплатной юридической помощью является Главное государственное правовое управление Омской области.

Законом Омской области от 27 декабря 2002 г. № 420-ОЗ «О бесплатной юридической помощи и государственной поддержке адвокатской деятельности и адвокатуры в Омской области» в статье 11 определено, что адвокаты наделены правом участвовать в государственной системе оказания бесплатной юридической помощи. Между Адвокатской палатой Омской области и Главным государственно-правовым управлением Омской области заключено специальное соглашение.

По данным Управления Минюста, по состоянию на 31.12.2014 года бесплатную юридическую помощь жителям Омской области фактически оказывали 102 адвоката.

Адвокатской палатой определены места и время приема граждан во всех административных округах г. Омска и муниципальных районах Омской области.

Информация о месте, графике приема граждан, списке адвокатов, ведущих прием в государственной системе бесплатной юридической помощи, размещена на сайтах Управления Минюста, Главного государственного правового управления Омской области и Адвокатской палаты Омской области.

Иными словами, необходимые условия для работы адвокатов по оказанию бесплатной юридической помощи созданы. Однако фактически выполненный объем работы, хотя и вырос, по сравнению с 2013 годом, когда такую помощь получили только 22 человека, он все же не является настолько значимым, чтобы можно было говорить о «прорыве» в решении задачи по созданию доступной бесплатной квалифицированной юридической помощи.

Так, по данным Адвокатской палаты Омской области, в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи адвокатами было дано 65 устных и 2 письменных консультации, составлено 65 документов правового характера. Выполнены поручения

по представительству интересов граждан: в судах по 59 делам (56 в судах первой инстанции, 3 – в судах апелляционной инстанции), в государственных и муниципальных органах – по 2 делам. Таким образом, в 2014 году бесплатная юридическая помощь адвокатами была оказана в 193 случаях.

Из документов Адвокатской палаты Омской области усматривается, что указанный объем юридической помощи пришелся на 56 человек, из которых подавляющее большинство малоимущие граждане (17 человек), инвалиды I и II групп (11 человек), лица из числа детей-инвалидов и детей-сирот (11 человек).

Таким образом, адвокаты представили в Главное государственное правовое управление Омской области отчеты о выполненной работе на общую сумму 212,6 тыс. рублей, согласно размерам компенсации, утвержденной постановлением Правительства Омской области от 27.02.2013 г. № 33-п.

Однако помимо этого, по состоянию на 1 января 2015 года, адвокаты Адвокатской палаты Омской области фактически оказали еще порядка 105 устных консультаций на безвозмездной основе по различным вопросам деятельности государственной системы бесплатной юридической помощи гражданам, которые не смогли представить документы о праве на льготы, либо являлись льготниками, но обратились по вопросам, не отнесенным к перечню, установленному Федеральным законом № 324-ФЗ.

Последнее обстоятельство является еще одним подтверждением того, что реальная потребность в получении бесплатной юридической помощи превышает её объемы, представленные к оплате за счет бюджетных средств.

Поэтому можно только поддержать разработанный Главным государственно-правовым управлением Омской области проект закона, согласно которому на территории нашего региона правом на получение бесплатной юридической помощи будут, помимо категорий, перечисленных в Федеральном законе № 324-ФЗ, обладать и члены семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также лица, которым по состоянию на 9 мая 1945 года не исполнилось 18 лет и родители (один из родителей) которых в период Великой Отечественной войны погибли (пропали без вести), умерли вследствие ранения или увечья.

Участниками государственной системы бесплатной юридической помощи являются также нотариусы. В соответствии со статьей 19 Федерального закона № 324-ФЗ они оказывают такую помощь гражданам, обратившимся за совершением нотариальных действий, исходя из своих полномочий путем консультирования по соответствующим вопросам в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о нотариате.

Однако анализ обращений граждан к Уполномоченному показывает, что далеко не все нотариусы готовы исполнять это требование закона. В частности, омичка Щ. просила разъяснить правомерность действий нотариуса, которая, оформляя ей документы о наследстве, каждый раз называла новые суммы, подлежащие оплате, не уточняя при этом размер государственной пошлины по Налоговому кодексу РФ и сумму за услуги. Получить внятные объяснения от самого нотариуса Щ. не удалось.

С похожей ситуацией столкнулась и гражданка С.: нотариус при приеме у нее заявления о вступлении в наследство по закону не сочла нужным отвечать на вопросы, связанные с представлением документов, необходимых для оформления наследства.

Между тем в самой Нотариальной палате бесплатная юридическая помощь гражданам оказывается.

По данным Нотариальной палаты Омской области, в 2014 году в Пункт оказания бесплатной юридической помощи обратилось 798 человек. Все они были проконсультированы в устной форме. Кроме того, в Палату поступило 124 заявления, связанных с разъяснением действующего законодательства, на которые сотрудниками Палаты были подготовлены ответы.



В 2014 году продолжили свою работу и юридические клиники – участники негосударственной системы бесплатной юридической помощи.

Администрация города Омска, не обладая полномочиями по участию в обеспечении граждан бесплатной юридической помощи в соответствии с Федеральным законом № 324-ФЗ, тем не менее, продолжает свою работу по повышению правовой культуры населения города Омска, одной из форм которой и является сотрудничество с образовательными учреждениями высшего профессионального образования.

Расположенные в зданиях администраций округов г. Омска, а также в Омской государственной областной научной библиотеке им. А.С. Пушкина, юридические клиники оказывают помощь гражданам из числа социально незащищенных (инвалидам, пенсионерам, учащимся, студентам, безработным, членам многодетных семей, военнослужащим срочной службы) в виде правовых консультаций и составления документов правового характера. С 1 сентября 2014 года юридическая клиника ФГБОУ ВПО «Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского» принимает и рассматривает электронные обращения. Таких случаев было в прошлом году 15. Есть опыт оказания консультаций он-лайн, с использованием системы Skype.

В юридическую клинику ЧОУ ВПО «Омская юридическая академия», которая строит свою работу в сотрудничестве с Омским региональным отделением общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», в 2014 году обратилось наибольшее количество граждан – 1878. Помимо устных консультаций и составления заявлений и жалоб в судебные органы в данной клинике появился и опыт оказания содействия обратившимся гражданам в регистрации общественных организаций и фондов.

Всего, с учетом юридической клиники ФГКОУ ВПО «Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации», в 2014 году различную бесплатную юридическую помощь получили 3067 человек.

Администрацией города Омска, по данным мониторинга Управления Минюста, оказана бесплатная юридическая помощь по 44101 обращению граждан.

Немало материалов в рамках правового просвещения размещается в средствах массовой информации, в сети Интернет, издаются брошюры.

Таким образом, практически по всем видам деятельности отмечается увеличение объемов государственной и негосударственной системы бесплатной юридической помощи. Следовательно, работа в этом направлении должна быть продолжена, востребованность ее очевидна.

ОБ ИСПОЛНЕНИИ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ

В той или иной мере о проблеме исполнения судебных решений упоминается в каждом ежегодном докладе Уполномоченного. В структуре жалоб судебной тематики 2014 года – третья часть, как и в 2013 году, связана с действиями (бездействием) судебных приставов, на которых в силу Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «О судебных приставах» возложено принудительное исполнение судебных актов.

Поэтому приходится напомнить, что Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция), действующая для России в этой части в полной мере, в пункте 1 статьи 6 предусматривает: каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях имеет право на справедливое и публичное разбирательство в разумный срок.

При этом следует учитывать, что по смыслу статьи 6 Конвенции исполнение судебного решения расценивается как составляющая часть судебного разбирательства, поэтому заканчивается рассмотрение дела в момент исполнения судебного акта.

Таким образом, во всех случаях, когда граждане сталкиваются с невозможностью исполнения судебного решения, приходится констатировать нарушение их прав на судебную защиту.

По данным Управления Судебного департамента, из общего количества (893) жалоб на неправомерные действия (бездействие) должностных лиц, рассмотренных в судах Омской области в 2014 году, 688 или 77% составляют жалобы на действия судебных приставов-исполнителей.

К числу основных причин, порождающих подобную ситуацию, когда судебные решения не исполняются, а граждане вновь, уже имея судебное решение, вынуждены искать защиты своих прав, в том числе и в суде, можно отнести следующее: недостаток у должника денежных средств и имущества, на которое может быть обращено взыскание; асоциальный образ жизни части должников, делающий невозможным исполнение судебных решений; банкротство организаций, имеющих задолженность по заработной плате; нехватка бюджетных средств, вследствие чего не выполняются в полной мере принятые на себя государством обязательства. Стоит упомянуть и то, что недобросовестность и отступление от требований закона некоторых представителей службы судебных приставов, а также работников судов также играют не последнюю роль в неэффективности исполнения судебных решений.

Как правило, при рассмотрении жалоб граждан приходится сталкиваться с тем, что в одном деле сочетается несколько факторов, тормозящих защиту прав заявителей.

Примером может служить обращение гражданина Ф., который рассказал в своей жалобе, что более 7 лет работал водителем в транспортной организации, но со временем руководство стало задерживать заработную плату, что побудило Ф. и других граждан обратиться в суд. В 2012 году в пользу Ф. было взыскано более 36 тыс. руб., однако исполнить судебное решение оказалось не так просто. Несмотря на то, что Ф. продолжал трудиться на прежнем месте, организация сменила свое название, к руководству пришли другие люди. В добровольном порядке исполнять судебное решение новая администрация не считала нужным, поскольку должником по документам значилось другое юридическое лицо. Но и судебные приставы не помогли Ф. взыскать деньги.

Проверка прокуратуры летом 2013 года выявила, что в ходе исполнительного производства не изучалась информация о наличии у должника имущества, не в полной мере были проверены банковские учреждения



в части наличия расчетных счетов для обращения взыскания на денежные средства.

В ходе рассмотрения повторной жалобы Ф. прокуратура установила, что автотранспортное предприятие в ноябре 2013 года было признано несостоятельным (банкротом), открыто конкурсное производство. По факту невыплаты заработной платы, страховых взносов, а также возможного вывода имущества юридического лица с целью уклонения от уплаты указанных платежей была начата проверка органами Следственного комитета РФ по Омской области.

Дважды органами прокуратуры вносились представления в Управление Федеральной службы судебных приставов по Омской области (далее – УФССП по Омской области), но, несмотря на выполнение некоторых действий по исполнению судебного решения, реального результата достичь не удалось. Теперь Ф. лишь вправе предъявить исполнительный лист конкурсному управляющему. Привлечь же к дисциплинарной ответственности виновного судебного пристава-исполнителя не представилось возможным в связи с увольнением.

В заявлении к Уполномоченному гражданина О. сообщалось, что по истечении семи месяцев с момента возбуждения исполнительного производства не принимаются никаких мер для исполнения судебного решения, вынесенного в его пользу Куйбышевским районным судом г. Омска. Проверка прокуратуры Омской области, проведенная по просьбе Уполномоченного в интересах О., подтвердила доводы заявителя, что послужило основанием для внесения прокурором представления в адрес УФССП по Омской области. Кроме того, обнаружилось, что в исполнительном листе суд ошибочно указал неверный адрес взыскателя.

Еще один пример. 6 июня 2012 года в пользу Е. решением Октябрьского районного суда г. Омска были взысканы денежные средства в размере 82,5 тыс. руб. с индивидуального предпринимателя В. Исполнительное производство по данному делу было возбуждено 17 августа 2012 года, однако и спустя почти два года, в июле 2014 года Е. не удалось возместить причиненный ей ущерб.

В результате проверки жалобы Е. выяснилось, что в производстве судебных приставов-исполнителей имеется сводное исполнительное производство о взыскании с В. денежных средств в размере более 3,8 млн. руб. У должника обнаружен счет, на котором находилось 230 руб. 54 коп. Кроме того, обращено взыскание на сотовый телефон должника стоимостью 500 руб. Денежные средства, полученные от реализации указанного имущества, распределены между взыскателями в соответствии со статьей 111 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Федеральный закон «Об исполни-

тельном производстве»). Другого имущества, на которое может быть обращено взыскание, у В. не имеется, а зарегистрированный на его имя автомобиль Тойта Камри является предметом залога в кредитной организации до декабря 2016 года. В результате судебным приставом-исполнителем было принято решение об окончании исполнительного производства со ссылкой на положения статей 46 и 47 Федерального закона «Об исполнительном производстве», однако исполнительные документы в установленные законом сроки взыскателям, в том числе и Е., направлены не были.

Примечательно, что в информации УФССП по Омской области по данной жалобе в числе причин неисполнения судебного решения в пользу Е. называлась частая смена судебных приставов и отсутствие у них необходимого опыта работы.

Данный пример показывает, что, несмотря на довольно существенные полномочия службы судебных приставов по применению мер принудительного исполнения, должникам удается оставаться безнаказанными. Впрочем, в случае с В., по сообщению прокуратуры Кировского административного округа г. Омска, было возбуждено и уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного частью 1 статьи 159 УК РФ (мошенничество). Вопрос только в том, что даже признание лица виновным в совершении уголовно наказуемого деяния далеко не всегда означает возмещение потерпевшему гражданину ущерба.

Стоит подчеркнуть, что в других разделах данного доклада также имеется ряд примеров, иллюстрирующих проблемы защиты прав и свобод граждан в различных сферах, где также не обошлось без принудительного исполнения судебных решений, а точнее – их неисполнения. В частности, в разделе доклада «Права граждан на жилище» говорится о том, как складывается ситуация с исполнением судебных решений об обеспечении граждан жилыми помещениями по договору социального найма.

Изложенное свидетельствует, что, к сожалению, проблемы при исполнении судебных решений по большей части остаются однотипными из года в год, и это приводит к существенным нарушениям права граждан на судебную защиту.

В связи с этим приходится напомнить, что основополагающими принципами исполнительного производства в соответствии со статьей 4 Федерального закона «Об исполнительном производстве» являются законность и своевременность совершения исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения, следование которым должно стать гарантией соблюдения и восстановления прав граждан, участвующих в исполнительном производстве.

В завершение раздела обратимся вновь к материалам заседания Совета при Президенте России по правам человека в декабре 2014 года, когда В.В. Путин подчеркнул: чувство справедливости, которое возникает у гражданина после рассмотрения в суде его дела, является чрезвычайно важным для общего самочувствия государства, для его устойчивости.

К этому можно только добавить, что понятие справедливого суда подразумевает также исполнение судебного решения и понимание закона, которым руководствовался суд, сознание того, что каждый, кто нуждается в бесплатной юридической помощи, сможет ее получить.

Для более эффективной реализации права на судебную защиту и бесплатную юридическую помощь считаем возможным в дополнение к высказанным ранее предложениям рекомендовать:

1. Министерству имущественных отношений Омской области активизировать работу по оказанию содействия Главному государственно-правовому управлению Омской области в предоставлении помещений для размещения ряда судебных участков мировых судей на территории г. Омска и Омской области.

2. Главному государственно-правовому управлению Омской области продолжить работу по изучению возможного расширения сферы применения на территории Омской области Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

3. Управлению Федеральной службы судебных приставов по Омской области принять меры для исключения фактов волокиты при осуществлении принудительного исполнения судебных актов.

4. Адвокатской палате Омской области и Нотариальной палате Омской области обратить внимание на жалобы граждан о нарушении адвокатами и нотариусами, соответственно, норм профессиональной этики.

1.2.2. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

Статья 2 Конституции Российской Федерации объявляет человека, его права и свободы высшей ценностью. Государство тем самым законодательно определяет свое отношение ко всем гражданам, в том числе и к преступившим закон. Права и свободы осужденных подлежат такой же защите со стороны государства, как и права и свободы законопослушных членов общества.

Вполне логично, что и в статье 10 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее – УИК РФ) закреплено: Российская Федерация уважа-

ет и охраняет права, свободы и законные интересы осужденных, обеспечивает законность применения средств их исправления, их правовую защиту и личную безопасность при исполнении наказаний. Часть 2 статьи 7 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) устанавливает, что наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, не могут иметь своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства.

Более того, в период отбывания наказания государство берет на себя обязанность обеспечить такие условия и такое обращение с осужденными, которые в полной мере соответствовали бы достойному существованию человека. Эта обязанность проистекает из положений статьи 21 Конституции Российской Федерации, установившей, что достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.



Таким образом, при исполнении наказаний осужденным должны гарантироваться права и свободы граждан Российской Федерации с изъятиями и ограничениями, установленными уголовным, уголовно-исполнительным и иным законодательством Российской Федерации.

Осужденные лишены свободы, но не своих прав. Именно из данной позиции исходит любой уполномоченный по правам человека при осуществлении своей деятельности по защите прав и законных интересов лиц, находящихся в местах принудительного содержания. На заседании Совета по развитию гражданского общества и правам человека в декабре 2014 года Президент России В.В. Путин подчеркнул: люди, которые оказались в местах лишения свободы, остаются нашими гражданами, и мы должны относиться к ним по-человечески.

Между тем опыт работы в данной сфере показывает: пока далеко не всё из того, что провозглашено законом, обеспечивается в полном объеме, в том числе и в Омской области.

Связано это, прежде всего, с социально-экономическим положением нашей страны, трудностями в решении разного рода медицинских и санитарно-бытовых проблем в местах принудительного содержания. Но, к сожалению, приходится сталкиваться и с фактами ненадлежащего исполнения должностных обязанностей некоторыми работ-

никами, равнодушием в решении ряда острых вопросов.

В основе этого раздела доклада, как и в прошлом году, анализ жалоб, рассмотренных Уполномоченным, сведения, полученные в ходе посещения мест принудительного содержания, информация органов прокуратуры, Общественной наблюдательной комиссии Омской области по осуществлению общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания (далее – Общественная наблюдательная комиссия Омской области), а также другие данные мониторинга в указанной сфере.

УСЛОВИЯ СОДЕРЖАНИЯ ПОДОЗРЕВАЕМЫХ И ОБВИНЯЕМЫХ В ИЗОЛЯТОРАХ ВРЕМЕННОГО СОДЕРЖАНИЯ

В настоящее время на территории Омской области функционируют 32 изолятора временного содержания (далее – ИВС), общей вместимостью 308 койко-мест, а также специальный приемник Центра по исполнению административного законодательства полиции УМВД России по г. Омску (далее – спецприемник) для содержания лиц, арестованных в административном порядке, на 102 койко-места.

В течение 2014 года в ИВС содержалось 10973 человека, в том числе 548 женщин и 99 несовершеннолетних (в 2013 году – 11316 человек). В среднем наполняемость ИВС в течение года составляла 117 человек. Органами внутренних дел в спецприемник помещено 3548 административно-арестованных (в 2013 году – 2938 человек). Среднесуточная наполняемость камер составляла 75 человек.

Изучение вопросов, связанных с соблюдением прав подозреваемых и обвиняемых, находящихся в ИВС, а также лиц, подвергнутых административному аресту, осуществляется Уполномоченным на постоянной основе в тесном взаимодействии с УМВД России по Омской области и прокуратурой Омской области.

Особое внимание при посещении ИВС и спецприемника уделяется проверке законности и обоснованности содержания находящихся в них лиц. В 2014 году нарушений установленных законом сроков содержания не выявлялось.

Однако обследование материально-бытовых условий, созданных в указанных учреждениях, показало, что определенная часть недостатков, отмеченных в докладах прошлых лет, не устранена.

Большинство сельских ИВС по-прежнему занимают небольшие помещения первых этажей административных зданий территориальных отделов полиции. Средняя вместимость таких изоляторов составляет 8 – 10 койко-мест. Наиболее критическая ситуация наблюда-

ется в ИВС «Тарский», который расположен в подвальном помещении.

По информации УМВД России по Омской области, в 2014 году заключены государственные контракты на проведение проектно-исследовательских работ и разработку проектно-сметной документации строительства новых отдельно стоящих зданий специального комплекса полиции (ИВС и спецприемника), в частности, МО МВД России «Тарский», а также специального приемника ОМВД России по Исилькульскому району. Планируется выполнение реконструкции здания, выделенного под строительство спецприемника УМВД России по г. Омску.

Как указывалось и в прошлом году, отсутствие необходимых площадей и конструктивные особенности зданий изоляторов не позволяют разместить в них необходимые служебные подсобные помещения, что, в свою очередь, отрицательно влияет на условия содержания граждан, в том числе, санитарные.

По-прежнему в 10-ти (в 2013 году – 12-ти) ИВС камеры не оборудованы канализацией, в 9-ти (в 2013 году – 11-ти) – водопроводом, как и сами здания территориальных отделов полиции. Санпропускники отсутствуют в 9-ти (в 2013 году – 13-ти) ИВС, дезинфекционные камеры – в 30 изоляторах.

В целях создания надлежащих условий для граждан, содержащихся в ИВС, необходимо решать указанные проблемы.

Справедливым будет упомянуть, что в целом для материально-технического обеспечения ИВС в последние годы сделано немало. Практически каждый год не менее чем в двух изоляторах проводится капитальный ремонт. В 2014 году такие работы были выполнены в МО МВД России «Большереченский», ОМВД России по Таврическому району и ОМВД России по Нововаршавскому району.

На сегодняшний день все спецучреждения полиции оборудованы системами охранно-тревожной и пожарной сигнализаций, оповещения людей о пожаре, принудительной вентиляции, аварийным освещением.

В спецучреждениях также соблюдается раздельное размещение лиц: мужчин и женщин, курящих от не курящих, иностранных граждан и лиц без гражданства, больных инфекционными заразными заболеваниями или нуждающихся в особом медицинском уходе.

ИВС, расположенным в г. Омске, и спецприемником получены лицензии на оказание медицинской помощи. В сельской местности такая помощь, в том числе первичная и неотложная, гражданам, содержащимся в ИВС, оказывается местными лечебными учреждениями на основании заключенных договоров.

Очевидно, что для полного приведения ИВС в соответствие с требованиями российского законодатель-

ства необходимы значительные денежные средства. Насколько успешно будет решаться данная задача в условиях настоящего времени, когда экономическое положение нашего государства характеризуется нестабильностью, не совсем ясно.

Однако, представляется, что УМВД России по Омской области снимать с «повестки дня» проблемы, о которых говорится в данной части доклада, нельзя, поскольку это отвечает правам и законным интересам подозреваемых и обвиняемых, а также граждан, подвергнутых административному аресту.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

В 2014 году в структуру Управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Омской области (далее – УФСИН России по Омской области) входило: 7 исправительных колоний, 1 противотуберкулезное лечебно-исправительное учреждение, 1 лечебно-профилактическое учреждение-больница, 1 лечебно-исправительное учреждение для наркоманов, 1 колония-поселение, 1 воспитательная колония и 3 следственных изолятора (СИЗО-3 в стадии ликвидации).

По официальным данным УФСИН России по Омской области, за период с 2013 по 2014 год численность лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы нашего региона, увеличилась на 2,0%. Подобное положение отмечается впервые за последние пять лет, когда ежегодно фиксировалось снижение этого показателя.

По состоянию на 31 декабря 2014 года, в учреждениях УФСИН России по Омской области содержалось 11051 человек (в 2013 году – 10832), в том числе:

в исправительных колониях – 8128 человек (в 2013 году – 8604);

в следственных изоляторах – 1386 человек (в 2013 году – 1144);

в лечебно-профилактическом учреждении – больнице – 346 человек (в 2013 году – 369);

в противотуберкулезном лечебно-исправительном учреждении – 466 человек (в 2013 году – 423);

в лечебно-исправительном учреждении для наркоманов – 679 человек (в 2013 году – 236);

в воспитательной колонии – 46 человек (в 2013 году – 56).

Несмотря на увеличение по сравнению с прошлым годом общего количества лиц, отбывавших наказание в колониях и содержащихся в течение 2014 года в следственных изоляторах, лимит наполняемости указанных учреждений превышен не был.

Без анализа обращений, поступающих к Уполномоченному из учреждений уголовно-исполнительной

системы, невозможно получить наиболее полное представление о ситуации в целом.

В долевого отношении количество таких жалоб и заявлений в 2014 году осталось на уровне прошлого года – 10%, однако в количественном – возросло. Так, если в 2013 году поступило 233 обращения, то в 2014 году – 268.

Наибольшее количество жалоб и заявлений поступило из СИЗО-1 (93, или 35%), ИК-7 (40, или 15%), ИК-6 (23), ИК-12 и ЛПУ-11 (по 17). В то же время из СИЗО-2 поступило только два обращения.

В зависимости от содержания выделяются несколько групп обращений, из которых самая многочисленная – на нарушение их прав в исправительных учреждениях (22%). В этой группе жалобы о несогласии с действиями администрации исправительных учреждений по наложению дисциплинарных взысканий, вопросы, связанные с этапированием из одного учреждения в другое, жалобы на отсутствие возможности реализовать гарантированные законом права, в том числе, о невозможности получить медицинскую помощь либо о неудовлетворительном качестве этой помощи.

На втором месте обращения, в которых речь идет о несогласии с судебными постановлениями и действиями суда при рассмотрении уголовных дел (19%). В подобных случаях Уполномоченный, не наделенный какой-либо компетенцией в рамках уголовного судопроизводства, разъяснял подателю жалобы способ защиты права с учетом конкретной ситуации.

Далее следуют жалобы по вопросам, связанным с действиями (бездействием) сотрудников органов внутренних дел, следственного комитета, органов прокуратуры, других правоохранительных органов в ходе досудебного производства (18%). По таким обращениям либо принималось решение о направлении их компетентному органу для проверки либо, если необходимость этого не вытекала из существа жалобы, заявителю разъяснялся закон и способ обжалования тех действий (бездействия), с которыми он не согласен.

Кроме того, к Уполномоченному поступали обращения по вопросам условно-досрочного освобождения, по поводу получения гражданства и оформления паспорта, по пенсионным вопросам, жалобы на действия представителей адвокатуры, по вопросам помилования и другие. Немало было и просьб о разъяснении законодательства, оказании помощи в ведении судебных дел, подготовке исковых заявлений в суд, высылке нормативных правовых документов. Как правило, ответы на такие обращения содержали соответствующие разъяснения либо рекомендации относительно того, где можно получить требуемое.

Проверка фактов, изложенных в обращениях заявителей или их родственников, проводилась во взаи-

модействии с органами прокуратуры, Следственного управления Следственного комитета РФ, представителями УМВД по Омской области и УФСИН России по Омской области, а также совместно с членами Общественной наблюдательной комиссии Омской области.

В течение 2014 года Уполномоченным и сотрудниками аппарата осуществлено 37 выездов в исправительные учреждения и изоляторы временного содержания. Из общего количества обращений по указанной проблематике (268) почти каждое второе – устное. Они поступали к Уполномоченному и сотрудникам аппарата во время встреч с осужденными, подозреваемыми и обвиняемыми, а также во время проведения выездных приемов в исправительных учреждениях: ЛИУ-2, ИК-3, ИК-6 и ИК-7.



Далеко не все жалобы о нарушении прав обвиняемых или осужденных находили свое подтверждение в ходе проверок, даже в тех случаях, когда информация о конкретных фактах поступала к Уполномоченному из весьма уважаемых источников.

Так, например, незамедлительно была организована проверка по обращению председателя Комитета «Гражданское содействие» (г. Москва) С.А. Ганнушкиной, в котором шла речь о защите прав и законных интересов одного из осужденных. Личная беседа с этим человеком, изучение обстановки, в которой он находился в исправительном учреждении, позволили прийти к выводу, что нарушений закона в отношении данного лица не было, и поэтому основания для применения каких-либо мер в его защиту тоже отсутствовали.

Объяснение подобным ситуациям чаще всего заключается в том, что в оценке положения осужденных родные и близкие, направляющие подчас в их интересах обращения в различные инстанции, не избавлены от субъективизма, подвержены излишней эмоциональности. При этом они забывают, что наказание, назначенное по приговору суда, является мерой государственного принуждения и потому влечет за собой определенные лишения.

Однако говорить о том, что нарушения в исправительных учреждениях полностью изжиты, пока еще не приходится.

В частности, проверка Омской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях выявила, что при наложении дисциплинарных взысканий на осужденных требования законности и обоснованности соблюдались не всегда, что повлекло отмену 16 незаконных приказов и постановлений о применении мер взыскания, из них 1 – о водворении в штрафной изолятор, 2 – о переводе в помещение камерного типа, 13 – об объявлении выговоров.

Например, в ИК-3 осужденный С. за нарушение установленного порядка отбывания наказания был переведен в помещение камерного типа на три месяца, однако при проверке выяснилось, что при этом медицинский осмотр осужденного для составления заключения о возможности его пребывания в указанных условиях, не проводился, что противоречит требованиям части 4 статьи 117 УИК РФ.

По аналогичным основаниям были отменены и постановления о переводе осужденного С. в помещение камерного типа, а также о водворении осужденного М. в штрафной изолятор.

Как и в прошлые годы, в 2014 году органами прокуратуры выявлены факты несоблюдения трудового законодательства.

Так, при проверке в КП-13 было установлено, что ряду осужденных не выдавались средства индивидуальной защиты. Такие же нарушения имели место в ЛИУ-2, ИК-4, ИК-8, ИК-9 и ряде других. В ИК-3 и ИК-6 выявлены факты привлечения осужденных к труду в столовой без официального оформления.

В ИК-6 и ИК-7 при проверке информирования осужденных об условиях и охране труда на рабочих местах, о существующем риске повреждения здоровья и полагающихся им компенсациях и средствах индивидуальной защиты установлено, что ни один из осужденных, привлеченных к оплачиваемому труду, в нарушение требований статьи 22, 212 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ), не ознакомлен с результатами аттестации рабочих мест (специальной оценки условий труда).

Сходные нарушения выявлялись и в ИК-12, КП-13, ОВК, ЛИУ-10.

В ИК-3, ИК-6, ИК-12, КП-13, ОВК осужденные допускались к работе без проведения первичного инструктажа.

Между тем отступление от требований закона подчас приводит к серьезным последствиям, как это случилось, например, в ИК-8, когда самовольное и бесконтрольное использование осужденным фуговально-го станка повлекло ампутацию его пальца.

Были и другие нарушения прав работающих осужденных.

Так, в ИК-7 при проверке соблюдения требований закона о проведении предварительных и периодических медицинских осмотров осужденных, занятых на тяжелых работах и работах с вредными и опасными условиями труда, установлено, что, в нарушение части 1 статьи 104 УИК РФ и статьи 213 ТК РФ, ни один из осужденных, привлеченных к труду в должностях токарей, фрезеровщиков, заточников, и иных, работающих на механическом оборудовании, имеющем движущиеся (вращающиеся) элементы конструкции, предварительных и периодических медицинских осмотров с участием необходимых медицинских специалистов (офтальмолог, невролог, оториноларинголог) не проходил, необходимые лабораторные исследования не проводились.

Аналогичные нарушения выявлены в ИК-3, ИК-6, ИК-8, ИК-9.

Более того, в 2014 году прокуратурой выявлен факт укрытия несчастного случая на производстве в ИК-12.

Таким образом, складывается впечатление, что сотрудники администраций исправительных учреждений либо забыли, что нормы трудового законодательства, регламентирующие правила охраны труда и техники безопасности, распространяются и на работающих осужденных, либо умышленно их не исполняют. Между тем данное положение прямо закреплено в части 1 статьи 104 УИК РФ.

Точно также предусматривает уголовно-исполнительное законодательство и обязанность администрации привлекать к труду лиц, осужденных к лишению свободы. Об этом говорится в части 1 статьи 103 УИК РФ.

Однако, как и в прошлые годы, далеко не все осужденные, отбывающие наказание в виде лишения свободы, обеспечены работой.

По данным УФСИН России по Омской области, в 2014 году к оплачиваемым работам привлекалось 3492 человека (в 2013 году – 3610), что составляет 31,6% от общего количества осужденных (в 2013 году – 36,1%).

В целом количество осужденных, имеющих исполнительные листы, на конец года составило 2940 человек (в 2013 году – 3048), из них производили выплаты – 2488 (в 2013 году – 2555). Общая сумма задолженности осужденных по исполнительным документам составляет 1,313 млрд. руб., что значительно превышает данные прошлого периода (по разным источникам – от 500 до

734 млн. руб. в 2013 году). Выплачено в счет погашения исков 29,5 млн. руб. (в 2013 году – 25,7 млн. руб.).

И хотя, исходя из предоставленных данных, число осужденных-должников сократилось, а сумма погашенных исков несколько возросла, в целом ситуация ухудшилась, потому что в разы возросла общая сумма задолженности по исполнительным листам лиц, отбывающих наказание. Возможность же возмещать причиненный вред напрямую связана с возможностью получить работу в местах лишения свободы.



соответствует и задачам их исправления согласно уголовно-исполнительному законодательству.

Не стоит забывать и о том, что наличие доходов у осужденного в силу положений части 1 статьи 107 УИК РФ позволяет компенсировать расходы бюджета по его содержанию.

По информации УФСИН России по Омской области, в настоящее время медицинские части всех учреждений оснащены необходимым медицинским оборудованием, имеют лицензии на право осуществления медицинской деятельности и проведение экспертизы временной нетрудоспособности с выдачей больничных листов работающим осужденным. Имеется все необходимое для лечения ВИЧ-инфицированных и больных туберкулезом.

Однако и статистика заболеваемости среди осужденных, и анализ жалоб свидетельствуют о том, что есть повод для тревоги.

Так, в 2014 году в исправительных учреждениях вновь выявлено 88 (в 2013 году – 90) осужденных, заболевших туберкулезом. Показатель заболеваемости составил 925,1 (в 2013 году – 914,1) на 100 тысяч спецконтингента.

При поступлении в СИЗО данное заболевание было впервые выявлено у 70 человек (в 2013 году – 71), а 111 человек (в 2013 году – 62) уже имели выставленный диагноз активного туберкулеза.

На конец 2014 года в учреждениях уголовно-исполнительной системы содержалось 1247 (в 2013 году – 949) ВИЧ-инфицированных. В течение года впервые выявлено 387 (в 2013 году – 268) таких больных. В текущем году в учреждения УФСИН России по Омской области поступили 406 (в 2013 году – 507) человек с диагнозом «ВИЧ-инфекция».

При такой картине выявления опасных и социально значимых заболеваний не могут не удивлять ре-

зультаты проверок Омской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях соблюдения прав лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, на получение квалифицированной медицинской помощи. Установлены различные нарушения в деятельности всех медицинских филиалов ФКУЗ МСЧ 55 ФСИН России, наиболее значимыми из которых, с точки зрения создания условий для медицинского обслуживания обвиняемых и осужденных, являются следующие:

- непроведение ежегодных профилактических медицинских осмотров, а также обязательных медицинских осмотров по прибытии в исправительное учреждение осужденных;
- длительное не оказание медицинской помощи осужденным (ИК-8, ЛИУ-10);
- невыдача личных медицинских препаратов осужденным при их убытии из исправительного учреждения;
- нарушения при ведении медицинской документации;
- непроведение обязательного противонаркозного лечения (ЛИУ-2);
- использование медицинского оборудования имеющего 100% износ;
- необеспечение осужденных необходимыми лекарственными препаратами (ИК-12);
- нарушения температурного режима при хранении лекарственных препаратов;
- нарушения медико-санитарного обеспечения осужденных.

Между тем, согласно части 6 статьи 12 УИК РФ, право на охрану здоровья, включая получение первичной медико-санитарной и специализированной медицинской помощи, является одним из основных прав осужденных.

По информации УФСИН России по Омской области, за 2014 год специальными медицинскими комиссиями лечебно-профилактических учреждений освидетельствован 41 (в 2013 году – 38) осужденный, 16 (в 2013 году – 23) осужденных представлены в суд для освобождения в связи с болезнью, освобождено 6 (в 2013 году – 11) человек. Отказов в освобождении от отбывания наказания в связи с болезнью, как и в 2013 году, не было. Тем не менее уже после направления материалов в суд, но до вынесения решения скончались 10 человек (в 2013 году – 9).

Поэтому в очередной раз необходимо подчеркнуть: своевременность оказания медицинской помощи и решения разного рода организационных вопросов, с этим связанных, имеет огромное значение для соблюдения прав осужденных и тех, кто находится в следственных изоляторах.

В последнее время в средствах массовой информации неоднократно появлялись разного рода материалы об убийствах осужденных в омских колониях. Были обращения такого рода и к Уполномоченному.

Однако официальных данных о насильственной смерти лиц, отбывающих наказание на территории нашего региона, нет.

По данным УФСИН России по Омской области, в 2014 году умерло 55 (в 2013 году – 68) человек из числа осужденных, из них 40 – в медицинских учреждениях. Основные причины смерти – сердечно-сосудистые и онкологические заболевания, ВИЧ-инфекция. Показатель смертности снизился более чем на 34% и составил 113,1 (в 2013 году – 180,2) на 100 тысяч спецконтингента.

Однако настораживает такой факт: в исправительных учреждениях умерло 15 человек, из них 5 в результате суицида, 2 – в результате отравления и 8 человек от различных заболеваний. Иными словами, почти в 50% случаев гибели людей можно было избежать.

Разумеется, вопрос это непростой. Самые различные обстоятельства толкают конкретного человека к подобному выбору. Но в учреждениях уголовно-исполнительной системы такие ситуации должны тщательно проверяться и анализироваться как в плане проверки обстоятельств смерти осужденных, так и с точки зрения изучения общей обстановки, в которой это стало возможным.

Как уже отмечалось, в числе обращений к Уполномоченному всегда определенную часть составляют такие, в которых речь идет об условно-досрочном освобождении (далее – УДО).

Их можно разделить на две группы: в первой – жалобы о несогласии с решением суда либо действиями администрации исправительного учреждения по решению вопросов УДО, во второй – просьба о консультации относительно перспектив УДО с учетом конкретной ситуации заявителя.

Официальная же статистика Управления Судебного департамента показывает, что в 2014 году судами было рассмотрено 2691 ходатайство осужденных об УДО. Удовлетворено 2035 ходатайств, что составляет 76%. Обращает на себя внимание, что в 2013 году количество рассмотренных судами ходатайств об УДО было значительно выше – 3541. Однако доля ходатайств, рассмотренных для осужденных положительно, хотя и снизилась, но не столь заметно: в 2013 году было удовлетворено 78% ходатайств.

По данным Омской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, фактов предъявления администрациями учреждений УФСИН не основанных на законе требований, препятствующих реализации права осужденных на подачу ходатайств об УДО, в 2014 году не выявлялось. Случаев

нарушения порядка и сроков, установленных статьей 175 УИК РФ, регламентирующей процедуру подачи осужденным ходатайства об УДО и действия администрации исправительного учреждения, также не фиксировалось.

УФСИН России по Омской области отмечает, что в 2014 году снизилось количество жалоб от осужденных и их родственников в связи с решениями судов об отказе в условно-досрочном освобождении от дальнейшего отбывания наказания.

Между тем противоположные взгляды на одну и ту же проблему и здесь встречаются.

Так, по данным УФСИН России по Омской области, в 2014 году было удовлетворены ходатайства об УДО 47 осужденных с отрицательными характеризующими материалами. В то же время более чем 100 осужденным было отказано в УДО, несмотря на их положительные характеристики.

Прокуратурой Омской области в апреле 2014 года сообщалось, что при проверке в ИК-12 были установлены случаи предоставления необъективных характеристик на осужденных при рассмотрении судом вопросов об УДО: при неоднократном нарушении осужденными установленного порядка отбывания наказания администрация исправительного учреждения ограничивалась лишь профилактическими беседами.

Безусловно, только суд, в силу статьи 79 УК РФ, вправе сделать вывод о том, что конкретный человек для своего исправления не нуждается в полном отбывании назначенного судом наказания.

В этой связи уместно привести мнение Президента России В.В. Путина, которое было высказано им в связи с инициативой представителей Совета по развитию гражданского общества и правам человека об объявлении широкой амнистии к 70-летию Победы в Великой Отечественной войне: нельзя забывать и о правах жертв преступлений, всё хорошо в меру. «Человек совершил преступление, есть пострадавшие, а завтра он смотрит – гражданин уже гуляет по улице», – по словам В.В. Путина такая политика в этой сфере не является верной. Необходим взвешенный подход.

К слову, и в официальных данных УФСИН России по Омской области встречаются подобные примеры, когда через полгода после УДО в ИК-3 для отбывания наказания за вновь совершенное преступление прибыл осужденный К.

Не стоит забывать: учреждения уголовно-исполнительные системы имеют свою специфику. Неслучайно в статье 86 УИК РФ предусмотрено право персонала применять физическую силу, специальные средства и оружие в установленных законом случаях, к числу которых отнесено злостное неповиновение законным требованиям, проявление буйства, участие в массовых

беспорядках, захват заложников и тому подобное. Кроме того, в Законе РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» указанные вопросы подробно регламентированы.

Проверки органов прокуратуры установили, что в 2014 году при выполнении служебных обязанностей сотрудниками учреждений УФСИН России по Омской области огнестрельное, газовое оружие не применялось.

Специальные средства применялись в 37 случаях (в 2013 году – 19 раз), физическая сила – 12 раз (в 2013 году 4 раза).

По каждому из указанных случаев администрацией исправительных учреждений, УФСИН России по Омской области и прокуратурой проводились проверки. Нарушений действующего законодательства при применении спецсредств и физической силы к осужденным не установлено.

Между тем не лишним будем напомнить: легче предупредить неприятность, чем потом устранять ее последствия. Применительно к особенностям учреждений системы Федеральной службы исполнения наказаний это подразумевает ведение не только оперативной работы, но и профилактической. Требуется не просто проведение проверки по каждому факту использования мер безопасности сотрудниками учреждения, а изучение причин, вызвавших необходимость их применения, с последующим приданием гласности результатов подобного анализа, безусловно, в рамках пределов, установленных законов.

Ежегодно в УФСИН России по Омской области проводится существенный объем работы для улучшения материально-бытового обеспечения осужденных и подследственных.

Достаточно сказать, что совсем недавно СИЗО-1 по итогам проверки в 2014 году условий содержания подозреваемых и обвиняемых Федеральной службой исполнения наказаний РФ было присвоено 2-ое место среди 213 следственных изоляторов и 8 тюрем России.



Во всех учреждениях уголовно-исполнительной системы региона в 2014 году были отремонтированы столовые для осужденных, комнаты длительных свиданий и комнаты ожидания. Ремонт проведен в большей части общежитий для осужденных, в помещениях штрафных изоляторов и помещениях камерного типа. Выполнялись работы по благоустройству территории жилых и производственных зон учреждений.

Однако и в этих вопросах сотрудниками Омской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях выявлялись разного рода нарушения: в части соблюдения норматива жилой площади на одного осужденного, наличия необходимого набора помещений, надлежащего обеспечения осужденных вещевым довольствием.

Вместе с тем можно отметить, что в УФСИН России по Омской области много делается для реализации права осужденных на получение основного общего образования, что представляется важным, так как согласно части 3 статьи 108 УИК РФ отношение осужденных к получению среднего профессионального образования и профессиональному обучению учитывается при определении степени их исправления. Следовательно, должны быть созданы условия для этого.

По состоянию на 31 декабря 2014 года, в уголовно-исполнительных учреждениях среди осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы, находилось 1347 (в 2013 году – 1365) человек, подлежащих обязательному основному общему обучению и 1322 (в 2013 году – 1398) человека, подлежащих обязательному начальному профессиональному обучению или профессиональной подготовке. Все они обучались в школах и профессиональных училищах учреждений.

Несмотря на вышеперечисленные недостатки в целом условия содержания лиц, содержащихся под стражей, и осужденных, отбывающих наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы, соответствуют установленным требованиям и позволяют реализовать гарантированные им законом права.

Многие осужденные используют свое право на обращение в Европейский Суд по правам человека. По данным УФСИН России по Омской области, соответствующую переписку в течение 2014 года вели 150 человек из числа подозреваемых, обвиняемых и осужденных.

Можно только приветствовать практику создания в каждом учреждении УФСИН России по Омской области комиссии по соблюдению прав человека. Такая работа началась несколько лет назад. Положение об организации деятельности указанной комиссии было утверждено приказом начальника УФСИН России по Омской области от 04.05.2006 г. № 236. В состав комиссии должны входить наиболее профессионально подготовленные и

опытные сотрудники. Хотелось бы пожелать, чтобы работа подобных комиссий не превращалась в формальность. Даже при спокойной и благополучной обстановке в каждом уголовно-исполнительном учреждении есть вопросы, которые должны быть всегда в их поле зрения.

Одной из основных целей Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 1772-р, является повышение эффективности работы учреждений и органов, исполняющих наказания, до уровня европейских стандартов обращения с осужденными и потребностей общественного развития.

На встрече с российскими омбудсманами в декабре 2014 года Президент России В.В. Путин отметил, что многое нужно менять в нашей пенитенциарной системе, совершенствовать и нормативную базу, и практику улучшать. Никакие конфликты нам не нужны в этой сфере. Но сама система, подчеркнул Президент, должна быть справедливой.

Поэтому считаем возможным для обеспечения условий, при которых права лиц, находящихся в местах

принудительного содержания, будут обеспечены в полной мере, в дополнение к замечаниям, содержащимся в данном разделе, высказать определенные пожелания:

1. Управлению Министерства внутренних дел России по Омской области продолжить работу по созданию условий содержания граждан в ИВС и других подведомственных местах принудительного содержания на уровне, соответствующем установленным законом требованиям и стандартам.

2. Управлению Федеральной службы исполнения наказаний по Омской области: продолжить реализацию мероприятий по приведению условий содержания и отбывания наказания подозреваемых, обвиняемых и осужденных в состояние, соответствующее национальным и международным стандартам; принять меры для устранения недостатков в организации медицинского обслуживания лиц, находящихся в местах принудительного содержания; активизировать деятельность по исполнению требований закона о привлечении осужденных к труду; системно контролировать работу исправительных учреждений по направлению в суды ходатайств осужденных об условно-досрочном освобождении.

2. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Эпиграфом к докладу стала, как и ранее, одна из статей Конституции Российской Федерации, что случайностью не является.

На этот раз выбор статьи 15 – о высшей юридической силе, прямом действии и обязанности соблюдения всеми органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и их объединениями Конституции – продиктован стремлением напомнить всем, что именно должно лежать в основе действий каждого члена нашего общества, независимо от служебного положения, рода занятий, других критериев.

В.П. Лукин в Докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2013 год (последнем для В.П. Лукина в данной должности) не без иронии отметил: механизм обеспечения прав и свобод человека, характерный для демократического государства, в России нередко работает со скрипом. Больших проблем не возникает только с текстом нашей Конституции, где очень подробно и полно декларированы все права и свободы, во всех остальных звеньях – их масса. При этом, по словам В.П. Лукина, государственные органы о соблюдении базовых прав и свобод вспоминают не всегда. А признаются в их нарушении и того реже.

В числе причин подобного положения, среди которых найдется место и объективным, и субъективным, меньше всего хотелось бы видеть непрофессионализм, недобросовестность, безответственность и равнодушные представители органов власти к исполнению своих обязанностей по соблюдению, защите и восстановлению прав и свобод граждан. Но, к сожалению, без этого пока не обходится, примеров тому в данном докладе предостаточно.

Просчеты бюджетного планирования, неэффективное использование финансовых средств, не всегда разумная организация работы органов власти нередко создают ситуации, порождающие нарушение прав человека.

Справедливым будем признать и то, что пробелы и недостатки существующего правового регулирования

различных сфер жизни также не позволяют гражданам в полной мере реализовывать их права и свободы. Если добавить к этому правовую безграмотность и отсутствие широких возможностей для получения бесплатной квалифицированной юридической помощи, то сформируется своеобразный перечень причин, впрочем, достаточно условный, которые тормозят тот самый механизм обеспечения прав и свобод человека, упомянутый В.П. Лукиным.

В 2014 году в нашем регионе состоялся первый опыт обсуждения доклада о соблюдении прав и свобод человека и гражданина, который не ограничился только его официальным представлением всем ветвям власти, как это предписано Законом Омской области от 6 июня 2007 г. № 921-ОЗ «Об Уполномоченном Омской области по правам человека». В минувшем году Губернатором Омской области, Председателем Правительства Омской области В.И. Назаровым было дано поручение всем региональным органам исполнительной власти проанализировать свою деятельность с точки зрения соблюдения прав и свобод человека на основе информации, вошедшей в ежегодный доклад Уполномоченного.

Скажем прямо, не все структуры осознали серьезность подобного поручения. Поэтому в данном докладе можно встретить и известную долю критики на сей счет. Однако многие органы исполнительной власти подготовили полноценные, достаточно информативные материалы, которые не только характеризовали их деятельность в 2014 году, но и стали основой для общего анализа положения дел с соблюдением прав и свобод человека на территории Омской области. Поэтому представляется верным продолжить и в дальнейшем подобную практику.

В конце каждого раздела или подраздела доклада содержатся предложения и рекомендации, которые, следуя опыту опять-таки прошлого года, Уполномоченный посчитал возможным высказать по каждой из заявленных проблем. И в самом тексте данного документа есть ряд замечаний, на которые также стоит обратить внимание.

Наступивший 2015 год, судя по всему, простым быть не обещает.

В этих условиях представителям всех органов власти необходимо не только работать над разрешением уже имеющихся проблем, но и вовремя увидеть намечающиеся процессы, чреватые ухудшением ситуации с тем, чтобы оперативно и адекватно на них реагировать.

Скорее всего, на первом плане окажутся вопросы труда и занятости населения.

Не ослабляется напряженность в сфере реализации жилищных прав граждан, вопросы ЖКХ также будут актуальны.

Серьезное внимание необходимо уделить созданию условий для беспрепятственной реализации гражданами прав на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Вне всякого сомнения, продолжения требует и деятельность органов власти по защите прав всех социально слабо защищенных категорий населения. Поэтому вопросы пенсионного, социального обеспечения, соблюдения прав инвалидов также не должны уходить из приоритетов.

Вряд ли возможным будет обеспечить реализацию всех перечисленных личных прав, если не будет условий для осуществления гражданских (личных) прав – на жизнь, на свободу и личную неприкосновенность, на достоинство, на гарантию защиты прав и справедливое судебное разбирательство.

В меньшей степени в данном докладе говорится о политических правах граждан, но это не означает, что право на объединение, на мирные собрания, митинги, демонстрации, на участие в управлении делами государства не важны для граждан. Тем более, что к этой группе прав относятся такие, как право на обращение, а также свобода мысли и слова. Создание условий для их полной реализации – неотъемлемый признак демократического общества.

Все перечисленное будет находиться и в зоне внимания Уполномоченного в 2015 году.

Мониторинг соблюдения прав и свобод человека и гражданина, анализ конкретных действий органов власти и органов местного самоуправления как при рассмотрении ими обращений граждан, так и в рамках реализации предоставленных полномочий в целом, взаимодействие с органами власти всех уровней по вопросам обеспечения прав и свобод граждан, правовое просвещение граждан и целенаправленное сотрудничество со средствами массовой информации в освещении проблем правозащитной тематики – вот основные направления для работы Уполномоченного в 2015 году.

Уполномоченный Омской области
по правам человека

С большой долей вероятности можно сказать, что задач у Уполномоченного в ближайшем будущем прибавится, причем не только потому, что это диктуется текущей ситуацией.

Есть и другие к тому причины.

Президентом России В.В. Путиным внесен в Государственную Думу Российской Федерации законопроект, закрепляющий основы деятельности региональных уполномоченных по правам человека и расширяющий сферы его взаимодействия с федеральным уполномоченным. По большому счету, начало такой работе было положено уже в 2014 году, когда к выполнению обязанностей Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации приступила Э.А. Памфилова. Решение новых задач поможет приобрести новый опыт, что можно только приветствовать.

Хочется надеяться, что критические замечания данного доклада будут восприняты конструктивно. Иного просто не дано.

В 2014 году состоялось несколько заседаний Совета при Президенте России по развитию гражданского общества и правам человека. Выступая на этих встречах, Президент Российской Федерации В.В. Путин подчеркивал: в конечном итоге мы все должны нести бремя ответственности даже за то, что, казалось бы, в прямую компетенцию нашу не входит. Для того чтобы все работало, как часы, нужно совершенствовать институты гражданского общества, систему демократии, искоренять коррупцию, улучшать работу судов, правоохранительной системы, вообще государственного аппарата.



Достижение подобного результата и есть прямое следование нормам Конституции России, которое позволяет утвердиться правам и свободам человека как высшей ценности государства.

В.В. Пронников

3. ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение № 1 СВЕДЕНИЯ О КОЛИЧЕСТВЕ И ТЕМАТИКЕ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В 2014 ГОДУ

За 12 месяцев 2014 года к Уполномоченному Омской области по правам человека поступило 2613 обращений (2435 в 2013 году).

17 обращений в соответствии с частью 3 статьи 8 Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» направлены в органы, в компетенцию которых входит решение поставленных в жалобе вопросов, с уведомлением граждан о переадресации обращений.

2596 обращений рассмотрены в аппарате Уполномоченного Омской области по правам человека (далее – аппарат Уполномоченного) и в представительствах (общественных приемных) в муниципальных районах Омской области. Из них:

1648 – устные обращения (63%), в том числе 473 приняты в общественных приемных Уполномоченного (18%), 261 обращение, поступившее по телефону (10%); 237 – по прямой телефонной линии (9%); 213 – на выездном приеме Уполномоченного и специалистов аппарата, в том числе 93 – в местах принудительного содержания (4%); 1 – публикация в СМИ.

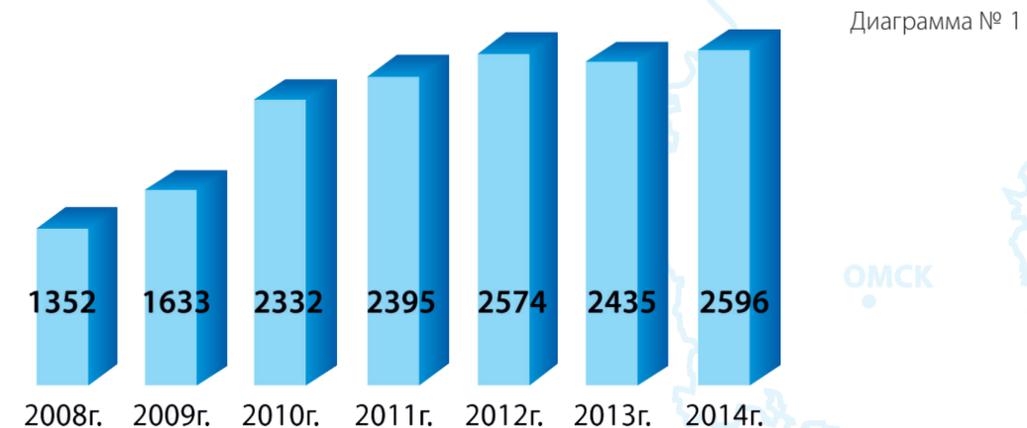
948 – письменные обращения (37%), из которых 255 получено на личном приеме Уполномоченного и специалистов аппарата (10%), 329 – по почте (13%), 364 – по электронной почте и через интернет-приемную (16%). В 2014 году рассмотрено на 161 обращение больше, чем в 2013 году.

По сравнению с 2013 годом значительно увеличилось число обращений, принятых в ходе прямых телефонных линий. Так, если в 2013 году таких обращений поступило 140, то в 2014 году – 237.

Несмотря на то, что в 2014 году не велся прием граждан в общественной приемной в Тюкалинском муниципальном районе, общее количество жалоб и заявлений, поступающих к представителям Уполномоченного, возросло. В 2013 году подобных обращений было 459, в 2014 году – 473.

В текущем году несколько снизилось число обращений, поступивших в интернет-приемную Уполномоченного, а также по электронной почте. Так, в течение 2013 года поступило 400 подобных обращений, тогда как в 2014 году – 364 обращения.

Динамика поступления обращений граждан к Уполномоченному за период с 2008 года по 2014 года представлена в диаграмме № 1.



Большинство обратившихся к Уполномоченному граждан проживают на территории города Омска – 1561 (60%). По сравнению с прошлым годом, отмечается рост количества жалоб от жителей областного центра (1446 в 2013 году), однако в долевого отношении этот показатель остался практически неизменным (59% в 2013 году).

Из сельских районов области поступило 889 жалоб и заявлений. Наибольшее количество обращений было подано гражданами, проживающими в следующих районах:

- Черлакский район (117 обращений) – 5%;
- Омский район (95 обращений) – 4%;
- Таврический район (61 обращение) – 2%.

На протяжении нескольких лет, начиная с момента открытия в 2010 году общественной приемной в п.г.т. Черлак, сюда обращается много граждан, что объясняется активной работой, неформальным и заинтересованным отношением к нуждам земляков представителя Уполномоченного Н.Ф. Боберенко.

По остальным районам области количество обращений распределилось следующим образом:

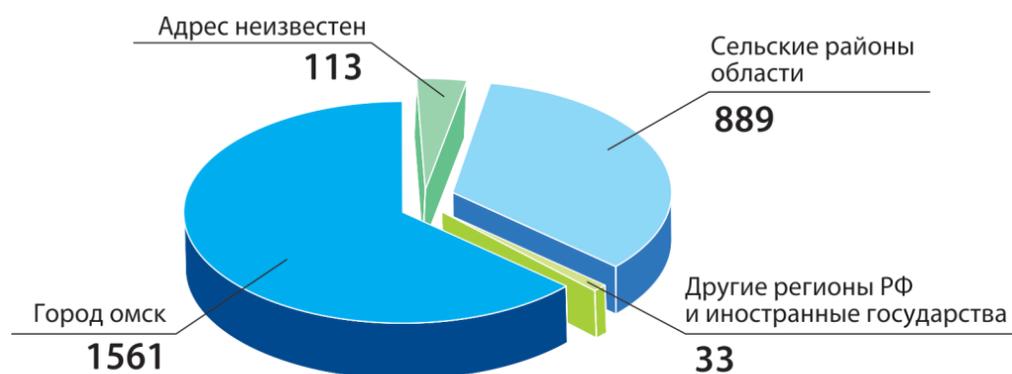
- Саргатский район – 57 обращений (было 52)*;
- Нижнеомский район – 55 (25);
- Одесский район – 51 (46);
- Называевский район – 44 (50);
- Калачинский район – 43 (35);
- Муромцевский район – 39 (65);
- Азовский Немецкий Национальный район – 38 (45);
- Марьяновский район – 35 (52);
- Шербакульский район – 31 (25);
- Тарский район – 24 (30);
- Исилькульский, Нововаршавский районы – по 23 (14 и 21);
- Большереченский район – 22 (15);
- Любинский район – 20 (34);
- Усть-Ишимский, Тюкалинский районы – по 14 (6 и 12);
- Москаленский район -13 (12);
- Русско-Полянский район -11 (10);
- Горьковский, Кормиловский районы – по 10 (4 и 22);
- Тевризский район -7 (1);
- Колосовский район – 8 (8);
- Полтавский, Павлоградский, Большеуковский районы – по 5 обращений (7, 5 и 2);
- Знаменский район – 4 (6);
- Крутинский район – 3 (8);
- Оконешниковский, Седельниковский районы – по 1 обращению (по 5).

113 человек (4%) из числа обратившихся к Уполномоченному не указали своего адреса либо по разным причинам отказались его назвать.

Как и ранее, в течение 2014 года к Уполномоченному поступило несколько обращений из других регионов Российской Федерации (Республика Ингушетия, Республика Хакасия, Чеченская Республика, Алтайский край, Забайкальский край, Красноярский край, Пермский край, Хабаровский край, Московская область, Новосибирская область, Волгоградская область, Челябинская область, Кемеровская область, Оренбургская область, Рязанская область, Свердловская область, Ханты-Мансийский АО – Югра, Ямало-Ненецкий АО, г. Москва) и иностранных государств (Республика Казахстан, Республика Узбекистан). Всего таких обращений было 33 (1%), касались они прав граждан, проживающих или временно находящихся на территории Омской области.

Диаграмма № 2

ГЕОГРАФИЯ АДРЕСАТОВ ОБРАЩЕНИЙ



* Здесь и далее в скобках данные 2013 года

По количеству заявителей обращения характеризуются следующим образом.

Из общего числа:

- 2551 – обращения индивидуального характера (98%);
- 45 – коллективные обращения (2%), что в долевого отношении чуть больше данных прошлых лет. В 2013 году было 30 коллективных обращений, что составило 1% от общего количества.

Общее число граждан, использовавших коллективную форму обращения, – 467 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 это жалобы на нарушение социальных прав граждан (трудовых, жилищных, права на благоприятную окружающую среду) либо жалобы, в которых оспариваются судебные решения, а также действия (бездействие) правоохранительных органов.

Анализ категорий граждан, обратившихся к Уполномоченному, показывает, что значительную их часть, как и в прошлые годы, составили представители социально слабо защищенных слоев населения (63%).

В частности, 32% всех жалоб поступило от граждан пенсионного возраста (33% в 2013 г.). Жалобы от инвалидов и других категорий граждан, пользующихся льготами по различным основаниям (ветераны труда, инвалиды Великой Отечественной войны, реабилитированные и пострадавшие от политических репрессий, лица, подвергшиеся воздействию радиации), составили 17%, что примерно соответствует данным 2013 года (18%).

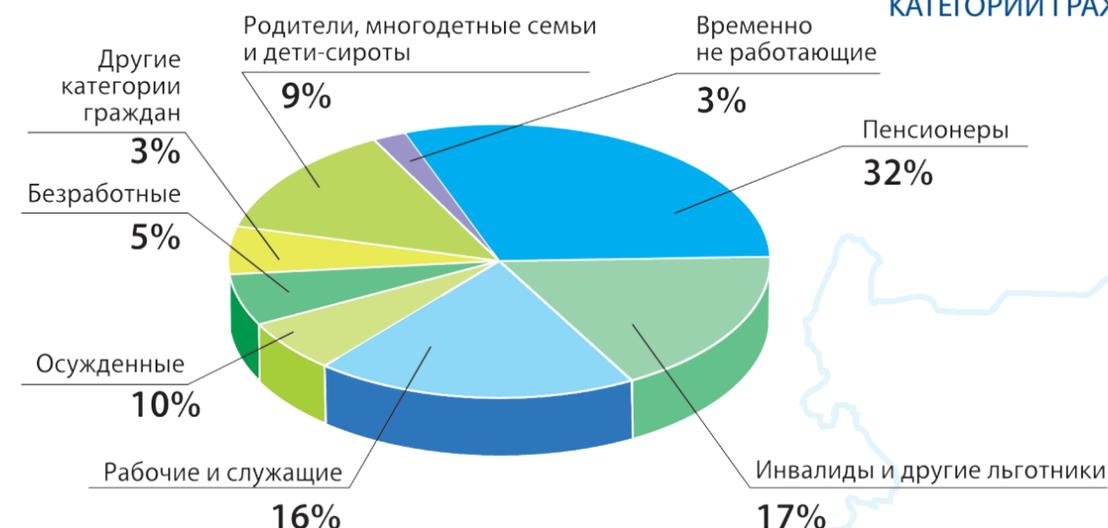
Доля обращений от безработных граждан составила 5% (в 2013 году было 4%), от рабочих и служащих различных отраслей поступило 16% жалоб и заявлений (в 2013 году – 17%).

По сравнению с 2013 годом снизилась доля жалоб от родителей в интересах несовершеннолетних детей, детей-инвалидов, от многодетных, приемных и опекунов семей, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – с 13% до 9%. Причиной такого положения является снижение числа жалоб по вопросам устройства детей в дошкольные образовательные учреждения. Для сравнения: в 2012 году доля обращений подобной тематики составляла 18%.

На уровне прошлого года осталось в процентном отношении количество обращений от лиц, находящихся в местах принудительного содержания – 10%.

Диаграмма № 3

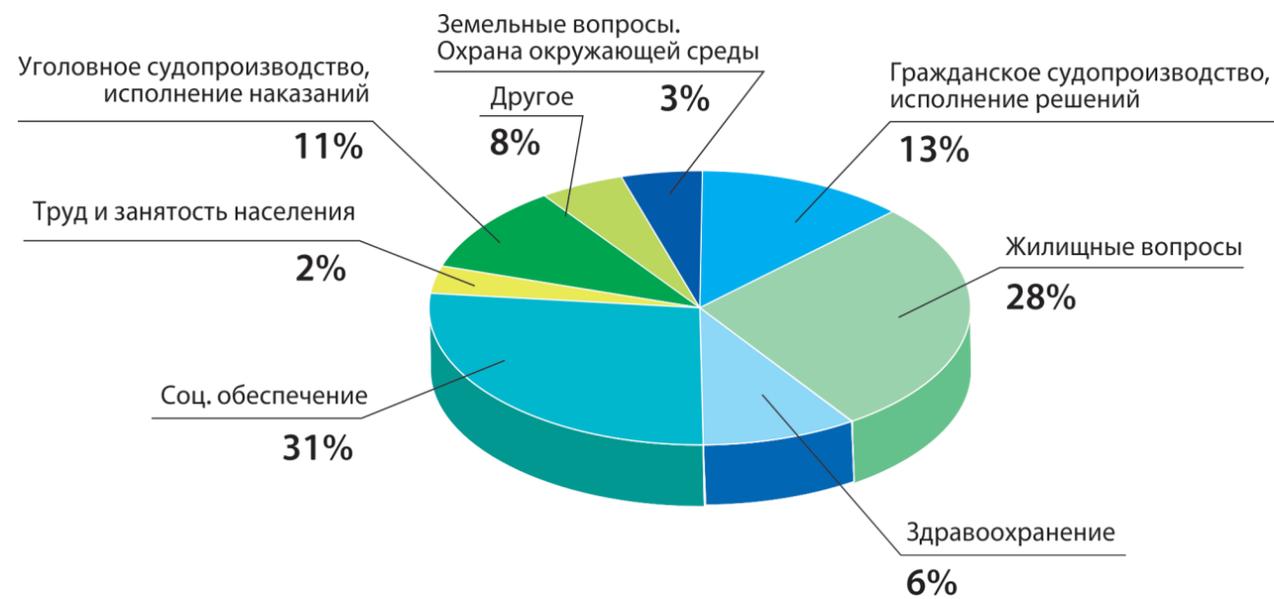
КАТЕГОРИИ ГРАЖДАН



Особый интерес представляет структура вопросов, которые поставлены в жалобах и заявлениях граждан с инвалидностью. Здесь затрагиваются самые разнообразные сферы: здравоохранение, трудоустройство инвалидов, вопросы гражданского судопроизводства и исполнения наказаний. Но самую многочисленную категорию традиционно составляют обращения, связанные с социальным обеспечением (лидируют жалобы по вопросам обеспечения средствами технической реабилитации и получения иных мер социальной поддержки), а также по вопросам реализации права на жилище.

Диаграмма № 4

ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ ОТ ГРАЖДАН С ИНВАЛИДНОСТЬЮ



В общем массиве вопросов, с которыми заявители всех категорий обращались к Уполномоченному, примерно третья часть – о нарушении **личных прав** граждан.

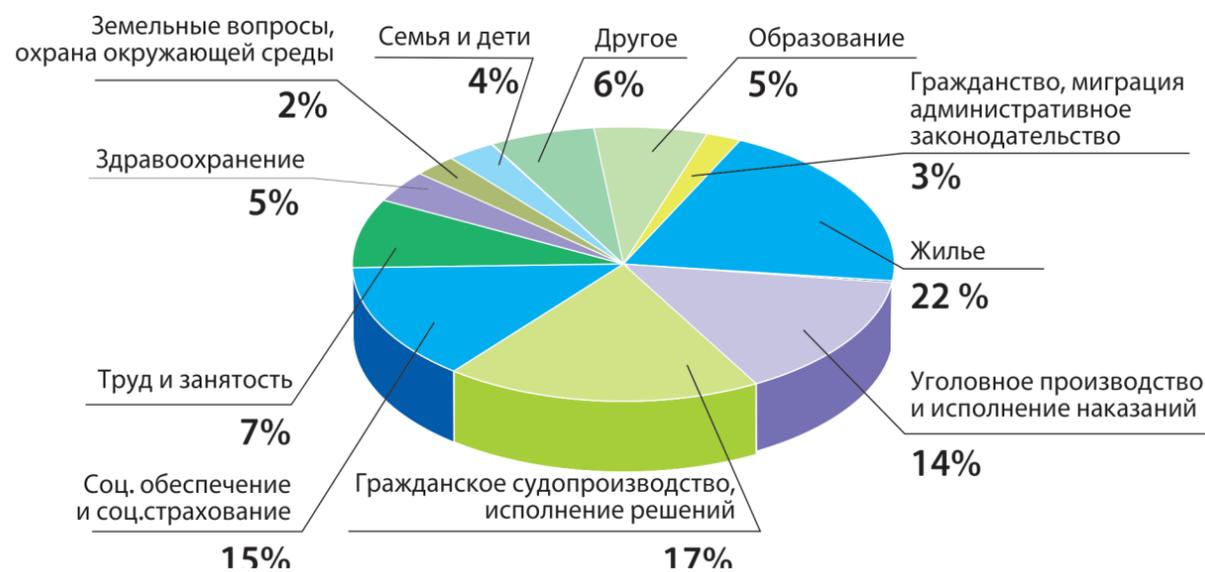
В 2014 году снизилось количество жалоб по вопросам уголовного судопроизводства и исполнения наказаний. Так, если в 2013 году доля таких обращений составила 18%, то в 2014 году – 14%. В этих обращениях чаще всего обжаловались действия (бездействие) органов внутренних дел, высказывалось несогласие с приговором суда, либо поднимались вопросы, связанные с нарушениями в исправительных учреждениях.

Жалобы по вопросам гражданского судопроизводства, в числе которых обращения о несогласии с судебными решениями, неисполнении судебных решений, иных действиях (бездействии) судебных органов, составили 17% от общего количества обращений, что несколько превышает данные 2013 года (16%).

Самое многочисленное количество обращений, как и ранее, поступило о нарушении **социальных прав**. В долевом отношении это 60% от общего числа. В структуре же этих обращений традиционно наибольшую часть составляют жалобы на нарушение жилищных прав граждан (22%).

Диаграмма № 5

ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ



В структуре жалоб по жилищным вопросам по-прежнему больше всего таких, в которых речь идет о невозможности постановки на учет для улучшения жилищных условий, проблемах с получением жилья и расселением из аварийного жилого фонда – 27%. Как и ранее, почти каждое пятое обращение в этой группе жалоб касалось оплаты коммунальных услуг, установления тарифов и льгот (21%). Жалобы по вопросам содержания и ремонта жилья, а также деятельности управляющих компаний составили 23%.

Диаграмма № 6

ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН О НАРУШЕНИИ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ



Неизменной осталась в процентном отношении и доля жалоб по вопросам труда и занятости. Как и ранее, они составили 7% в общем массиве обращений. В структуре этих жалоб 40% – об оплате труда. Почти каждое третье – о трудовых спорах между работниками и работодателями.

Диаграмма № 7

ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН ПО ВОПРОСАМ ТРУДА И ЗАНЯТОСТИ



В блоке обращений по вопросам нарушения социальных прав третья часть составляют жалобы по вопросам социального обслуживания, предоставления льгот и мер социальной поддержки, проведения медико-социальной экспертизы.

Среди жалоб по вопросам здравоохранения – обращения о нарушении прав граждан при оказании медицинских услуг и обеспечении медикаментами. При этом, по сравнению с 2013 годом, в 2014 году отмечается увеличение общего числа обращений о нарушениях прав граждан в сфере здравоохранения. Так, если в прошлом году таких жалоб было 76, то в 2014 году – 117.

КАТЕГОРИЯ ТЕМАТИКИ ОБРАЩЕНИЯ

В раздел, связанный с нарушением социальных прав граждан, отнесены также обращения о нарушении прав граждан в сфере охраны окружающей среды и земельные вопросы, обращения по вопросам образования, прав семьи и детей.

В числе жалоб о нарушении прав граждан на образование подавляющее большинство – о непредоставлении путевок в детские сады. Вместе с тем следует отметить, что, как и в 2013 году, количество подобных обращений снизилось: в 2012 году – 281, в 2013 году – 169, в 2014 году – 87.

Диаграмма № 8

ОБРАЩЕНИЯ ПО ВОПРОСАМ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ, ЗДРАВООХРАНЕНИЯ, ОБРАЗОВАНИЯ И ПРАВАМ СЕМЬИ



Определенный интерес представляет анализ существа обращений граждан в зависимости от того, в каких муниципальных образованиях области они проживают.

Однако заметных отличий между тематикой обращений от граждан из г. Омска и от тех, кто живет сельских районах области, в 2014 году нет.

Так, наибольшее количество жалоб и от горожан, и от сельчан поступило в категории «Жилище». Далее следуют обращения, связанные с гражданским судопроизводством и исполнением судебных решений. На третьем месте – вопросы социального обеспечения и социального обслуживания.

Следующей по численности обращений сферой для жителей г. Омска стало «Уголовное судопроизводство. Исполнение наказаний». Далее – «Труд и занятость», «Здравоохранение», «Образование», а также категория «Другое», в которую включены жалобы и заявления по самым разным вопросам.

Именно последняя категория в обращениях жителей сельской местности представлена достаточно широко. Далее следуют жалобы и заявления по вопросам труда и занятости и семейному праву.

В муниципальных образованиях Омской области тематика жалоб и заявлений разнообразно представлена там, где созданы общественные приемные (представительства) Уполномоченного. Как, например, в Калачинском, Саргатском, Черлакском, Нижнеомском, Одесском, Марьяновском и Таврических районах.

Выделяется также и пригородный Омский район, от жителей которого поступали обращения по вопросам защиты их прав во всех сферах.

Муниципальное образование	Гражданское судопроизводство. Исполнение решений	Гражданство. Миграция. Административное законодательство	Жилище	Здравоохранение	Образование	Земельные вопросы. Охрана окружающей среды	Семья	Соц. обеспечение	Труд и занятость населения	Уголовное судопроизводство. Исполнение наказаний	Другое	Всего
Азовский район	7		14	2		6		4	1	1	3	38
Немецкий Национальный район												
Большереченский район	1		15	2				2	2	2	1	25
Большеуковский район	1		5									6
Горьковский район	1		2			1	1	2	1		4	12
Исилькульский район	3	1	6	2		2		4		5	3	26
Калачинский район	10	1	15	1	1	2	1	6	1	2	4	44
Колосовский район	1		4					3				13
Кормиловский район	2	1	4					3		1	2	13
Крутинский район			2	1				1				4
Любинский район	3	2	5	1		2		5	1	1		20
Марьяновский район	14	2	7			1	2	2	1	3	8	40
Москаленский район	5	3	4			1					2	15
Муромцевский район	11	3	9				3	6	1	2	5	40
Называевский район	14		12				7	3	5	1	4	46
Нижнеомский район	9	1	23	2			13	8	14	1	3	74
Нововаршавский район	1	1	3	5		1	1	1	4		8	25
Одесский район	13		5	1		4	8	1	7	7	8	54
Оконешниковский район							1					
Омский район	11	4	12	12	3	5	2	26	4	6	10	95
Павлоградский район	1		1					1	3	1		7
Полтавский район	1							2			2	5
Русско-Полянский район	1		8	1		1	1					12
Саргатский район	15	4	11	7		2	5	6	6	2	4	63
Седельниковский район										1		1
Таврический район	12		14	2	1	2		26	1	3	4	65
Тарский район	1	1	4	1	4	2		2	5		3	23
Тевризский район	2	2	1			1		4			1	11
Тюкалинский район	2		2					6	2	1	2	15
Усть-Ишимский район	2		1	5	1	1	2	3	3	1		19
Черлакский район	28	5	24	1	1		14	18	12	9	16	128
Шербакульский район	7		7		1	1	1	4	4	2	4	31
Всего по сельским районам	180	31	220	46	12	35	62	149	78	52	101	966
город Омск	246	45	321	68	68	23	35	191	88	179	127	1391
Всего	426	76	541	114	80	58	97	340	166	231	228	2357*

*Количество тематик не соответствует общему числу обращений, поступивших к Уполномоченному, т.к. здесь не учтены обращения, по которым неизвестен адрес заявителя, а также поступившие из других регионов и государств. Во многих обращениях поставлено сразу несколько вопросов.

Характер обращений позволяет распределить их и **по типу органа (должностного лица), действия (бездействии) которого обжаловались.**

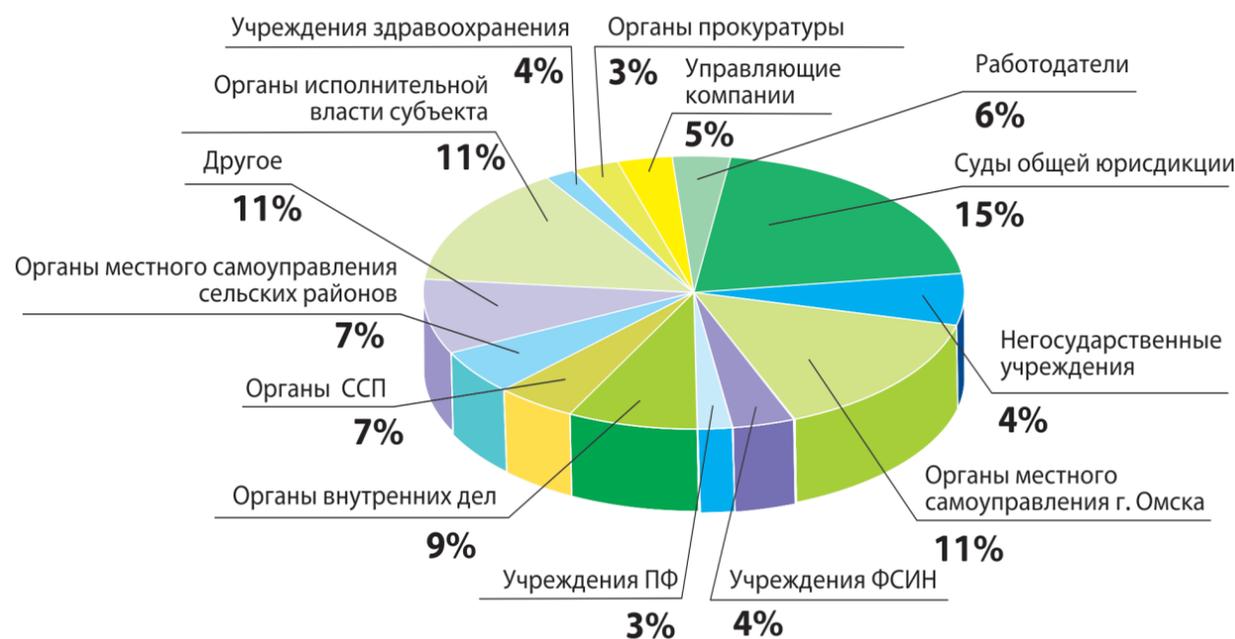
Необходимо отметить, что почти каждая четвертая жалоба (26%) была подана в отношении деятельности негосударственных организаций: это работа управляющих компаний, ресурсоснабжающих и строительных организаций, банков, различных коммерческих структур и работодателей.

Остальные обращения распределились между федеральными органами власти и учреждениями и региональными органами различных уровней. Как и в прошлые годы, выделяются жалобы в отношении судов общей юрисдикции (15%), органов местного самоуправления города Омска (11%) и сельских районов (7%). В целом 41% обращений связаны с работой федеральных органов власти, осуществляющих свою деятельность на территории Омской области (43% в 2013 г.), 33% – региональных органов власти и соответствующих учреждений (31% в 2013 г.).

Общие данные представлены в диаграмме № 9.

Диаграмма № 9

ОРГАНЫ И ОРГАНИЗАЦИИ, ДЕЙСТВИЯ КОТОРЫХ ОБЖАЛОВАЛИСЬ



Итоги работы по рассмотрению заявлений и жалоб граждан характеризуются следующим образом. Все граждане, обратившиеся с устными жалобами (1648 человека) и подавшие письменные обращения (948), получили необходимые консультации и разъяснения о способе защиты права. По 897 обращениям Уполномоченным самостоятельно и во взаимодействии с компетентными органами приняты меры для восстановления прав заявителей. Из этого количества 41 обращение продолжает оставаться на контроле, так как проверки по ним не завершены либо разрешение поставленных в них вопросов требует времени.

Приложение № 2

ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА УПОЛНОМОЧЕННОГО ОМСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРИЕМНЫЕ) В РАЙОНАХ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ

1.	Азовский немецкий национальный район	Логиновский Алексей Иванович
2.	Исилькульский муниципальный район	Беляев Сергей Николаевич
3.	Калачинский муниципальный район	Пухова Нина Петровна
4.	Любинский муниципальный район	Брагин Владимир Михайлович
5.	Марьяновский муниципальный район	Аверин Николай Николаевич
6.	Муромцевский муниципальный район	Бурчик Павел Прокопьевич
7.	Называевский муниципальный район	Пашкеева Маргарита Александровна
8.	Нижнеомский муниципальный район	Кудаев Николай Павлович
9.	Нововаршавский муниципальный район	Федоров Михаил Николаевич
10.	Одесский муниципальный район	Лебедева Кулжан Уразаловна
11.	Саргатский муниципальный район	Филиппов Юрий Николаевич
12.	Таврический муниципальный район	Александрович Тамара Владимировна *
13.	Тарский муниципальный район	Царегородцева Татьяна Ивановна
14.	Черлакский муниципальный район	Боберенко Наталья Федоровна
15.	Шербакульский муниципальный район	Кулик Светлана Евгеньевна

* До ноября 2014 года



СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1. Соблюдение прав человека в Омской области	6
1.1. Социально-экономические права	6
1.1.1. Трудовые права граждан	6
1.1.2. Права граждан на пенсионное и социальное обеспечение	12
1.1.3. Права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь	27
1.1.4. Права граждан на жилище	39
1.1.5. Права граждан на благоприятную окружающую среду	55
1.1.6. Семьи группы риска и проблемы обеспечения прав детей	64
1.1.7. Право на образование	75
1.1.8. О соблюдении прав граждан при организации транспортного обслуживания	81
1.1.9. О культуре, правовой культуре и правовом просвещении	86
1.2. Личные права	95
1.2.1. Права человека и деятельность правоохранительных и судебных органов	95
1.2.2. Права человека в местах принудительного содержания	106
2. Заключение	115
3. Приложения	117
<i>Приложение № 1. Сведения о количестве и тематике обращений граждан к Уполномоченному Омской области по правам человека в 2012 году</i>	117
<i>Приложение № 2. Представительства Уполномоченного Омской области по правам человека (общественные приемные) в районах Омской области</i>	125



