



# ДОКЛАД

Уполномоченного по правам человека  
в Томской области  
за 2018 год



**ДОКЛАД**  
**Уполномоченного**  
**по правам человека**  
**в Томской области**  
**за 2018 год**

## СОДЕРЖАНИЕ:

Введение.....	3
Статистика обращений за 12 месяцев 2018 года.....	4
Содействие совершенствованию законодательства в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина.....	12
Реализация права на свободный труд и отдых.....	29
О соблюдении жилищных прав.....	41
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь.....	52
Право на социальное обеспечение.....	70
Комфортная среда для жизни.....	100
Права потерпевших на государственную защиту.....	108
Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания.....	116
Содействие правовому просвещению населения.....	130
Взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления, гражданским обществом.....	136
Заключение.....	156

## ВВЕДЕНИЕ

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

В 2018 году состоялся целый ряд значимых событий, которые, так или иначе, отразились на жизни жителей всей страны и нашего региона. Какие-то из них принесли много радостных волнений, например, впервые проводимый в России чемпионат мира по футболу, а какие-то вызвали слезы и оцепенение – это пожар в кемеровском торговом центре «Зимняя вишня», унесший жизни десятков человек и ставший поводом для масштабных проверок противопожарной безопасности по всей стране.

Завершилась «стройка века» – в мае был открыт Крымский мост – самый длинный в Европе автомобильный мост, по которому сейчас активно движется легковой и грузовой автомобильный транспорт.

Волну протестов вызвала пенсионная реформа, болезненный, но, по мнению российского правительства, вынужденный процесс.

Мы отмечали столетие комсомола, и многие с ностальгией вспоминали «команду молодости нашей», свою комсомольскую юность и жизнь в СССР.

Очень масштабными событиями стали две юбилейные даты декабря, это 70-летие Всеобщей декларации прав человека и 25-летие Конституции Российской Федерации. Не все знали об этих датах, но для правозащитного сообщества они были очень важны, ведь без ссылок на эти фундаментальные документы не обходится ни один наш диалог с властью.

Много надежд связывается с этими документами, и одна из основных – надежда на торжество справедливости, на то, что каждый человек и есть высшая ценность, и вся сила государства будет нацелена на защиту его прав.

В своих обращениях к Уполномоченному по правам человека люди говорят и пишут о том же, что и прежде: о несправедливых решениях, отмены которых они не могут добиться, о безнаказанности тех, кто нарушил их права, об игнорировании их достоинства. Что очень важно – наши земляки неплохо знают положения российской Конституции, чуть хуже – Всеобщей декларации прав человека, и поэтому задаются вопросом – почему в их случае нормы этих важнейших документов не работают? Ответ на этот вопрос приходилось искать вместе, и вместе радоваться, когда нарушенные права удавалось восстановить.

В ежегодном докладе за 2018 год отражена информация, подготовленная на основе анализа обращений, поступивших в аппарат Уполномоченного по правам человека, а также на основе материалов, собранных по итогам посещений социальных учреждений, исправительных колоний и следственных изоляторов, участия в круглых столах и конференциях, проводимых структурами гражданского общества, научно-образовательными учреждениями. Наряду с этим, при подготовке доклада использовались материалы из открытых источников, публикации СМИ.

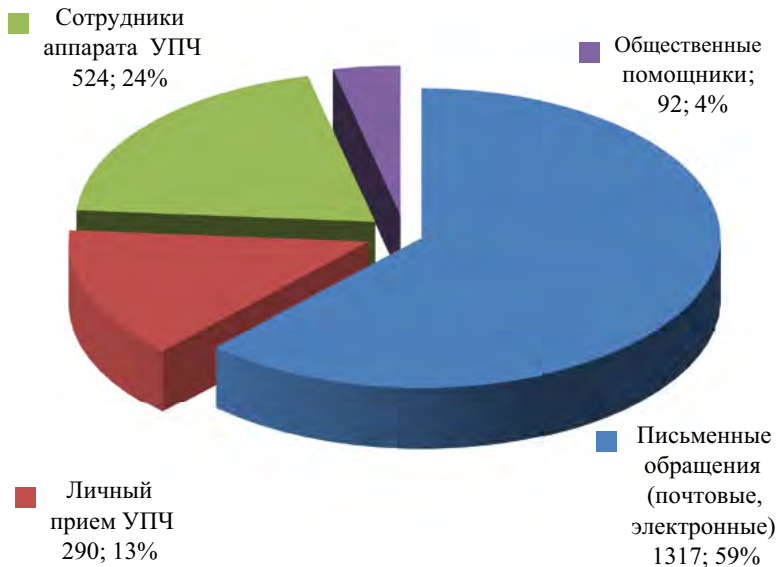
Итоговый документ является одним из способов реагирования Уполномоченного по правам человека на факты нарушения прав жителей региона и имеет целью привлечь внимание всех ветвей власти, гражданского общества к насущным проблемам соблюдения прав и свобод граждан.

## **СТАТИСТИКА ОБРАЩЕНИЙ ЗА 12 МЕСЯЦЕВ 2018 ГОДА**

Аналитический материал, полученный по итогам работы с обращениями, поступающими к Уполномоченному по правам человека в Томской области, является одним из основных источников получения информации о состоянии защищенности прав человека в регионе.

За 12 месяцев 2018 года к Уполномоченному поступило в общей сложности 2223 письменных и устных обращения (2017 год – 2190). Из указанного количества обращений 1317 – письменные и 814 – устные, 92 обращения рассмотрено общественными помощниками Уполномоченного.

**Общее количество обращений за 2018 год  
2223 обращения**



Для сравнения: в 2018 году к Уполномоченному по правам человека в Алтайском крае поступило 1991 обращение, в Иркутской области – 2041, Новосибирской области – 2182.

В указанный период на личном приеме у Уполномоченного побывало 290 граждан, еще по 524 обращениям люди получили консультации и правовую помощь на приеме у сотрудников аппарата Уполномоченного по правам человека.

В 2018 году за помощью в аппарат Уполномоченного обратились 1378 мужчин и 709 женщин. Свыше 63% мужчин обратились к Уполномоченному, находясь в местах принудительного содержания (ИВС, учреждения уголовно-исполнительной системы). В указанный период поступило 40 коллективных обращений (в том числе 7 обращений от некоммерческих организаций), одно обращение поступило в виде запроса от СМИ. Авторы еще трех обращений пожелали остаться неизвестными.

Анализ статистических данных о работе с обращениями, применительно к категориям заявителей (исходя из той информации, которую люди сочли возможным сообщить о себе), показал следующее.

Доля обращений от граждан из социально-уязвимых категорий населения составила почти 27 % (571) от общего числа обратившихся. Этот показатель представлен обращениями пенсионеров, людей с инвалидностью, лиц из числа детей-сирот, многодетных семей, малоимущих граждан, безработных.

66 обращений поступило от родственников лиц, находящихся в местах изоляции от общества.

**География обращений** выглядит следующим образом.

Подавляющее число обращений приходится на город Томск – 1557 обращений. Среди иных муниципальных образований на втором месте по количеству поступивших обращений – Асиновский район (102). Далее, по убывающей: ЗАТО Северск (83), Колпашевский район (81).

В то же время необходимо иметь в виду, что в городах Томск, Асино и Колпашево находятся места изоляции граждан, подозреваемых в совершении преступлений или уже отбывающих наказание за их совершение.

Как было отмечено выше, подавляющее большинство мужчин, обратившихся к Уполномоченному, находятся в местах принудительного содержания.

№	Наименование муниципального образования	Количество обращений
1.	Город Томск	1557
2.	Александровский район	3
3.	Асиновский район	102
4.	Бакчарский район	4
5.	Верхнекетский район	3
6.	Зырянский район	3
7.	Каргасокский район	28
8.	Город Кедровый	0
9.	Кожевниковский район	13
10.	Колпашевский район	81
11.	Кривошеинский район	8
12.	Молчановский район	11
13.	Парабельский район	53
14.	Первомайский район	16
15.	ЗАТО Северск	83
16.	Город Стрежевой	4
17.	Тегульдетский район	11
18.	Томский район	47
19.	Чаинский район	2
20.	Шегарский район	54
	Всего:	2083

За 12 месяцев прошлого года поступило 45 обращений из других субъектов Российской Федерации, 1 обращение – из Республики Казахстан, 2 обращения – из Великобритании.

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

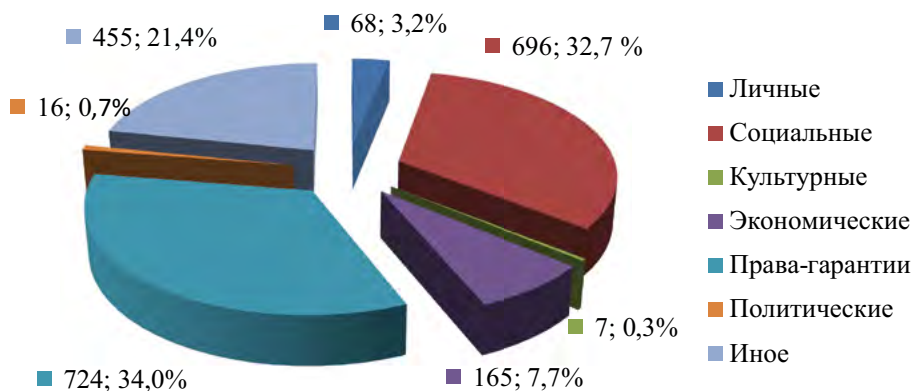
- гражданские (личные) права (реализуются человеком независимо от проживания в конкретном государстве и тесно связаны с личностью, т.е. с жизнью, здоровьем, свободой, достоинством, самоидентификацией);
- социальные права (призваны обеспечивать человеку достойное качество жизни, социальную защищенность);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

Структура обращений по группам прав в 2018 году выглядит следующим образом:

	Наименование права	Кол-во	%
1.	Личные (гражданские) права и свободы: права на жизнь, достоинство, неприкосновенность, на гражданство, свободное перемещение, определение своей национальной принадлежности, свободы вероисповедания, свободы мысли и слова, права на информацию и др.	<b>68</b>	<b>3,2</b>
2.	Социальные права	<b>696</b>	<b>32,7</b>
	– право на жилище, проблемы ЖКХ	276	
	– право на социальное обеспечение	212	
	– право на охрану здоровья и медицинскую помощь	163	
	– право на благоприятную окружающую среду	18	
	– право на охрану семьи, защита материнства, детства	27	



	Наименование права	Кол-во	%
3.	Культурные права (право на пользование родным языком, на образование, свободу творчества, преподавания, участия в культурной жизни и др.);	7	0,3
4.	Экономические права	165	7,7
	— право на труд	80	
	— банковские кредиты, вклады, права потребителей, право на частную собственность (землю), право на занятие предпринимательской деятельностью	85	
5.	Гарантии прав и свободы человека и гражданина: гарантии прав человека в гражданском, административном и уголовном судопроизводстве, в деятельности правоохранительных и иных органов, в местах принудительного содержания, в том числе права на бесплатную юридическую помощь	724	34,0
6.	Политические права (избирательные права, права на доступ к государственной службе и осуществление местного самоуправления, на участие в отправлении правосудия, право на объединение, право на проведение публичных мероприятий, право на обращение в органы власти и др.)	16	0,7
7.	Иное: предложения о совершенствовании законодательства, запрос информации, просьба помочь установить место нахождения осужденного, благодарности и др.)	455	21,4
	Всего:	2131	100



В 2018 году наибольший удельный вес имели обращения, связанные с правом на государственную защиту и бесплатную юридическую помощь, Их количество по сравнению с 2017 годом несколько уменьшилось – с 732 до 724, и составило 34 %. Подавляющее большинство таких обращений поступает из мест принудительного содержания: в них затрагиваются условия пребывания в СИЗО и ИВС, неправомерное применение дисциплинарных взысканий в местах принудительного содержания, необъективное, по мнению заявителей, расследование уголовных дел и т.д.

Второе место занимают обращения, относящиеся к социальным правам. В разрезе социальных прав тенденции распределения обращений по видам нарушенных прав сохраняются на протяжении последних лет.

Жителей области волнуют, прежде всего, вопросы, связанные с правом на жилище, качеством и тарифами на коммунальные услуги (40%). Количество таких обращений в 2018 году также несколько уменьшилось по сравнению с 2017 годом – с 358 до 276 обращений.

375 обращений содержали информацию о нарушениях в сфере социального обеспечения, а также в сфере здравоохранения. Этот показатель возрос по сравнению с 2017 годом с 334 до 375.

В тройке лидирующих тем – обращения, в которых затрагиваются самые разнообразные вопросы: просьбы о перенаправлении обращений в другие инстанции, о помощи в розыске людей, об оказании правовой поддержки общественной организации, просьбы о личной встрече в стенах исправительного учреждения, всякого рода информация, направленная для сведения Уполномоченного, благодарности и т.д.

В 40 коллективных обращениях затрагивались вопросы, связанные с жилищно-коммунальным обслуживанием, правом на благоприятную среду обитания (отсутствие остановочных комплексов, дорог), правом на объединение и др.

Несколько обращений касались политических прав граждан. В них затрагивались вопросы, связанные с проведением митингов, пикетов, с реализацией права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления и др.

Общественными помощниками Уполномоченного рассмотрено в общей сложности 92 обращения жителей Томской области. Так же, как в прошлом году, большая часть обращений (31), рассмотренных общественными помощниками, содержит жалобы на нарушение прав в сфере жилищного законодательства и ЖКХ.

10 обращений затрагивали вопросы, так или иначе связанные с благоприятной средой обитания: качество питьевой воды, отсутствие сотовой связи, плохие дороги, бродячие собаки и т.д. 12 – сферы социального обеспечения. Остальные обращения касались семейных правоотношений заявителей. Работа по обращениям граждан проводится общественными помощниками в тесном взаимодействии со специалистами аппарата Уполномоченного.

18 обращений были направлены общественными помощниками в аппарат Уполномоченного для дальнейшего рассмотрения.

Из 1317 письменных обращений, поступивших к Уполномоченному в 2018 году, отработано с направлением ответа заявителям 95 % (1251), 66 обращений на 31 декабря 2018 года оставались на рассмотрении.

На уровне 2017 года осталось количество письменных обращений, так или иначе касающихся деятельности территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, – 20 % (267). Это, в первую очередь, жалобы на действия сотрудников правоохранительных органов, в основном по вопросам возбуждения и расследования уголовных дел, а также жалобы по вопросам исполнения уголовных наказаний.

3,5 % заявителей выразили несогласие с вынесенными судебными актами. 26 обращений имели отношение к деятельности территориального отделения Пенсионного фонда, адвокатов, нотариусов и т.д.

Около 14 % поступивших обращений содержали информацию о том, что права заявителей нарушены действиями представителей органов исполнительной власти и местного самоуправления Томской области. Подавляющее большинство жалоб на действия органов местного самоуправления касаются жилищных прав граждан – предоставление жилья лицам из числа детей-сирот, переселение из аварийного жилья и др.

Остальные заявители жаловались на учреждения здравоохранения, образования, социального обеспечения, на управляющие компании, различные организации, с которыми у граждан возникали трудовые, гражданские правоотношения и т.д.

В рамках работы над обращениями и в целях содействия восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина в 2018 году в адрес правоохранительных и иных территориальных подразделений федеральных органов государственной власти, а также органов государ-

ственной власти Томской области, местного самоуправления было направлено свыше 800 запросов, а также направлена информация с просьбой о проведении проверочных мероприятий. 107 обращений направлено в различные органы государственной власти для рассмотрения по подведомственности.

В большинстве случаев Уполномоченный встречала понимание и заинтересованность в решении проблем, возникающих в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина. Однако иногда «отписки» поступали и в аппарат Уполномоченного, после чего приходилось обращаться за помощью в органы прокуратуры.

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

Более половины заявителей получили юридические консультации в аппарате Уполномоченного. Всем нуждавшимся в правовой помощи были даны развернутые разъяснения законодательства, в том числе и о способах защиты их прав.

Почти 10% письменных обращений были признаны обоснованными или частично обоснованными. Практически во всех случаях обратившимся было оказано содействие в восстановлении нарушенного права. В единичных случаях помочь не удавалось по независящим от Уполномоченного причинам (например, заявитель выехал за пределы РФ и др.).

В то же время в значительном количестве обращений дать оценку обоснованности доводов не представлялось возможным, поскольку жалобы касались решений и приговоров суда, процессуальных действий органов следствия и дознания и т. д. (для каких-либо выводов необходимо изучение материалов гражданских и уголовных дел, что региональный Уполномоченный не может делать в силу закона).

По всем обращениям Уполномоченным принимались решения в соответствии и пределах компетенции, установленной Законом Томской области от 09.08.2005 № 118-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Томской области».

Подробная информация с примерами, когда с помощью Уполномоченного заявители смогли добиться восстановления нарушенных прав, приведена в соответствующих разделах настоящего доклада.

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

В соответствии с Законом Томской области «Об Уполномоченном по правам человека в Томской области» одной из основных задач регионального правозащитника является содействие совершенствованию законодательства в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

В 2018 году Уполномоченным эта работа была продолжена.

Содействие совершенствованию законодательства осуществлялось в следующих формах:

1) подготовка мотивированного заключения по результатам анализа проекта нормативного правового акта по обращению органа государственной власти;

2) обращение к субъекту законодательной инициативы с информацией о выявленном пробеле правового регулирования или нормах правовых актов, нуждающихся в изменении;

3) выработка предложений по совершенствованию законодательства в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина по результатам рассмотрения обращений граждан, поступивших в аппарат Уполномоченного, и изложение этих предложений в ежегодном докладе о результатах своей деятельности, направляемом для рассмотрения в Законодательную Думу Томской области, Губернатору Томской области, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, в Томский областной суд, Арбитражный суд Томской области и прокурору Томской области.

Ранее одной из форм деятельности Уполномоченного, направленной на совершенствование законодательства, была подготовка заключений по итогам проведения независимой антикоррупционной экспертизы. В 2013 году Уполномоченным по правам человека в Томской области получена аккредитация в Минюсте России в качестве независимого антикоррупционного эксперта сроком на пять лет.

Всего с момента аккредитации в качестве независимого антикоррупционного эксперта Уполномоченным были подготовлены **10** заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов с выводами о наличии в проверенных документах коррупционных факторов. Все замечания Уполномоченного органы, принявшие нормативные акты, признали обоснованными.

В октябре 2018 года в Минюст России вновь было направлено заявление по вопросу получения аккредитации. Однако по результатам рассмотрения данного заявления Департамент уголовного, административного и процессуального законодательства Минюста России отказал Уполномоченному в аккредитации по причине того, что данная структура является государственным органом.

***Подготовка мотивированного заключения по результатам анализа проекта нормативного правового акта по обращению органа государственной власти***

В 2018 году в целях содействия совершенствованию законодательства в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина Уполномоченным по обращению органов государственной власти и должностных лиц была дана правовая оценка следующим документам:

– закону Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «Об Уполномоченном по правам человека в Томской области» (по обращению комитета по законодательству, государственному устройству и безопасности Законодательной Думы Томской области);

– проекту Федерального закона «О внесении изменения в статью 67 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» и обращению к министру просвещения РФ с просьбой о внесении изменений в приказ Минобрнауки России от 22.01.2014 № 32 «Об утверждении Порядка приема граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования» (по обращению комитета по труду и социальной политике Законодательной Думы Томской области);

– нескольким редакциям проекта федерального закона «О внесении изменения в статью 161 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и проекта Федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах РФ» (по обращениям из Экспертно-правового управления аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ, из областной Администрации и Законодательной Думы Томской области).

Дальнейшая работа над указанными документами была продолжена с учетом мнения государственного правозащитника.

***Обращение к субъекту законодательной инициативы или в орган, принявший акт, с информацией о выявленном пробеле правового регулирования или нормах правовых актов, нуждающихся в изменении***

В 2018 году в ходе работы над одним из поступивших в аппарат Уполномоченного по правам человека обращений о проблемах в сфере капитального ремонта многоквартирных домов были проанализированы отдельные положения Закона Томской области от 07.06.2013 № 116-ОЗ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Томской области».

По результатам анализа было установлено, что часть 4.1 статьи 9 указанного закона не соответствует Градостроительному кодексу РФ в части упоминания заключения, подготовленного по результатам обследования строительных конструкций зданий и сооружений организацией, имеющей выданное саморегулируемой организацией свидетельство о допуске к соответствующим работам.

Дело в том, что 3 июля 2016 года был принят Федеральный закон № 372-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», упразднивший свидетельство о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

В связи с этим был сделан вывод о том, что часть 4.1 статьи 9 Закона Томской области от 07.06.2013 № 116-ОЗ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Томской области» нуждается в приведении в соответствие с действующим законодательством.

Обращение с просьбой принять меры по внесению изменений в областной закон было направлено в Законодательную Думу Томской области. Согласно полученному ответу, проект закона, направленный на приведение Закона Томской области «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Томской области» в соответствие с действующим законодательством, будет подготовлен Администрацией Томской области в IV квартале 2018 года. Его внесение в установленном порядке в Законодательную Думу Томской области находится на контроле у комитета по строительству, инфраструктуре и природопользованию.

Также в ходе работы над одним из поступивших в аппарат Уполномоченного по правам человека в Томской области обращений были

проанализированы отдельные положения Приказа Департамента по вопросам семьи и детей Томской области от 01.09.2014 № 216-п «Об утверждении административных регламентов предоставления государственных услуг».

По результатам анализа было установлено, что п. 3 Административного регламента предоставления государственной услуги «Дача разрешения на изменение фамилии и имени несовершеннолетних в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации», предоставляемой органами местного самоуправления при осуществлении переданных им государственных полномочий (утв. Приказом Департамента по вопросам семьи и детей Томской области от 01.09.2014 № 216-п) (далее – Административный регламент) сужает установленный Семейным кодексом РФ перечень случаев, когда государственная услуга предоставляется без учета мнения одного из родителей, устанавливая только следующие случаи:

- при невозможности установления его места нахождения;
- при лишении его родительских прав;
- при признании недееспособным.

Между тем ст. 59 Семейного кодекса РФ установлено, что, если родители проживают раздельно и родитель, с которым проживает ребенок, желает присвоить ему свою фамилию, орган опеки и попечительства разрешает этот вопрос в зависимости от интересов ребенка и с учетом мнения другого родителя. Учет мнения родителя не обязателен при невозможности установления его места нахождения, лишении его родительских прав, признании недееспособным, а также в случаях уклонения родителя без уважительных причин от воспитания и содержания ребенка.

Таким образом, возможность изменить фамилию ребенку без учета мнения второго родителя в случае его уклонения без уважительных причин от воспитания и содержания ребенка в указанном Административном регламенте не предусмотрена, что противоречит положениям Семейного кодекса РФ.

В связи с этим в Департамент по вопросам семьи и детей Томской области было направлено обращение с просьбой принять меры, направленные на устранение выявленного несоответствия.

Согласно полученной информации, Департаментом разработан и направлен для согласования в установленном порядке проект нормативного правового акта о внесении соответствующих изменений в Адми-



нистративный регламент предоставления государственной услуги «Дача разрешения на изменение фамилии и имени несовершеннолетних в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации», предоставляемой органами местного самоуправления при осуществлении переданных им государственных полномочий.

В аппарат Уполномоченного по правам человека в Томской области регулярно поступают обращения граждан, связанные с дорожной деятельностью (строительством дорог, их содержанием и пр.) и с организацией водоснабжения на территории поселений.

Вопросы дорожной деятельности и организации водоснабжения, в соответствии со ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», должны решаться органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.

Но в этой же статье предусмотрено, что законом субъекта Российской Федерации эти вопросы могут быть закреплены за сельскими поселениями.

В Томской области такой закон принят. Возложение данных вопросов местного значения на администрации сельских поселений регламентировано нормами Закона Томской области от 17.11.2014 № 152-ОЗ «О закреплении отдельных вопросов местного значения за сельскими поселениями Томской области».

Учитывая поступающие обращения граждан по указанным вопросам и результаты их рассмотрения, а также ссылки отдельных муниципалитетов на отсутствие средств на реализацию названных выше вопросов местного значения появились основания полагать, что некоторые органы местного самоуправления поселений могут быть финансово не готовы к возложенным на них обязательствам. В связи с указанным Уполномоченный обратилась в Администрацию Томской области с просьбой рассмотреть возможность корректировки норм Закона Томской области от 17.11.2014 № 152-ОЗ «О закреплении отдельных вопросов местного значения за сельскими поселениями Томской области» в части исключения из вопросов местного значения сельских поселений полномочий, которые они не могут реализовать силами поселкового бюджета.

Из полученного ответа следует, что при принятии Закона Томской области от 17.11.2014 года № 152-ОЗ «О закреплении отдельных вопро-

сов местного значения за сельскими поселениями Томской области» муниципальные образования положительно отнеслись к закреплению за сельскими поселениями среди прочего и вопросов местного значения по организации водоснабжения, водоотведения, и дорожной деятельности. С момента принятия указанного областного закона от муниципальных образований не поступало предложений по его изменению.

В связи с подготовкой ежегодного доклада главам сельских поселений Томского района были направлены письма с просьбой сообщить позицию по вопросу закрепления указанных вопросов местного значения за сельскими поселениями, о случаях невозможности реализовать вопросы местного значения, переданные сельским поселениям Законом Томской области от 17.11.2014 № 152-ОЗ «О закреплении отдельных вопросов местного значения за сельскими поселениями Томской области» в связи с недостаточностью бюджетных средств.

Следующие цитаты из полученных ответов не оставляют сомнений в необходимости совершенствования законодательства в части распределения вопросов местного значения между муниципальными районами и поселениями:

*«в связи с отсутствием достаточного количества средств в бюджете поселения Администрации поселения в полной мере реализовать свои полномочия в части дорожной деятельности и организации водоснабжения не представляется возможным»*

*«сельское поселение является дотационным, и, действительно, возможности бюджета не позволяют в полной мере исполнять все полномочия при решении вопросов организации дорожной деятельности и водоснабжения»*

*«приблизительное количество денежных средств для исполнения решения Томского районного суда о возложении обязанности организовать водоснабжение ряда улиц в деревне Томского района составляет **39 362 060 руб.** Приблизительное количество денежных средств для исполнения решения Томского районного суда о возложении обязанности организовать строительство дорог по ряду улиц в деревне Томского района составляет **60 532 830 руб.** **Общий объем доходов бюджета поселения в 2017 году – 26 794,1 тыс.руб., в 2018 году 24 184,8 тыс.руб, на 2019 год – 25 797,7 тыс.руб.** Из приведенных сумм следует, что реализовать вопросы местного значения за счет бюджетных средств невозможно».*

В итоге люди год за годом пишут власти о своих проблемах, а четкого ответа об их решении добиться не могут. Многие уже перестали верить обещаниям, понимая, что бюджеты поселений просто «не вытянут» всех полномочий.

***Предложения по совершенствованию законодательства в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина, выработанные по результатам рассмотрения обращений граждан, поступивших в аппарат Уполномоченного по правам человека в 2018 году.***

1. В ходе рассмотрения ряда обращений, касающихся проведения публичных мероприятий, было изучено законодательство в данной сфере и установлено следующее.

Согласно ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» уведомление о проведении публичного мероприятия в общем порядке подается его организатором в письменной форме в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления в срок **не ранее 15 и не позднее 10 дней** до дня проведения публичного мероприятия.

В то же время законом Томской области от 15.01.2003 № 12-ОЗ «О массовых мероприятиях, проводимых в Томской области» установлено, что уведомление о проведении массового мероприятия подается в срок не позднее чем за 10 дней до намечаемой даты его проведения, **но не ранее чем за 30 дней** до намечаемой даты его проведения.

Установление 30-дневного срока уведомления о проведении массового мероприятия законом Томской области от 15.01.2003 № 12-ОЗ «О массовых мероприятиях, проводимых в Томской области» создает определённые преимущества в определении даты и места проведения организаторам массовых мероприятий перед организаторами публичных мероприятий.

Такое законодательное регулирование вкупе с отказами в согласовании некоторых публичных мероприятий по причине ранее согласованных массовых мероприятий, по мнению организаторов публичных мероприятий, говорит о том, что им было умышленно отказано в согласовании мероприятий в значимые даты в популярных местах, путем использования коллизии законодательства.

В законодательных актах других субъектов Российской Федерации (например, Кемеровской, Архангельской и др. областей) предусмотрен

срок подачи уведомления о проведении массового мероприятия, аналогичный сроку подачи уведомления о проведении публичного мероприятия, или более короткий срок.

Учитывая указанное, было бы правильным рассмотреть вопрос о возможности внесения изменения в закон Томской области от 15.01.2003 № 12-ОЗ «О массовых мероприятиях, проводимых в Томской области», в части изменения положений, регламентирующих сроки уведомления о проведении массового мероприятия.

2. Часто в аппарат Уполномоченного поступают обращения от повзрослевших лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – сирот), по вопросу обеспечения их жильем.

Анализ ситуации в данной сфере показал, что нередко граждане, имеющие право на обеспечение жильем, включенные в Список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, вынуждены длительное время (до нескольких лет) ожидать реализации своего права.

При этом, в соответствии с действующим законодательством, жилые помещения должны быть предоставлены им по достижении возраста 18 лет, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия. По заявлению в письменной форме лиц, достигших возраста 18 лет, жилые помещения предоставляются им по окончании срока пребывания в образовательных организациях, организациях социального обслуживания, медицинских организациях и иных организациях, создаваемых в установленном законом порядке для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также по завершении получения профессионального образования, профессионального обучения, либо окончания прохождения военной службы по призыву, либо окончания отбывания наказания в исправительных учреждениях<sup>1</sup>.

На протяжении нескольких лет Уполномоченный выявляет случаи, когда указанное право сирот не обеспечивается в установленные законом сроки.

Выпускники детских домов, образовательных учреждений, сироты по окончании военной службы или срока отбывания наказания в виде

---

1 Ч.1 ст.8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

лишения свободы оказываются на улице. Не единичны случаи, когда вчерашний выпускник детского дома попадает в места лишения свободы. Только на начало 2019 года в томских исправительных учреждениях отбывали наказание в виде лишения свободы 37 человек, в том числе 7 – в ВК № 2. Среди них немало наших земляков.

Регулярно в почте Уполномоченного и Общественной наблюдательной комиссии есть письма от осужденных с просьбой помочь им разобраться в жилищном вопросе – почему они не получили положенного жилья после выпуска из детского дома? Кто приютит их после колонии?

Немало примеров, когда такие сироты через непродолжительное время после освобождения из мест лишения свободы снова возвращаются в «казенный дом», внося свою лепту в официальную статистику рецидивной преступности (в которой Томская область в числе лидеров по стране). Причин для этого несколько, но одна из них, бесспорно, жизненная неустроенность.

Практика работы Уполномоченного и других правозащитных структур говорит о том, что принимаемых мер по ресоциализации этой категории граждан пока явно недостаточно.

В качестве одной из мер предлагается рассмотреть вопрос о предоставлении сиротам временного жилья до предоставления основного либо решить вопрос о внесудебной компенсации им расходов за наём жилья.

3. В 2018 году к Уполномоченному с просьбой о помощи обратилась З.

В отношении заявительницы был вынесен ряд судебных приказов, в соответствии с которыми с нее должны быть взысканы денежные средства в пользу трех взыскателей.

При этом действующее законодательство об исполнительном производстве предусматривает, что судебный приказ может быть предъявлен взыскателем для исполнения судебному приставу-исполнителю либо непосредственно в банк.

У заявительницы сложилась следующая ситуация: два взыскателя предъявили судебные приказы судебному приставу-исполнителю. Были возбуждены исполнительные производства, по которым из заработной платы З. работодателем удерживалось 50 %, которые судебный пристав-исполнитель распределял между взыскателями. Оставшиеся 50 % дохода поступали на счет в банке.

Третий же взыскатель предъявил судебный приказ для исполнения непосредственно в банк, который, в соответствии с действующим законодательством, стал удерживать в пользу третьего взыскателя 50 % от суммы, поступающей на счет З., то есть от половины ее оставшейся заработной платы.

В итоге на руки заявительница получала только 25 % зарплаты. Однако согласно ч. 2 ст. 99 Федерального закона «Об исполнительном производстве» при исполнении исполнительного документа (нескольких исполнительных документов) с должника-гражданина может быть удержано не более пятидесяти процентов заработной платы и иных доходов. Даже «злостным алиментщикам» законодатель гарантирует 30 %.

По мнению государственного правозащитника, такая ситуация сложилась из-за определенного пробела в действующем законодательстве, которое не предусматривает механизма взаимодействия исполнителей судебных актов (приставов и кредитных организаций) при определении размера удержаний из дохода должника.

Избежать таких ситуаций в дальнейшем позволит устранение указанного пробела правового регулирования.

4. К Уполномоченному обратился гражданин иностранного государства – М.

В соответствии с судебным решением М. подлежал административному выдворению за пределы Российской Федерации и находился в изолированном помещении Центра временного содержания иностранных граждан. Российскими медиками ему был поставлен диагноз: туберкулез. Средств на необходимые лекарственные препараты у М. не было, в бесплатном лечении ему отказали – длительное лечение туберкулеза за счет страны пребывания действующим законодательством не предусмотрено.

Таким образом, М. находился в изоляции, и необходимой противотуберкулезной терапии в нужном объеме не получал. Принудительное выдворение М., например, отправка авиатранспортом, могло представлять опасность для здоровья окружающих. Учитывая указанное, территориальный орган службы судебных приставов не мог исполнить обязанность по выдворению заявителя за пределы РФ, не подвергнув при этом опасности заражения в ходе транспортировки сопровождающих его сотрудников УФССП и иных граждан. Нужно отметить, что судебные приставы делали все возможное, чтобы разрешить этот правовой казус.

В итоге сложилась ситуация, в которой состояние здоровья М. контролировалось медицинскими службами не в полной мере, лечение он мог получать только за свой счет, при наличии денежных средств, при этом судебные приставы не могли исполнить решение суда об административном выдворении. Больной туберкулезом человек оказался в «подвешенном» состоянии – без денег, полноценного обследования и лечения и возможности покинуть страну пребывания.

По мнению Уполномоченного, такая ситуация сложилась из-за пробела в действующем законодательстве, которое не предусматривает лечения от туберкулеза иностранных граждан, находящихся в Центрах временного содержания иностранных граждан. Утвержденные Главным санитарным врачом Российской Федерации Рекомендации по организации мероприятий по профилактике распространения туберкулеза при перевозке (депортации) иностранных граждан, больных туберкулезом, предназначены для специалистов Федеральной миграционной службы, организующих и осуществляющих депортацию иностранных граждан, больных активным туберкулезом, и не распространяют свое действие на должностных лиц Федеральной службы судебных приставов, осуществляющих административное выдворение.



Рабочее совещание по лечению и административному выдворению М.

Ситуация с лечением и выдворением М. была решена «в ручном режиме», путем координации действий всех компетентных структур по оказанию М. полноценной медицинской помощи за счет резервных источников. Он был отправлен в страну гражданства только тогда, когда перестал представлять опасность для окружающих.

Предотвратить возникновение аналогичных ситуаций в дальнейшем вряд ли возможно, поэтому необходима разработка четких законодательных механизмов их разрешения.

***Актуальные проблемы правового регулирования, поднятые в прежних докладах регионального Уполномоченного***

В 2014 – 2016 году в докладах о деятельности Уполномоченного по правам человека в Томской области государственный правозащитник обратила внимание региональной власти на такую проблему, как отсутствие возможности получить квалифицированную юридическую помощь «в шаговой доступности» – в отдаленных муниципальных образованиях, где проживает человек, нуждающийся в правовом консультировании и защите.

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

В большинстве судебных районов Томской области количество адвокатов в сопоставлении с одной должностью федерального судьи не соответствует закону (законом установлено, что должно быть не менее двух адвокатов на одного судью). Однако ни одной подобной юридической консультации в Томской области нет.

25 февраля 2016 года проект закона Томской области «О юридических консультациях в Томской области», направленный на регулирование вопросов, связанных с учреждением и обеспечением юридических консультаций в регионе, был принят в первом чтении.

Указанный проект получил положительные заключения Управления Минюста России по Томской области, юридического отдела Законода-



тельной Думы Томской области, Адвокатской палаты Томской области. Заключение прокуратуры области содержало замечания к проекту и указание на то, что законопроект нуждается в доработке.

На сегодняшний момент Закон Томской области «О юридических консультациях в Томской области» так и не принят. Требования Федерального закона не исполнены.

Уполномоченный, как и прежде, настаивает на том, что решение этого вопроса чрезвычайно важно для населения региона, для реализации конституционного права граждан на получение квалифицированной юридической помощи.

Также омбудсменом выявлены проблемы получения льгот и компенсаций лицами, проживающими в районах, приравненных к местностям Крайнего Севера в Томской области. Есть уверенность, что их возможно решить путем внесения изменений в действующее федеральное законодательство.

Это, во-первых, проблема получения льгот и компенсаций пенсионерами, проживающими в районах, приравненных к местностям Крайнего Севера, которые осуществляют воспитание приемных детей на основании договоров о приемной семье.

Суть проблемы в том, что территориальные органы Пенсионного фонда РФ таким пенсионерам отказывают в выплате компенсации расходов на оплату стоимости проезда к месту отдыха и обратно, так как они, будучи приемными родителями, по мнению Пенсионного фонда, не относятся к категории неработающих пенсионеров.

Судебная практика по этому вопросу складывается неоднозначно. Имеются судебные решения в пользу пенсионеров с выводами о том, что «воспитание ребенка в рамках договора о приемной семье не является осуществлением трудовой деятельности в смысле, придаваемом этому понятию законодательством о предоставлении гарантий и компенсаций лицам, проживающим в районах Крайнего Севера. Стоимость проезда к месту отдыха и обратно приемному родителю-пенсионеру подлежит компенсации за счет средств Пенсионного фонда Российской Федерации». Например, Определение Верховного Суда РФ от 28.02.2014 г. № 94-КГ13-1.

До июля 2017 года указанное определение было включено в качестве примера по аналогичным делам в обзор судебной практики Верховного

Суда Российской Федерации за январь – июль 2014 года (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 1 сентября 2014 года). Однако Обзором судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2017) этот пример из прежнего обзора был исключен.

И теперь судебная практика по аналогичным делам складывается не в пользу граждан: пенсионерам, которые осуществляют воспитание приемных детей на основании договоров о приемной семье, суд апелляционной инстанции в нашем регионе отказал в выплате компенсации расходов на оплату стоимости проезда к месту отдыха и обратно, так как они, будучи приемными родителями, не относятся к категории неработающих пенсионеров.

Не секрет, что опекуны экономят государству немалые деньги, забирая детей на воспитание в семью.

А государство отказывает им в положенных по закону льготах и предлагает судиться для установления других источников получения компенсационных выплат – например, пытаться взыскать деньги с органов местного самоуправления.

При этом получение бесплатной юридической помощи в данном случае не предусмотрено законодательством, а денег на адвокатов у данной категории граждан, как правило, нет.

То есть, забирая ребенка из детского дома в семью, где у него больше шансов социализироваться, получить профессию, устроиться на работу и обеспечивать себя самостоятельно, граждане ухудшают свое положение в части получения указанных льгот.

Бывшие на приеме у Уполномоченного пенсионеры-опекуны, которым пенсионный орган отказал в компенсации проезда, выражали недоумение, потому что у них «отбирают» льготы, положенные в связи с проживанием в неблагоприятных климатических условиях.

Уполномоченный, со своей стороны, направляла запрос в Минтруд России и в Пенсионный фонд России.

Минтруд России сообщил, что пенсионерам, воспитывающим детей на основании договоров о приемной семье, компенсация расходов на оплату стоимости проезда к месту отдыха и обратно как пенсионерам, являющимся получателями страховой пенсии по старости, не положена.

Ответа на вопрос о том, какой орган должен выплачивать компенсацию, письмо из Минтруда не содержит.

Аналогичный ответ был получен и из Пенсионного фонда.

При этом, в силу закона, все «северяне» имеют право получать компенсацию проезда к месту отдыха и обратно либо от работодателя, либо от Пенсионного фонда РФ. Данная же категория граждан остается в стороне, так как правоотношения приемного родителя с органами опеки не имеют признаков трудовых правоотношений, закрепленных в трудовом законодательстве.

Поэтому только корректировка федерального законодательства может устранить возникшую правовую неопределенность, и тогда провозглашенные в законе права «северян» будут гарантированы не на бумаге, а на деле.

Вторая категория граждан, испытывающих трудности с получением этой же компенсации – это пенсионеры, которым иногда удается отдохнуть за пределами Российской Федерации. Им пенсионный орган также отказывал в выплате данной компенсации, мотивируя это тем, что место отдыха находилось за пределами страны.

Данная категория пенсионеров в итоге получает положенную им компенсацию проезда по территории Российской Федерации, НО добиться ее выплаты удастся только в судебном порядке. Без решения суда пенсионный орган, как правило, не оплачивает компенсацию проезда.

Эта проблема обсуждалась еще в 2017 году на состоявшемся заседании Координационного совета Уполномоченных по правам человека в СФО. Региональные омбудсмены подтвердили, что томские «северяне» не одиноки в этом вопросе.

Например, по информации, предоставленной Уполномоченным по правам человека в Республике Бурятия, всего за период 2015, 2016 года и 9 месяцев 2017 года было принято 66 решений об отказе в компенсации расходов. Вынесено 43 судебных акта о возмещении оплаты стоимости проезда до границы Российской Федерации, которые исполнены в полном объеме.

Очевидным путем решения данной проблемы является также корректировка ст. 34 Закона РФ от 19.02.1993 № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» (*компенсация расходов на оплату стоимости проезда пенсионерам, являющимся получателями страховой пенсии по старости или страховой пенсии по инвалидности, к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно один раз в два года осуществляется в порядке, размере и на*

*условиях, определяемых Правительством Российской Федерации) по аналогии с положениями ст. 325 Трудового кодекса РФ (лица, работающие в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, имеют право на оплату один раз в два года за счет средств работодателя стоимости проезда и провоза багажа в пределах территории Российской Федерации к месту использования отпуска и обратно).*

Основы правового положения осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы, определены Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации.

В соответствии с отдельными положениями данного кодекса правовой статус инвалидов в местах лишения свободы имеет следующие особенности:

- осужденным, являющимся инвалидами первой или второй группы, создаются улучшенные жилищно-бытовые условия и устанавливаются повышенные нормы питания (ч. 6 ст. 99 УИК РФ);

- осужденные, являющиеся инвалидами первой или второй группы, а также осужденные, находящиеся в лечебных исправительных учреждениях, могут приобретать продукты питания и предметы первой необходимости за счет средств, имеющихся на их лицевых счетах, без ограничения (ч. 6 ст. 88 УИК РФ);

- больные осужденные, осужденные, являющиеся инвалидами первой или второй группы, могут получать дополнительные посылки и передачи в количестве и ассортименте, определяемых в соответствии с медицинским заключением (ч. 2 ст. 90 УИК РФ);

- осужденным, являющимся инвалидами первой или второй группы, питание, одежда, коммунально-бытовые услуги и индивидуальные средства гигиены предоставляются бесплатно (ч. 5 ст. 99 УИК РФ);

- осужденные, являющиеся инвалидами первой или второй группы, привлекаются к труду по их желанию в соответствии с законодательством Российской Федерации о труде и законодательством Российской Федерации о социальной защите инвалидов (ч. 2 ст. 103 УИК РФ);

- осужденные, являющиеся инвалидами первой или второй группы, осужденные мужчины старше 60 лет, осужденные женщины старше 55 лет, осужденные беременные женщины привлекаются к работе без оплаты труда по их желанию (ч. 2 ст. 106 УИК РФ);

– осужденные женщины, имеющие детей в возрасте до трех лет в доме ребенка исправительного учреждения, и осужденные женщины, освобожденные от работы по беременности и родам, а также осужденные, являющиеся инвалидами I группы, в штрафной изолятор, помещения камерного типа и единые помещения камерного типа не переводятся (ч. 7 ст. 117 УИК РФ);

– на строгом режиме не могут содержаться осужденные, являющиеся инвалидами первой или второй группы (ч. 4 ст. 130 УИК РФ) и др.

Также особенности содержания осужденных, являющихся инвалидами, подробно регламентированы приказом Минюста России от 16.12.2016 г. № 295 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений».

Таким образом, анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что нормативно-правовое регулирование в целом достаточно подробно регламентирует правовой статус осужденных инвалидов с учетом их ограниченных возможностей здоровья.

Но при этом условия содержания инвалидов, находящихся в СИЗО, не урегулированы ни в Федеральном законе от 15.07.1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», ни в Приказе Минюста России от 14.10.2005 № 189 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы».

Учитывая указанное, подозреваемые и обвиняемые граждане с ограниченными возможностями здоровья содержатся в изоляторах, зачастую довольно длительное время, на общих основаниях. В законодательстве не предусмотрены для них какие-либо улучшенные жилищно-бытовые условия содержания.

Приказом Минюста России «Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы» утвержден Перечень предметов первой необходимости, обуви, одежды и других промышленных товаров, а также продуктов питания, которые подозреваемые и обвиняемые могут иметь при себе, хранить, получать в посылках и передачах и приобретать по безналичному расчету.

Согласно данному Перечню подозреваемые и обвиняемые могут иметь при себе, среди прочего, костыли, деревянные трости, протезы (по разрешению врача), тонометр, глюкометр, слуховой аппарат, подгузники, одноразовые пеленки. Иные технические средства реабилитации лиц

с ограниченными возможностями здоровья в Перечне не предусмотрены! Предметы и вещи, не предусмотренные Перечнем, относятся к запрещенным (например, ходунки, кресло-коляска, санитарный стул и пр.). Общий вес вещей и продуктов питания, которые подозреваемый или обвиняемый может хранить в камере, не должен превышать 50 кг.

Анализ данных положений дает основания полагать, что права находящиеся под стражей инвалидов защищены недостаточно, в первую очередь это касается использования необходимых им средств реабилитации.

Такое положение дел не согласуется с требованиями как международного законодательства, так и законодательства Российской Федерации о государственной поддержке инвалидов и создании для них доступной среды.

В связи с этим, Уполномоченный полагает необходимым рассмотреть вопрос о внесении изменений в действующее законодательство в части содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых с инвалидностью.

## **РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА СВОБОДНЫЙ ТРУД И ОТДЫХ**

### ***Об уровне безработицы в Томской области и особенностях трудоустройства отдельных категорий граждан***

Численность экономически активного населения Томской области на 1 января 2019 года составила 532,9 тыс. человек.

Численность безработных граждан, зарегистрированных в органах службы занятости Томской области на конец 2018 года, составила 7 029 человек – на 926 меньше, чем на конец 2017 года. Уровень регистрируемой безработицы снизился с 1,45 % до 1,32 % к численности рабочей силы (в России уровень регистрируемой безработицы на 1 января 2019 года составлял 0,9 %, в Сибирском федеральном округе – 1,2 %).

По уровню регистрируемой безработицы в 2018 году Томская область заняла 59-е место в Российской Федерации и 5-е место в Сибирском федеральном округе.

Среди муниципальных образований Томской области самый низкий уровень регистрируемой безработицы отмечен в городах Стрежевой (0,5 %), Томск (0,7 %), в Асиновском и Томском районах (по 0,9 %).

Наиболее высокий уровень зафиксирован в Зырянском, Тегульдетском (по 4,3 %) и Бакчарском (4,0 %) районах.

В структуре безработных граждан, зарегистрированных в центрах занятости населения, на конец 2018 года по сравнению с 2017 годом снизилась доля женщин с 49,5 % до 48,5 %, молодежи в возрасте 16–29 лет с 18,8 % до 17,2 %, выросла доля сельских жителей с 55 % до 55,7 %.

Существующий уровень безработицы в Томской области нашел отражение в структуре обращений, поступающих в аппарат Уполномоченного. Часть обращений с жалобами на нарушение трудовых прав содержит информацию о трудностях в поиске работы и просьбу оказать содействие в трудоустройстве.

Как правило, такие обращения поступают от граждан, которые недавно освободились из мест лишения свободы, и от инвалидов, признанных трудоспособными.

По информации, предоставленной Департаментом труда и занятости населения Томской области, в 2018 году было трудоустроено 19,6 % лиц, освобожденных из мест лишения свободы, обратившихся за содействием в трудоустройстве в органы службы занятости.

<b>Граждане, освобожденные из мест лишения свободы</b>							
Обратились за содействием в поиске работы		Признаны безработными с выплатой пособия по безработице		трудоустроились		Прошли проф-обучение	
2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
<b>434</b>	<b>509</b>	<b>197</b>	<b>250</b>	<b>96</b>	<b>100</b>	<b>26</b>	<b>25</b>

При этом нельзя сделать вывод о бездействии профильного в сфере содействия занятости населения органа.

В целях координации совместных действий по вопросам обеспечения занятости граждан, освобожденных из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, а также лиц, осужденных без лишения свободы и испытывающих трудности в поиске работы, действует Соглашение о сотрудничестве между Департаментом труда и занятости населения Томской области, УФСИН России по Томской области и УМВД России по Томской области.

В соответствии с Соглашением стороны обмениваются информацией о численности граждан, освобожденных из мест лишения свободы

и прибывших на постоянное место жительства, о лицах, осужденных к наказаниям, которые не связаны с лишением свободы, об услугах, оказываемых органами службы занятости населения, о ситуации на рынке труда, вакантных рабочих местах, профессиях (специальностях), востребованных на рынке труда.

На территории учреждений ЛИУ-1, ИК-3 и ИК-4 установлены информационные терминалы службы занятости, содержащие банк вакансий рабочих мест. По согласованию с руководством учреждений специалисты Центра занятости населения города Томска и Томского района направляют по электронной почте обновленный банк вакансий для загрузки в терминалы.

Для стимулирования работодателей и расширения возможности трудоустройства в рамках ведомственной целевой программы «Регулирование рынка труда Томской области» была введена дополнительная мера по временному трудоустройству граждан, освобожденных из мест лишения свободы, с частичным возмещением затрат работодателя на выплату заработной платы за счет средств областного бюджета (возмещение затрат работодателя в течение 2 месяцев в размере 7800 рублей с учетом районного коэффициента и страховых взносов в государственные внебюджетные фонды. Выплата для южных районов составила 13202 рубля в месяц, для северных районов – 15303 рубля в месяц на одного работника).

Однако, несмотря на все принимаемые меры, процент трудоустроенных граждан рассматриваемой категории остается крайне низким.

В качестве причин возникновения проблем, существующих при трудоустройстве указанных категорий граждан, Департамент труда и занятости населения Томской области называет низкий профессионально-квалификационный уровень, слабую мотивацию к труду при высоких требованиях к его оплате, отсутствие навыков к самостоятельному поиску работы. Многие из них обращаются в центры занятости не в поисках работы, а с целью получения дополнительного пособия.

Уполномоченному видится, что причины сложностей в трудоустройстве бывших осужденных кроются далеко не только в них самих, хотя, безусловно, доводы, указанные Департаментом труда и занятости населения области, также вполне обоснованные.

Проблема трудоустройства лиц, освобожденных из мест лишения свободы, по мнению государственного правозащитника, является частью комплексной проблемы ресоциализации данной категории граждан. Во-



просы возвращения в социум – жилье, регистрация по месту жительства, трудоустройство, психологическая поддержка, материальная помощь – неразрывно увязаны друг с другом и не могут быть решены по отдельности.

Ситуация с трудоустройством инвалидов в области выглядит лучше. В 2018 году было трудоустроено 727 инвалидов из 1188 обратившихся за содействием в органы службы занятости (61%).

Для сравнения, общий уровень трудоустройства в области составил в 2018 году 63,1%.

<b>Граждане, имеющие инвалидность</b>							
Обратились за содействием в поиске работы		Признаны безработными с выплатой пособия по безработице		трудоустроились		Прошли проф-обучение	
2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
<b>1189</b>	<b>1188</b>	<b>895</b>	<b>779</b>	<b>566</b>	<b>727</b>	<b>60</b>	<b>60</b>

В целях обеспечения инвалидам равных с другими гражданами возможностей в реализации гражданских, экономических, политических и других прав и свобод, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, в Томской области действует Закон Томской области от 10.09.2003 № 109-ОЗ «О социальной поддержке инвалидов в Томской области».

В соответствии с указанным законом для работодателей, осуществляющих деятельность на территории Томской области, численность работников которых составляет 35 и более человек, установлена квота для приема на работу инвалидов в размере 2 процентов среднесписочной численности работников.

Для расширения возможности трудоустройства инвалидов в счет установленной квоты закон закрепил право работодателей:

- арендовать рабочие места у других работодателей (когда работодатель не может обеспечить для инвалидов доступ к рабочим местам или производственным помещениям ввиду отсутствия для инвалидов доступности объекта);
- заключать соглашения об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов на котируемые рабочие места у другого работодателя (когда работодатель в силу специфики своей деятельности не может создать у себя рабочие места для инвалидов).

Принятие этих мер позволило Томскому региональному отделению общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» заключить соглашения об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов с возмещением заработной платы: с ОАО «Востокгазпром» (4 рабочих места), ООО «Чончонган «ЭТС» (3 рабочих места), АО «Физтех-энерго» (2 рабочих места) и ПАО «Сбербанк России» (20 рабочих мест).

Органы службы занятости оказывают содействие работодателям в поиске партнеров для заключения договоров аренды рабочих мест и соглашений об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов на квотируемые рабочие места, а также осуществляют сопровождение при их реализации.

В 2018 году для работодателей, обязанных выполнять установленную квоту для трудоустройства инвалидов, проведено 115 семинаров, в которых приняли участие 997 работодателей.

Некоторые работодатели оказались не готовы к самостоятельному соблюдению требований закона. В ЗАТО г. Северск, Советском и Ленинском районах г. Томска, Первомайском, Верхнекетском, Кожевниковском районах органами прокуратуры были установлены факты уклонения от квотирования рабочих мест.

По постановлению прокурора Советского района г. Томска должностное лицо ООО «Гармония здоровья» привлечено к административной ответственности по статье 19.7 КоАП РФ за нарушение порядка предоставления информации в службу занятости о наличии вакантных рабочих мест для инвалидов. Прокурор Ленинского района областного центра инициировал привлечение руководителя ООО «Ритейл» к ответственности по статье 5.42 КоАП РФ за нарушение порядка квотирования рабочих мест для инвалидов.

В Первомайском районе и ЗАТО Северск 19 работодателями обязанность по резервированию рабочих мест для трудоустройства инвалидов исполнена только после вмешательства прокуроров.

В результате принятых мер количество работодателей, предоставляющих отчет о выполнении установленной квоты, увеличилось в 2,5 раза по сравнению с 2017 годом (1230 работодателей в 2018 году и 485 – в 2017 году). Размер установленной квоты составил 3066 рабочих мест (в 2017 году – 2148 рабочих мест).

Государственной программой «Развитие рынка труда в Томской области» с 2017 года дополнительно реализуются мероприятия содействия занятости инвалидов: стажировка выпускников-инвалидов обра-

зовательных учреждений; оборудование (оснащение) рабочих мест для трудоустройства незанятых инвалидов; сопровождение (наставничество) инвалидов в возрасте до 35 лет, трудоустроенных на постоянные рабочие места. В 2018 году предусмотрено возмещение части затрат на реализацию указанных мероприятий как коммерческим, так и некоммерческим организациям (Постановления Администрации Томской области от 05.06.2018 № 235а и от 14.06.2018 №241а).

Распоряжением Администрации Томской области от 02.02.2018 № 61-ра утверждена региональная программа «Сопровождение инвалидов молодого возраста при трудоустройстве в рамках мероприятий по содействию занятости населения на территории Томской области на 2018 – 2020 годы» в соответствии с рекомендациями, содержащимися в приказе Минтруда России от 23.08.2017 № 625. Участниками региональной программы являются исполнительные органы государственной власти Томской области в сфере образования всех уровней, занятости и социальной защиты населения. Реализация мероприятий предполагает сопровождение инвалидов от момента получения профессионального образования до полной адаптации на рабочем месте.

Реализация указанных мероприятий содействия занятости позволила повысить уровень трудоустройства инвалидов с 47,6 % в 2017 году до 61,2 % в 2018 году.

Ежегодно к Уполномоченному поступают обращения от граждан, испытывающих сложности с трудоустройством. Как правило, в интересах заявителей правозащитник обращается в Департамент труда и занятости населения Томской области с просьбой оказать содействие в решении вопроса трудоустройства.

Заявителям с инвалидностью, которые не могут устроиться на работу по состоянию здоровья, разъясняется возможность переосвидетельствования для «усиления» группы инвалидности и изменения степени трудоспособности.

### ***О задолженности по заработной плате и мерах, направленных на ее погашение***

По состоянию на 1 января 2019 года просроченная задолженность по выплате заработной платы имела в трех организациях Томской области (кроме субъектов малого предпринимательства) перед 313 работниками в общем размере 12,6 млн. рублей (на 1 января 2018 года 23,9 млн.руб.).

В структуре просроченной задолженности по заработной плате 71,4 % приходится на организацию-банкрота ОАО «ТЗИА» (9,0 млн. рублей и 247 человек), 20,4 % – на АО «Сибирский институт «Спецпроектреставрация» (2,6 млн. рублей и 45 человек), 1 % – на ООО «Томское УПП» (1,0 млн. рублей и 21 человек).

Кроме того в 2018 году прокурорами была выявлена задолженность по заработной плате в 54 организациях, не подпадающих под статистическое наблюдение, в сумме 136,1 млн. рублей, из которых после вмешательства надзорного органа погашено 120 млн. рублей.

Государственной инспекцией труда в Томской области в прошедшем году было выявлено 126 хозяйствующих субъектов, в которых задерживалась заработная плата в отношении 2 865 работников. По требованию государственных инспекторов труда выплачена заработная плата на общую сумму 87 656,17 рублей.

По информации, предоставленной Департаментом труда и занятости населения Томской области, распоряжением Губернатора Томской области от 29.12.2014 г. № 328-р «Об обеспечении устойчивого социально-экономического развития Томской области» создана комиссия под руководством Губернатора Томской области С. Жвачкина по обеспечению устойчивого социально-экономического развития Томской области и повышению оперативности в принятии решений. Одной из задач комиссии является сокращение задолженности по заработной плате в Томской области. Все выявленные случаи просроченной задолженности по заработной плате в области находятся на контроле органов прокуратуры, заместителей Губернатора Томской области, курирующих соответствующие отрасли, областного Департамента труда и занятости населения Томской области, Государственной инспекции труда в Томской области.

### ***О производственном травматизме***

В 2018 году удалось сохранить сложившуюся в последние годы позитивную тенденцию снижения абсолютного количества несчастных случаев на производстве с тяжелыми последствиями, в том числе со смертельным исходом. В 2018 году по сравнению с 2017 годом в организациях Томской области произошло уменьшение количества несчастных случаев со смертельным исходом – на 22 % (7 случаев в 2018 году против 9 в 2017 году), тяжелых – на 30 % (23 случая в 2018 году против 33 в 2017 году).

В рамках работы по снижению производственного травматизма рабочая группа по рассмотрению тяжелых и смертельных несчастных случаев, произошедших в организациях Томской области, проводит совещания с работодателями по всем произошедшим несчастным случаям с рассмотрением видов и причин несчастных случаев.

Вслед за присоединением в декабре 2017 года Минтруда России к глобальной кампании Концепции «нулевого травматизма» в Томской области стали внедряться ее основные принципы.

Разработанная Международной ассоциацией социального обеспечения концепция Vision Zero или «Нулевой травматизм» – это качественно новый подход к организации профилактики, объединяющий три направления: безопасность, гигиену труда и благополучие работников на всех уровнях производства.

Принципиальное отличие концепции заключается в вовлечении работника в обеспечение безопасности условий и охраны труда, объединение действий всех участников производственного процесса от владельца компании до простого сотрудника с целью предотвращения несчастных и смертельных случаев на производстве.

### ***О включении Томской области в нацпроект по производительности труда на 2019 год***

Томская область вошла в утвержденный Минэкономразвития РФ список регионов для включения в национальный проект «Производительность труда и поддержка занятости» в 2019 году.

В 2019 году в национальный проект войдут 15 из них: Томская область, Алтайский край, Владимирская и Волгоградская области, Санкт-Петербург, Ивановская и Калининградская области, Красноярский край, Липецкая, Пензенская, Ростовская и Тамбовская области, Удмуртская Республика, Челябинская и Ярославская области. Еще 16 субъектов РФ, уже участвующие в нацпроекте, переходят в следующий год автоматически.

В рамках нацпроекта будут реализованы системные меры, к которым относятся обеспечение доступа предприятий к поддержке, снятие административных барьеров, создание регионального центра компетенций в сфере повышения производительности труда. Планируется создание службы занятости населения Томской области нового типа – путем развития инфраструктуры, внедрения организационных и технологических инноваций, повышения качества услуг.

### *Анализ обращений, поступающих в аппарат Уполномоченного, по трудовым вопросам*

Несмотря на ежегодный рост общего количества обращений к государственному правозащитнику, количество жалоб на нарушение трудовых прав из года в год продолжает снижаться.

В 2016 году в аппарат Уполномоченного поступило 160 обращений по трудовым вопросам – 10 % от общего числа.

В 2017 году поступило 94 обращения – 4 % от общего числа.

В 2018 году поступило 80 обращений – 3,7 % от общего числа.

Тематика обращений к Уполномоченному по трудовым вопросам затрагивает нарушение прав на всех этапах трудового процесса: 1) на этапе трудоустройства; 2) непосредственно исполнения трудовой функции и 3) увольнения. Жалобы поступают как от официально трудоустроенных граждан, так и от лиц, работающих без должного оформления трудовых отношений.

Необходимо отметить, что специфика рассмотрения Уполномоченным обращений о нарушении трудовых прав граждан состоит в том, что государственный правозащитник не подменяет иные органы (прокуратуру, трудовую инспекцию). Поэтому Уполномоченный по результатам рассмотрения таких обращений делает акцент на разъяснительной работе, оказании юридической помощи гражданам.

В рамках правового просвещения Уполномоченным в 2018 году в средствах массовой информации размещались информационные материалы по трудовым правам, в том числе на темы: «Как закон регулирует действия при несчастном случае на производстве», «Что делать в случае незаконного увольнения» и пр.

К сожалению, продолжает оставаться проблемой неофициальное трудоустройство. В аппарат Уполномоченного продолжают поступать обращения от жителей региона о том, что им не выплачивается так называемая «серая зарплата». «Грешит» этим не только малый бизнес. Дважды с подобными сообщениями приходили люди, считавшие себя работниками магазинов крупных торговых сетей, которым было отказано в выплатах при увольнении. Продавцы, уборщики помещений работали без оформления, и пришли с жалобой только когда получили отказ в выплате заработанных денег. Со слов людей, работа без оформления широко практикуется их работодателями.

Двоим заявителям удалось помочь, сотрудники аппарата успешно провели переговоры с администрацией, и деньги были выплачены. Но

в большинстве случаев перспективы неутешительны – даже те, с кем человек трудился бок о бок, часто отказываются свидетельствовать против своего работодателя из страха остаться совсем без работы и хоть каких-то выплат. Доказать факт трудоустройства при работе без оформления порой очень сложно, и об этом нужно помнить, соглашаясь на подобный вид трудоустройства.

Государственный правозащитник продолжает держать в зоне своего внимания ситуацию с соблюдением трудовых прав человека и гражданина в Томской области, делая акцент на разъяснении способов защиты нарушенных трудовых прав.

### ***К нам обратились***

*К Уполномоченному обратился Н., инвалид I группы по зрению, который очень хотел устроиться на работу. Мужчина рассказал, что еще несколько лет назад его жизнь складывалась вполне успешно. Однако все изменилось после того, как он потерял зрение, а вместе с ним и способность трудиться по имеющейся специальности инженера-механика. Нужно было приспособливаться к новым жизненным обстоятельствам. Из всех специальностей, по которым могут трудиться инвалиды по зрению, он выбрал профессию массажиста.*

*Н. обратился в образовательное учреждение с пакетом документов для зачисления на обучение. Но там его огорчили: выяснилось, что образование он может получить только на платной основе, «цена вопроса» – около 70 тыс. руб. в год, а учиться предстоит три года. Заявителю объяснили, что в свое время он бесплатно получил два образования: среднее специальное и высшее, т.е. уже реализовал возможность обучиться за счет бюджетных средств.*

*Н. обратился к Уполномоченному с просьбой разобраться, действительно ли за обучение придется платить, ведь он намерен осваивать новую профессию в силу жизненной необходимости. У него, действительно, имеется две профессии, но работать по этим специальностям невозможно по состоянию здоровья. Стоимость обучения на массажиста явно не по карману безработному человеку, который живет только на пенсию по инвалидности.*

*В ходе работы над обращением было установлено, что в момент оформления инвалидности Н. еще трудился на прежнем месте. Соответственно, в индивидуальной программе реабилитации (ИПР) инвали-*

да из всех возможных мероприятий профессиональной реабилитации Н. была рекомендована только производственная адаптация на прежнем рабочем месте с измененными условиями труда. Рекомендаций по профессиональному обучению и переобучению, содействию в трудоустройстве ИПР не содержала. Именно это обстоятельство и стало истинным препятствием к получению новой профессии за счет бюджетных средств.

С момента составления ИПР истекло два года, за это время зрение Н. сильно ухудшилось, он стал полностью незрячим и работу потерял. Появились все основания для разработки новой программы реабилитации или абилитации инвалида (ИПРА).

Заявителю было рекомендовано обратиться в бюро МСЭ за разработкой новой программы реабилитации. Одновременно Уполномоченный обратился в Главное бюро МСЭ по Томской области с просьбой оказать содействие Н.

Состоялось переосвидетельствование Н. в бюро МСЭ, была разработана новая ИПРА. Инвалид рассказал, что теперь его программа реабилитации содержала все необходимые рекомендации, в том числе и по переобучению. С таким документом проблем при зачислении на «бюджетное» обучение у него не возникло. При этом несколько предметов, уже изученных в период получения среднего специального и высшего образования, будут ему «перезачтены».

Из этой истории можно сделать много выводов, но главный – нельзя опускать руки, жизненные трудности преодолимы, а вокруг много людей, готовых помочь и поддержать человека, попавшего в беду.

### **К нам обратились**

В конце года в аппарат Уполномоченного обратились водители автомобилей одной из автоколонн УМП «Спецавтохозяйство г. Томска».

Заявители сообщили, что работают водителями комбинированных многофункциональных автомобилей МАЗ, МЛ, МКЗ, МКМ. В результате проведенной в УМП «Спецавтохозяйство г. Томска» в 2014 году специальной оценки условий труда, рабочим местам водителей автомобилей МАЗ, МЛ, МКЗ, МКМ был присвоен класс условий труда – 2.

Люди сообщили, что до проведения специальной оценки условий труда 2014 года водители комбинированных многофункциональных автомобилей получали дополнительный оплачиваемый двухнедельный отпуск за



*вредные условия труда, однако в настоящее время такой компенсации они не получают. Вместе с тем, работа со спецтехникой по-прежнему связана с воздействием целого ряда вредных производственных факторов (повышенный уровень шума, вибрации, физические перегрузки и пр.).*

*В ходе работы над обращением выяснилось, что заявители обоснованно обратились по поводу нарушения трудовых прав. В 2018 году по представлению Государственной инспекции труда в Томской области Департаментом труда и занятости населения Томской области проводилась государственная экспертиза условий труда в целях оценки качества проведения специальной оценки условий труда. Согласно заключению экспертизы, качество проведения специальной оценки условий труда в организации не соответствует требованиям законодательства по проведению специальной оценки условий труда в автоколонне, где заявители трудятся на рабочих местах водителей автомобилей.*

*Так, при проведении спецоценки не было учтено все оборудование, сырье и материалы при работе в период всего рабочего дня и в зависимости от сезонных работ. Кроме того, работодатель в письменной форме не ознакомил работников с результатами проведения специальной оценки условий труда на их рабочих местах. УМП «Спецавтохозяйство г. Томска» было рекомендовано провести внеплановую специальную оценку условий труда для идентификации всех вредных производственных факторов на рабочих местах водителей.*

*УМП «Спецавтохозяйство г. Томска» в ответ на запрос государственного правозащитника сообщило, что на предприятии в автоколонне, где трудятся заявители, рабочие места водителей автомобилей (МАЗ, МКМ, МКЗ, МЛ) подлежат специальной оценке условий труда в 2019 году, согласно графику. Специальная оценка условий труда будет проведена с февраля по май 2019 года.*

*Уполномоченный разъяснила заявителям установленные законом права работников при проведении спецоценки условий труда (в частности, право обращаться с предложениями по осуществлению на рабочем месте идентификации потенциально вредных и (или) опасных производственных факторов). Также трудящиеся были проинформированы о том, что работодатель обязан ознакомить в письменной форме работника с результатами проведения специальной оценки условий труда на его рабочем месте.*

### ***К нам обратились***

*В июне 2018 г. к Уполномоченному по правам человека обратился томич, который пострадал на работе. Он получил серьезную травму на одном из томских транспортных предприятий еще в 2017 году, но не смог правильно оценить ситуацию и ее последствия, и не сообщил работодателю о несчастном случае на производстве.*

*Как следует из его рассказа, его «прижало» транспортным средством. Несколько работников этого предприятия были свидетелями произошедшего, но они тоже никуда не сообщали о том, что случилось. В итоге заявителя увезли на «скорой», он более полугода был нетрудоспособен, на момент обращения к государственному правозащитнику продолжал лечение у травматолога и нуждался в переводе на легкий труд. Однако администрация предприятия не была готова предоставить ему новое рабочее место, так как не было никаких данных о несчастном случае, не установлены причины и виновные в происшествии.*

*Уполномоченным было принято решение об оказании содействия заявителю – руководителю этого предприятия направлено соответствующее обращение Уполномоченного, от сотрудников аппарата омбудсмана заявитель получил подробную юридическую консультацию, как нужно действовать в его ситуации. Пусть и с большим опозданием, но расследование несчастного случая на производстве было проведено, акт о несчастном случае на производстве оформлен, а заявителю предложен перевод на легкий труд.*

## **О СОБЛЮДЕНИИ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ**

Частью 1 статьи 40 Конституции Российской Федерации за каждым закреплено право на жилище, его неприкосновенность. Жилищным законодательством установлено, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий должны обеспечивать условия для осуществления гражданами права на жилище, выполнять государственные обязательства по обеспечению жильем отдельных категорий граждан.

Часть 3 статьи 40 Конституции Российской Федерации гарантирует малоимущим, а также иным указанным в законе гражданам, нуждаю-

щимся в жилище, предоставление жилища бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Одной из приоритетных задач государства в области жилищной политики является ликвидация аварийного жилищного фонда.

Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», Правительству Российской Федерации поручено, в том числе, обеспечить создание для граждан Российской Федерации возможности улучшения жилищных условий. Разработанные механизмы переселения граждан из аварийного жилищного фонда, признанного аварийным после 1 января 2012 года, должны обеспечивать недопущение его увеличения.

Переселение граждан из ветхого и аварийного фонда осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2007 N 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». На основании указанного Федерального закона Администрацией Томской области утверждается региональная адресная программа по переселению граждан из аварийного жилищного фонда.

Со слов заместителя Губернатора Томской области по строительству и инфраструктуре Е. Паршуту, с 2016 года произошел резкий спад финансирования программы расселения аварийного жилья. В 2018 году только 130 семей по этой программе получили новое жилье, но уже в 2019 году начнется реализация большой федеральной программы, которая послужит драйвером развития строительной сферы в регионе и в Томске в частности<sup>2</sup>.

Принимаемые на протяжении десятилетий меры пока не переломили ситуацию с решением жилищной проблемы. Подтверждение тому – обращения от жителей Томской области в адрес Уполномоченного по правам человека.

Практика работы Уполномоченного свидетельствует о том, что ситуация с реализацией права граждан на жилище остается крайне сложной. В 2018 году к Уполномоченному продолжали поступать обращения граждан на бездействия органов местного самоуправления при решении вопросов, касающихся переселения из домов, признанных аварийными и непригодными для проживания.

<sup>2</sup> <https://www.tvtomsk.ru>.

Особо остро стоит эта проблема в г. Томске, где годами не расселяются дома, признанные аварийными и подлежащие сносу.

*Так, в июле 2018 года в адрес Уполномоченного поступило обращение гр-ки Ш. по вопросу бездействия районной администрации по расселению аварийного дома. В своем обращении заявительница указала, что многоквартирный дом с печным отоплением, в котором она проживает с супругом – инвалидом 2-й группы, еще в 2012 году признан аварийным и подлежащим сносу, однако до сих пор не расселен. Проживание в указанном доме представляет опасность для жизни и здоровья людей, он в любой момент может рухнуть.*

*По жалобе гр-ки Ш. главе администрации Ленинского района было направлено письмо с просьбой предоставить информацию об ориентировочных сроках расселения указанного дома.*

Из ответа главы администрации следовало, что данный жилой дом включен в резервный перечень многоквартирных домов, подлежащих расселению в рамках муниципальной программы «Расселение аварийного жилья и создание маневренного жилищного фонда» на 2017–2020 годы», утв. постановлением Администрации Города Томска от 09.11.2016 № 1174. В связи с недостаточным финансированием указанной муниципальной программы провести расселение дома, в котором проживает гр-ка Ш., в кратчайшие сроки не представляется возможным.

По данному вопросу гр-ке Ш. было рекомендовано обратиться в органы прокуратуры с просьбой о защите жилищных прав в судебном порядке. В свою очередь Уполномоченный направила в прокуратуру Ленинского района письмо об оказании гражданке Ш. содействия в восстановлении нарушенных жилищных прав, в том числе, с просьбой рассмотреть вопрос об обращении в ее интересах в суд.

Проблема расселения аварийных домов, включенных в резервный перечень, заключается в том, что расселение таких домов производится только при условии наличия экономии бюджетных средств в ходе реализации указанной муниципальной программы.

В 2018 году в бюджете муниципального образования «Город Томск» на цели расселения аварийного жилищного фонда было предусмотрено 91,1 млн. руб. Все указанные денежные средства направлены на расселение жильцов из аварийных домов на основании судебных решений.

Ежегодно к Уполномоченному поступают жалобы на длительное ожидание гражданами предоставления социального жилья. Статьей 57

Жилищного кодекса Российской Федерации в качестве одной из возможностей получения незащищенными и малоимущими гражданами жилого помещения предусмотрено предоставление жилых помещений по договорам социального найма на общих основаниях. Для реализации своего права на жилье граждане обращаются в органы местного самоуправления по месту жительства для постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях. Предоставление жилых помещений производится в порядке очередности с учетом граждан льготной категории. Люди десятилетиями «стоят в очереди» на квартиру, надеются, ждут, однако при отсутствии свободных жилых помещений, предоставляемых по договорам социального найма, реализация указанными гражданами права на получение жилья практически невозможна.

Так, например, в 2017 году на территории муниципального образования «Город Томск» на учете граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма (по разным категориям, учитывая специализированный жилищный фонд), состояло 8 162 семьи. В 2018 году количество граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма (по разным категориям, учитывая специализированный жилищный фонд) составляло 8 006 семей. В свою очередь ни в 2017 году, ни в 2018 году граждане, состоящие на учете на общих основаниях, жилыми помещениями по договорам социального найма не обеспечивались. Решение указанной проблемы требует комплексного подхода и наличия колоссальных денежных средств на приобретение или строительство жилья, которыми бюджет не располагает.

Как и в прежние годы, в 2018 году Уполномоченным велась работа по разъяснению гражданам, у которых жилье признано аварийным и подлежащим реконструкции, порядка предоставления помещений маневренного фонда. Информация о возможном нарушении жилищных прав в ряде случаев направлялась Уполномоченным в органы прокуратуры, которые при наличии оснований реагировали на факты нарушения прав граждан, в том числе путем обращения в суд. Стоит отметить, что нарушения выявлялись органами прокуратуры при постановке граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, при принятии решений о признании жилых домов непригодными для проживания, а также при распоряжении жилыми помещениями муниципального жилищного фонда, при переселении граждан в маневренное

жильё на период реконструкции аварийных домов. В ряде случаев органами местного самоуправления при переселении жителей аварийных многоквартирных домов не соблюдались требования закона о размере предоставляемой площади, а выделяемый гражданам для временного проживания маневренный фонд зачастую не отвечал санитарно-эпидемиологическим нормам.

Одним из направлений государственной жилищной политики является создание некоммерческого жилищного фонда.

Для реализации данного направления в Жилищный кодекс Российской Федерации были внесены изменения и на законодательном уровне определено понятие: «наёмный дом». Пилотным проектом по реализации строительства наёмных домов стал Санкт-Петербург. В сентябре 2016 года там был сдан в эксплуатацию уже второй в городе наемный дом социального типа. Ежемесячная цена аренды однокомнатной квартиры в нем составила 6-8 тысяч рублей в месяц, а трехкомнатной – 15-16 тысяч рублей. В свою очередь, по мнению экспертов, в настоящее время частные инвесторы не заинтересованы в строительстве наемных домов социального типа ввиду инвестиционной непривлекательности подобного вида жилья. Учитывая тот факт, что реализация проектов наемных государственных домов требует значительных бюджетных затрат, появление таких домов на территории Томской области в ближайшее время под вопросом.

Стоит отметить, что из всех обращений граждан по жилищной тематике около 14 % составляли жалобы по проблеме обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, жилыми помещениями. В основном такие обращения касались отказов в постановке на учет.

В мае 2018 года к Уполномоченному с просьбой помочь в решении жилищного вопроса обратилась И., которой недавно исполнилось 20 лет.

В раннем детстве И. жила с матерью в Камчатском крае. Когда мать лишили родительских прав, И. взяли под опеку и в 2005 году увезли на постоянное жительство в г. Томск. В Томске девушка жильем не обеспечена. В Камчатском крае осталась квартира, в которой 1/3 доли находится в собственности И., 1/3 – принадлежит ее матери, лишенной родительских прав. В органе опеки девушке устно пояснили, что наличие доли в праве собственности на квартиру в Камчатском крае является причиной, по которой она не может быть обеспечена жильем в Томской области.

По результатам рассмотрения представленных заявительницей документов и с учетом норм действующего законодательства Уполномоченным был сделан вывод о том, что И. должна быть обеспечена жильем в г. Томске, так как в квартире в Камчатском крае на законном основании проживает ее мать, лишенная родительских прав. Саму И. ничего не связывает с Камчатским краем, поэтому возвращение в квартиру к лишенной родительских прав матери не будет способствовать ее благополучной социальной адаптации.

В целях защиты прав заявительницы Уполномоченным было направлено обращение в орган опеки и попечительства с просьбой признать невозможность проживания И. в оформленной на нее части жилого помещения (при необходимости обратиться в органы опеки Камчатского края) и включить ее в список сирот, подлежащих обеспечению жильем в г. Томске.

Согласно полученному ответу, рассмотрение вопроса о невозможности проживания И. в имеющемся у нее жилом помещении возможно только при наличии вступившего в законную силу решения суда об отказе в принудительном обмене жилого помещения в соответствии с частью 3 статьи 72 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Давая такой ответ, орган опеки не учел, что часть 3 статьи 72 Жилищного кодекса РФ распространяет свое действие только на жилые помещения, предоставленные по договору социального найма. Возможность принудительного обмена жилого помещения, находящегося в частной собственности, действующим законодательством не предусмотрена.

По данному вопросу имеются подробные разъяснения Минобрнауки России, согласно которым невозможность осуществления принудительного обмена жилого помещения, находящегося в собственности ребенка-сироты, лица из числа детей-сирот, обусловленная некорректностью требований закона о наличии вступившего в законную силу решения суда об отказе в принудительном обмене жилого помещения, не может рассматриваться в качестве основания непредоставления жилого помещения по новому порядку жилищного обеспечения, поскольку данный порядок направлен не только на решение жилищной проблемы лица, но и его социальную адаптацию во взрослой жизни.

Уполномоченный обратила внимание органа опеки на данные разъяснения и, с учетом указанного, вновь попросила орган опеки принять предусмотренные законодательством меры для признания невозможности проживания И. в жилом помещении на территории Камчатского края.

Изучив Методические рекомендации Минобрнауки России по внедрению эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, орган опеки согласился с позицией государственного правозащитника, и 21 августа 2018 года девушка была включена в список детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем в г. Томске.

Следует отметить, что в аппарат Уполномоченного по правам человека в Томской области уже не первый год поступают обращения от граждан из числа детей-сирот, переступивших возрастной порог в 23 года, на отказ в постановке «на очередь». Достижение определенного в законе возраста влечет утрату статуса лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Зачастую, многие сироты совершенно не знают своих прав. В то же время постановка в очередь на получение сиротой жилья носит заявительный характер: написать заявление о постановке на учет необходимо в возрасте от 18 до 23 лет, однако организации для детей-сирот и органы опеки и попечительства не всегда проводят разъяснительную работу о наличии у сироты прав на жилое помещение.

66 % обращений в сфере жилищных отношений, поступивших к Уполномоченному в 2018 году от детей сирот, составляли обращения от граждан, относящихся к категории детей-сирот, отбывающих наказание и (или) освободившихся из мест лишения свободы, с просьбой помочь в получении полагающегося им жилья. Немалый процент обратившихся к Уполномоченному на протяжении многих лет находятся в местах лишения свободы и не предпринимают никаких мер по постановке на учет, а выходя на свободу и не подозревают, что возраст, до которого необходимо обратиться для включения в список, уже прошел. В свою очередь восстановление срока для постановки на учет после 23 лет может быть осуществлено только в судебном порядке, при наличии уважительных причин пропуска указанного срока. К сожалению, в соответствии с действующим законодательством, нахождение в местах лишения свободы не является в данном случае уважительной причиной для продления срока для включения в список лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями.

Очень часто в своих обращениях граждане, относящиеся к этой категории, указывают, что за ними было закреплено жилое помещение, что лишает их возможности получить жилье за счет государства.

*Так, в конце 2017 года к Уполномоченному обратился Д., находящийся в местах лишения свободы, с просьбой о помощи в решении жи-*



*лично*го вопроса. По словам Д., в скором времени у него истекает срок нахождения в исправительном учреждении, а идти после освобождения некуда. Заявитель сообщил, что он является лицом из числа детей-сирот, и пояснил, что в одном из поселений Томского района за ним было закреплено жилое помещение, однако прожить в нем невозможно, так как в 2017 году муниципальное жилье сгорело. В то же время факт закрепления жилого помещения препятствовал включению Д. в список детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями на территории Томской области.

В целях оказания помощи молодому человеку Уполномоченный обратилась в администрацию поселения с просьбой проверить сгоревшее жилое помещение, это нужно для дальнейшего установления факта невозможности проживания в нем лица из числа детей-сирот.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного жилое помещение было обследовано и признано непригодным для проживания. Решение направлено администрацией поселения в районный отдел по опеке и попечительству, который принял решение о невозможности проживания заявителя в обследованном жилом помещении.

Таким образом, препятствие на пути к включению Д. в список детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями на территории Томской области, было устранено. С помощью администрации колонии Д. подготовил заявление о включении его в список детей-сирот для получения жилья, заявление рассмотрено, принято положительное решение. Теперь после освобождения из исправительного учреждения у Д. есть все шансы не оказаться на улице, а вселиться в положенное по закону жилье.

Стоит отметить, что проблема обеспечения жильем детей-сирот имеет общероссийский характер. В Томской области, по словам заместителя Губернатора Томской области по социальной политике И. Деева, в 2018 году на жилье для детей-сирот было направлено 393 миллиона рублей, 309 ребят из числа детей-сирот получили жилье в Томской области. По его данным, на февраль 2019 года 711 молодых людей нуждаются в предоставлении жилья.

В 2018 году истек пятилетний срок с тех пор, когда в Томской области были выданы первые квартиры детям-сиротам. Теперь властям предстоит отследить, насколько социализированы граждане, которые в этих квартирах проживают. Если человек социализирован, то он сможет при-

ватизировать жилье, если нет — договор социального найма может быть заключен еще на пять лет. Эти меры принимаются для того, чтобы исключить обманные продажи полученного жилья<sup>3</sup>.

Отдельного внимания заслуживает случай многолетнего нарушения жилищных прав престарелой недееспособной женщины, инвалида I группы, и непоследовательная позиция муниципальных властей по отношению к ней.

К Уполномоченному с просьбой о содействии в защите жилищных прав обратились родственники недееспособной П.

Забегая вперед, стоит отметить, что в работе по восстановлению жилищных прав недееспособной П. принимала участие не только Уполномоченный — большую помощь оказали органы прокуратуры, которые на протяжении нескольких лет отстаивали права недееспособной в суде.

*С 1995 года гражданка П. проживала в муниципальной квартире, регулярно вносила коммунальные платежи и делала ремонт. До 2013 года местная администрация не предпринимала мер по выселению ее из муниципальной квартиры. О том, что женщина занимает квартиру без оформленных документов, муниципалитет узнал еще в 2004 году.*

*В 2012 году П. обратилась в Ленинский районный суд г. Томска с иском о признании права пользования жилым помещением. В удовлетворении требований о признании права пользования жилым помещением ей было отказано.*

*В 2013 году районная администрация обратилась в Ленинский районный суд г. Томска с иском о выселении П., но судом исковое заявление было оставлено без рассмотрения. Затем П. была включена районной администрацией в список граждан, нуждающихся в жилых помещениях. Администрация района в письменном виде заверила П. в том, что выселять ее не будут. Казалось бы, ситуация с проживанием пожилой женщины в муниципальном жилье разрешилась раз и навсегда.*

*В 2016 году П. была признана судом недееспособной, опекуном назначена ее дочь. На просьбу дочери о регистрации по месту проживания недееспособной администрация Ленинского района отреагировала своеобразно: П. была снята с учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, и ей было предложено в месячный срок освободить жилое помещение. В этой связи Уполномоченным было подготовлено заключение о нарушении прав, в котором было отмечено, что ответственность за*

3 <http://www.tomsk.ru/news/view/140248>

непоследовательность действий местных властей целиком и полностью возложена на П. и ее близких. Очевидно, что в данном случае имеет место нарушение баланса частных и государственных интересов.

В борьбу за права недееспособной женщины вступила прокуратура Ленинского района, которая направила в суд исковое заявление с требованием обязать администрацию Ленинского района поставить П. на учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма. Апелляционным определением Судебной коллегии по гражданским делам Томского областного суда в октябре 2017 года за П. было признано право на постановку на учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях. Также П. была включена в отдельный список граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями.

В январе 2018 года Ленинским районным судом были удовлетворены иски о выселении П. из занимаемого жилого помещения без предоставления другого жилья.

В свою очередь в феврале 2018 года прокурором Ленинского района в интересах П. в суд был подан иск о предоставлении ей вне очереди по договору социального найма благоустроенного жилого помещения.

В мае 2018 года Советским районным судом иски прокурора были удовлетворены частично. Суд обязал администрацию г. Томска предоставить П. жилье как инвалиду, страдающему тяжелым хроническим заболеванием.

Однако апелляционным определением Томского областного суда указанное решение суда было отменено. Суд отметил, что с 01.01.2018 года был изменен перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире. На момент обращения П. в суд действовал уже перечень в новой редакции, в котором ее заболевание отсутствует, а значит, оснований предоставления П. жилья не имеется.

По мнению Уполномоченного, формальный подход к реализации норм права в ситуации с П. недопустим. Опекуну недееспособной П. было рекомендовано обратиться за защитой прав подопечной в суд кассационной инстанции.

В ноябре 2018 года Верховным судом Российской Федерации<sup>4</sup> была рассмотрена похожая жалоба гражданина на отказ в предоставлении

4 Определение Верховного суда РФ от 20.11.2018 №85-КГ18-17

*жилья в связи с изменением перечня тяжелых форм хронических заболеваний. Судом было определено, что право на получение вне очереди жилых помещений по договорам социального найма у граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, возникает с момента постановки на жилищный учет по соответствующему основанию.*

*В феврале 2019 года кассационной инстанцией решение Советского районного суда оставлено в силе.*

*Таким образом, спустя два года жилищные права недееспособного инвалида были восстановлены судом в полном объеме.*

Реализация права на жилье всеми категориями граждан, независимо от их доходов, путем стимулирования развития рыночных отношений в жилищной сфере, осуществление мер государственной поддержки, прежде всего тех категорий граждан, которые не могут самостоятельно решить жилищную проблему, создание механизмов переселения граждан из непригодного для проживания жилищного фонда, обеспечивающих соблюдение их жилищных прав, является стратегической целью государственной жилищной политики.

На федеральном уровне в 2018 году был утвержден национальный проект «Жилье и городская среда», в рамках реализации которого для решения задач переселения граждан из аварийных домов принят проект «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда». Согласно указанному проекту к 2024 году на территории Томской области будет расселено не менее 125,2 тыс. кв. м аварийного жилищного фонда в многоквартирных жилых домах, признанных аварийными до 01.01.2017 года.

В рамках перечня поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 20 февраля 2019 года, Правительству Российской Федерации совместно с Банком России надлежит обеспечить принятие мер, направленных на снижение процентной ставки по ипотечным кредитам до уровня 8 процентов годовых и менее, создание финансовых инструментов, в том числе кредитных, для поддержки индивидуального жилищного строительства.

Также Правительству РФ предстоит решить вопросы по внесению в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих предоставление гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию, «ипотечных каникул».

## ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

В свете существенного повышения пенсионного возраста ключевое значение приобретают вопросы продления периода активного долголетия. Возможность продолжения трудовой деятельности гражданами старшего возраста напрямую зависит от решения проблем, связанных с поддержанием здоровья и доступностью квалифицированной медицинской помощи.

Так, по данным опроса, проведенного в 2018 году ВЦИОМ совместно с компанией Bauer<sup>5</sup>, каждый второй россиянин (50%) связывает начало старости с серьезными проблемами со здоровьем, особенно эта точка зрения выражена в возрастной группе 45–59 лет.

Ключевым фактором увеличения продолжительности жизни, по мнению россиян, является доступность качественной медицинской помощи – ее назвали 64%. Наиболее ожидаемой от государства мерой продления активного долголетия является расширение доступа к современным медицинским технологиям – ее называл каждый второй россиянин (52%). Помимо этого, 40% назвали развитие программ профилактики заболеваний и здорового образа жизни, а чуть меньшая доля (39%) – важность обеспечения социальной активности и досуга граждан.

24 августа 2018 года томские медики и пациенты приняли первую в России декларацию о пациент-ориентированном здравоохранении, доработанную с учетом замечаний жителей региона<sup>6</sup>. Как указано в декларации, пациент-ориентированный подход в здравоохранении основан на принципах гуманистической медицины, отвечает потребностям пациентов и предполагает переход от традиционной модели, когда медицинские работники несут полную ответственность за здоровье пациента, на **партнерские взаимоотношения** с ним. Система здравоохранения Томской области будет содействовать формированию приверженности населения к сотрудничеству в процессе лечения, здоровому образу жизни и своевременной профилактике заболеваний.

Декларация, в числе прочего, провозглашает принцип доступности, согласно которому медицинская помощь должна быть доступна для всех в равной степени, без какой-либо дискриминации, и соответствовать фи-

5 <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9460>

6 <https://tomsk.gov.ru/news/front/view/id/32021>

нансовым, человеческим и материальным ресурсам, имеющимся в отрасли; все пациенты должны иметь доступ к необходимой им помощи независимо от их состояния и социально-экономического статуса.

В перспективе нужно стремиться к тому, чтобы закрепленные в названной декларации принципы из категории «благих пожеланий» перешли в реальную жизнь.

На сегодняшний день ситуация с доступностью медицинской помощи многим из нас оптимизма не внушает. Список факторов, препятствующих свободному доступу к медуслугам, не меняется год от года: нехватка медицинских работников в учреждениях государственной системы здравоохранения, закрытие «сельских» медучреждений, недостаточная оснащенность медучреждений оборудованием и т.д.

«Дефицит врачей составляет более 500 специалистов, потребность в среднем медицинском персонале определена в количестве 840 специалистов. В рамках реализации регионального проекта «Обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения Томской области квалифицированными кадрами» планируется к 2024 году ликвидировать кадровый дефицит в медицинских организациях региона, оказывающих первичную медико-санитарную помощь, в полном объеме», – сообщил новостному порталу vtomske.ru заместитель Губернатора Томской области по социальной политике И. Деев<sup>7</sup>.

Согласно данным Росстата<sup>8</sup>, средняя заработная плата врачей и работников медицинских организаций Томской области, имеющих высшее образование, предоставляющих медицинские услуги государственной и муниципальной форм собственности, за январь-сентябрь 2018 года достигла 72 067,4 руб. и в два раза превысила зарплату наемных работников.

Вопрос о том, почему при достаточно высоких заработках в отрасли здравоохранения сохраняется существенный дефицит кадров, остается открытым. Можно только предполагать, что используемые методики расчета средней зарплаты медработников не в полной мере отражают действительное положение вещей.

Тема обеспечения доступа жителей региона к медицинским услугам в аспекте практически ежегодного недофинансирования Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Томской области рассматривалась в докладе Уполномоченного за 2017 год.

7 <https://news.vtomske.ru/news/160209-bolee-500-vrachei-ne-hvataet-v-bolnichah-tomskoi-oblasti>

8 [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/trud/itog\\_monitor/itog-monitor05-18.html](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/itog_monitor/itog-monitor05-18.html)

В 2018 году ситуация принципиально не изменилась: региональные нормативы были снижены по сравнению с нормативами, установленными федерацией. Как и прежде, исправление ситуации началось только благодаря прокурорскому вмешательству.

Так, по информации прокуратуры Томской области, в 2018 году заместителем прокурора области в судебном порядке были оспорены отдельные положения областной Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Томской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов<sup>9</sup>, в части установления заниженных по сравнению с федеральным законодательством нормативов объемов медицинской помощи, размера подушевого норматива финансирования, а также ограничения прав взрослого населения, страдающего диабетом, на бесплатное получение за счет средств регионального бюджета тест-полосок для глюкометров.

Решением Томского областного суда, законность и обоснованность которого подтверждена апелляционным определением Верховного суда Российской Федерации от 17.10.2018, требования прокурора были удовлетворены в полном объеме. В результате прокурорского вмешательства нормативы объемов медицинской помощи, подушевой норматив финансирования увеличены, с 2019 года предусмотрено бесплатное обеспечение по рецептам врачей изделиями медицинского назначения (тест-полосками для глюкометров) не только детей, страдающих диабетом, но и взрослого населения.

В аппарат Уполномоченного продолжают поступать жалобы на трудности с получением медицинской помощи в сельской местности.

*Так, пенсионерка Л., проживающая в одной из малочисленных деревень Парабельского района, озвучила проблему, касающуюся работы фельдшерско-акушерского пункта (ФАП). По ее словам, фельдшер в деревне работает только с 1 ноября по 30 апреля, а в течение оставшихся шести месяцев (с 1 мая по 31 октября) фельдшера в деревне нет.*

*Большинство жителей деревни – немолодые люди, нуждающиеся в регулярной медицинской помощи. Автобусное сообщение между деревней и райцентром отсутствует, поэтому поездка в районную больницу превращается в целое мероприятие. Говорить о доступности первичной медицинской помощи для населения даже не приходится.*

*По информации Департамента здравоохранения Томской области, фельдшер деревенского ФАПа уволилась в связи с выходом на пенсию еще*

<sup>9</sup> утверждена постановлением Администрации Томской области от 22.12.2017 № 442а

в 2014 году. С тех пор ставка фельдшера вакантна. Ежегодно на период распутицы с 1 ноября по 30 апреля в ФАП временно трудоустраивается фельдшер, который оказывает населению медицинскую помощь.

С 1 мая по 31 октября жители деревни могут получить медицинскую помощь в ближайших семейных практиках, правда, для этого придется преодолеть несколько километров пути. Также в этот период в соответствии с графиком в деревню выезжают семейные врачи. Небольшой комментарий: по словам местных жителей, добраться пешком по болотистой местности до «соседних» семейных практик непросто даже здоровому человеку. С «графиком выезда семейных врачей» периоды болезни совпадают не всегда. Принципиально проблема доступности медпомощи будет решена только в случае обеспечения круглогодичного функционирования ФАПа.

Доступность медицинской помощи – не единственная проблема, с которой пациенты медучреждений обращаются к Уполномоченному. Порой люди жалуются на то, что не могут найти общего языка с медиками, дело доходит до обвинений в адрес врачей в личной неприязни к отдельным больным.

Снять «излишнее напряжение» в отношениях между пациентом и медучреждением призваны, в том числе, страховые представители страховых медицинских организаций.

По информации ОГУ «Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Томской области», по состоянию на 31 декабря 2018 года численность страховых представителей страховых медицинских организаций, осуществляющих деятельность на территории Томской области (СМО), составила 89 человек, в том числе: страховой представитель 1-го уровня – 60 человек; страховой представитель 2-го уровня – 18 человек; страховой представитель 3-го уровня – 11 человек.

Страховой представитель 1-го уровня – специалист контакт-центра («Горячей линии») СМО, предоставляющий по устным обращениям граждан информацию по вопросам ОМС (типовые вопросы) и осуществляющий маршрутизацию вопросов, требующих рассмотрения иными специалистами.

Страховой представитель 2-го уровня – специалист СМО, деятельность которого направлена на организацию информирования и сопровождения застрахованных лиц при оказании им медицинской помощи, в том числе профилактических мероприятий, на защиту прав и законных интересов застрахованных в сфере ОМС.



Страховой представитель 3-го уровня – специалист – эксперт СМО или эксперт качества медицинской помощи, деятельность которого направлена на работу с письменными обращениями застрахованных лиц, включая организацию экспертизы качества оказанной им медицинской помощи.

Как сообщило ОГУ «Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Томской области», за 2018 год страховыми представителями, действующими на территории региона, было рассмотрено **144 087** устных обращений, из них страховыми представителями 2-го уровня – **19 431** обращение, страховыми представителями 3-го уровня – **6 511** обращений.

В 2018 году страховыми медорганизациями было рассмотрено 154 жалобы на качество медицинской помощи, все они были рассмотрены страховыми представителями 3 уровня.

### ***Оказание паллиативной помощи***

По информации областной администрации<sup>10</sup>, ведущим медучреждением паллиативного профиля для взрослого населения в областном центре является медико-санитарная часть № 1, где функционируют 60 паллиативных коек. Койки для оказания медицинской помощи неизлечимо больным пациентам функционируют также во всех районах Томской области. Всего в районных больницах их насчитывается 184.

В октябре 2018 года на базе медсанчасти №1 Томска начала работу выездная бригада паллиативной помощи. В состав бригады входят врач паллиативной медицинской помощи, онколог, хирург, невролог, психотерапевт, процедурная медицинская сестра. Все специалисты прошли обучение по оказанию паллиативной помощи.

В 2018 году вновь были перенесены сроки открытия первого в Томском районе хосписа, расположенного в здании участковой больницы (с. Моряковский Затон). Паллиативное отделение, рассчитанное на 25 коек, должно было приступить к работе еще в 2017 году.

В настоящее время вопросы оказания паллиативной помощи прорабатываются на законодательном уровне: 16 января 2019 года Государственной Думой ФС РФ в первом чтении был принят проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» по вопросам оказания паллиативной медицинской помощи».

<sup>10</sup> <https://tomsk.gov.ru/news/front/view/id/36750>

В числе прочего, законопроектом предусматривается:

- обеспечение оказания паллиативной медицинской помощи в амбулаторных условиях, в том числе на дому, в условиях дневного стационара и стационарных условиях;
- организация взаимодействия при оказании паллиативной медицинской помощи медицинских работников, прошедших обучение по оказанию такой помощи, с работниками организаций социального обслуживания, иными лицами, а также с общественными объединениями, иными некоммерческими организациями, осуществляющими свою деятельность в сфере охраны здоровья.

Одно из важнейших нововведений законопроекта – возможность предоставления неизлечимо больным пациентам бесплатных лекарств в условиях дневного стационара. Предполагается, что законопроект сделает паллиативную помощь более доступной, позволит решить насущные проблемы, с которыми сталкиваются неизлечимо больные люди и их близкие.

### ***Проблемы реализации прав инвалидов с хроническими заболеваниями почек, нуждающихся в проведении заместительной почечной терапии***

В настоящее время в регионе действуют четыре центра гемодиализа (три находятся в Томске и Северске, четвертый открылся 1 октября 2018 года на базе Асиновской районной больницы).

По словам заместителя Губернатора Томской области И. Деева<sup>11</sup>, на 2019 год запланировано открытие гемодиализного центра в Колпашево на базе районной больницы. Новый центр будет востребован у жителей Колпашевского, Парабельского и Каргасокского районов. Что касается открытия кабинетов гемодиализа в Стрежевом, то пока этот вопрос отложен из-за малого количества пациентов, им проще получать лечение в центрах на территории Ханты-Мансийского автономного округа.

В 2018 году Уполномоченным во взаимодействии с ТРО МООНП «НЕФРО-ЛИГА» продолжалась работа, направленная на решение проблемы организации проезда пациентов, страдающих хронической почечной недостаточностью, от места их фактического проживания до места получения медицинской помощи методом заместительной почечной терапии и обратно. Об актуальности вопроса подробно говорилось в докладе Уполномоченного за 2017 год.

11 <https://news.vtomske.ru/news/160902-kabinet-gemodializa-poyavitsya-v-kolpashhevo-v-2019g>

Областная Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Томской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов<sup>12</sup>, как и ранее действовавшая областная Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Томской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов<sup>13</sup>, содержит положение о том, что за счет бюджетных ассигнований областного бюджета **может осуществляться** финансовое обеспечение транспортировки пациентов, страдающих хронической почечной недостаточностью, от места фактического проживания до места получения медицинской помощи методом заместительной почечной терапии и обратно. Действовавшие до 2018 года Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи таких норм не содержали.

**К сожалению, законодательные нововведения никак не отразились на реальном положении дел в сфере перевозки пациентов гемодиализа.**

В 2018 году Уполномоченным в интересах инвалидов, страдающих хронической почечной недостаточностью, были направлены обращения в прокуратуру Томской области, а также в Законодательную Думу Томской области.

В период формирования областного бюджета на 2019 год вопрос о возможности включения в него затрат на транспортировку пациентов гемодиализных центров от места жительства до места получения лечения и обратно прорабатывался региональным Департаментом здравоохранения с привлечением ТРО МООНП «НЕФРО-ЛИГА». Указанный вопрос был включен в Реестр предложений и замечаний к проекту областного бюджета на 2019 год.

Несмотря на все усилия, добиться выделения финансирования именно на цели перевозки больных, страдающих хронической почечной недостаточностью, не удалось. На свою просьбу решить наконец вопрос с проездом к месту лечения пациенты гемодиализных центров в очередной раз получили ответ: обращайтесь за материальной помощью в соцзащиту.

Теперь уже очевидно, что дело не в отсутствии нужных норм в законодательстве и не в «цейтноте» при формировании областного бюджета. Не первый год ситуация развивается примерно по одному и тому же сце-

12 утверждена Постановлением Администрации Томской области от 29.12.2018 № 508а

13 утверждена Постановлением Администрации Томской области от 22.12.2017 № 442а

нарию: инвалидов сначала обнадеживают, обещают порешать проблему с перевозкой к месту лечения и обратно. Окончательного отказа пациенты гемодиализных центров не получают. Вместе с тем, они не получают и четкого алгоритма решения своей проблемы.

Мнение Уполномоченного по указанному вопросу остается неизменным: в регионе наблюдается нарушение прав тяжелобольных инвалидов с хронической почечной недостаточностью на получение жизненно необходимой услуги по транспортировке к месту лечения и обратно.

### ***Областная туберкулезная больница: лечить нельзя экономить***

По информации, поступившей в 2018 году в аппарат Уполномоченного, с серьезными проблемами, вызванными недофинансированием, сталкивается ОГАУЗ «Томский фтизиопульмонологический медицинский центр».

Медицинская помощь оказывается во взрослом стационаре туберкулезной больницы при отсутствии лицензии на ее осуществление, также нет лицензий на фактически оказываемые медучреждением отдельные виды медицинской деятельности. Причиной отсутствия лицензий являются «отрицательные» санитарно-эпидемиологические заключения, выданные Управлением Роспотребнадзора по Томской области в связи с несоответствием помещений туберкулезной больницы санитарно-эпидемиологическим требованиям. Для устранения нарушений требуется проведение **текущих и капитальных ремонтов зданий и сооружений**.

Осуществление медицинской деятельности требует получения лицензии, которая подтверждает выполнение медучреждением обязательных требований для выполнения медицинских услуг. Как сообщил Уполномоченному Департамент здравоохранения Томской области, для получения лицензий необходимо завершение работ по проведению капитального ремонта зданий ОГАУЗ «ТФМЦ». В настоящее время проведен капитальный ремонт на первом этаже главного корпуса больницы.

В 2017 году Департаментом здравоохранения Томской области была подана заявка в Департамент архитектуры и строительства Томской области для рассмотрения на заседании межведомственной комиссии по формированию предварительных перечней областных объектов недвижимого имущества, в отношении которых необходимо проведение капитального ремонта в 2018 году, включая объект ОГАУЗ «ТФМЦ»: стационарное отделение № 1. Средства областного бюджета выделены не были.

В 2018 году областным Департаментом здравоохранения повторно была подана заявка, включающая все здания ОГАУЗ «ТФМЦ», в которых необходим капитальный ремонт, для рассмотрения на заседании межведомственной комиссии по формированию предварительных перечней областных объектов недвижимого имущества, в отношении которых необходимо проведение капитального ремонта в 2019 году. Общая потребность в финансировании на проведение капитального ремонта объектов ОГАУЗ «ТФМЦ» для получения лицензии, по предварительным расчетам, составляет **362,3 млн. рублей**.

По мнению Уполномоченного, несоблюдение установленных требований при оказании медицинской помощи гражданам, страдающим социально значимым заболеванием, это проблема, решение которой откладывать «на потом» нельзя.

### ***Соблюдение прав лиц, страдающих психическими расстройствами, в психиатрическом стационаре***

В 2018 году Уполномоченный неоднократно выезжала с рабочими визитами в областную психиатрическую больницу, знакомилась с условиями пребывания пациентов и проводила их личный прием.

Список жалоб больных, проходящих лечение в психиатрическом стационаре, год от года почти не меняется: бывает трудно воспользоваться телефонной связью, не во всех отделениях регулярно организуются прогулки, слишком мало времени выделяется для свиданий с близкими и т.д.

Порой сотрудники аппарата Уполномоченного сталкивались с непредвиденными трудностями при рассмотрении обращений, поступающих из психиатрической больницы.

*Так, возникли затруднения с прочтением адресованного региональному правозащитнику письма одной из пациенток психиатрического стационара. Проблема заключалась даже не в специфике изложения своих мыслей человеком с психическим расстройством, а в том, что написано обращение было ... простым карандашом. С трудом удалось понять, что заявительница жалуется на невозможность получения бесплатной юридической помощи в условиях психиатрического стационара (для заключения соглашения об оказании такой помощи ей необходимо выехать в город, а покидать отделение запрещено). Кроме того, пациентка сообщила, что ей запрещено пользоваться ручкой, и даже карандаш для написания жалоб добыт с трудом.*

Все вопросы удалось решить в ходе посещения заявительницы сотрудником аппарата Уполномоченного и заместителем начальника ОГКУ «Госюрбюро по Томской области» И. Вознюком.

Нужно отметить, что в 2018 году состоялось несколько выездов ОГКУ «Госюрбюро по Томской области» в ОГБУЗ «ТКПБ» (в том числе совместно с аппаратом Уполномоченного). Ряду пациентов психиатрического стационара силами ОГКУ «Госюрбюро по Томской области» была оказана бесплатная юридическая помощь. Хотелось бы, чтобы практика проведения выездных приемов с целью оказания бесплатной юридической помощи лицам с психическими расстройствами была продолжена и в дальнейшем, и распространялась не только на учреждения здравоохранения, но и на дома-интернаты психоневрологического профиля.

В зоне особого внимания регионального правозащитника находятся вопросы соблюдения прав несовершеннолетних пациентов психиатрической больницы. *В одно из посещений ОГБУЗ «ТКПБ» был выявлен факт госпитализации во «взрослое» отделение подростка, не достигшего возраста 15 лет. Так, в отделении № 6 с койками для принудительного лечения общего типа и стационарной судебно-психиатрической экспертизы находилась на лечении четырнадцатилетняя девочка. Обоснованность госпитализации ребенка во взрослое отделение, оказывающее помощь, в том числе, психически больным, нуждающимся в активном лечении и усиленном надзоре и лицам, совершившим общественные опасные деяния, вызывает большие сомнения.*

Отдельного внимания заслуживает история С. – тридцатилетнего пациента отделения специализированного типа для принудительного лечения № 10 ОГБУЗ «ТКПБ».

*Мужчина был направлен на принудительное лечение около десяти лет назад, проходил лечение в различных медучреждениях психиатрического профиля. Помимо психического расстройства, С. страдает приобретенной глухотой (родился он слышащим). Пациент умеет писать и читать, разговаривает, но речь с каждым годом дается ему все труднее, мужчина боится, что со временем вовсе разучится говорить. По всей видимости, С. потерял слух в подростковом возрасте, он некоторое время даже обучался жестовой речи, но владеет ею слабо.*

*За долгие годы пребывания на принудительном лечении в психиатрических больницах вопросами реабилитации глухого человека, судя по всему, никто не занимался.*

*Обследование в связи с глухотой было проведено пациенту только после вмешательства Уполномоченного. Было установлено, что откорректировать потерю слуха С. с помощью слухового аппарата невозможно, поможет только операция. В Томске операцию по восстановлению слуха провести нельзя, придется ехать в другой город. Организовать такую поездку пациенту, помещенному судом на принудительное лечение, крайне проблематично, поскольку нужно обеспечить его круглосуточное сопровождение в дороге, в медицинском учреждении, решить вопросы финансирования поездки и т.д. Возможно, не каждое медицинское учреждение, где проводятся операции по восстановлению слуха, имеет условия для работы с пациентами, страдающими психическими расстройствами.*

По мнению Уполномоченного, сложности организационного характера не должны являться безоговорочным препятствием для оказания пациенту необходимой медицинской помощи. Неизвестно, какой еще период времени С. будет находиться на принудительном лечении, предельные сроки такого лечения законодательством не установлены. Возможность самостоятельно заняться восстановлением слуха появится у мужчины только после выписки из психиатрического стационара.

В интересах С. Уполномоченным были направлены обращения в некоторые медучреждения, а также в областной Департамент здравоохранения. Ситуация с оказанием С. медицинской помощи в связи с лечением глухоты находится на контроле регионального правозащитника.

В отделении специализированного типа для принудительного лечения № 10, помимо С., содержатся еще несколько десятков больных с психическими расстройствами. Граждане, находящиеся на принудительном лечении, неоднократно обращались к Уполномоченному с жалобами на условия пребывания в медучреждении. С некоторыми из озвученных ими проблем (трудности при пользовании телефонной связью, редкие прогулки, короткая продолжительность свиданий, добровольно-принудительная трудотерапия) порой сталкиваются и пациенты других отделений. В то же время можно выделить сложности, характерные только для отделения № 10 психиатрической больницы.

*Так, многие пациенты пожаловались на «деликатную» проблему – затруднения при доступе к туалету. Большую часть времени больные проводят в запираемых палатах, не оборудованных сануздами. Таким образом, доступ к туалету изначально затруднен в силу особенностей*

*функционирования отделения. Пациенты посещают туалет в определенные часы, по графику. По словам больных, их не всегда пускают в туалет «вне графика». Некоторые мочатся в палате в бутылки, хотя это категорически запрещено. Особенно трудно бывает попасть в туалет ночью – для этого нужно как-то привлечь внимание санитаров.*

По мнению Уполномоченного, пациенты должны иметь возможность беспрепятственно посещать туалет при содействии медперсонала больницы, ограничения в этой части недопустимы.

За разрешением еще одной проблемы, возникшей у мужчины, страдающего психическим расстройством и находящегося на принудительном лечении по решению суда в отделении № 10, в аппарат Уполномоченного обратилась его мать.

*До госпитализации мужчина был зарегистрирован и проживал в квартире, расположенной в г. Колпашево. Вместе с матерью они владели каждый по 1/2 доли жилого помещения. Со временем ездить к сыну в Томск матери становилось все тяжелее, поездка только в одну сторону занимала 4–5 часов. Вместе с сыном они приняли решение о том, что ей лучше перебраться в областной центр, так она сможет чаще навещать его в больнице.*

*После преодоления некоторых трудностей квартира в г. Колпашево была продана, вместо нее приобретено жилье в г. Томске, сейчас мать и сын по-прежнему являются собственниками 1/2 доли жилья каждый. Купля-продажа объектов недвижимости была оформлена надлежащим образом, осталось только выполнить последнюю формальность – сняться с регистрационного учета в г. Колпашево и зарегистрироваться по новому месту жительства в Томске.*

*Однако именно тут и возникла проблема – выяснилось, что для того, чтобы сняться с регистрационного учета по месту жительства, пациент должен лично явиться в государственный орган. Нотариальной доверенности, которая имелаась на руках у матери, для этого было недостаточно. Лично явиться в миграционные органы г. Колпашево (равно как и в соответствующие структуры г. Томска) пациент «закрытого» отделения психиатрического стационара, по вполне очевидным причинам, не мог.*

Оказавшись в ситуации, которую никто не смог разрешить, заявительница обратилась к региональному правозащитнику с просьбой о содействии. В результате совместной работы аппарата Уполномоченного, Управ-



ления по вопросам миграции УМВД России по Томской области и Томской областной психиатрической больницы, проблема была решена: сотрудники миграционного ведомства выехали в психиатрический стационар и оформили необходимые документы при участии дееспособного больного.

Это не первый случай, когда аппарат Уполномоченного помогает пациентам психиатрического стационара, сталкивающимся с теми или иными трудностями при совершении юридических действий, требующих личного участия. Нужно отметить конструктивную позицию главного врача ОГБУЗ «ТКПБ» С. Андреева и заместителя начальника Управления по вопросам миграции УМВД России О. Оленниковой, которые помогли оперативно решить проблему пациента.

### ***Обеспечение льготными лекарствами***

По информации Департамента здравоохранения Томской области, в 2018 году произошли изменения в части улучшения обеспечения жителей области льготными лекарственными препаратами. В 2018 году более 75 000 человек получили льготные лекарственные препараты (в 2017 году – 74 000 человек).

Так, в 2018 году в Томской области в рамках реализации Федерального закона «О государственной социальной помощи» воспользовались льготами более 17 000 человек – участников программы «Обеспечение необходимыми лекарственными препаратами» (ОНЛП). В среднем, одному льготнику было выписано 16–17 рецептов. Стоимость одного обслуженного рецепта, в среднем, составила 1000 руб. Каждый льготник Томской области, воспользовавшийся правом получения бесплатных препаратов за счет средств федерального бюджета, в среднем, получил лекарств на сумму 17 000 руб.

По решению комиссии Департамента здравоохранения Томской области по вопросам оказания адресной лекарственной помощи отдельным категориям граждан в 2018 году обеспечено 400 пациентов лекарственными препаратами, не включенными в льготные перечни, на сумму 50 млн. руб., за счет средств областного бюджета<sup>14</sup>.

В 2018 году 3989 граждан с онкологическими заболеваниями получили бесплатно за счет средств областного бюджета противоопухолевых

---

14 в рамках реализации Постановления Правительства РФ «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшения обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения»

препаратов на общую сумму 109,36 млн. руб. (в 2017 году 3857 человек получили препараты на сумму 95,35 млн. руб.). В 2018 году 20664 пациента, страдающих сахарным диабетом, получили сахароснижающие препараты на общую сумму более 118 млн. руб. за счет средств областного бюджета (в 2017 году 20045 пациентов получили сахароснижающие препараты на сумму около 111 млн. руб.).

В Томской области региональный сегмент федерального регистра граждан, страдающих заболеваниями, включенными в перечень жизнеугрожающих и хронических прогрессирующих редких (орфанных) заболеваний, приводящих к сокращению продолжительности жизни гражданина или его инвалидности, включает 176 человек, 80 из них – дети. Из 24 редких (орфанных) заболеваний в регистр включены пациенты, страдающие 17 заболеваниями. Фактические расходы бюджета Томской области для обеспечения данных льготников составляют более 154 млн. руб.

Как сообщил областной Департамент здравоохранения, в каждой медицинской организации ведется Регистр граждан пожилого возраста, нуждающихся в доставке лекарственных препаратов на дом. Информация по Регистру ежемесячно актуализируется и направляется в аптечные организации и учреждения социальной защиты населения. Аптечными организациями и учреждениями социальной защиты населения (в случае, если гражданин состоит на социальном обслуживании на дому) организована доставка гражданам пожилого возраста лекарственных препаратов на дом. В 2018 году лекарственные препараты по бесплатным рецептам доставлены 1665 пожилым маломобильным и одиноким гражданам на общую сумму 10 579,2 тыс. руб. по 4 371 рецепту.

Вместе с тем, получить льготные лекарства жителям региона удается не всегда. В частности, о трудностях с получением льготных лекарств в регионе свидетельствуют итоги прокурорских проверок.

Так, по информации прокуратуры Томской области, на территории региона в 2018 году допускались нарушения в части несвоевременного лекарственного обеспечения льготных категорий граждан. К примеру, по состоянию на 14 ноября 2018 года в Томской области в установленный срок не были отпущены лекарственные препараты по 1,5 тыс. льготных рецептов.

Причинами этого явились как недостаточное финансирование из регионального бюджета, так и ненадлежащее формирование медицинскими учреждениями заявок на приобретение лекарственных препара-

тов и их выписка в объеме, не учитывающем фактически потребности прикрепленных пациентов, отсутствие должного взаимодействия между медицинскими и аптечными учреждениями, направленного на возможную замену одной лекарственной формы препарата, отсутствующего на момент обращения пациента в аптеку, на другую, а также на получение препарата пациентом в другой аптечной организации.

Меры реагирования по фактам несвоевременного выделения нуждающимся лицам льготных препаратов принимались прокурорами г. Стрежевого, Октябрьского района г. Томска, Каргасокского, Кожевниковского, Томского и Первомайского районов, колпашевским городским прокурором. На факты ненадлежащего формирования медицинскими учреждениями заявок на лекарственные препараты для льготных категорий лиц отреагировали колпашевский городской прокурор, прокуроры ЗАТО г. Северск, Каргасокского и Верхнететского районов.

По информации Росздравнадзора по Томской области<sup>15</sup>, в последние годы неуклонно растет количество обращений граждан по вопросам лекарственного обеспечения (в 2016 году – 31; в 2017 году – 46; в 2018 году – 66). В основном пациенты жалуются на отсутствие лекарств в аптеках (43,1 % обращений), на длительно отсроченное обслуживание (17,2 % обращений), на отказ в выписке льготного рецепта (12,1 % обращений).

На практике ситуация порой выглядит следующим образом: льготник обращается за лекарствами в аптеку, ему предлагают подождать немного, а потом еще немного и т.д. Самые активные граждане начинают обращаться в различные инстанции с требованием предоставить то, что положено по закону. Некоторые ситуации решаются буквально в «ручном режиме»: лекарства направляются конкретному больному. Прочие льготники, менее «подкованные» в вопросах защиты прав, покупают нужные лекарства за собственные средства. *Например, одна из заявительниц, проживающая в «северном» районе области, пенсионерка Ф., сообщила, что после обращения к Уполномоченному с жалобой на перебой с обеспечением льготным лекарством в местную аптеку поступил долгожданный препарат, но с пометкой, что выдать его нужно конкретному человеку. Как можно догадаться, «счастливчиком» оказалась та самая Ф. Прочие граждане, не обеспеченные льготным лекарством, остались ждать поступления лекарства дальше.*

15 <http://70reg.roszdravnadzor.ru/about/reform/prevention/documents/b2536>

Положение дел в сфере обеспечения граждан льготными лекарствами обсуждали участники состоявшегося 16 ноября 2018 года в Москве Всероссийского конгресса «Право на лекарство», организованного Общероссийской общественной организацией «Лига защитников пациентов» («Лига пациентов»).

На бесплатные лекарства в нашей стране могут рассчитывать только стационарные больные и льготные категории граждан. Однако в ситуации, когда регионы стараются сокращать расходы на медпомощь, льготная система лекарственного обеспечения практически не решает поставленных перед ней задач, признала, выступая на конгрессе, представитель Росздравнадзора РФ А. Жукова. По ее словам, треть всех жалоб, поступающих в ведомство, связана с лекарствами. «Сохраняются отказы в выписке рецептов, некорректное составление заявок, – рассказала Жукова. – А также несвоевременное обеспечение лекарственными препаратами по выписанным рецептам, когда всячески препятствуют своевременному получению препаратов по медицинским показаниям».

Конкретные цифры привела ведущий научный сотрудник Национального НИИ общественного здоровья им. Н.А. Семашко Е. Тельнова. По ее данным, число неотоваренных льготных рецептов в 2018 году уже составило более 900 тысяч. «За каждым таким рецептом стоит человек, не получивший необходимое ему лекарство, – рассказала Тельнова. – Из-за отсутствия препаратов в уполномоченных аптеках не принимают льготные рецепты, и срок их действия истекает»<sup>16</sup>.

При таких обстоятельствах вовсе не удивительно, что абсолютное большинство пациентов **выбирают монетизацию льготы**. Заместитель министра здравоохранения Н. Хоровая отметила, что в России почти 76% льготников отказались от бесплатного лекарственного обеспечения, выбрав монетизацию льготы. Таким образом, нарушается страховой принцип предоставления лекарств. Это приводит к дефициту средств на закупку медикаментов для остальных льготников<sup>17</sup>.

В этой связи в 2018 году на федеральном уровне в очередной раз поднимался вопрос об **отмене монетизации льгот на лекарства**. Однако к такому непопулярному решению власти в настоящее время не готовы. Так, в ноябре 2018 года глава Минздрава России В. Скворцова в интервью телеканалу «Россия 24» заявила о том, что, несмо-

16 <https://medportal.ru/mednovosti/news/2018/11/21/881righths/>

17 <http://www.garant.ru/news/1184787/>

тря на проблемы, которые возникают из-за монетизации льготного лекарственного обеспечения, отменить ее нельзя. По словам министра, «люди привыкли к этим деньгам», а потому отмена монетизации лекарственных льгот невозможна<sup>18</sup>.

### ***Взаимодействие со структурами гражданского общества в сфере защиты прав пациентов***

Добиться повышения качества работы медучреждений призвана, в том числе, система независимой оценки качества предоставления медицинских услуг. До недавнего времени независимой оценке подлежали все без исключения медицинские учреждения.

В 2018 году Минздравом России был разработан перечень видов медорганизаций, для которых независимая оценка комфортности предоставления медицинских услуг не проводится. К таким организациям, в том числе, отнесены специализированные больницы (в том числе по профилю медицинской помощи), а также специализированные больницы государственной и муниципальной систем здравоохранения: психиатрическая (стационар) специализированного типа; психиатрическая (стационар) специализированного типа с интенсивным наблюдением. Также из сферы независимой оценки выведены центры (в том числе детские), а также специализированные центры государственной и муниципальной систем здравоохранения: медицинской и социальной реабилитации, в том числе с отделением постоянного проживания инвалидов и детей-инвалидов с тяжелыми формами детского церебрального паралича, самостоятельно не передвигающихся и себя не обслуживающих.

По словам координатора проекта ОНФ «Народная оценка качества» В. Рожкова<sup>19</sup>, исключение ряда медорганизаций, в отношении которых не будет производиться независимая оценка качества, нарушает права наиболее уязвимых и незащищенных групп пациентов.

Логике Минздрава России понять можно: оценить комфортность предоставления медицинских услуг в условиях, например, психиатрического стационара специализированного типа весьма и весьма непросто. Как члены общественного совета должны взаимодействовать с «особенными» пациентами – это большой вопрос.

18 <https://pharmvestnik.ru/content/news/Veronika-Skvorcova-monetizaciu-lekarstvennyh-lgot-otmenit-nevozmojno.html>

19 <https://onf.ru/2018/06/28/roztkov-isklyuchenie-ryada-organizacij-zdravoohraneniya-iz-nezavisimoy-ocenki-kachestva/>

Справиться с задачей можно было двумя путями: разработкой специальных порядков проведения независимой оценки для определенных категорий медучреждений или изъятием этих категорий медучреждений из сферы проведения независимой оценки. Избран менее затратный вариант, он снимает множество второстепенных вопросов, но оставляет нерешенной проблему защиты прав самой беспомощной категории пациентов.

Гораздо более позитивной является другая законодательная новелла 2018 года. Так, 30 июля 2018 года вступили в силу изменения<sup>20</sup> в Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания». Теперь члены общественных наблюдательных комиссий, в числе прочего, вправе посещать судебно-психиатрические экспертные медицинские организации; медицинские организации, оказывающие психиатрическую помощь в стационарных условиях, общего типа, специализированного типа или специализированного типа с интенсивным наблюдением. При этом члены ОНК вправе оказывать содействие лицам, к которым применены принудительные меры медицинского характера; лицам, госпитализированным в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке или направленным на психиатрическое освидетельствование в недобровольном порядке.

Таким образом, устранена существовавшая долгое время несправедливость в правовом положении различных категорий лиц, находящихся в местах принудительного содержания. До недавнего времени члены ОНК не имели возможности посещать лиц, помещенных на лечение в психиатрический стационар по решению суда.

17 августа 2018 года совместно с Уполномоченным представители региональной ОНК совершили первую рабочую поездку в «подконтрольные» отделения Томской областной психиатрической больницы. Расширение полномочий ОНК должно положительным образом отразиться на ситуации с соблюдением прав психически больных людей, которые находятся в психиатрическом стационаре не по своей воле.

---

20 Федеральный закон от 19.07.2018 № 203-ФЗ «О внесении изменений в статью 18.1 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»

## ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Согласно данным проведенного в августе 2018 года Левада-Центром исследования о проблемах общества, тревожащих население, респонденты стали чаще, чем в 2017 году, высказывать озабоченность проблемами, связанными с благосостоянием и доходами граждан: ростом цен и безработицы, бедностью, расслоением на богатых и бедных, ростом платности и недоступности образования<sup>21</sup>. Так, рост цен беспокоил 72% опрошенных (в 2018 году – 61%), о проблеме бедности, обнищания большинства населения упомянули 52% респондентов (в 2018 году – 45%).

Председатель Конституционного Суда РФ В. Зорькин в своей статье «Буква и дух Конституции» отметил, что, судя по характеру многочисленных жалоб в Конституционный Суд, в настоящее время главным источником напряженностей в российском обществе является нерешенность социально-экономических проблем, в том числе **недостаточная защита социальных прав граждан**. По словам В. Зорькина, наиболее болезненно и остро воспринимается обществом несправедливое распределение бремени проводимых в стране экономических реформ, свидетельством которого, в первую очередь, является чрезмерное социальное расслоение.

«Все это говорит о том, что мы еще далеки от реализации положений статьи 7 Конституции РФ, которая гласит: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». В этой связи должен с сожалением заметить, что закрепленные здесь (ключевые для конституционного правопонимания!) понятия «достойная жизнь» и «свободное развитие человека» еще не получили в нашей стране не только надлежащего практического воплощения, но и адекватного их значимости теоретического осмысления», – делает вывод председатель Конституционного Суда РФ<sup>22</sup>.

Падение реальных доходов населения, сопровождаемое ростом цен на продукты питания, товары первой необходимости, коммунальные услуги и т.д. способствует росту социальной напряженности.

В 2018 году федеральные власти заявили о первоочередной значимости решения проблемы бедности населения. Так, в Послании Федераль-

21 <https://www.levada.ru/2018/09/06/trevozhashhie-problemy/>

22 <https://rg.ru/2018/10/09/zorkin-nedostatki-v-konstitucii-mozhno-ustranit-tochechnymi-izmeneniami.html>

ному Собранию от 1 марта 2018 года Президент РФ В. Путин подчеркнул, что главным, ключевым фактором развития является благополучие людей, достаток в российских семьях. В этой связи, Президентом РФ было дано поручение Правительству РФ обеспечить достижение, в том числе, таких национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года, как устойчивый рост реальных доходов граждан, а также рост уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции; снижение в два раза уровня бедности в Российской Федерации<sup>23</sup>.

В рамках исполнения поручения Президента РФ, с 2019 года в восьми регионах страны, в число которых вошла и Томская область, стартовали пилотные проекты, направленные на разработку эффективных универсальных механизмов по увеличению доходов граждан и снижению бедности.

Пилотные проекты будут проводиться в четыре этапа<sup>24</sup>. На первом этапе, в числе прочего, запланировано проведение оценки реального уровня и структуры бедности на региональном уровне и в разрезе муниципальных образований, выявление основных факторов и причин бедности граждан и семей, выявление периодов пребывания семьи в состоянии бедности и особенностей бедности в городской и сельской местностях.

К мероприятиям второго этапа относится проведение анализа и подготовка предложений по сокращению бедности за счет реализации мер в сфере занятости, здравоохранения и образования; подготовка предложений по формированию и ведению региональных реестров граждан с доходами ниже прожиточного минимума.

На третьем этапе, в том числе, планируется подготовить предложения, направленные на сокращение бедности за счет развития системы социальной помощи и обеспечение ее предоставления исходя из принципов адресности и нуждаемости; разработать механизмы, направленные на предотвращение социального иждивенчества и стимулирующие получателей государственной социальной помощи к проявлению инициативы для преодоления трудной жизненной ситуации; проработать инструменты социальной адаптации нуждающихся граждан.

---

23 Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»

24 Приказ Минтруда России от 29.11.2018 № 748 «О реализации в субъектах Российской Федерации пилотных проектов, направленных на достижение до 2024 года национальных целей социально-экономического развития по повышению реальных доходов граждан, снижению уровня бедности в два раза»



На заключительном, четвертом, этапе будут подготовлены проекты региональных планов мероприятий, направленных на увеличение доходов граждан и снижение бедности.

К Уполномоченному поступает множество обращений, смысл которых сводится к одному вопросу: как выжить? В «финансовую яму» люди попадают по самым разным причинам (потеря работы, тяжелые заболевания, утрата жилья, судебные тяжбы и пр.). На каком-то этапе практически каждый человек, оказавшийся в трудной жизненной ситуации, сталкивается с проблемой нехватки денег для удовлетворения самых первоочередных потребностей (покупки продуктов питания, лекарств, предметов первой необходимости), не говоря уже об оплате коммунальных платежей. Некоторым удается самостоятельно решить свои финансовые проблемы, а кто-то просто не в силах преодолеть трудности без помощи со стороны государства.

Очевидно, что решить проблему бедности будет крайне непросто. Известная мудрость гласит: «Если хочешь помочь голодному, дай ему не рыбу, дай удочку». Иными словами, выделение нуждающемуся определенной денежной суммы позволит решить только какую-либо из первоочередных задач, но не изменит ситуацию в целом.

*Например, сложно помочь преодолеть бедность одной из томичек, обратившихся к Уполномоченному – вдове с тремя несовершеннолетними детьми. Женщина работает в детском саду, который посещает ее младший ребенок. Из ее более чем скромной зарплаты производится удержание по исполнительному производству, на руках ежемесячно остается немногим более четырех тысяч рублей. Фактически семья выживает на «детские» пенсии по потере кормильца.*

Чтобы увеличился доход семьи, заявительница должна найти более высокооплачиваемую работу. Для этого, возможно, ей потребуется пройти переобучение (когда, где и за чей счет – это отдельные вопросы). Если женщина уволится из детского сада – ее ребенок, скорее всего, останется без места в дошкольном учреждении, т.к. томской регистрации у членов семьи нет. Перечисление трудностей можно продолжать и дальше. Какая структура поможет малоимущей семье распутать «клубок» взаимосвязанных проблем – пока сказать сложно.

*Еще печальнее выглядит ситуация другой заявительницы – одинокой малоимущей пенсионерки. Пожилая женщина вынуждена гасить большую задолженность – после удержаний по исполнительному произ-*

*водству от пенсии остается около пяти тысяч рублей. Заявительница при всем желании не может обеспечить своевременной оплаты текущих коммунальных платежей. На просроченные платежи «накручиваются» пени, ресурсоснабжающие организации взыскивают долги через приставов-исполнителей и т.д. Пока ни одна служба не смогла помочь ей разорвать этот замкнутый круг.*

По мнению директора Научно-исследовательского финансового института (НИФИ) Минфина России В. Назарова, универсальным средством, обеспечивающим серьезное сокращение бедности, является экономический рост. При этом В. Назаров подчеркивает, что **отдельное ведомство не решит проблему бедности**. Только межведомственная кооперация, только взаимодействие всех общественных сил способны сдвинуть с мертвой точки эту глобальную задачу. Стране нужна стратегия, которая бы объединила усилия Минтруда России, ПФР, Минфина России, Казначейства России, Минздрава России, Минобрнауки России и т. д. в борьбе с бедностью. Очень важно не просто раздать деньги, а направить средства социальной поддержки на повышение качества человеческого капитала<sup>25</sup>.

Практика работы регионального правозащитника показывает, что содействие гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, обязательно должно носить **комплексный характер**. Как правило, граждане приносят целый «ворох» проблемных ситуаций, относящихся к самым различным сферам (социальной, здравоохранения, трудовой, жилищной и пр.). Порой бывает недостаточно просто рекомендовать заявителю обратиться в Центр социальной защиты населения или в Службу занятости. Каждая из «профильных» организаций действует строго в пределах установленной компетенции, а кто увидит ситуацию человека «в целом» и поможет определить тактику и стратегию преодоления жизненного кризиса – непонятно.

Если получится оказать гражданину реальную, действенную помощь в комплексном преодолении трудной жизненной ситуации, то есть вероятность, что дальше он будет справляться со своими проблемами сам. Если же разовая помощь будет носить «формальный характер», а трудная жизненная ситуация так и останется неразрешенной, то заявитель будет вновь и вновь обращаться за помощью к государству.

По мнению Уполномоченного, для решения поставленной Президентом РФ задачи борьбы с бедностью нужно совершенствовать систему

межведомственного взаимодействия, функционирующую в интересах малообеспеченных жителей региона.

Сводные данные о количестве граждан, обратившихся за предоставлением мер социальной поддержки, имеются в распоряжении Департамента социальной защиты населения Томской области.

Так, 2018 году граждане, проживающие на территории Томской области, получили **6684,6** млн. руб. социальных выплат из бюджетов всех уровней (из федерального бюджета – 1447,9 млн. руб., из областного бюджета – 5236,7 млн. руб.). Для сравнения: в 2017 году объем таких выплат составлял 6594,7 млн. руб. (из федерального бюджета – 1346,9 млн. руб., из областного бюджета – 5247,8 млн. руб.).

Таким образом, по сравнению с предыдущим годом объем социальных выплат увеличился, хотя так и не достиг показателей 2016 года (6737,8 млн. руб. социальных выплат из бюджетов всех уровней (из федерального бюджета – 1378,9 млн. руб., из областного бюджета – 5358,9 млн. руб.).

В 2018 году значительно увеличились расходы областного бюджета на оказание различных видов материальной помощи. В 2018 году на эти цели было направлено в общей сложности **45 032,39** тыс. руб. (в 2017 году – 35 030,5 тыс. руб.).

По сравнению с 2017 годом увеличился объем материальной помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации<sup>26</sup>: на эти нужды в 2018 году было израсходовано **18 979,0** тыс. руб. (помощь оказана 2003 гражданам), в 2017 году на эти же цели было израсходовано 12 108,6 тыс. руб. (помощь оказана 1770 гражданам).

Также увеличился объем финансирования для выплаты единовременных социальных пособий на основании социального контракта<sup>27</sup>: в 2018 году расходы составили **12 903,4** тыс. руб. (в 2017 году – 11 368,5 тыс. руб.).

23% средств областного бюджета, выделенных гражданам в виде адресной материальной помощи, потрачены на первоочередные жизнеобеспечивающие нужды (продукты питания, одежду, обувь и т.п.), а также на лечение, ликвидацию последствий трудной жизненной ситуации (пожар, паводок). Более 30% денежных средств, предусмотренных для оказа-

26 В соответствии с Законом Томской области от 08.10.2014 № 130-ОЗ «Об оказании материальной помощи в Томской области»

27 В соответствии с Законом Томской области от 09.12.2013 № 209-ОЗ «Об оказании государственной социальной помощи на основании социального контракта в Томской области»

ния государственной социальной помощи, направлены на первоочередные нужды и около 30% на развитие личного подсобного хозяйства граждан.

### ***Предоставление мер социальной поддержки***

В 2018 году к Уполномоченному поступил целый ряд обращений граждан, в которых они просили разъяснить причины отказов Центров социальной поддержки населения в предоставлении субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

Например, заявительница К., 1937 г.р., недоумевала, почему ей было отказано в субсидии, ведь она получала ее в течение многих лет. В аппарате Уполномоченного сразу прояснить ситуацию не удалось, поскольку представленное пенсионеркой решение Центра социальной поддержки населения содержало только ссылки на два нормативных документа, а также указание на то, что размер субсидии получился равным нулю. Понять причины отказа, действительно, было невозможно.

Уполномоченный обратилась в Департамент социальной защиты населения Томской области с просьбой сообщить, по каким именно причинам К. было отказано в назначении субсидии. Кроме того, региональный правозащитник предложила рассмотреть вопрос о внесении в форму решения об отказе в предоставлении субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг изменений с тем, чтобы сделать это решение более понятным для граждан.

Выяснилось, что пожилой женщине было правомерно отказано в назначении субсидии, что не лишает заявительницу права вновь обратиться за ее назначением в случае изменения среднедушевого дохода, учитываемого при расчете субсидии. Также Департамент социальной защиты населения Томской области сообщил, что по итогам рассмотрения предложения Уполномоченного осуществляется доработка формы решения об отказе в предоставлении субсидии.

### ***Вопросы пенсионного обеспечения***

2018 год запомнился многим жителям страны как год принятия политического решения о проведении вызвавшей бурный отклик пенсионной реформы, связанной с повышением пенсионного возраста.

Очередная реорганизация системы пенсионного обеспечения несет в себе значительные социальные риски. Поскольку работники старшего поколения будут вынуждены все дольше оставаться на своих рабочих

местах, молодые специалисты беспокоятся – где же им найдется работа? С другой стороны, люди старшего поколения сомневаются в своей востребованности на рынке труда: после достижения определенного возраста найти работу весьма непросто, и факты дискриминации по возрасту далеко не единичны.

По информации ГУ Отделение Пенсионного фонда России по Томской области, в 2018 году были проведены следующие индексации пенсий:

- с 1 января 2018 года неработающим гражданам увеличены страховые пенсии на 3,7%;
- с 1 апреля 2018 года проведена индексация социальных пенсий на 2,9%.

Кроме того, с 1 августа 2018 года произведен массовый перерасчет по уточнению размеров страховых пенсий.

По состоянию на 31.12.2018 года в регионе проживало 302 726 пенсионеров (на 31.12.2017 – 299 748). 274 383 человека получали страховые пенсии (на 31.12.2017 – 271 394), 28 343 – пенсии по государственному пенсионному обеспечению (на 31.12.2017 – 28 354). Средний размер пенсии по области в 2018 году составил 14 611 руб. (в 2017 году – 14 179 руб.), при этом средний размер страховой пенсии составил 15 021 руб. (в 2017 году – 14 591 руб.), пенсии по государственному пенсионному обеспечению – 10 645 руб. (в 2017 году – 10 238 руб.).

Количество граждан, получающих страховую пенсию, размер которой ниже прожиточного минимума пенсионера, установленного в Томской области, в декабре 2018 года составило 26 477 человек, в том числе получающих социальную доплату к пенсии – 6 913 человек (в декабре 2017 года – 24 236 человек, в том числе получающих социальную доплату к пенсии – 6 327 человек).

### ***Соблюдение прав граждан в учреждениях стационарного социального обслуживания населения***

#### ***«Дорогие мои старики»***

#### ***Открытие новых домов-интернатов для престарелых и инвалидов***

По заявлению главы Минтруда России М. Топилина, кабинет министров ставит задачу ликвидировать очередь в социальные учреждения для пожилых людей<sup>28</sup>. В этой связи Минтрудом России был подготовлен

---

28 <https://www.interfax.ru/russia/622167>

проект<sup>29</sup>, согласно которому, в частности, планируется строительство новых зданий стационарных организаций социального обслуживания, модернизация уже существующей инфраструктуры организаций социального обслуживания; приобретение автомобильного транспорта для мобильных бригад организаций социального обслуживания, предоставляющих социальные услуги на мобильной основе, а также современного технологического и реабилитационного оборудования и предметов длительного пользования.

По информации Департамента социальной защиты населения Томской области, в регионе действуют 32 учреждения, предоставляющих социальные услуги гражданам пожилого возраста и инвалидам в стационарной и полустационарной форме социального обслуживания, а также в форме социального обслуживания на дому. Стационарных учреждений социального обслуживания – 11, в том числе 3 учреждения психоневрологического типа.

По состоянию на 1 января 2019 года на стационарном социальном обслуживании находилось 1877 граждан, в том числе 1528 (81,4%) инвалидов, из них инвалиды I группы – 532 человека. Средний возраст граждан, находящихся в стационарных учреждениях общего типа – 70,3 года, в стационарных учреждениях психоневрологического типа – 57,5 лет.

Как сообщил областной Департамент социальной защиты населения, на начало 2019 года **очередность в дома-интернаты общего и психоневрологического типа отсутствует.**

По информации областной администрации, в регионе реализуется технология сопровождаемого проживания (например, в отделении «Золотая рыбка» Шегарского психоневрологического интерната). Также на эти цели ТРОО СПП «Ресурс-Плюс» был выделен грант Президента РФ (срок реализации проекта – с 01.09.2018 по 31.01.2019). Для реализации указанной технологии на дому необходимы пригодные для проживания жилые помещения, предназначенные для совместного проживания людей, не являющихся между собой родственниками. В настоящее время таковые помещения отсутствуют.

Нужно отметить, что финансирование за счет грантов носит, к сожалению, неустойчивый характер. Для полноценного внедрения интер-

---

29 Проект Распоряжения Правительства РФ «О программе «Содействие приведению в субъектах Российской Федерации организаций социального обслуживания в надлежащее состояние, а также ликвидации очередей в них» на 2018 – 2022 годы»

натзамещающих технологий нужен **переход к государственному финансированию**. Необходимо проработать вопрос о формировании постоянно действующих площадок, где инвалиды, в том числе проживающие в домашних условиях, получают возможность жить «под присмотром» соцработников. В аппарат Уполномоченного регулярно поступает информация о самостоятельно проживающих лицах с ментальной инвалидностью, проблемы которых можно было бы решить путем организации сопровождаемого проживания. Пока помочь таким людям нечем.

В ближайшее время в нашем регионе начнется долгожданное строительство двух новых корпусов ОГБУ «Итатский дом-интернат для престарелых и инвалидов» (с. Итатка Томского района). В организации социального обслуживания появится еще 170 койко-мест. Ввести новые корпуса в эксплуатацию предполагается в 2021 году.

На соответствующие цели Правительством РФ направлена субсидия из федерального бюджета в размере 283017,5 тыс. руб. в рамках государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан»<sup>30</sup>.

В нашем регионе долгое время остро стоял вопрос о ликвидации очередности в дома-интернаты психоневрологического профиля. Ситуация изменилась в лучшую сторону после открытия в августе 2018 года третьего по счету «профильного» интерната – ОГБУ «Психоневрологический интернат Колпашевского района» (с. Тогур).

Появление нового дома-интерната позволило обеспечить существенное продвижение очереди инвалидов с психическими расстройствами, нуждающихся в социальных услугах. Только одно обстоятельство омрачило это радостное событие – для открытия «профильного» дома-интерната **пришлось закрыть ранее действовавший в с. Тогур дом-интернат «общего типа»** – ОГБУ «ДИПИ Колпашевского района».

Уполномоченным был получен целый ряд обращений получателей социальных услуг реорганизованного дома-интерната, которым пришлось покинуть «казенное» жилье, давно ставшее родным, и разъехаться по другим домам-интернатам региона.

В ОГБУ «ДИПИ Колпашевского района» способные к самообслуживанию престарелые люди и инвалиды жили в достаточно комфортных условиях (как правило, по 2–4 человека в комнате). К сожалению, не все дома-интернаты региона имеют возможность обеспечить своим жильцам **схожие условия**.

30 Распоряжение Правительства РФ от 28 января 2019 г. № 94-р

Главная трудность, с которой столкнулись некоторые проживающие – переезд из родных мест. Родные и близкие ряда жителей дома-интерната живут в Колпашевском районе. Далеко не все родственники и знакомые могут позволить себе организовать и оплатить поездку в дома-интернаты, расположенные в других районах области, существует риск утраты родственных связей. Справедливости ради нужно отметить, что части получателей социальных услуг было безразлично, в каком доме-интернате проживать, против переезда из с. Тогур они не возражали.

Поэтапное расселение граждан, проживающих в доме-интернате с. Тогур, производилось с учетом желания самих граждан, при этом ставилась задача: условия проживания, а также качество обслуживания пожилых людей и инвалидов должны были быть сохранены.

После реорганизации ОГБУ «ДИПИ Колпашевского района» Уполномоченный пообщалась с некоторыми его бывшими жителями.

Один из получателей социальных услуг переехал в дом-интернат, расположенный в г. Северске. Мужчина, годами проживавший в учреждениях «коридорного» типа, впервые поселился в отдельной комнате, напоминающей небольшую квартиру. Он рассказал, что переезду очень рад, условия жизни в интернате его вполне устраивают, огромное удовольствие доставляют прогулки по Северску.

Меньше повезло другому бывшему жителю дома-интерната с. Тогур – молодому инвалиду-колясочнику (его региональный правозащитник посетила в сентябре 2018 года). Условия проживания в «Лесной даче», куда он был вынужден переехать, значительно отличаются от привычной, почти домашней обстановки в Тогуре.

На момент поездки инвалид-колясочник был размещен в третьем отделении «Лесной дачи». По его словам, «доступная среда» в этом отделении доставляет ему немало трудностей, так как пользоваться чьей-то помощью он не привык, а самостоятельно преодолевать препятствия в санитарных помещениях весьма непросто.

Вместе с ним Уполномоченный прошла по санитарным комнатам, где была зафиксирована крайне слабая их доступность для инвалида. В туалетную комнату он был вынужден заезжать спиной, развернуться в небольшом помещении сложно, на коляске попасть непосредственно в кабинку невозможно. На унитазах отсутствовали пластиковые сидения (по словам сотрудников учреждения, их сняли и унесли на обработку). В комнате, где установлены две ванны, инвалид продемонстрировал,



как он самостоятельно покидает кресло и попадает в ванну – данный процесс небезопасен для человека с ограниченными возможностями здоровья, так как в помещении нет достаточного количества поручней, а скользкие поверхности пола, стен и эмали ванной создают угрозу травматизма. Специальное оборудование отсутствует (нет вспомогательных ступеней, специальных сидений для ванны и тому подобных изделий).

Руководством «Лесной дачи» был предложен наименее затратный способ решения проблемы – перевод мужчины в другое отделение, где он сможет самостоятельно осуществлять гигиенические процедуры без риска причинить вред здоровью. По словам директора дома-интерната, остальные жители третьего отделения пользуются помощью сотрудников учреждения и трудностей в прохождении санитарно-гигиенических процедур не испытывают.

### ***Соблюдение прав получателей социальных услуг в доме-интернате «Лесная дача»***

В июне 2018 года сотрудник аппарата Уполномоченного совместно с представителями прокуратуры Шегарского района выезжали в ОГАУ «Дом-интернат для престарелых и инвалидов «Лесная дача». Поводом для поездки послужила поступившая в аппарат Уполномоченного по правам человека в Томской области информация о нарушении прав ряда получателей социальных услуг, страдающих нарушениями зрения и слуха.

Был опрошен ряд проживающих, в том числе граждан, страдающих нарушениями зрения. Некоторые из них сообщили, что их все устраивает, к деятельности учреждения серьезных нареканий нет. Вместе с тем, многие граждане, страдающие серьезными расстройствами зрения, жаловались на условия проживания, озвучивали претензии к качеству медицинской помощи и т.д.

*Например, проживающая А., 1953 г.р., инвалид I-й группы по зрению, пожаловалась на ухудшение слуха. Со слов пожилой женщины, уши у нее болят уже в течение двух-трех последних лет. Инвалид хотела бы добиться получения протеза глаза (один глаз у нее полностью отсутствует), а также получить сурдотехнические средства реабилитации.*

Согласно ИПРА инвалида, А. показаны только средства реабилитации в связи с нарушениями зрения. Медицинское обследование проживающей по поводу снижения слуха было назначено на июнь 2018 года. Сложно сказать, когда именно у инвалида по зрению возникла проблема

со слухом. В любом случае, нарушение слуха должно было быть выявлено в ходе обязательных ежегодных медицинских осмотров получателей социальных услуг. Очевидно, что слепая женщина не в состоянии самостоятельно пройти обследование у отоларинголога и сурдолога, в этом ей требуется содействие работников интерната.

*Другая проживающая, Б., 1934 г.р., находится в доме-интернате с 2004 года. Пожилая женщина сообщила, что некоторое время назад полностью ослепла. Кроме того, она имеет проблемы со слухом. Инвалидность ей не оформлена, технические средства реабилитации не назначены.*

В медицинской карте Б., хранящейся в доме-интернате, имелись сведения об осмотре врачом-офтальмологом в 2013 году (на тот момент пациентка была зрячей, имела заболевание «незрелая катаракта»). Из пояснений сотрудников дома-интерната следовало, что Б. злоупотребляет спиртным. Не исключено, что на момент массового осмотра проживающих врачом-офтальмологом пациентка находилась в состоянии опьянения, поэтому ее не осматривали. Также сотрудники интерната предположили, что данные о ее медицинском осмотре имеются в районной больнице.

При таких обстоятельствах трудно сказать, когда был произведен последний осмотр пациентки врачом-офтальмологом; когда персоналу интерната стало известно о серьезных проблемах со зрением у проживающей; в какой момент времени интернат должен был начать процедуру оформления ей инвалидности по зрению. Все это свидетельствует об отсутствии должного контроля за состоянием здоровья проживающих со стороны медработников интерната.

*Проживающий в интернате М., 1956 г.р., инвалид I-й группы по зрению, пожаловался на постоянные сильные боли в области живота. Со слов инвалида, медсестра отделения на просьбу помочь облегчить боль порекомендовала ему «лечиться самому».*

Сотрудник дома-интерната сообщил, что пациент злоупотребляет спиртным, в ухудшении состояния здоровья виноват он сам – нужно было соблюдать диету, назначенную врачом. Для того чтобы получить медицинскую помощь, слепой мужчина должен обратиться к медсестре отделения (видимо, к той самой, которая рекомендовала лечиться самостоятельно), та, если сочтет это необходимым, проводит его к врачу-терапевту интерната. Иными словами, вопрос о том, как незрячий пациент может облегчить болевой синдром, так и остался открытым.

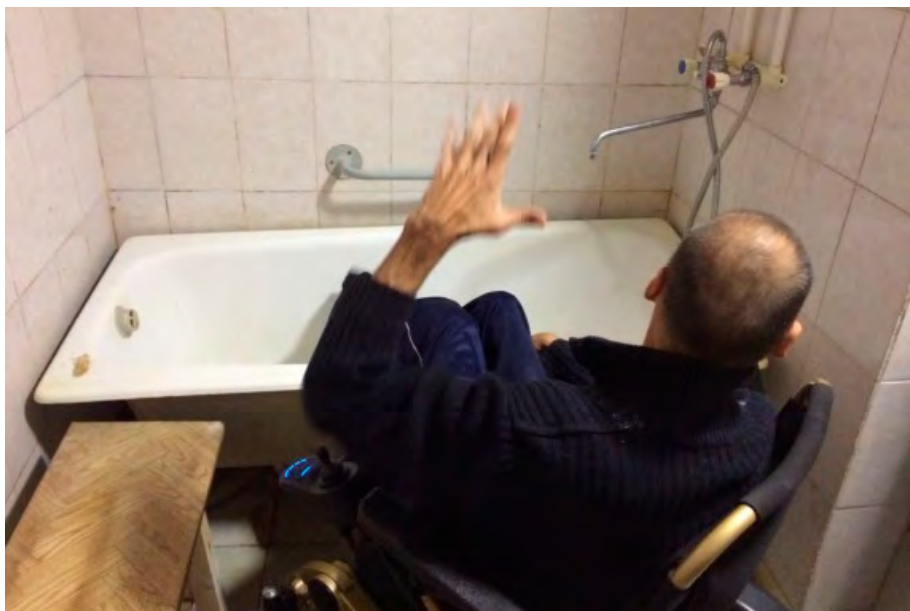
Таким образом, практика предоставления проживающим социально-медицинских услуг, сложившаяся в доме-интернате, вызывает множество вопросов. Без помощи персонала дома-интерната пожилые люди и инвалиды не могут попасть на прием к врачу в больницу, оформить инвалидность, получить технические средства реабилитации и т.д., а добиться необходимого содействия получается не всегда.

Кроме того, от получателей социальных услуг звучали некоторые однотипные жалобы. Жители интерната опасались, что их накажут за жалобы в адрес персонала учреждения. Неоднократно звучали высказывания о том, что «Комиссия уедет, а сотрудники в интернате останутся и нам будет еще хуже». Некоторые проживающие, страдающие расстройствами зрения, рассказали, что очень давно не были на улице, т.к. выйти на улицу самостоятельно не могут, а сотрудники интерната помощь в организации прогулок не оказывают в связи с высокой занятостью. Регулярно бывать на улице удается только отдельным инвалидам по зрению (например, тем, кто в состоянии самостоятельно ориентироваться на местности; дружит со зрячими проживающими, выступающими в роли помощников и т.п.).

Информация о результатах поездки была направлена Уполномоченным в прокуратуру Шегарского района, а также доведена до Департамента социальной защиты населения Томской области.

По результатам изучения справки Уполномоченного прокурором Шегарского района директору дома-интерната было внесено представление об устранении нарушений законодательства об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации, о социальной защите инвалидов, пенсионного законодательства.

Как сообщил областной Департамент социальной защиты населения, справка по результатам посещения ОГАУ «Дом-интернат для престарелых и инвалидов «Лесная дача» принята к сведению. Совместно с учреждением подробно изучена информация по каждому получателю социальных услуг, отмеченному в справке. Руководству учреждения указано на необходимость активизации взаимодействия с медицинскими организациями, в т.ч. при проведении медицинских осмотров и подготовке документов, необходимых для направления граждан на медико-социальную экспертизу. Информация, содержащаяся в справке, также учтена в части организации работы персонала дома-интерната с получателями социальных услуг.



Санитарная комната в ДИПИ «Лесная дача»



Помещения ОГБУ «ЦСА г. Томска»



Санитарная комната  
в ОГАУ «ШПИ «Забота»



Прием граждан в «ослабленном»  
отделении ОГАУ «ШПИ «Забота»



Прием граждан в ДИПИ «Лесная дача»

При посещении дома-интерната в сентябре 2018 года Уполномоченный отметила, что часть проблем получателей социальных услуг, выявленных в июне, была решена. Нескольким ранее обратившимся пожилым людям оформлялась инвалидность, ряд заявителей побывали на приеме у врачей «узких» специальностей, кому-то по их просьбе улучшены бытовые условия.

Тем не менее в ходе посещения были озвучены некоторые проблемы, о которых получатели социальных услуг говорили и раньше, но полностью решить их пока не удалось. Так, по-прежнему звучала информация о том, что некоторые инвалиды, в том числе незрячие, месяцами не выходят на улице. Принимая во внимание, что они не могут посещать различные кружки и секции, именно прогулки на свежем воздухе, по сути, заменяют многим основной объем досуговых мероприятий. Усилия персонала все же не позволяют окончательно снять проблему, в связи с чем необходима работа по привлечению большего числа волонтеров.

Выводы Уполномоченного о наличии недостатков в работе дома-интерната «Лесная дача» **разительно отличаются** от результатов независимой оценки качества работы этого же учреждения, проведенной в 2018 году рабочей группой Общественного совета при Департаменте социальной защиты населения Томской области и организацией-оператором<sup>31</sup>.

Из отчета о независимой оценке следует, что в процессе анкетирования были опрошены 259 получателей социальных услуг ОГАУ «Дом-интернат для престарелых и инвалидов «Лесная дача».

Как установлено проверяющими, в оцениваемых учреждениях (помимо названного дома-интерната, оценивалось качество работы еще десяти организаций социального обслуживания, подведомственных Департаменту социальной защиты населения Томской области), большинство респондентов полностью удовлетворены полнотой и качеством обслуживания. Членами рабочей группы отмечено отсутствие полностью неудовлетворенных получателей социальных услуг, что является подтверждением реально проводимой с ними работой на должном уровне. В течение 2018 года **обоснованных жалоб со стороны получателей социальных услуг и их родственников на качество обслуживания в организациях социального обслуживания не поступало.**

Атмосфера доброты, отзывчивости, участия в решении проблем получателей социальных услуг со стороны работников учреждений отме-

31 <https://dszn.tomsk.gov.ru/nezavisimaja-otsenka-kachestva-organizatsij-sotsialnogo-obslužhivaniija>

чена членами рабочей группы Общественного совета. Анкетирование также показало высокий уровень вежливости и доброжелательности работников учреждений по отношению к получателям социальных услуг и коллегам по работе.

Вместе с тем, согласно проведенному наблюдению, в организациях социального обслуживания отсутствует возможность предоставления инвалидам по слуху (слуху и зрению) услуг сурдопереводчика (тифлосурдопереводчика). Отсутствует дублирование надписей, знаков и иной текстовой и графической информации знаками, выполненными рельефно-точечным шрифтом Брайля.

По логике вещей, результаты независимой оценки качества работы учреждений соцсферы должны отличаться высокой достоверностью, ведь при ее проведении используются специальные методы: анкетирования, структурированного наблюдения и документальный. Для каждого метода организацией-оператором разрабатывается определенный инструментарий и т.д.

Тем не менее порой складывается впечатление, что Уполномоченный и «независимые оценщики» имеют дело с разными учреждениями.

В марте 2018 года вступили в силу поправки в законодательство о независимой оценке качества оказания услуг в социальной сфере<sup>32</sup>. Теперь предметом независимой оценки стало не качество оказания услуг, а **качество условий** их оказания, т.е. внимание проверяющих должно быть сосредоточено не на профессиональной, а только на **сервисной** составляющей услуги.

Для обеспечения необходимой независимости оценки законодателем были пересмотрены принципы формирования общественных советов: определять персональные составы общественных советов должны не органы власти, а общественные палаты. В состав советов должны входить только представители общественных организаций, созданных для защиты прав и интересов граждан, и общественных объединений инвалидов.

Возможно, благодаря этим нововведениям независимая оценка в регионе перейдет на качественно другой уровень.

---

32 Федеральный закон от 05.12.2017 № 392-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования проведения независимой оценки качества условий оказания услуг организациями в сфере культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания и федеральными учреждениями медико-социальной экспертизы»

## ***Оказание медицинской помощи жителям домов-интернатов: проблема, которой нет?***

### ***Помощь сиделок подопечным, нуждающимся в постороннем уходе***

Как следует из приведенных выше примеров, ситуацию с оказанием медпомощи престарелым и инвалидам, проживающим в домах-интернатах, нельзя назвать полностью благополучной. Уполномоченным регулярно поднимается проблема оказания медпомощи получателям социальных услуг, проживающим в домах-интернатах (например, в докладе Уполномоченного о результатах деятельности за 2017 год).

По результатам рассмотрения доклада Уполномоченного за 2017 год Законодательной Думой Томской области было предложено Администрации Томской области, а также иными исполнительными органами государственной власти Томской области рассмотреть вопрос о **совершенствовании деятельности организаций социального обслуживания, в том числе в домах-интернатах для престарелых и инвалидов в части оказания медицинских услуг**<sup>33</sup>.

Как сообщила Уполномоченному Администрация Томской области, в соответствии с действующим законодательством получатели социальных услуг, обслуживаемые в организациях социального обслуживания, пользуются правом на бесплатное получение медицинской помощи в объеме базовой программы обязательного медицинского страхования граждан Российской Федерации, целевых программ и территориальных программ обязательного медицинского страхования в государственных лечебно-профилактических учреждениях, в том числе в домах-интернатах для престарелых и инвалидов.

Кроме того, во всех домах-интернатах Томской области имеются лицензии на отдельные виды медицинской деятельности в зависимости от наличия медицинского персонала, предусмотренного штатными расписаниями домов-интернатов.

Приказом Департамента социальной защиты населения Томской области от 31.10.2014 № 27 утвержден Порядок предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг, которым определено оказание первичной медико-санитарной помощи в стационарной форме социального обслуживания.

---

33 П.п. «д» п. 3 Постановления Законодательной Думы Томской области от 24.04.2018 № 1039 «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2017 год»



Из этого стандартного ответа сложно понять, предпринимались ли какие-либо конкретные действия для решения проблем, о которых год за годом упоминает Уполномоченный. Тот факт, что инвалиды и престарелые люди, проживающие в домах-интернатах, имеют право на получение медпомощи, сомнений ни у кого не вызывает. А вот качество оказания такой помощи иногда оставляет желать лучшего.

Не всегда хорошо организовано взаимодействие между районными больницами и прикрепленными к ним домами-интернатами. Необходимость оказывать медицинские услуги престарелым, ослабленным, маломобильным, психически больным жителям домов-интернатов не должна восприниматься медработниками районных больниц как своеобразная «повинность». Такую категорию пациентов отличает **абсолютная беспомощность**. Нередко они требуют к себе очень много внимания, заботы и терпения, ведь их не сопровождают заботливые родственники, принимающие на себя роль «посредников» в разговоре с врачами. Не каждый медработник готов приложить дополнительные усилия для того, чтобы быстро и с комфортом оказать услуги «интернатским» пациентам.

Ситуация в сфере оказания медицинских услуг престарелым людям и инвалидам, проживающим в домах-интернатах, не изменится до тех пор, **пока наличие проблемы не будет «диагностировано» на уровне руководства двух региональных ведомств: социального и медицинского.**

Нужно отметить, что на федеральном уровне приняты некоторые меры по улучшению качества обслуживания получателей социальных услуг, проживающих в домах-интернатах.

Так, Приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 01.10.2018 № 608ан в Правила организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений<sup>34</sup> внесены изменения, согласно которым в штаты организаций социального обслуживания введена должность сиделки. В частности, на услуги сиделок теперь могут рассчитывать жители домов-интернатов (пансионатов) для престарелых и инвалидов, специальных домов-интернатов, геронтологических центров, психоневрологических интернатов, реабилитационных центров для лиц, страдающих психическими расстройствами, домов милосердия. Во всех этих учреждениях число сиделок будет приниматься из расчета 1 сиделка на 8 коек.

34 Утверждены Приказом Минтруда России от 24.11.2014 № 940н

Для того чтобы разобраться в возможной эффективности нововведения, нужно понять, какие именно функции будут выполнять новые сотрудники соцучреждений. Согласно профессиональному стандарту «Сиделка (помощник по уходу)»<sup>35</sup>, основная цель сиделки – обеспечение максимально возможной бытовой и (или) социальной самостоятельности в повседневной жизнедеятельности гражданам в случае полной или частичной утраты способности либо возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности.

Трудовые функции сиделки включают в себя оказание услуг общего ухода и помощи при осуществлении повседневной деятельности лицам, нуждающимся в постороннем уходе; организацию приема пищи и проведение кормления лиц, нуждающихся в постороннем уходе; повседневное наблюдение за самочувствием и состоянием здоровья лиц, нуждающихся в постороннем уходе; обеспечение досуга лиц, нуждающихся в постороннем уходе; поддержание санитарных норм жизнедеятельности лиц, нуждающихся в постороннем уходе.

Иными словами, сиделки должны выполнять те функции, которые в условиях действующих домов-интернатов не всегда имеют четкое закрепление за сотрудниками. В частности, речь идет об организации прогулок маломобильных граждан. Возможно, это разгрузит прочий персонал от избыточных функций, что положительно отразится на общем качестве работы учреждений.

### ***Противопоказания для помещения в дома-интернаты психоневрологического профиля***

Ранее уже упоминалось, что попасть в дом-интернат лицам, страдающим психическими расстройствами, до недавнего времени было очень непросто. Возможно, именно по этой причине родственники некоторых претендентов на заселение в дома-интернаты сталкивались с препятствиями, преодолеть которые без юридического сопровождения было невозможно.

*Так, за помощью к Уполномоченному обратилась жительница одного из сел области, являющаяся опекуном своей сестры, недееспособного инвалида 2-й группы К., страдающей психическим расстройством. Недееспособно-*

35 утверждён Приказом Минтруда России от 30.07.2018 № 507н

собная с ноября 2015 года находилась в ОГБУЗ «Томская клиническая психиатрическая больница», с 2016 года по получала лечение на платной основе.

В 2016 году заявительница попыталась устроить свою подопечную для постоянного проживания в интернат психоневрологического профиля, однако распоряжением Департамента социальной защиты населения Томской области К. было отказано в стационарном социальном обслуживании в связи с наличием медицинских противопоказаний.

В конце 2017 года опекун вновь обратилась в Центр социальной поддержки населения за решением вопроса о помещении К. в интернат психоневрологического профиля и получила очередной отказ в стационарном социальном обслуживании в связи с наличием медицинских противопоказаний. При этом в медицинском заключении о состоянии здоровья К. врачом-психиатром было указано, что пациентке **рекомендовано помещение в психointернат психоневрологического типа.**

Заявительница сообщила, что родственники не имеют возможности забрать инвалида для постоянного проживания домой, т.к. недееспособная не соблюдает правила гигиены, нуждается в постоянном присмотре и уходе. Обеспечить надлежащий круглосуточный уход за ней родные не могут по объективным причинам. Таким образом, вопрос дальнейшего жизнеустройства К. «повис в воздухе».

Проанализировав ситуацию, региональный правозащитник пришла к выводу о неправомерности отказов в помещении инвалида с психическим расстройством в психоневрологический дом-интернат.

Минздравом России утвержден Перечень медицинских противопоказаний, в связи с наличием которых гражданину или получателю социальных услуг может быть отказано, в том числе временно, в предоставлении социальных услуг в стационарной форме.

В частности, к числу заболеваний, в связи с наличием которых гражданину может быть отказано в предоставлении социальных услуг в стационарной форме, относятся хронические и затяжные психические расстройства с тяжелыми стойкими или часто обостряющимися болезненными проявлениями. Код заболевания, которым страдает К., упоминается в Перечне.

При этом сам по себе факт наличия соответствующего диагноза, подпадающего под код заболевания (состояния), указанного в Перечне, **не является безусловным и достаточным основанием для принятия решений об отказе в стационарном социальном обслуживании.**

Определение психического состояния лица, наличия или отсутствия у него психического заболевания, рекомендуемого ему типа социального учреждения, производится специалистом медицинской организации.

Из системного анализа законодательства следует, что **отказ в помещении в интернат психоневрологического профиля возможен только при наличии заключения уполномоченной медицинской организации о том, что заболевание препятствует помещению в интернат психоневрологического профиля.** При этом временные противопоказания могут быть сняты в случае улучшения психического состояния больного.

По всей видимости, решения об отказе в помещении К. в интернат принимались исходя из формального толкования Перечня: если гражданин имеет код заболевания, поименованный в Перечне, в предоставлении социальных услуг ему должно быть отказано. Вместе с тем, органом социальной защиты населения не учитывалось текущее состояние здоровья К. Как следует из заключения врача-психиатра, женщине было рекомендовано помещение в интернат психоневрологического типа. То есть, состояние здоровья недееспособной позволяет ей находиться в доме-интернате специализированного типа для лиц, страдающих психическими расстройствами.

Уполномоченным в интересах К. было подготовлено обращение в прокуратуру Томской области с выводами о нарушении прав инвалида.

По информации, поступившей из прокуратуры Томской области, в ходе прокурорской проверки доводы о незаконности отказов Департамента социальной защиты населения Томской области в предоставлении К. стационарного социального обслуживания в связи с наличием медицинских противопоказаний подтвердились. По инициативе прокуратуры Томской области позиция Департамента социальной защиты населения Томской области была пересмотрена, К. была признана нуждающейся в стационарном социальном обслуживании.

Информация о выявленной проблеме была направлена Уполномоченным в Минздрав России. Согласно полученному ответу, подготовлены изменения в соответствующий Приказ Минздрава России<sup>36</sup>, которым уточняется перечень медицинских противопоказаний, в связи с наличием

36 Проект Приказа Минздрава России «О внесении изменений в приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 29 апреля 2015 г. № 216н «Об утверждении перечня медицинских противопоказаний, в связи с наличием которых гражданину или получателю социальных услуг может быть отказано, в том числе временно, в предоставлении социальных услуг в стационарной форме, а также формы заключения уполномоченной медицинской организации о наличии таких противопоказаний»

ем которых гражданину или получателю социальных услуг может быть отказано, в том числе временно, в предоставлении социальных услуг в стационарной форме, что позволит повысить доступность социальных услуг. Кроме того, в форму заключения уполномоченной медицинской организации о наличии медицинских противопоказаний добавлен пункт о характере имеющихся противопоказаний (**временный или постоянный**). Также уточняется **временной период**, в течение которого сохраняются противопоказания в предоставлении социальных услуг.

### *Соблюдение прав граждан в домах-интернатах психоневрологического профиля*

В феврале 2019 года вице-премьер Т. Голикова поручила Роструду вместе с Росздравнадзором и Роспотребнадзором провести проверки всех психоневрологических интернатов<sup>37</sup>. Минтруд совместно с Минздравом к 1 марта 2019 года должны представить предложения по реформированию работы психоневрологических интернатов, проработать показания и противопоказания к устройству в психоневрологические интернаты, порядок проведения реабилитации и социальной адаптации граждан, страдающих психическими расстройствами.

По информации замглавы Минтруда Г. Лекарева, в 2020 году будет принята серия нормативных правовых актов о реформировании психоневрологических интернатов<sup>38</sup>.

Насколько эффективными будут перечисленных мероприятий – покажет время. Очевидно, что реформирование системы психоневрологических интернатов будет процессом долгим и болезненным. Также не вызывает сомнений и тот факт, что общие принципы работы психоневрологических интернатов нуждаются в пересмотре.

О том, что в регионе имеются серьезные проблемы в указанной сфере, свидетельствуют, в частности, результаты проверок, проведенных прокурорскими и следственными органами.

Так, в 2018 году прокурором Шегарского района были установлены случаи совершения работниками ОГАУ «Шегарский психоневрологический интернат «Забота» по отношению к недееспособным гражданам неправомерных действий, сопряженных с применением насилия и использованием труда данных лиц в личных целях, хищением их денежных

37 <http://government.ru/news/35604/>

38 <https://tass.ru/obschestvo/6120192>

средств. В учреждении также имели место нарушения противопожарных и санитарно-эпидемиологических требований, случаи ненадлежащего питания и оказания медицинской помощи.

В этой связи следственными органами Томской области были возбуждены уголовные дела по части 3 статьи 159 (мошенничество, совершенное лицом с использованием своего служебного положения, а равно в крупном размере) и части 3 статьи 286 (превышение должностных полномочий с применением насилия) УК РФ<sup>39</sup>.

В 2018 году к Уполномоченному продолжали поступать обращения от проживающих в ОГАУ «ШПИ «Забота» и их близких.

*Например, в феврале 2018 года в аппарат Уполномоченного обратилась маломобильный инвалид 1-й группы С. Она пожаловалась на то, что инвалидная коляска, выданная ей в пользование, очень неудобна – она узкая, тесная, устроена таким образом, что инвалид постоянно скатывается с сиденья. Женщина вынуждена привязывать себя к коляске и так передвигаться по отделению.*

В интересах инвалида государственный правозащитник обращалась в областную администрацию. По информации, представленной в ответ на запрос, замена кресла-коляски с учетом сроков пользования (не менее шести лет) предполагается в декабре 2018 года. Вместе с тем, инвалиду домом-интернатом было выделено во временное пользование исправное кресло-коляска. Тем не менее при посещении интерната в мае 2018 года С. вновь пожаловалась, что скатывается с коляски, которая не оснащена подножкой.

Со стороны может показаться, что эта проблема не заслуживает особого внимания, однако для маломобильного человека удобство пользования техническими средствами реабилитации – это вопрос первоочередной важности.

*Другой житель Шегарского психоневрологического интерната обратился в аппарат Уполномоченного с просьбой проверить правильность расчетов с интернатом. Он рассказал, что раньше получатели социальных услуг после возвращения из «домашнего отпуска» получали перерасчет оплаты за питание за период отсутствия в интернате. Однако в 2018 году перерасчет не производился.*

Согласно п. 5 Порядка взимания платы за предоставление социальных услуг<sup>40</sup>, за время отсутствия получателя социальных услуг, по-

39 Информация предоставлена прокуратурой Томской области

40 Утвержден Приказом Департамента социальной защиты населения Томской области от 31.10.2014 № 26

лучающего услуги в форме стационарного социального обслуживания, **плата за питание (обеспечение продуктами питания) возвращается из общей суммы платы получателя социальных услуг за стационарное социальное обслуживание**, исходя из размера суммы на питание, фактически израсходованной поставщиком социальных услуг на одного получателя социальных услуг за каждый день его отсутствия, в течение 7 рабочих дней со дня поступления заявления получателя социальных услуг о возвращении платы за непредоставленные социальные услуги.

В ответ на запрос Уполномоченного Департамент социальной защиты населения Томской области сообщил, что плата за питание получателей социальных услуг в учреждении с января 2018 года производится за счет средств, **поступающих из областного бюджета**. Денежные средства получателей социальных услуг учреждения на питание из суммы их платы за стационарное социальное обслуживание не используются, в связи с чем не могут подлежать возврату.

После этого региональным правозащитником в прокуратуру Шегарского района было направлено обращение с просьбой провести проверку по факту невыплаты получателям социальных услуг ОГАУ «ШПИ «Забота» денежных средства на питание за время их отсутствия в интернате. По информации прокуратуры Шегарского района, денежные средства не выплачивались в нарушение законодательства, в адрес директора учреждения было внесено представление об устранении нарушений законодательства о социальном обслуживании граждан.

Традиционными являются жалобы недееспособных проживающих Шегарского психоневрологического интерната на трудности с приобретением товаров за счет их собственных средств. В ходе личного приема многие дееспособные получатели социальных услуг сообщали, что очень боятся перевода на «отоварку», т.е. лишения дееспособности. Люди понимают, что не смогут самостоятельно распоряжаться частью своей пенсии. Некоторые люди с расстройствами психики не умеют считать деньги, но при этом четко знают, какие товары хотели бы приобрести. После лишения дееспособности о приобретении тех или иных товаров им придется каждый раз просить сотрудников интерната и не факт, что средства будут израсходованы так, как хочет сам недееспособный.

Отчасти опасения проживающих являются обоснованными: перебои с «отоваркой», действительно, случаются. Так, в сентябре 2018 года

приобретение товаров для недееспособных получателей социальных услуг ОГАУ «ШПИ «Забота» не осуществлялось в связи с временной нетрудоспособностью продавцов магазина. «Отоварку» недееспособные граждане получили в октябре.

Кроме того, Уполномоченный по-прежнему настаивает, что нужно вносить коррективы в порядок осуществления «трудотерапии» в отношении лиц с психическими расстройствами. Необходимость формирования нормативно-правовой базы по данному вопросу назрела давно. Отсутствие четкого нормативного регулирования в данной сфере приводит к тому, что оплата за такие виды ежедневных работ, как уборка помещений, мытье посуды, для людей с психическими расстройствами в социальном учреждении не превышает тысячи рублей в месяц (примерно на эту сумму выдается продуктовый набор). Тогда как человек, выполняющий эту же работу по трудовому договору, получает, в среднем, 10–12 тысяч рублей в месяц.

### ***«Распределенная опека» как жизненная необходимость***

В аппарат Уполномоченного периодически обращаются родственники недееспособных граждан, проживающих в учреждениях социального обслуживания. Законодательством выполнение функций опекунов недееспособных получателей социальных услуг возложено на дома-интернаты. У родителей, братьев, сестер и прочих родственников возникает закономерный вопрос: если интернат является опекуном их близкого человека, то какой статус у родни? Есть ли у родных вообще какие-либо права в отношении недееспособного близкого родственника, проживающего в доме-интернате?

Этот вопрос имеет важный практический аспект. Например, в период домашнего отпуска родители хотят обуть и одеть своего недееспособного сына, обеспечить ему зубопротезирование за счет его пенсии по инвалидности. Доступ к расходованию денег недееспособного есть только у опекуна. Как родителям доказать, что пенсию планируется потратить на нужды недееспособного, как правильно оформить передачу денег «под отчет» родным – большой вопрос.

Еще больше проблем появляется при возникновении конфликтов между родственниками недееспособного и администрацией дома-интерната. Статус близких родственников сам по себе не дает права вмешиваться в деятельность интерната по оказанию услуг недееспособному.



Другая ситуация – один из родителей является опекуном совершеннолетней недееспособной дочери. Ему срочно нужно уехать в командировку, как оперативно «переложить» обязанности опекуна на второго родителя на это время?

Все эти, и множество других практических вопросов призван снять так называемый законопроект «о распределенной опеке»<sup>41</sup>. Законопроект кардинально меняет приоритеты законодательного регулирования назначения опекуна или попечителя: устанавливается приоритет исполнения функций опекуна или попечителя физическим лицом перед их исполнением организацией, в том числе и в ситуации, когда возникает потребность в помещении подопечного под надзор в интернат. Наличие «внешнего» опекуна у подопечного, проживающего в интернате, обеспечивает решение проблемы «закрытости» положения граждан, нуждающихся в специализированном уходе и надзоре, и тотального попираания их прав и свобод. В интересах подопечного законопроект допускает также совместное исполнение функций опекуна или попечителя несколькими лицами (как физическими, так и юридическими).

Также законопроект расширяет круг организаций, на которые могут быть возложены функции опекуна или попечителя, включая в их число организации, в которые подопечный не помещается под надзор (в отличие от интернатов).

Законопроект был принят Государственной Думой ФС РФ в первом чтении 7 июня 2016 года. На принятие законопроекта рассчитывает Конституционный Суд РФ<sup>42</sup>. К сожалению, дальше первого чтения законодательный процесс не продвинулся. В этой связи 24 декабря 2018 года членами Всероссийской организации родителей детей-инвалидов и инвалидов старше 18 лет с ментальными и иными нарушениями, нуждающихся в представительстве своих интересов (ВОРДИ), Региональных отделений (РО ВОРДИ), членами Координационного совета по делам детей-инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности при

41 Проект Федерального закона № 879343-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях повышения гарантий реализации прав и свобод недееспособных и не полностью дееспособных граждан»

42 Определение Конституционного Суда от 17.07.2018 № 1733-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан К.Ю.П. и К.Ю.Ю. на нарушение их конституционных прав положениями статей 35 и 36 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 37 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, статьи 11 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» и статьи 7 Закона Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»

Общественной Палате Российской Федерации, руководителями социально-ориентированных НКО помощи детям и взрослым с инвалидностью было передано заместителю председателя Правительства РФ Т. Голиковой письмо об ускорении принятия законопроекта<sup>43</sup>.

### *Томичи и «Сибирский характер»*

В 2018 году к Уполномоченному поступил ряд обращений с информацией о планируемом прекращении проведения в г. Томске Межрегионального конкурса водительского мастерства для лиц с ограниченными возможностями здоровья «Сибирский характер».

В течение пяти лет этот конкурс проводился в г. Томске, его основным организатором выступал Департамент профессионального образования Томской области. Помощь в организации и проведении мероприятия оказывали Управление ГИБДД по Томской области, ОГБПОУ «Томский автомобильно-дорожный техникум», в качестве спонсоров выступали различные учреждения и организации, индивидуальные предприниматели и т.д.

Вместе с тем проведение конкурсов среди граждан, не имеющих непосредственного отношения к системе среднего профессионального образования, прямо не относится к компетенции Департамента профессионального образования Томской области.

После проведения V Межрегионального конкурса в июне 2018 года, звучали предложения об определении следующего места проведения соревнования по принципу места проживания команды, занявшей первое место (в 2018 году победила команда Алтайского края). Такое нововведение, влекущее за собой множество рисков, устраивало далеко не всех лиц, причастных к мероприятию. Люди с инвалидностью сообщали о том, что их уведомили о прекращении конкурса.

Учитывая обращения людей с ограниченными возможностями здоровья, Уполномоченный направила обращение к заместителю Губернатора Томской области по социальной политике И. Дееву с просьбой о сохранении возможности проведения указанного конкурса в г. Томске. Региональный правозащитник подчеркнула, что проведение такого рода соревнований приносит пользу людям с инвалидностью, а также способствует формированию положительного имиджа нашего региона.

43 [http://vordi.org/news/novosti\\_i\\_deyatelnost/sovets\\_pri\\_pravitelstve\\_po\\_voprosam\\_opeki\\_zasedanie\\_24\\_12\\_2018](http://vordi.org/news/novosti_i_deyatelnost/sovets_pri_pravitelstve_po_voprosam_opeki_zasedanie_24_12_2018)

По информации Департамента профессионального образования Томской области, в 2019 году конкурс планируется провести за счет средств подпрограммы «Доступная среда» государственной программы «Социальная поддержка населения Томской области» с объемом финансирования за счет средств областного бюджета в размере 158,1 тыс. рублей и привлечения спонсорских средств. Ответственным исполнителем мероприятия является Департамент профессионального образования Томской области, соисполнителем мероприятия – Департамент социальной защиты населения Томской области.

### *Количественные показатели инвалидности в Томской области.*

*Обеспечение инвалидов средствами технической реабилитации и путевками на санаторно-курортное лечение. Разработка регионального перечня технических средств реабилитации, предоставляемых инвалиду*

Как сообщило ФКУ «ГБ МСЭ по Томской области» Минтруда России, по состоянию на 01.01.2019 пенсию по инвалидности получали 57 762 человека (5,4 % от населения области). По сравнению с предыдущим годом число получателей пенсии по инвалидности незначительно уменьшилось (на 01.01.2018 пенсию по инвалидности получали 57 883 человека)

Темп снижения численности инвалидов по сравнению с 2016 годом составил 1,3%, в том числе среди взрослого населения количество инвалидов снизилось на 2,5 % и составило 53555 чел., или **6,3 %** от взрослого населения. Среди детского населения численность детей-инвалидов увеличилась на 17,9 % и составила 4207 чел., или **1,9 %** от численности детского населения.

В структуре причин **первичной инвалидности** по классам болезней 1-е ранговое место заняли злокачественные новообразования (27,7 %), 2-е место – болезни системы кровообращения (23,6 %), 3-е место – психические расстройства (9,5 %).

В структуре **повторной инвалидности** 1-е место занимают злокачественные новообразования (23,1 %), 2-е место – болезни системы кровообращения (22,9 %), 3-е место – психические расстройства (15,2 %).

В 2018 году увеличилось количество выездных заседаний, проведенных специалистами Бюро МСЭ, в том числе освидетельствований на дому. Так, в 2018 году из общего числа заседаний по проведению ме-

дико-социальных экспертиз 49,9 % (860 заседаний) были выездными. В 2016 году выездной характер имели 36 % заседаний по проведению медико-социальных экспертиз (633 заседания).

По информации ФКУ «ГБ МСЭ по Томской области» Минтруда России, несмотря на проводимую методическую работу, сохраняются замечания по формированию медицинскими организациями **направительных документов на медико-социальную экспертизу**, а именно: преждевременное предоставление граждан на экспертизу без проведения в полном объеме необходимых диагностических, лечебных и реабилитационных мероприятий, предоставление с незначительными функциональными нарушениями не приводящими к инвалидности, отсутствие необходимых консультаций и заключений узких специалистов, лабораторно-инструментальных исследований. В связи с этим возросло количество граждан направленных на дополнительное обследование с 7,8 % до 11,8 %.

В рамках проводимых мероприятий по усилению контроля за решениями, принимаемыми первичными бюро МСЭ, в 2018 году проведено медико-социальных экспертиз по контролю за решениями, принятыми первичными бюро, в 1,7 раза больше, чем в 2016 г.

Большая часть измененных решений по контролю связана с:

- внесением изменений в ИПРА инвалида (ребенка-инвалида) – 28 решений (40 %);
- по группе инвалидности – 17 решений (24,3 %);
- по сроку инвалидности – 15 решений (21,4 %);
- по категории «ребенок-инвалид» – 7 решений (10 %).

По информации ГУ – Томское региональное отделение Фонда социального страхования РФ, по итогам 2018 года техническими средствами реабилитации обеспечено 8804 инвалида (в 2017 году – 9024 инвалида), из них 889 детей-инвалидов (в 2017 году – 846 детей-инвалидов).

На обеспечение санаторно-курортным лечением льготных категорий граждан на 2018 год региональному отделению Фонда соцстраха было выделено 32 588,4 тыс. руб., что позволило приобрести 1212 путевок (в 2017 году на 31 226,2 тыс. руб. было приобретено 1 196 путевок).

На организацию проезда к месту лечения и обратно (в том числе по путевкам фонда, по направлениям Департамента здравоохранения на лечение в специализированных медицинских учреждениях) выделялось 2 300,00 тыс. руб. (в 2017 году – 2 669,1 тыс. руб.).

В 2018 г. исполнены заключенные государственные контракты на 1 212 путевок, в том числе для детей-инвалидов – 300 путевок (в 2017 г. – 1 196 путевок, в том числе для детей-инвалидов – 238 путевок).

На основании обращений граждан Томским региональным отделением Фонда соцстраха были проведены две выездные проверки санаторно-курортных учреждений, расположенных на территории Томской области, на соответствие условий санаторно-курортного лечения льготных категорий граждан требованиям государственного контракта.

По результатам проведенных проверок выявлены **несоответствия условий требованиям технического задания** государственных контрактов, вследствие чего начислены штрафные санкции санаторно-курортным учреждениям в сумме 581,6 тыс. руб. и отделением фонда расторгнуты 2 государственных контракта в одностороннем порядке на 127 путевок.

По состоянию на 01.01.2019 количество граждан, состоящих на учете на обеспечение санаторно-курортным лечением, составило 3 942 человека (на 01.01.2018 – 4 301), в том числе дети-инвалиды – 870 (на 01.01.2018 – 877).

Как видно из приведенных статистических показателей, ситуация с обеспечением инвалидов санаторно-курортным лечением с годами принципиально не меняется: инвалиды по-прежнему годами ждут своей очереди на путевку.

В докладе Уполномоченного за 2017 год, в числе прочего, поднимался вопрос о расширении действующего перечня медицинских показаний для санаторно-курортного лечения взрослого населения. Соответствующее обращение направлялось государственным правозащитником в Министерство здравоохранения Российской Федерации.

Приказом Минздрава России от 07.06.2018 № 321н были утверждены новые перечни медицинских показаний и противопоказаний для санаторно-курортного лечения<sup>44</sup>. Значительно расширен Перечень медицинских показаний для санаторно-курортного лечения взрослого населения, теперь в него вошли целые классы заболеваний, при которых ранее пациенты в санатории не направлялись.

Для жителей нашего региона особенно актуально нововведение о том, что для жителей районов Крайнего Севера и местностей, прирав-

---

44 Ранее действовавший приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 5 мая 2016 г. № 281н «Об утверждении перечней медицинских показаний и противопоказаний для санаторно-курортного лечения» признан утратившим силу

ненных к районам Крайнего Севера, климатическая зона для санаторно-курортного лечения определяется с учетом контрастности климатогеографических условий в целях исключения негативного влияния на общее состояние здоровья пациента (обострение заболевания, усиление тяжести заболевания).

В завершение темы нужно остановиться на вопросе о разработке **регионального перечня технических средств реабилитации**, предоставляемых инвалиду (в дополнение к аналогичному федеральному перечню). Проблема поднималась в докладе Уполномоченного за 2017 год.

По результатам рассмотрения доклада Уполномоченного исполнительным органам государственной власти Томской области было предложено рассмотреть вопрос о разработке регионального перечня технических средств реабилитации инвалидов<sup>45</sup>.

Как сообщил Уполномоченному областной Департамент социальной защиты населения, согласно данным проведенного в 2017 году исследования, на цели обеспечения инвалидов дополнительными техническими средствами реабилитации в бюджете Томской области потребуется ежегодно предусматривать дополнительное финансирование в размере **более 24 миллионов рублей** (предполагаемые расходы указаны без учета индекса дефлятора). Принимая во внимание ограниченные возможности областного бюджета, оптимальным вариантом решения вопроса по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации, не входящими в федеральный перечень, по мнению Департамента социальной защиты населения Томской области, остается **оказание адресной материальной помощи на соответствующие цели**.

С таким подходом к решению проблемы не согласны, в первую очередь, сами инвалиды. Одно дело – **требовать** обеспечения техническими средствами реабилитации на основании регионального законодательства, и совсем другое – **просить** адресную материальную помощь.

Общественные организации инвалидов продолжают настаивать на необходимости разработки перечня. Общественников поддерживает областное Бюро медико-социальной экспертизы. Как сообщило названное учреждение, федеральный перечень не охватывает весь спектр технических средств реабилитации и средств ухода, необходимых для реабили-

---

45 п.п. «г» п.3 Постановления Законодательной Думы Томской области № 1039 от 24.04.2018 «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2017 год»

литации или абилитации инвалидов. В качестве дополнительной меры социальной поддержки за счет средств областного бюджета **необходимо обеспечение инвалидов вспомогательными техническими средствами реабилитации**: средствами для ухода, быта и самообслуживания, передвижения, общения и обмена информацией.

Использование данных вспомогательных технических средств реабилитации позволит людям с ограниченными возможностями здоровья полностью или частично реализовать свой реабилитационный потенциал и активно участвовать в жизни общества.

В условиях непростой экономической ситуации, роста цен на жизненно важные товары и услуги, было бы правильным поддержать инвалидов, в том числе путем закрепления за ними права на дополнительные технические средства реабилитации. Для большинства людей с ограниченными возможностями здоровья «трудная жизненная ситуация» носит постоянный характер и давно стала нормой жизни.

Вопрос формирования регионального перечня можно и нужно обсуждать, только так можно выработать приемлемые пути решения проблемы. С задачей единовременного обеспечения всех инвалидов, проживающих на территории региона, тремя десятками наименований технических средств реабилитации областной бюджет, возможно, не справится. В то же время можно определить несколько категорий технических средств реабилитации, в которых больше всего нуждаются инвалиды, просчитать предварительную сумму расходов на их приобретение.

## КОМФОРТНАЯ СРЕДА ДЛЯ ЖИЗНИ

Из года в год к Уполномоченному поступают обращения с жалобами, суть которых – «мне не дают спокойно жить». Каждый человек хочет чувствовать себя комфортно в собственном жилище, чтобы его не беспокоили посторонние звуки и запахи, исправно работали все инженерные коммуникации. Именно ощущение комфорта и защищенности делает дом местом, где можно отдохнуть, заняться любимыми делами и общаться с членами семьи.

Поэтому нарушение комфорта в собственном жилище очень остро беспокоит человека и является причиной его обращения в различные инстанции, в том числе к Уполномоченному.

Среди таких обращений можно выделить в первую очередь жалобы на соседей, которые являются источниками шума и неприятных запахов (табачного дыма, продуктов жизнедеятельности домашних животных и пр.).

И если за нарушение тишины и покоя граждан установлена административная ответственность<sup>46</sup> и на нарушителей в рамках правового поля сложно, но можно «найти управу», то повлиять законным способом на курильщиков, на владельцев чрезмерного количества домашних животных в настоящее время практически невозможно.

А между тем к Уполномоченному чаще стали поступать жалобы именно на табачный дым, проникающий в квартиры через окна и двери.

Действующее законодательство запрещает курение в подъезде, но не содержит запрета на курение в квартирах и на балконах, а также возле подъездов и окон жилых домов и офисов.

Право на благоприятную окружающую среду закреплено в Конституции РФ, это означает, что, среди прочего, человек не должен страдать и от табачного дыма.

В связи с указанным, в ноябре 2017 года Верховный Суд РФ, разрешая спор между курящими и некурящими соседями, сделал вывод о том, что наложение запрета курить на собственном балконе возможно, если от этого страдают соседи. Наложить такой запрет может только суд. Также суд может возложить на нарушителя обязанность денежной компенсации вреда.

Но обращение в суд – не самый легкий метод решения проблемы. В России не прецедентная судебная система, решения, вынесенные судами по конкретным делам, не могут быть положены в основу других судебных решений. Кроме того, суд, как правило, длится не один месяц.

И даже в случае вынесения решения в пользу истца, количество затраченных на судебный процесс сил, средств, времени может обесценить ту скромную компенсацию, которую присуждает суд за вред, причиненный курением.

Данные жалобы показывают, что назрела необходимость совершенствовать законодательство в сфере курения табака.

Также очень сложно защитить свои права гражданам, чьи соседи в силу разных причин имеют большое количество домашних животных и не ухаживают за ними должным образом. На владельцев кошек жалуются, как правило, в связи с резкими запахами, на владельцев собак – в связи с нарушением тишины, чистоты и угрозой личной безопасности.

46 Ст. 3.19 Кодекса Томской области об административных правонарушениях



*Из обращения к Уполномоченному: «от шума, производимого собаками в квартире ..., страдает весь подъезд, мы давно пишем обращения участковому, в администрацию, ветеринарным службам и даже в прокуратуру! Все отвечают, что ничем не могут нам помочь. Среди нас есть дети и пожилые люди. Согласно Конституции РФ все граждане имеют право на покой и безопасность...»*

Анализ действующего законодательства показал, что максимальное количество собак и кошек, которых можно содержать в одной квартире, не ограничено. Недавно принятый Федеральный закон от 27.12.2018 № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» содержит положение, согласно которому предельное количество домашних животных в местах содержания животных определяется исходя из возможности владельца обеспечивать животным условия, соответствующие ветеринарным нормам и правилам, а также с учетом соблюдения санитарно-эпидемиологических правил и нормативов.

Применение данной нормы может быть очень вариативно.

Пока из обращений в аппарат Уполномоченного видно, что отдельные граждане заводят большое количество домашних животных, не считаясь с интересами соседей, и повлиять на них крайне затруднительно.

По мнению Уполномоченного, целесообразно регламентировать предельное количество домашних животных в жилом помещении многоквартирного дома, исходя из площади занимаемого владельцами жилья.

Так же, как показывают обращения к Уполномоченному, комфорт в жилище граждан нередко может нарушаться в результате деятельности находящихся поблизости организаций. В основном люди жалуются на различные досуговые учреждения, в некоторых случаях – на производственные предприятия. Так, в разное время в аппарат Уполномоченного поступали жалобы на кафе-караоке, кальянные, пилораму, ночной клуб, асфальтобетонную установку и др.

Анализ данных обращений показал, что справиться с конфликтной ситуацией, возникшей с представителями предпринимательского сообщества, граждане самостоятельно не в силах. Бизнес, как правило, не готов идти на диалог с людьми.

Так, например, в докладе по итогам деятельности Уполномоченного за 2017 год было приведено подробное описание конфликтной ситуации,

сложившейся в связи с деятельностью асфальтобетонного завода, расположенного в селе Зоркальцево в непосредственной близости от нескольких десятков жилых домов и широко известного не только в регионе, но и за его пределами сельского парка «Околица». Граждане жаловались государственному правозащитнику на сильный неприятный запах горячего асфальта, шум от работы промышленных агрегатов, грохот от погрузочно-разгрузочных работ и т.д.

Жители села более года вели активную переписку с различными властными структурами, правоохранительными и контрольно-надзорными органами. В отношении юридического лица, эксплуатирующего асфальтобетонную установку, неоднократно проводились проверки, принимались решения о привлечении к административной ответственности. Открытого диалога между бизнесменом и жителями села, увы, не было.

Аппарат Уполномоченного попытался выступить в роли посредника при ведении переговоров с населением с. Зоркальцево, однако предприниматели оставили приглашение о встрече без ответа.

В августе 2018 года было принято решение провести совещание всех компетентных контрольно-надзорных структур по вопросу функционирования асфальтобетонного завода в центре села. В совещании, организованном омбудсменом, приняли участие представители прокуратуры, регионального управления Роспотребнадзора по Томской области, администрации Зоркальцевского сельского поселения, Общественной палаты Томской области.

На мероприятии были проработаны возможные варианты оказания содействия жителям села в защите их права на благоприятную среду обитания. В сентябре 2018 года Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Томской области обратилось в суд с иском к ООО «Завод строительных материалов «БЕФОРМ», в котором просило обязать ответчика устранить нарушения требований Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» СанПиН 2.1.6.1032-01 «Гигиенические требования к обеспечению качества атмосферного воздуха населенных мест», СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов»: привести использование земельного участка в соответствие с требованиями п.п. 3.1.5, 3.1.8, 3.2.2 СанПиН 2.1.6.1032-01 «Гигиенические требования к обеспечению качества атмосферного возду-

ха населенных мест», п.п. 2.1, 2.5, 5.1, 5.6 СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов» в срок до 01.05.2019.

В декабре 2018 года суд удовлетворил иски о признании требований Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Томской области.

Каким образом ответчик исполнит данное решение суда, покажет приближающаяся весна (ежегодно с конца октября по конец апреля установка переводится на режим консервации). Ситуация с соблюдением права жителей села Зоркальцево на благоприятную окружающую среду будет находиться в зоне внимания государственного правозащитника и, при необходимости, людям будет оказано содействие в защите их прав.

Комфортную среду для жизни в пределах населенного пункта должны обеспечивать, в первую очередь, органы местного самоуправления.

Она складывается, в том числе, из обеспечения транспортной доступности, организации в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, создания условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания.

Однако, как показывает анализ обращений, поступавших в аппарат Уполномоченного в 2018 году, не всегда муниципалитеты справляются с возложенными на них обязанностями.

Так, например, к государственному правозащитнику обратились собственники жилых домов и арендаторы земельных участков, предоставленных для индивидуального жилищного строительства в д. Губино Томского района по ул. Зеленая, Сибирская, Осенняя, Южная, с просьбой о содействии в защите их прав в части обеспечения инженерными коммуникациями (водоснабжением, дорогами).

Как сообщили заявители, в 2010 году администрация Томского района предоставила льготным категориям граждан земельные участки в новом микрорайоне д. Губино Томского района по улицам Зеленая, Сибирская, Осенняя, Южная. На вопросы граждан о строительстве коммуникаций в администрации Томского района говорили, что проектная документация разработана, прошла государственную экспертизу, в ближайшее время начнется реализация этих проектов, можно начинать строить. Однако реализация инженерных проектов пока так и не воплотилась в реальную жизнь.

Для обеспечения уже достраиваемых домов электроэнергией жители деревни на свои средства построили трансформаторную подстанцию и линии электропередачи.

Для решения вопросов водоснабжения и строительства автомобильных дорог 01 февраля 2016 года граждане написали в прокуратуру Томского района просьбу обратиться с исковым требованием понудить Администрацию Моряковского сельского поселения к обеспечению водоснабжения и организации дорожной деятельности.

Прокурор признал обращение граждан обоснованным и обратился в их интересах в суд.

13 мая 2016 года вступило в законную силу решение Томского районного суда об обязанности Администрации Моряковского сельского поселения организовать водоснабжение в срок до февраля 2018 года. Из обращения следует, что решение суда не исполнено.

Весной 2018 года, со слов заявителей, вступило в законную силу решение Томского районного суда, возлагающее на Администрацию Моряковского сельского поселения обязанность осуществить в течение 3 лет строительство дорог в соответствии с ГОСТом в д. Губино.

*Заявители пишут: «однако факта признания судом обязанности Администрации поселения осуществить строительство дорог в д. Губино явно недостаточно. Для выполнения решения суда (по дорогам) необходимо 56 млн. рублей (в ценах 2010 года), а бюджет Моряковского сельского поселения на 2018 год составляет 23 млн. рублей, при этом на дорожную деятельность выделено всего 1,5 млн. рублей. При таком соотношении цифр становится ясно, что выполнение решения суда едва ли возможно...».*

По мнению Уполномоченного, фактическое уклонение органов местного самоуправления от реализации вопросов местного значения, неисполнение решения суда об организации водоснабжения является нарушением прав жителей д. Губино. Отсутствие в бюджете поселения финансовых средств не может являться для этого уважительной причиной. Таким же нарушением может стать и возможное неисполнение решения суда об организации дорожной деятельности.

В целях оказания содействия заявителям было подготовлено обращение в адрес исполнительной власти области с просьбой дать поручение рассмотреть возможные варианты оказания финансовой помощи Администрации поселения на исполнение решений суда об обязанности

организовать водоснабжение и построить дороги в д. Губино Томского района по ул. Зеленая, Сибирская, Осенняя, Южная.

Из полученного ответа следует, что строительство водопровода по ул. Зеленая, Сибирская, Осенняя и Южная в д. Губино предусмотрено Программой комплексного развития Моряковского сельского поселения до 2024 года. В соответствии с программой строительство водопровода запланировано до 2020 года при условии наличия средств в бюджете Моряковского сельского поселения.

По строительству дорог в ответе было указано следующее:

«законодательством Российской Федерации, а также нормативными правовыми актами Томской области предусмотрены различные формы государственной поддержки в области автомобильных дорог местного значения. Так, постановлением Администрации Томской области от 12.12.2014 № 484а утверждена государственная программа «Развитие транспортной системы в Томской области, в рамках которой возможно реализовать мероприятия по строительству подъездов к сельским населенным пунктам для обеспечения их круглогодичной связью по дорогам с твердым покрытием с дорожной сетью общего пользования. Сельские населенные пункты принимают непосредственное участие в реализации указанной программы при соблюдении требований, указанных в постановлении Администрации Томской области от 12.12.2014 № 484а».

Вопрос об исполнении судебных решений по водоснабжению и строительству дорог в д. Губино на ближайшие годы так и остается открытым.

Аналогичное коллективное обращение с просьбой оказать содействие в обеспечении граждан объектами инженерной инфраструктуры поступило в аппарат Уполномоченного из микрорайона «Ромашка» Зональненского сельского поселения Томского района Томской области. Администрация поселения таким образом прокомментировала доводы данного обращения: «реализация вопросов местного значения находится на контроле Администрации Зональненского сельского поселения. Разрабатываются механизмы решения вопросов обеспечения граждан объектами инженерной инфраструктуры в рамках имеющихся бюджетных средств».

Таким образом, и в данном случае решение вопросов местного значения поставлено в зависимость от наличия средств в местном бюджете, что не предусмотрено действующим законодательством.



Встреча с жителями деревни Черная Речка



Рабочее совещание с главой Заречного сельского поселения



Здесь должна быть дорога



Завод БЕФОРМ в селе Зоркальцево

Также уже несколько лет не могут «достучаться» до властей жители д. Черная Речка Томского района по вопросу восстановления остановки общественного транспорта на федеральной трассе Р-255.

До недавнего времени на автодороге было оборудовано две остановки общественного транспорта, в 2015 году одну из них (в районе пункта весового контроля) убрали. На этом месте сделан пешеходный переход, но пользоваться им некому – остановки нет.

Теперь жители Черной Речки вынуждены пешком добираться вдоль оживленной трассы до единственной остановки. Приходится выбирать: идти прямо по трассе, рискуя попасть под машину, или по грязной обочине. В непосредственной близости от потока машин пешком идут к остановке и взрослые люди, и дети разных возрастов. Они ежедневно подвергают свою жизнь опасности, но другого выхода пока нет.

Особенно тяжело преодолевать долгую дорогу к остановке (расстояние составляет порядка 2 километров) пенсионерам, лицам с ограниченными возможностями здоровья, родителям с малолетними детьми.

С 2015 года жители деревни пытаются привлечь внимание различных властных структур к своей проблеме. Нельзя сказать, что их жалобы остаются без ответа. С 2015 года они регулярно получают ответы о том, что установка остановочного комплекса возможна в рамках капитального ремонта участка федеральной автомобильной дороги, который запланирован на 2017 год, затем на 2018 год. В последнем ответе из ФКУ «Сибуправтдор» сообщается, что выполнение строительно-монтажных работ по капитальному ремонту участка автомобильной дороги планируется в 2019–2020 годах, при условии выделения средств из федерального бюджета на эти цели.

Ситуация вызывает справедливое возмущение жителей населенного пункта. Они всего лишь просят вернуть остановку, которой пользовались в течение многих лет, а планирование капитального ремонта трассы пусть идет своим чередом. Проблема не является неразрешимой, если внесудебные процедуры не принесут результата, защита прав жителей деревни может быть продолжена в суде.

Однако не всегда властные структуры не в полной мере реализуют свои полномочия по причине нехватки бюджетных средств, иногда причиной является «игнорирование норм действующего законодательства, ненадлежащее исполнение обязанностей». Именно такая формулировка использована в представлении об устранении нарушений жилищного законодательства, вынесенном директору МУП «Заречное».



В августе 2018 года в аппарат Уполномоченного по правам человека стали поступать обращения о трудностях, возникших в связи переподключением к централизованным системам холодного водоснабжения после проведенного ремонта водопровода в д. Черная Речка Томского района. На момент обращения ряд жилых домов не был подключен к новой линии водопровода и доставка воды потребителям была прекращена.

При этом альтернативные способы обеспечения граждан питьевой водой также не были предусмотрены. В итоге людям в нарушение положений жилищного законодательства около месяца не предоставлялась услуга по холодному водоснабжению. Длительное проживание без холодного водоснабжения является нарушением права на благоприятную среду обитания.

Сотрудник аппарата Уполномоченного по правам человека в Томской области совместно со старшим помощником прокурора Томского района осуществили выезд в д. Черная Речка, где встретились с жителями деревни и главой сельского поселения. Во время встречи удалось достигнуть договоренности об оказании содействия жителям деревни в восстановлении водоснабжения. Заявителям, обратившимся к Уполномоченному, были даны подробные разъяснения о дальнейших действиях.

По результатам данной встречи предоставление коммунальной услуги по холодному водоснабжению потребителям, проживающим в д. Черная Речка Томского района, было организовано в форме подвоза питьевой воды. Уполномоченный обратилась к Главе Администрации Томского района с просьбой взять эту ситуацию на личный контроль и принять меры по недопущению аналогичных нарушений прав граждан в дальнейшем.

## **ПРАВА ПОТЕРПЕВШИХ НА ГОСУДАРСТВЕННУЮ ЗАЩИТУ**

В соответствии с уголовным законодательством потерпевшим является физическое лицо, которому преступлением причинен физический, имущественный, моральный вред. Решение о признании потерпевшим принимается незамедлительно с момента возбуждения уголовного дела и оформляется постановлением дознавателя, следователя, судьи или определением суда.

В предыдущем докладе Уполномоченного сообщалось о проблемах реализации прав граждан, которые стали жертвами преступлений, на

государственную защиту и необходимости изменения законодательства в сфере оказания бесплатной юридической помощи.

Нередко формальный подход сотрудников правоохранительных органов при рассмотрении сообщений граждан о совершенных преступлениях приводит к негативным последствиям.

В поисках справедливости к Уполномоченному ежегодно обращаются люди, которые пострадали от неправомерных действий других граждан либо сотрудников государственных органов. В целях реализации прав потерпевших на государственную защиту Уполномоченным оказывается содействие таким заявителям.

08.02.2018 в аппарат Уполномоченного по телефону обратился гражданин П., 1951 г.р. Заявитель сообщил, что страдает психическим заболеванием, длительное время проходил лечение в ОГБУЗ «Томская клиническая психиатрическая больница», недавно был выписан из психиатрического стационара.

*П. сообщил, что находится в одной из деревень Томского района, номера дома не знает, проживает в семье одной из медсестер ОГБУЗ «Томская клиническая психиатрическая больница». За заявителем, который является маломобильным инвалидом в связи с ампутацией ноги, с его слов, плохо ухаживают. Его пенсию получают по банковской карточке лица, осуществляющие уход. Он просил немедленно приехать к нему и забрать его для дальнейшей передачи в психиатрическую больницу либо дом-интернат.*

В этот же день поступившая от гражданина П. информация была передана Уполномоченным по правам человека в ОМВД России по Томскому району с просьбой помочь установить местоположение заявителя. Также информация о пациенте была доведена до сведения администрации ОГБУЗ «ТКПБ».

Очередное обращение от П. поступило в аппарат Уполномоченного 15.02.2018. По телефону он сообщил, что находится в ОГБУ «Центр социальной адаптации г. Томска».

Заявитель рассказал, что после звонка в аппарат Уполномоченного 08.02.2018 медсестра ОГБУЗ «Томская клиническая психиатрическая больница», у которой он проживал, приехала с работы нервная, устроила скандал. 09.02.2018 года она собрала вещи П., посадила его в такси, привезла к крыльцу ОГБУ «Центр социальной адаптации г. Томска», высадила из такси с вещами и уехала.

Сотрудники ОГБУ «Центр социальной адаптации г. Томска» видели, как какая-то женщина высадила инвалида из машины и уехала.

Со слов заявителя, медсестра забрала у него сотовый телефон, а также все личные документы (паспорт, справку об инвалидности, пенсионное удостоверение, полис ОМС и др.).

Кроме того, по словам заявителя, за период проживания медсестра сняла с его банковской карточки порядка 36 тыс. руб. Заявителю удалось спрятать в своих вещах банковскую карточку, поэтому сейчас своими деньгами он распоряжается самостоятельно.

Непонятно, каким образом маломобильный инвалид, выписанный из больницы с телефоном, документами и банковской карточкой, через непродолжительное время оказался в приюте для лиц без определенного места жительства уже без телефона и документов, с небольшой денежной суммой на счете; где больной человек находился все это время; в каких условиях; имел ли возможность самостоятельно покинуть место пребывания. Возможно, в отношении психически больного человека были совершены противоправные действия.

В этой связи 22.02.2018 Уполномоченный обратилась в Управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по Томской области с просьбой провести проверку по фактам незаконного удержания П., изъятия у него сотового телефона, личных документов, денежных средств с банковского счета.

В ходе работы по обращению П. Уполномоченному удалось оказать содействие заявителю по восстановлению необходимых документов и направлению его в дом-интернат, однако переписка с правоохранительными органами по факту правонарушений в отношении П. продолжается и в 2019 году.

Сотрудниками органов внутренних дел по результатам проведенных проверок неоднократно выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием состава преступления, которые были отменены прокуратурой Томского района в ходе осуществления надзорной деятельности.

По информации прокуратуры Томского района, 30.06.2018 начальнику ОМВД России по Томскому району было внесено представление в связи с допущенной волокитой при разрешении заявления П.

По результатам рассмотрения представлений руководством ОМВД России по Томскому району принимались меры по устранению допу-

щенных нарушений, к дисциплинарной ответственности были привлечены лица, допустившие нарушения.

13.02.19 на запрос Уполномоченного поступила информация о том, что 07.02.19 (год спустя!) ОД ОМВД России по Томскому району по заявлению П. возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ч.1 ст. 158 УК РФ, проводится дознание.

Несколько лет длится история одной семьи, которая решила купить автомобиль, обратившись к индивидуальному предпринимателю, оказывающему услуги по подбору и доставке автомобилей в г. Томск.

В 2017 году к Уполномоченному обратилась женщина, которая сообщила о том, что в июле 2015 года ее супруг И. заключил с индивидуальным предпринимателем О. договор поручения, согласно которому последний был обязан от имени и за счет И. приобрести и доставить в Томск автомобиль, соответствующий определенным критериям. Деньги были переданы О., но он не исполнил условия договора. В итоге И. остался без денег и без машины.

В пользу И. в октябре 2015 г. было вынесено решение Кировского районного суда г. Томска о взыскании с ИП задолженности по договору поручения в размере 820000 рублей. Однако данное решение до сегодняшнего дня не исполнено. Заявители объясняют это тем, что все свое имущество индивидуальный предприниматель оформил на родственников, при этом его фирма продолжает работать.

Данный случай в предпринимательской деятельности О. не единственный. От его действий по аналогичной схеме пострадало несколько человек, в пользу которых также вынесены судебные решения о взыскании с О. денежных средств.

Работа судебного пристава-исполнителя по исполнительным производствам существенно не приблизила пострадавших от действий О. к реальному исполнению судебного решения.

И. неоднократно обращался в полицию с заявлением о преступлении, совершенном О. в отношении него, с просьбой привлечь к уголовной ответственности. По результатам рассмотрения заявлений И. выносились отказы в возбуждении уголовного дела в связи с тем, что отношения между И. и О. носили гражданско-правовой характер, мошеннических действий у гр. О. не усматривалось.

В ходе работы по заявлению И. в целях оказания содействия Уполномоченным направлялись обращения прокурору Томской области, на-

чальнику УМВД России по Томской области, а также руководству Управления Федеральной службы судебных приставов по Томской области.

Спустя почти год после обращения потерпевшего в органы внутренних дел, в марте 2017 года, было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159 УК РФ. Однако в ноябре 2017 года старший следователь СО ОМВД России по Кировскому району г. Томска по результатам рассмотрения материалов уголовного дела постановил:

«1. Прекратить уголовное преследование в отношении подозреваемого (обвиняемого) О. в совершении хищения путем обмана денежных средств И. на сумму 820000 рублей, то есть в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159 УК РФ.

2. Квалифицировать действия подозреваемого (обвиняемого) О. по ч. 2 ст. 159 УК РФ, по факту хищения путем обмана денежных средств И. на сумму 60000 рублей».

Уполномоченным после ознакомления с постановлением старшего следователя СО ОМВД России по Кировскому району г. Томска был сделан вывод о неверной квалификации действий гр. О.

В целях оказания содействия, в интересах потерпевшего И. Уполномоченный в конце ноября 2017 года вновь обратилась к прокурору Томской области. Согласно полученной информации, 11.12.2017 в связи с установленными нарушениями закона, в том числе неверной квалификацией преступных действий О., незаконное постановление следователя было отменено в порядке ведомственного контроля. Уголовное дело возвращено следователю для производства дополнительного расследования и предъявления обвинения в совершении преступления, предусмотренного ч. 4. ст. 159 УК РФ.

22.11.2018, т.е. спустя еще один год, приговором Кировского районного суда г. Томска гр. О. был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 4. ст. 159 УК РФ, назначено условное наказание 3 года лишения свободы с испытательным сроком 2 года.

*В 2018 году в ходе личного приема Уполномоченного гражданин К. сообщил о том, что в 2016 году из его квартиры тайно похитили дорогостоящий компьютер. В совершении преступления К. подозревал своего знакомого гр. Б., который проживал в его квартире в период нахождения К. на вахте.*

Из представленных заявителем документов следовало, что в феврале 2017 года К. обратился в отдел внутренних дел с заявлением о том, что его обокрали, однако по результатам рассмотрения его заявления было вынесено решение об отказе в возбуждении уголовного дела. В июле 2017 года данное решение в ходе надзорной деятельности было отменено прокуратурой Советского района города Томска в связи с неполнотой проведенной проверки.

Однако по результатам проведенной дополнительной проверки вновь было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Как следовало из представленных заявителем документов, данное постановление им не обжаловалось.

В ходе личного приема заявитель обратился с просьбой к Уполномоченному оказать содействие в обжаловании постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, так как он юридически неграмотен.

Изучив представленные заявителем материалы, Уполномоченный посчитала отказ необоснованным и обратилась к прокурору Советского района г. Томска с просьбой проверить законность и обоснованность решения, вынесенного по результатам рассмотрения сообщения.

Согласно поступившей информации, в ходе надзорной деятельности прокуратурой Советского района г. Томска постановление об отказе в возбуждении уголовного дела было отменено как незаконное и необоснованное, начальнику ОМВД России по Советскому району г. Томска внесено требование об устранении нарушений действующего законодательства.

18.06.2018 следователем СО ОМВД России по Советскому району г. Томска по заявлению К. было возбуждено уголовное дело.

Согласно информации, размещенной на сайте Советского районного суда г. Томска, 25.12.2018 гр. Б. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч.2 ст. 158 УК РФ, и ему назначено наказание в виде штрафа в размере 30000 рублей.

*В начале марта 2018 г. к Уполномоченному обратилась жительница Тюмени, муж которой отбывал наказание в одной из томских колоний.*

*По информации заявительницы, ее вынудили перевести деньги на счет другого гражданина для того, чтобы супруг мог успешно подать ходатайство об условно-досрочном освобождении. Через некоторое время, когда потерпевшая поняла, что ее обманули, она обратилась с заявлением в правоохранительные органы, однако никакого расследования никто не начал.*

В возбуждении уголовного дела по факту мошенничества и вымогательства отделом полиции № 4 УМВД России по Томской области было отказано в связи с отсутствием события преступления.

Изучив предоставленные документы и посчитав доводы заявительницы обоснованными, Уполномоченным было принято решение оказать ей содействие.

Омбудсмен направила письмо прокурору Октябрьского района г. Томска с доводами, являющимися поводом для отмены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, и просьбой обратить внимание на сложившуюся ситуацию и проверить правильность принятого органами полиции решения.

18 апреля 2018 года в адрес Уполномоченного поступила информация о том, что постановление об отказе в возбуждении уголовного дела отменено прокуратурой Октябрьского района как незаконное, материал направлен начальнику ОМВД России по Октябрьскому району г. Томска для проведения дополнительной проверки.

15.05.2018 следователем СО ОМВД России по Октябрьскому району г. Томска возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 163 УК РФ (вымогательство), однако 16.12.2018 предварительное следствие по делу было приостановлено в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого.

В адрес заявителя Уполномоченным направлены разъяснения о порядке обжалования постановления о приостановлении предварительного следствия, в 2019 году ситуация остается в зоне внимания Уполномоченного.

*В ноябре 2018 года в ходе личного приема Уполномоченного с просьбой о помощи обратилась пожилая женщина И., которая в силу ряда жизненных обстоятельств вынуждена проживать в одной квартире с бывшим мужем.*

В июне 2016 года бывший супруг И. нанес ей побои. По заявлению И. было возбуждено уголовное дело, но к ответственности нарушитель так и не был привлечен, хотя дело и было направлено сначала в районный суд, затем в мировой суд.

В 2016 году менялось законодательство в сфере привлечения к ответственности за побои. Возможно, это и привело к тому, что причинитель побоев не был привлечен ни к уголовной, ни к административной ответственности.



Личный прием (г. Колпашево)



Личный прием (с. Тогур)





Прокуратура Российской  
Федерации

ПРОКУРАТУРА  
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ул. Белянского, 14,  
г. Томск, Россия, 634029

Уполномоченному по правам  
человека в Томской области

Карташовой Е.Г.

23-05-2017 № 0178-2472  
За № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Уважаемая Елена Геннадьевна!

Ваше обращение от 05.05.2017 в интересах И. \_\_\_\_\_ и его супруги  
И. \_\_\_\_\_ прокуратурой области рассмотрено.

Сообщаю, что расследование по уголовному делу № \_\_\_\_\_ до настоящего  
времени не завершено. 19.05.2017 срок расследования по делу продлен до трех  
месяцев в связи с необходимостью проведения ряда следственных и  
процессуальных мероприятий.

С целью дополнительной активизация расследования в адрес начальника  
ОРИПВТ «Кировский район» СУ УМД России по г. Томску внесено требование,  
которое рассмотрено и удовлетворено.

Кроме того, с целью скорейшего завершения расследования, установления  
виновного лица, 25.05.2017 состоится оперативное совещание с участием  
представителя аппарата прокуратуры области, заместителя прокурора Кировского  
района г. Томска, должностных лиц следственного органа.

Ход расследования уголовного дела находится на контроле в прокуратуре  
области.

Прокурор области

государственный советник  
юстиции 3 класса

В.А. Романенко

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО  
ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

30 МАЙ 2017

В ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

вкл 483

АБ № 092588

Прокуратура Томской области  
№Отр. 5-1270-1721

Вначале районный суд при рассмотрении материалов дела сделал вывод о неполноте представленных ОП №4 УМВД России по г. Томску материалов, в связи с чем вынес определение об их возврате.

В декабре 2017 года мировой суд при рассмотрении материалов административного правонарушения пришел к выводу о том, что по состоянию на 19.06.2016 административная ответственность за нанесение побоев отсутствовала и постановил прекратить производство по делу в связи с отсутствием события административного правонарушения.

Привлечь бывшего супруга И. к уголовной ответственности за это деяние сейчас, спустя почти три года после его совершения, не представляется возможным в связи с истечением сроков давности, предусмотренных Уголовным кодексом РФ.

В соответствии со ст. 53 Конституции РФ каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. Государство, в случае нарушения органами публичной власти и их должностными лицами охраняемых законом прав, обязано обеспечивать потерпевшим доступ к правосудию, компенсацию причиненного ущерба и государственную, в том числе судебную, защиту прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 45, ст. 46, ст. 52 Конституции Российской Федерации).

Решение вопроса о возмещении компенсации морального вреда, причиненного незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда, возможно путем подачи гражданско-правового иска в суд по месту нахождения ответчика.

Учитывая возраст заявительницы, очевидно, что ей сложно будет отстоять свои права и законные интересы самостоятельно, без профессиональной юридической помощи. К сожалению, подобные ситуации не попадают под действие законодательства о бесплатной юридической помощи.

Приведенные примеры наглядно показывают формальное отношение сотрудников правоохранительных органов к бедам людей, которые стали жертвами преступных деяний. Такие ситуации влекут недоверие человека к власти. Особенно опасно, когда в поисках справедливости потерпевшие, не дождавшись защиты от государства, идут на совершение противоправных действий в отношении лиц, причинивших им ущерб, в том числе вершат самосуд и сами становятся нарушителями закона.

## СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

### *О соблюдении прав человека в учреждениях, подведомственных УФСИН России по Томской области*

Согласно данным Управления ФСИН России по Томской области, общая численность осужденных, подозреваемых и обвиняемых на 01.01.2019 составила 4658 человек (на 01.01.2018 – 4875). По сравнению с 01.01.2018 численность осужденных, подозреваемых и обвиняемых снизилась на 217 человек (– 4,5 %).

За 2018 год в аппарат Уполномоченного от лиц, содержащихся в местах принудительного содержания уголовно-исполнительной системы Томской области, поступило 769 обращений (в 2017 году – 683), что составило 34,6 % от поступивших обращений (2223).

### *Количество обращений из мест принудительного содержания*

Учреждение УИС	Количество обращений	
	2018 г.	2017 г.
ФКУ СИЗО-1 г. Томск	<b>484</b>	427
ФКУ ЛИУ-1 г. Томск	<b>90</b>	51
ФКУ ИК-2 г. Асино	<b>63</b>	84
ФКУ ИК-4 г. Томск	<b>52</b>	35
ФКУ СИЗО-2 г. Колпашево	<b>29</b>	24
ФКУ ИК-3 г. Томск	<b>19</b>	36
Учреждения других субъектов РФ	<b>32</b>	26
Всего	<b>769</b>	683

Обращения, поступающие в адрес Уполномоченного из мест принудительного содержания, по тематике разнообразны.

Тематика обращений	Количество	
	2018 г.	2017 г.
Просьба выслать тексты нормативных правовых актов и разъяснения судебной практики по уголовным делам	<b>187</b>	176
О разъяснении законодательства	<b>112</b>	119
На действия следственных органов	<b>82</b>	71

Тематика обращений	Количество	
	2018 г.	2017 г.
На условия содержания в учреждениях УИС	76	69
О праве на жилище	60	54
На качество медицинской помощи	57	49
На судебные акты	43	31
Вопросы социального обеспечения (пенсии, пособия, установление инвалидности и др.)	33	24
На действия сотрудников УИС	22	18
Жалобы на действия адвокатов	24	13
Просьба вызвать на личный прием	39	11
Иные	34	48

От родственников граждан, отбывающих наказания в местах лишения свободы, за 2018 год поступило 66 обращений (2017 – 33). Также увеличилось количество обращений адвокатов в интересах своих подзащитных, находящихся под стражей – 10 (в 2017 году – 3 обращения).

В 2018 году Уполномоченный побывала во всех исправительных учреждениях (5) и двух следственных изоляторах, подведомственных УФСИН России по Томской области (всего – 24 выезда, 2017 год – 20). В ходе посещений Уполномоченный проводила личный прием лиц, отбывающих наказание или заключенных под стражу (2018 год – 110 чел., 2017 год – 125 чел.), и уделяла особое внимание условиям содержания лиц, относящихся к уязвимым группам: инвалидов, женщин с детьми, беременных женщин и несовершеннолетних.

В целях оказания содействия в реализации прав инвалидов и лиц, желающих оформить инвалидность, Уполномоченным проводятся в исправительных учреждениях совместные приемы осужденных с руководством Главного Бюро МСЭ по Томской области.

В отчетном периоде продолжалось взаимодействие Уполномоченного с прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Томской области, региональным Управлением ФСИН России и Общественной наблюдательной комиссии Томской области, которое осуществлялось посредством совместных посещений учреждений УИС, а также обмена информацией о выявленных недостатках и проблемах.

В 2018 году Уполномоченным было выявлено несколько случаев нарушения права осужденных на обращения в государственные органы.

01.06.2018 в аппарат Уполномоченного поступили обращения от осужденных, отбывающих наказание в ФКУ ИК-2 УФСИН России по Томской области. Обращения двух осужденных были зарегистрированы специальным отделом исправительного учреждения за исходящими номерами от 07.05.2018 и 15.05.2018.

Согласно штампам, проставленным на конвертах, в отделение почты России г. Асино указанные обращения были переданы только 29.05.2018, т.е. спустя более двух недель. Однако в силу закона предложения, заявления, ходатайства и жалобы осужденных, адресованные Уполномоченному, не позднее одного рабочего дня передаются операторам связи для их доставки по принадлежности.

Кроме того, 01.06.2018 из ФКУ ИК-2 УФСИН России по Томской области в аппарат Уполномоченного вернули закрытый конверт с ответом на обращение осужденного, так как осужденный освобожден из ФКУ ИК-2.

Правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений предусмотрено, что письма, поступившие на имя осужденного после освобождения или перевода его в другое ИУ, не позднее трех суток отправляются по новому месту его нахождения за счет средств федерального бюджета.

Возврат ответа осужденного в аппарат Уполномоченного является нарушением Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений. Более того, сопроводительное письмо по возврату зарегистрировано за исх. № от 13.04.2018, а в отделение почты поступило только 29.05.2018 (спустя 1,5 месяца!).

Информация об этом была направлена в Управление ФСИН России по Томской области для принятия мер по устранению нарушений и решения вопроса об ответственности сотрудников ИК.

По сообщению областного Управления ФСИН России, проведенной проверкой было выявлено недобросовестное исполнение должностных обязанностей несколькими сотрудниками учреждения. По итогам проверки два человека привлечены к дисциплинарной ответственности. Помимо этого, приняты меры профилактического характера, направленные на недопущение аналогичных нарушений в дальнейшей деятельности учреждения.

Кроме того, в мае 2018 года в аппарат Уполномоченного поступило 5 обращений обвиняемого, находящегося в ПФРСИ ФКУ ЛИУ-1 УФСИН России по Томской области. Каждое обращение заявителя было скреплено металлическими скобами с сопроводительными письмами

и упаковано в открытом виде в один конверт. Также в тексте одного из сопроводительных писем указана тема обращения заявителя (жалоба на ИВС г. Томска). Указанные обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что обращения могли быть просмотрены сотрудником ПФРСИ.

В соответствии с законодательством предложения, заявления, ходатайства и жалобы подозреваемых и обвиняемых, адресованные Уполномоченному, цензуре не подлежат и не позднее следующего за днем подачи предложения, заявления или жалобы рабочего дня направляются адресату в запечатанном пакете.

Информация о выявленном нарушении была направлена начальнику ФКУ ЛИУ-1. По результатам проверки нарушения подтвердились, с сотрудниками специального учета были проведены профилактические мероприятия с предупреждением о персональной ответственности в случае допущения аналогичного факта.

В 2018 году было выявлено несколько случаев неправомерного привлечения осужденных к дисциплинарной ответственности. Благодаря принципиальной позиции прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, дисциплинарные взыскания, наложенные на осужденных, были отменены.

31 мая 2018 года Уполномоченный совместно с прокурором по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях П. Григорьевым посетила Лечебно-исправительное учреждение № 1 (г. Томск).

Во время обхода помещений штрафного изолятора ФКУ ЛИУ-1 к Уполномоченному обратился осужденный, который сообщил, что не совершал нарушения, за которое его поместили в ШИЗО, и не согласен с действиями сотрудников администрации учреждения.

По результатам изучения материалов, касающихся привлечения осужденного к дисциплинарной ответственности, омбудсмен выявила причины, которые могут являться основанием для отмены постановления о водворении в штрафной изолятор. В итоге проверяющие пришли к единому мнению о том, что права осужденного при наложении взыскания были нарушены.

С целью восстановления прав заявителя, прокурору по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Томской области было направлено аргументированное обращение Уполномоченного с просьбой принять меры реагирования, направленные на защиту прав осужденного.

По информации, поступившей из специализированной прокуратуры, постановление начальника ЛИУ-1 о наложении взыскания в виде водворения в ШИЗО отменено, осужденный освобожден из запираемого помещения.

10 июля 2018 года Уполномоченный посетила участок колонии-поселения ИК №4, где проверила условия отбывания наказания и побеседовала с осужденными. Один человек воспользовался правом изложить свои доводы наедине, без присутствия сотрудников исправительного учреждения.

По итогам этой беседы Уполномоченный направила письма в адрес прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Томской области и Управления ФСИН России по Томской области с просьбой вникнуть в ситуацию и принять меры, направленные на защиту прав заявителя.

По мнению государственного правозащитника права заявителя были нарушены в результате неправомерного привлечения к ответственности за правонарушение и объявления устного выговора.

В начале августа в аппарат Уполномоченного поступила информация о том, что наложенное взыскание отменено постановлением прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях. По итогам проведенной Управлением ФСИН России по Томской области служебной проверки 2 сотрудника участка колонии-поселения ИК №4 привлечены к дисциплинарной ответственности.

По-прежнему к Уполномоченному поступают жалобы от лиц, находящихся в местах принудительного содержания, на качество медицинской помощи и бездействие медицинских работников ФКУЗ МСЧ-70 ФСИН России. Не все жалобы обоснованные, но есть примеры, когда доводы заявителей находят свое подтверждение.

20.11.2018 при обходе помещений штрафного изолятора ФКУ ЛИУ-1 УФСИН России по Томской области осужденный пожаловался на не оказание ему медицинской помощи. Заявитель сообщил и продемонстрировал, что у него имеется сыпь по всему телу, однако лечение в штрафном изоляторе он не получает.

При изучении с согласия осужденного медицинской документации установлено, что в октябре 2018 года заявителю был поставлен диагноз – пиодермия. 09.11.2018 – диагноз экзема, генерализованная форма, кожный зуд, высыпания, назначено лечение.

В то же время 13.11.2018 врач при осмотре перед водворением в штрафной изолятор указал в заключении, что покровы заявителя чистые и дал заключение о возможности содержания его в СИЗО.

По результатам посещения ЛИУ-1 Уполномоченным сделан вывод о нарушении прав осужденного на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41 Конституции РФ, ч. 6 ст. 12 УИК РФ).

Информация о выявленном факте была направлена начальнику ФКУЗ МСЧ-70 с просьбой о проведении соответствующей проверки. Согласно поступившей информации, медицинский работник привлечен к дисциплинарной ответственности.

В феврале 2018 года в аппарат Уполномоченного поступила жалоба на качество медицинской помощи от обвиняемого К., содержащегося в СИЗО-1.

Заявитель сообщил, что имеет ряд заболеваний, при которых рекомендовано и назначено врачом регулярное медикаментозное лечение, однако надлежащего лечения он не получает.

Ранее по обращению К. органами прокуратуры проводилась проверка, в результате которой фактов неоказания либо ненадлежащего оказания ему медицинской помощи в ФКУ СИЗО-1 не выявлено.

В то же время в ходе работы над обращением К. поступила информация о том, что он длительное время находился в ИВС МО МВД РФ «Асиновский», в связи с чем лечение прерывалось и, соответственно, ухудшалось состояние его здоровья. Согласно поступившей информации, на протяжении нескольких месяцев К. находился в ИВС МО МВД РФ «Асиновский» более 10 суток в течение месяца (например, в феврале 2018 года – 18 суток).

В соответствии со ст. 13 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» подозреваемые и обвиняемые, содержащиеся в следственных изоляторах, могут переводиться в изоляторы временного содержания в случаях, когда это необходимо для судебного рассмотрения дел за пределами населенных пунктов, где находятся следственные изоляторы, из которых ежедневная доставка их невозможна, на время выполнения судебного процесса, но не более чем на десять суток в течение месяца.

В целях защиты прав К. Уполномоченный обратилась в органы прокуратуры Томской области. Согласно полученному ответу, этапирование К. из СИЗО-1 г. Томска в ИВС МО МВД РФ «Асиновский» осуществля-



лось в соответствии с установленным графиком на основании требований Асиновского городского суда.

В связи с этим Уполномоченный обратилась к председателю Томского областного суда с просьбой оказать содействие в установлении причин столь длительного пребывания заявителя в ИВС МО МВД РФ «Асиновский».

В июне 2018 года из Томского областного суда поступила информация о том, что содержание К. в ИВС вызвано установленным порядком этапирования из СИЗО-1 г. Томска в ИВС МО МВД РФ «Асиновский». Таким образом, суд не принимал решений о длительном пребывании К. в ИВС.

В итоге, несмотря на установленный факт нарушения закона – содержание К. в ИВС МО МВД РФ «Асиновский» более десяти суток в течение месяца, – никто к ответственности не привлечен.

В целях недопущения подобных ситуаций в будущем и полагая, что ИВС в городе Асино не является местом, из которого ежедневная доставка в СИЗО в г. Томске невозможна, Уполномоченный вновь обратилась в прокуратуру Томской области.

Согласно информации, предоставленной прокуратурой области, превышение предельного срока содержания в ИВС связано с необходимостью участия К. в следственных действиях и судебных заседаниях, а также в результате отсутствия возможности силами и средствами УМВД России по Томской области осуществлять конвоирование обвиняемых в г. Асино чаще двух раз в неделю. В целях устранения указанных недостатков и недопущения их впредь, приняты координирующие меры, в рамках которых проведено межведомственное совещание руководителей правоохранительных органов и суда.

Указанные обстоятельства могут служить основанием для взыскания компенсации причиненного вреда, что неоднократно подтверждалось практикой национальных судов и ЕСПЧ.

По жалобам заявителей в ходе проведенных Уполномоченным проверок неоднократно подтверждались их доводы относительно качества бытовых условий. Так, в апреле и мае прошлого года во время визита в СИЗО-1 ненадлежащие бытовые условия были выявлены в камерах режимных корпусов № 3 и 4.

По данным, предоставленным УФСИН России по Томской области, в 2018 году областное Управление УФСИН принимало участие в делах, рассматриваемых судами Томской области в качестве соответчика и/или

третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, по искам к Министерству финансов Российской Федерации, Федеральной службе исполнения наказаний о возмещении вреда, причиненного в результате неправомерных действий сотрудников УИС, а также за ненадлежащие условия содержания под стражей.

По итогам рассмотрения исковых требований: отказано – 16; удовлетворено – 63; сумма удовлетворенных требований – 109 700 рублей.

Также к Уполномоченному поступают обращения осужденных с вопросами, не связанными с отбыванием наказания.

*В феврале 2018 года в ФКУ ИК-2 во время личного приема к государственному правозащитнику с просьбой о помощи в документировании паспортом гражданина РФ обратился осужденный Б.*

*Как сообщил заявитель, во время расследования уголовного дела его паспорт был утерян. В выдаче нового паспорта ему было отказано, так как он не смог по запросу миграционного органа подтвердить российское гражданство. Эту информацию подтвердили и сотрудники исправительного учреждения.*

*В ходе разговора с женщиной возникли основания полагать, что Б. и не нужно было доказывать наличие российского гражданства для восстановления паспорта. Дело в том, что мужчина родился в 1979 году в городе Свердловске. Ни разу в жизни он не покидал территорию России.*

По достижении 16 лет, в 1995 году, Б. был документирован паспортом советского образца (поэтапная замена паспорта гражданина СССР на паспорт гражданина Российской Федерации началась 1 октября 1997 года). Кроме того, заявитель служил в рядах Российской армии, куда он не мог быть призван не будучи гражданином РФ. Все эти данные подтверждены документально.

Указанные обстоятельства давали основания полагать, что Б. все же является гражданином России. Однако вместо того, чтобы восстановить паспорт, миграционные органы рекомендовали мужчине предоставить массу документов (из школы, детской поликлиники и пр.), которые могли бы подтвердить его проживание в 1992 году на территории РФ, то есть предъявляли ему явно завышенные требования для реализации его права.

Отсутствие гражданства РФ могло повлечь вынесение решения о нежелательности пребывания Б. в стране и, как следствие, его депортацию.

Но так как депортировать заявителя некуда, исполнить данное решение вряд ли представилось бы возможным. Это могло повлечь продол-

жительное и незаконное пребывание Б. после освобождения из колонии теперь уже в центре временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства.

В целях оказания помощи Б. Уполномоченный обратилась в Управление по вопросам миграции УМВД России по Томской области с просьбой разъяснить, почему Б. для документирования паспортом гражданина РФ нужно подтверждать свое гражданство, если он родился в России, служил в Российской армии, и в 1995 году он уже был документирован паспортом в РФ.

По обращению Уполномоченного была проведена проверка, по результатам которой Б. признан гражданином РФ и ему выдан паспорт.

В 2018 году к Уполномоченному впервые стали поступать жалобы от лиц, которые освободились из исправительного учреждения, о невыдаче им единовременного денежного пособия в размере 850 рублей.

В соответствии со ст. 181 УИК РФ осужденным, освобождаемым от принудительных работ, ареста или лишения свободы на определенный срок, обеспечивается бесплатный проезд к месту жительства, они обеспечиваются продуктами питания или деньгами на время проезда в порядке, устанавливаемом уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. При отсутствии необходимой по сезону одежды или средств на ее приобретение осужденные, освобожденные из мест лишения свободы, обеспечиваются одеждой за счет средств федерального бюджета, им может быть выдано единовременное денежное пособие.

По информации, предоставленной УФСИН России по Томской области, в 2018 году из учреждений УФСИН России по Томской области без предоставления единовременного денежного пособия освободились 37 человек (в 2017 – 4). Основные причины невыдачи денежного пособия – нехватка денежных средств и отказ от получения пособия.

Значительный рост числа освободившихся без денежного пособия в 2018 году по сравнению с 2017 годом обусловлен изменениями в уголовном законодательстве. Согласно новому федеральному закону время содержания в СИЗО засчитывается в срок лишения свободы из расчета один день за полтора дня в воспитательной колонии либо исправительной колонии общего режима и из расчета один день за два дня в колонии-поселении. В связи с пересмотром сроков заключения по новому закону в 2018 году смогли выйти на свободу 64 человека, на которых финансирование не было запланировано.

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

По информации, предоставленной областным Управлением МВД России, на территории Томской области расположено 16 изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. В течение 2018 года в них содержался – 5721 человек (в 2017 году – 5954 человека).

В адрес Уполномоченного в 2018 году из ИВС поступило 2 обращения от обвиняемых и подозреваемых (2017 год – 2).

В 2018 году Уполномоченный продолжила практику личного посещения учреждений, подведомственных УМВД России по Томской области, в том числе для проверки доводов заявителей, которые жаловались на условия содержания.

В феврале 2018 года Уполномоченный и первый заместитель прокурора Томской области М. Дружинин в ходе рабочей поездки в г. Колпашево посетили изолятор временного содержания ОМВД по Колпашевскому району.

На момент посещения установлено, что вопрос с медицинским обследованием лиц, помещаемых в камеры ИВС (в том числе административно-арестованных), все еще окончательно не решен. Уполномоченный обратилась за помощью к надзорному ведомству, была достигнута договоренность о том, что ситуация с медицинскими осмотрами в Колпашевском ИВС не останется без внимания органов прокуратуры.

Ситуацию с отсутствием медицинского осмотра в Колпашевском ИВС Уполномоченный отражала в своем ежегодном докладе за 2017 год, который 1 марта 2018 года был направлен в Законодательную Думу Томской области, Губернатору Томской области, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, в Томский областной суд, Арбитражный суд Томской области и прокурору Томской области для рассмотрения.

30 марта 2018 года в аппарат Уполномоченного по правам человека в Томской области от начальника отдела полиции по Колпашевскому району поступила информация о том, что 23.03.2018 с ОГБУЗ «Колпашевская РБ» заключен государственный контракт на оказание услуг по проведению ежедневного медицинского осмотра и оказанию медицинской помощи лицам, содержащимся в ИВС.

14–15 марта 2018 года Уполномоченный вместе с членами Общественной наблюдательной комиссии Томской области побывали в Каргасокском и Парабельском отделах полиции, где осмотрели камеры содержания задержанных лиц (КСЗЛ), помещения изоляторов временного содержания (ИВС) и высказали ряд замечаний.

Правозащитники отметили, что условия содержания людей в Парабельском ИВС не в полной мере отвечают установленным требованиям. В с. Парабель построено здание для размещения ИВС, однако не первый год помещения нового изолятора пустуют.

В мае 2018 года УМВД России по Томской области сообщило о том, что с 20.04.2018 содержание в МО МВД России «Парабельское» подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, а также лиц, подвергнутых административному аресту, осуществляется в новом здании.

1 ноября 2018 года сотрудник аппарата Уполномоченного вместе с помощником прокурора Кировского района г. Томска и членами Общественной наблюдательной комиссии посетили Отдел Министерства внутренних дел Российской Федерации по Кировскому району г. Томска. Цель визита – изучение условий пребывания в специальных помещениях для содержания задержанных лиц (СПСЗЛ). Основанием для посещения отдела полиции послужила жалоба, поступившая в аппарат государственного правозащитника от гр. Т.

По результатам посещения доводы, указанные в жалобе заявителя, частично нашли свое подтверждение.

Так, в отделе полиции имеется два специальных помещения для содержания задержанных лиц. Пол в помещении бетонный. В каждом помещении есть одна лавка длиной 2 м 80 см и шириной 28 см.

В целях обеспечения задержанных постельными принадлежностями в дежурной части имеются матрасы, подушки и комплекты постельного белья. Однако ширина матраса значительно превышает ширину «спального места» – 78 см. Зафиксировать на лавке, которая шириной 28 см, такой матрас невозможно.

Таким образом, требования законодательства о том, что задержанные на срок более 3 часов лица обеспечиваются в ночное время местом для сна, надлежащим образом не соблюдаются.

Также в СПСЗЛ нет нормальных условий для приема пищи и свободного доступа к источнику питьевой воды (вода выдается по просьбе).



Проверка условий содержания в ФКУ СИЗО-2, г. Колпашево



Помещения штрафного изолятора ФКУ ЛИУ-1, г. Томск



Участок колонии-поселения при ФКУ ИК №2, г. Асино



Совместная проверка СИЗО №1, г. Томск





Посещение ЦВСИГ (16 февраля 2018 года)



Посещение ЦВСИГ (20 августа 2018 года)





Проверка условий пребывания в специальных помещениях для содержания задержанных лиц (СПСЗЛ) отдела Министерства внутренних дел Российской Федерации по Кировскому району г. Томска

Информация о результатах совместного посещения была направлена Уполномоченным начальнику Управления Министерства внутренних дел РФ по Томской области и прокурору Кировского района г. Томска. Уполномоченный полагает, что эксплуатация помещений для содержания задержанных лиц в нынешнем их состоянии приводит к нарушениям прав граждан и является основанием для обращения в суд за компенсацией.

Согласно поступившей информации, в СПСЗЛ проведена перепланировка, каждая комната оборудована одним спальным местом (длиной – 2 м и шириной – 1,25 м и 1,20 м соответственно). Кроме того, согласован проект перепланировки и составлена смета на проведение капитального ремонта помещений дежурной части ОМВД России по Кировскому району г. Томска. В МВД России направлена заявка на выделение денежных средств на проведение капитального ремонта. Капитальный ремонт запланирован в 2019 году за счет лимитов бюджетных обязательств 2020 года либо при доведении дополнительного финансирования на 2019 год.

25 декабря 2018 года сотрудник аппарата Уполномоченного, помощник прокурора Шегарского района и члены Общественной наблюдательной комиссии Томской области посетили изолятор временного содержания отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации по Шегарскому району.

Проверяющие изучили условия содержания подследственных в камерах ИВС, ознакомились со справочной информацией, размещенной на стендах, и государственными контрактами на оказание услуг по организации горячего питания и медицинского осмотра лиц, находящихся в ИВС.

В ходе проверки выявлен ряд недостатков, в частности, в камерах изолятора не работает ночное освещение, а также почти отсутствует естественное освещение из-за неубранного снега перед окнами камер ИВС, и др.

По итогам визита руководству изолятора даны рекомендации по улучшению положения граждан, находящихся в ИВС.

Соответствующая информация в январе 2019 года направлена Уполномоченным начальнику УМВД России по Томской области с просьбой принять меры, направленные на устранение выявленных нарушений.

В 2018 году продолжилась практика посещения Уполномоченным Центра временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации (далее – ЦВСИГ), подведомственного Управлению МВД России по Томской области.

16 апреля 2018 года Уполномоченный посетила ЦВСИГ. Поводом для внепланового посещения учреждения стали жалобы, поступившие в аппарат Уполномоченного от родственников иностранных граждан на грубое отношение и применение физической силы в отношении лиц, находящихся в ЦВСИГ.

На момент посещения в учреждении содержалось 26 мужчин (граждане стран ближнего зарубежья или лица без подтвержденного гражданства). 12 человек были доставлены в ЦВСИГ из исправительных учреждений, подведомственных региональному УФСИН, по окончании срока отбывания наказания. В отношении них имеются решения Минюста России о нежелательности пребывания в РФ, начата процедура депортации. Лимит наполнения учреждения составляет 48 человек.

Омбудсмен осмотрела жилые помещения, которыми пользуются иностранные граждане и лица без гражданства, побеседовала с руководством и медицинским работником данного учреждения, а также с проживающими иностранными гражданами и лицами без гражданства, в том числе в защиту которых обратились их родственники.

Во время посещения доводы заявителей частично подтвердились, в частности, Уполномоченным установлено наличие гематом у нескольких лиц, содержащихся в ЦВСИГ. Несколько иностранных граждан сообщили о том, что 12 апреля «людьми в масках» к ним применялась физическая сила, им наносились удары руками и ногами, всех положили на пол лицом вниз, одному из лежащих вставали на спину, кого-то пинали ногами. У одного человека зафиксирован перелом ребра, еще один, содержащийся в ЦВСИГ, был госпитализирован с подозрением на тупую травму живота.

По информации, предоставленной начальником ЦВСИГ, пострадавшие уже обратились в отдел собственной безопасности УМВД России по Томской области, была проведена служебная проверка.

В соответствии с действующим законодательством, иностранные граждане содержатся в специальных учреждениях в соответствии с принципами законности, гуманизма, уважения человеческого достоинства, личной безопасности, охраны здоровья граждан. Их пребывание в специальных учреждениях не должно сопровождаться причинением физических или нравственных страданий.

Информация, полученная в ходе посещения учреждения, была направлена Уполномоченным в Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Томской области и УМВД России по Томской

области с просьбой о проведении соответствующих проверок и оценки правомерности действий сотрудников правоохранительных органов.

Согласно поступившей информации, 24.04.2018 следственным отделом по Октябрьскому району г. Томска СУ СК России по Томской области возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 286 УК РФ по обстоятельствам причинения 12.04.2019 сотрудниками УМВД России по Томской области и сотрудниками Управления Росгвардии по Томской области телесных повреждений лицам, находящимся в ЦВСИГ.

20 августа Уполномоченный посетила ЦВСИГ совместно с региональным Уполномоченным по правам ребенка Л. Эфтимович.

Поводом для внепланового посещения учреждения стало обращение Общественной наблюдательной комиссии Томской области, поступившее в аппарат Уполномоченного по правам человека.

На момент посещения в учреждении содержался 31 человек, в том числе 6 были доставлены из исправительных учреждений УФСИН по окончании срока отбывания наказания. Лимит наполнения учреждения составляет 48 человек.

Правозащитники осмотрели жилые помещения, которыми пользуются иностранные граждане и лица без гражданства, побеседовали с руководством данного учреждения, а также с проживающими иностранными гражданами и лицами без гражданства.

В ходе беседы в одной из комнат проживающие попросили Уполномоченного оказать содействие в реализации права на получение информации, в том числе посредством просмотра новостных программ либо прослушивания радиопередач.

По действующему законодательству иностранные граждане и лица без гражданства, содержащиеся в специальном учреждении, имеют право пользоваться периодическими изданиями, смотреть телепередачи и слушать радио.

В комнатах ЦВСИГ нет радиоприемников и телевизоров, периодические издания не предоставляются. Уполномоченным доводы заявителей приняты во внимание. Учитывая, что иностранные граждане, находящиеся в ЦВСИГ, не имеют возможности самостоятельно приобретать какие-либо товары, было направлено письмо начальнику УМВД России по Томской области с просьбой рассмотреть вопрос об оборудовании комнат радиоприемниками, организовать возможность просмотра телепередач.

Согласно информации, предоставленной УМВД России по Томской области, в целях улучшения условий содержания иностранных граждан жилые

комнаты оборудованы радиоприемниками для прослушивания передач, в столовой учреждения установлен телевизор, положительно решен вопрос о включении ЦВСИГ на подписку периодических печатных изданий на 2019 год.

Условия содержания лиц в местах принудительного содержания, подведомственных УМВД России по Томской области и Управлению ФСИН России по Томской области, остаются на контроле государственного правозащитника.

## **СОДЕЙСТВИЕ ПРАВОВОМУ ПРОСВЕЩЕНИЮ НАСЕЛЕНИЯ**

В соответствии с Законом Томской области от 09.08.2005 № 118-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Томской области» правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты является одной из основных задач регионального правозащитника

Реализация этой задачи относится к числу приоритетных направлений работы. Это обусловлено пониманием того, что воспитание просвещенного, юридически грамотного и ответственного в правовом отношении человека является одним из условий формирования подлинно демократического государства.

Региональный Уполномоченный и сотрудники аппарата на постоянной основе ведут работу по повышению уровня правовой грамотности населения, используя различные формы правового просвещения.

В сети Интернет постоянно действует официальный информационно-справочный веб-сайт Уполномоченного. На сайте регулярно размещаются информационные материалы, разъясняющие изменения действующего законодательства, способы защиты нарушенных прав и свобод, на постоянной основе обновляются ссылки на актуальные российские новости, касающиеся прав человека. В разделе «Пресса» – статьи из центральных и местных газет на эту же тематику.

Активно используется гражданами онлайн-приемная сайта, через которую посетители сайта могут направить свое обращение на имя Уполномоченного по правам человека в Томской области. В 2018 году через онлайн-приемную поступило 115 обращений граждан.

В прошедшем году на интернет-сайте Уполномоченного по правам человека в Томской области в разделе «Новости» было размещено 166 ма-

териалов о деятельности Уполномоченного: о рабочих встречах и мероприятиях, в которых принимал участие Уполномоченный и сотрудники аппарата, об итогах посещений исправительных учреждений, следственных изоляторов, учреждений здравоохранения и социального обслуживания населения, о проводимых акциях и реализуемых проектах.

Статистика посещений сайта Уполномоченного свидетельствует о его востребованности: в 2018 году его посетили 527 264 раза.

В целях правового просвещения используются все имеющиеся в распоряжении средства: публикации в средствах массовой информации, издательские проекты, лекции и др.

В 2018 году продолжалась реализация совместного проекта Уполномоченного по правам человека в Томской области и областной газеты «Красное знамя» по правовому просвещению жителей региона – велась рубрика «Вопрос-ответ», в рамках которой сотрудниками аппарата Уполномоченного гражданам давались разъяснения правового характера по конкретным ситуациям.

В общей сложности в средствах массовой информации (печать, телевидение, радио, электронные СМИ) было опубликовано 117 информационных материалов на правовые темы, в которых освещались различные формы и способы защиты и восстановления нарушенных прав. Продолжились выступления Уполномоченного на радио «Благовест» (7 передач). Уполномоченный рассказывала радиослушателям о свободе совести и свободе вероисповедания, о правах мигрантов, о работе омбудсмена по рассмотрению обращений о нарушении прав жителей области, о правах людей с психическими расстройствами, и др.

10 апреля 2018 года в медиацентре РИА Томск состоялся круглый стол на тему «Приоритетные направления работы в сфере пенитенциарной медицины в Томской области». Мероприятие было приурочено ко Дню медицинской службы уголовно-исполнительной системы, который в России отмечается 14 апреля.

Участники круглого стола заслушали и обсудили информацию о материально-техническом оснащении лечебных учреждений УИС, об оказании медицинской помощи подследственным и осужденным на базе гражданских больниц, о ситуации с заболеваемостью осужденных туберкулезом и ВИЧ; о порядке определения группы инвалидности лиц, содержащихся в учреждениях УИС, о надзорно-контрольной деятельности в сфере пенитенциарной медицины.

Государственный правозащитник рассказала присутствующим о том, какие обращения поступают в аппарат Уполномоченного из мест изоляции. На протяжении ряда лет не теряет актуальности вопрос диагностирования болезней, входящих в перечни заболеваний, препятствующих содержанию под стражей и отбыванию наказания в виде лишения свободы. Уполномоченный по правам человека также отметила, что представители пенитенциарной медицины в целом конструктивно взаимодействуют с правозащитниками, все обращения внимательно изучаются, в сложных случаях привлекаются представители гражданской системы здравоохранения.

17 июля состоялась встреча с журналистами, в ходе которой Уполномоченный рассказала об итогах работы за 5 лет. В период с июня 2013 по июнь 2018 года аппаратом Уполномоченного рассмотрено более 8,5 тысяч обращений, их ежегодное количество за 5 лет выросло вдвое.

Государственный правозащитник ответила на вопросы о том, с какими проблемами чаще всего томики и жители области обращаются к омбудсмену, о соблюдении прав человека в «закрытых» учреждениях – ИВС, СИЗО, исправительных учреждениях и в центре временного содержания иностранных граждан, подлежащих депортации.

15 ноября в медицентре РИА Томск состоялся «круглый стол» на тему «Защита прав людей с психическими расстройствами».

В формате «круглого стола» участники мероприятия обсудили проблему защиты прав людей с психическими расстройствами. В частности, обсуждались вопросы госпитализации и лечения таких пациентов в психиатрических больницах, проживания их в психоневрологических интернатах, а также нахождения в местах лишения свободы.

По проблемам, озвученным Уполномоченным и организаторами круглого стола, с информацией выступили заместитель главного врача по медицинской части ОГБУЗ «Томская клиническая психиатрическая больница» С. Кадочникова, директор психоневрологического интерната Томского района Г. Савина, председатель региональной Общественной наблюдательной комиссии Томской области И. Шевелев, начальник ОГКУ «Государственное юридическое бюро по Томской области» С. Юрченко, руководитель – главный эксперт по медико-социальной экспертизе ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Томской области Министерства труда

и социальной защиты Российской Федерации» В. Перминов, руководитель бюро медико-социальной экспертизы № 6 для освидетельствования лиц с психическими расстройствами Т. Верходанов, начальник ФКУЗ МСЧ-70 ФСИН России Е. Андреев, начальник отделения лечебно-профилактической работы ФКУЗ МСЧ-70 ФСИН России Г. Селевич, заместитель руководителя отдела криминалистики Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Томской области В. Брытков, начальник отдела прокуратуры Томской области по обеспечению участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессе Е. Селезнева.

Уполномоченный отмечает полезность подобных встреч, наличие конструктивной позиции по обсуждаемой теме всех участников круглого стола, а также открытость ведомств, принявших участие в обсуждении практики защиты прав лиц, страдающих психическими расстройствами.

В целях правового просвещения граждан в прошедшем году были подготовлены и изданы: журнал «Информационный бюллетень Права. Свободы. Человек», буклеты «Куда обратиться за помощью, если Вы стали бездомным», «Всеобщая декларация прав человека», «Памятка избирателю», приуроченная к выборам Президента РФ, обновленные редакции буклетов «Памятка для иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания на территории Российской Федерации», «Памятка для ВИЧ-инфицированных: что важно знать».

Все печатные издания на безвозмездной основе распространяются в муниципальных образованиях, образовательных учреждениях, в исправительных учреждениях, во время приема граждан, находятся в свободном доступе в помещении аппарата Уполномоченного, а также направляются для использования в работе в органы государственной власти и местного самоуправления, различные общественные организации, общественным помощникам Уполномоченного по правам человека в районах области.

Правовому просвещению молодежи, формированию у молодых людей уважения к закону и правам человека, отношения к праву как к универсальной ценности общества уделяется особое внимание.

Традиционным просветительским мероприятием стали встречи в формате «круглого стола» со студентами вузов Томской области. В прошлом году такие встречи со студентами ТГУ состоялись в марте и в декабре.



Государственный правозащитник рассказала студентам, какие правозащитные проблемы волнуют жителей региона, как удается добиваться восстановления нарушенных прав граждан, каким образом осуществляется деятельность по внесению предложений о корректировке законодательства. Интерес у студентов вызвала работа государственного правозащитника по рассмотрению обращений в сфере миграции и защиты прав людей, страдающих психическими расстройствами. Уполномоченный ответила на вопросы о работе региональных учреждений пенитенциарной системы и рассказала об основных проблемах, с которыми обращаются к омбудсмену люди, находящиеся в местах принудительного содержания.

В ходе встречи обсуждались примеры из практики Европейского суда по правам человека, при этом Уполномоченный рассказала несколько реальных историй, где права человека были восстановлены только благодаря вмешательству государственного правозащитного института.

Студенты томских вузов всегда проявляют интерес к работе Уполномоченного.

Всех присутствующих на встрече, равнодушных к проблемам томичей, пригласили проходить практику в аппарате регионального омбудсмена.

7 февраля 2018 года Уполномоченный встретила со старшеклассниками муниципального общеобразовательного учреждения – средней общеобразовательной школы № 33 г. Томска (д. Лоскутово). Государственный правозащитник рассказала школьникам о том, когда и в какой стране появился институт омбудсмена, как он создавался в России, как работает государственный правозащитник и с какими жалобами обращаются к нему жители региона. Также Уполномоченный рассказала о том, какие права человека и гражданина закреплены в Конституции РФ, какие существуют способы защиты нарушенного права, какая ответственность установлена для тех, кто совершает правонарушения.

Ребята задали ряд вопросов, в том числе, о праве на доступную и квалифицированную медицинскую помощь, о правах лиц, находящихся в местах лишения свободы, о реализации права на образование. По всем вопросам были даны разъяснения, также омбудсмен передала школе несколько выпусков информационного бюллетеня Уполномоченного, брошюры «О медиации» и другие просветительские материалы.



Встреча со студентами ТГУ



Лекция в воспитательной колонии № 2 в рамках Единого урока по правам человека



Круглый стол в РИА Новости на тему «Защита прав людей с психическими расстройствами»



Семинар-совещание с помощниками депутатов Законодательной Думы Томской области

Ежегодный масштабный образовательный проект – Единый урок по правам человека – в 2018 году был посвящен двум важным датам: 70-летию Всеобщей декларации прав человека и 25-летию Конституции Российской Федерации. Всероссийский Единый урок по правам человека, по предложению Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Москальковой и решению Министерства просвещения, второй год подряд включен в календарь образовательных событий.

20 декабря Уполномоченный в рамках Единого урока провела учебное занятие с осужденными воспитательной колонии № 2 на тему прав человека.

В колонии отбывают наказание осужденные девушки в возрасте от 14 до 18 лет из разных субъектов Российской Федерации. На момент посещения там находились 60 воспитанниц. Региональный правозащитник рассказала воспитанницам историю принятия Всеобщей декларации прав человека и Конституции Российской Федерации 1993 г., а также более подробно остановилась на основных правах и свободах человека, закрепленных в этих документах, и способах защиты нарушенных прав. На все поступившие от воспитанниц вопросы в ходе урока были даны ответы.

С 2017 года, по инициативе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Москальковой, в регионах проводится «правовой марафон» для пенсионеров, направленный на правовое просвещение людей старшего поколения, на максимальное освещение вопросов защиты их прав и свобод.

1 октября прошлого года сотрудники аппарата Уполномоченного приняли участие в совместном приеме, посвященном Дню старшего поколения, состоявшемся в ОГКУ «Государственное юридическое бюро по Томской области».

В ходе приема все обратившиеся представители старшего поколения получили бесплатную юридическую помощь в виде правового консультирования по интересующим их вопросам, желающим помогли составить документы правового характера.

В июне 2018 года в Законодательной Думе Томской области состоялся семинар-совещание помощников депутатов областной Думы.

После открытия семинара Уполномоченный выступила перед помощниками депутатов с информацией о работе с обращениями граждан в аппарате регионального омбудсмена. Участникам семинара-совещания рассказали о полномочиях государственного правозащитника, о практи-

ке рассмотрения обращений, поступающих в аппарат Уполномоченного, о работе с жалобами из мест изоляции, из стационаров и интернатов для людей с психическими расстройствами.

На примере конкретных дел рассмотрена практика восстановления нарушенных прав лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации и не имеющих возможности для самостоятельной защиты.

Также Уполномоченный ответила на вопросы участников семинара-совещания.

Просветительская деятельность государственного правозащитника осуществляется на постоянной основе во взаимодействии с органами государственной власти и некоммерческими организациями.

## **ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ГРАЖДАНСКИМ ОБЩЕСТВОМ**

Реализация одной из важнейших задач, стоящих перед Уполномоченным, – восстановление нарушенных прав и свобод человека и гражданина – напрямую зависит от эффективности взаимодействия с правоохранительными и иными органами государственной власти федерального и регионального уровня, органами местного самоуправления, гражданским обществом.

Сотрудничество в сфере защиты прав и свобод граждан осуществляется, в том числе, в рамках действующих соглашений. В настоящее время Уполномоченным подписано 15 соглашений с правоохранительными и иными органами власти, с НКО, предусматривающих координацию и объединение усилий в обозначенной сфере.

При рассмотрении значительного количества жалоб, поступивших в адрес Уполномоченного, возникала необходимость обращаться в органы прокуратуры и иные надзорные и контролирующие органы, наделенные правом применять меры реагирования в связи с нарушениями закона, а также в органы государственной власти и местного самоуправления Томской области.

Чаще всего Уполномоченному удавалось получить поддержку, а гражданам – действенную помощь в восстановлении нарушенного права.

Прочно вошли в практику совместные с представителями различных ведомств приемы граждан, проведение «прямых» телефонных линий, осуществление проверочных мероприятий по фактам, изложенным в обращениях. Такой формат позволяет оперативно реагировать на нарушение прав граждан и принимать меры по их восстановлению.

Так, в октябре 2018 года, в День единого приема граждан, Уполномоченный и и.о. заместителя руководителя Управления ФССП России по Томской области в очередной раз провели прием для жителей Томска и области.

Заявители жаловались на действия судебных приставов-исполнителей нескольких районных отделов, просили активизировать работу по взысканию долга, помочь добиться отсрочки исполнения решения о выселении, а также хотели получить разъяснения по ряду иных правовых вопросов.

Всем обратившимся были даны консультации по вопросам исполнения судебных актов, в том числе по процедуре отсрочки исполнения, по возврату взысканных сумм и др.

Обращения, касающиеся вопросов приобретения гражданства Российской Федерации, пребывания на территории России, поступают к Уполномоченному регулярно, хотя и в небольшом количестве. В апреле прошлого года состоялся прием граждан, который провели Уполномоченный и заместитель начальника Управления по вопросам миграции УМВД России по Томской области О. Оленникова. Побывавшим на приеме иностранным гражданами \и лицам без гражданства были даны консультации по вопросам миграционного законодательства.

Продолжает оставаться высоким процент обращений от лиц, находящихся в местах принудительного содержания (ИК, СИЗО, ИВС, ЦВСИГ).

Справедливости ради необходимо отметить, что основная часть обращений не связана с жалобами на действия правоохранительных органов и органов, исполняющих наказание. В частности, это обращения, в которых содержатся просьбы выслать разъяснения судебной практики по уголовным делам, поднимаются вопросы социального обеспечения (пенсии, пособия, установление инвалидности и др.), обеспечения жильем. Но есть жалобы и на условия отбывания наказания, на пенитенциарную медицину и др.

В январе прошлого года Уполномоченный совместно с прокурором по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях

П. Григорьевым проверили условия содержания осужденных в исправительной колонии общего режима № 3 (г. Томск).

Аналогичное мероприятие состоялось в феврале, когда Уполномоченный и первый заместитель прокурора Томской области М. Дружинин посетили СИЗО №2 в г. Колпашево, а также изолятор временного содержания ОМВД по Колпашевскому району.

17 мая 2018 года сотрудники аппарата Уполномоченного приняли участие в работе «круглого стола», на котором обсуждались вопросы обеспечения законности и прав человека в деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы. Организовал данное мероприятие Томский институт повышения квалификации работников Федеральной службы исполнения наказаний.

В обсуждении вопросов приняли участие руководители следственных изоляторов из Вологодской, Кемеровской, Новосибирской, Томской, Тюменской, Челябинской областей, Алтайского и Камчатского краев, проходящие обучение в Томском ИПКР ФСИН России, а также профессорско-преподавательский состав этого образовательного учреждения.

В ходе заседания обсуждались проблемы освобождения из-под стражи подследственных по состоянию здоровья, вопросы материально-бытового обеспечения подозреваемых и обвиняемых, международного контроля за соблюдением прав человека в пенитенциарных учреждениях, значение решений ЕСПЧ в данной сфере и др.

В августе 2018 года региональный правозащитник вместе с заместителем руководителя Главного бюро МСЭ по Томской области Т. Варваренко и сотрудником прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях А. Болдыревым посетили исправительную колонию строгого режима № 2 (г. Асино). Наряду с проверкой условий отбывания наказания был проведен прием для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

В ноябре Уполномоченный совместно с первым заместителем прокурора Томской области М. Дружининым, старшим помощником прокурора Томской области по надзору за соблюдением законов при исполнении наказаний Б. Чеботарем и первым заместителем начальника областного Управления ФСИН С. Герасимовым посетили СИЗО-1, где изучались условия содержания в СИЗО женщин, несовершеннолетних, а также лиц, содержащихся в помещениях медицинской части.

Также в прошедшем году омбудсмен трижды посещала исправительную колонию № 4.

Вместе с Уполномоченным проводил проверку соблюдения прав человека в этом учреждении представитель специализированной прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях А. Болдырев, проверяющих сопровождал помощник начальника Управления ФСИН по Томской области.

Во время визитов в колонию осматривались помещения больницы, выборочно опрашивались пациенты, находившиеся на лечении.

Также была проверена обеспеченность работающих в автомастерской осужденных средствами индивидуальной защиты.

В ходе личного приема осужденных интересовали различные вопросы: медицинская помощь, порядок проведения медико-социальной экспертизы и установление инвалидности, обжалование вступившего в законную силу приговора суда, условно-досрочное освобождение и др.

В прошлом году была проведена «прямая» телефонная линия Уполномоченного и первого заместителя начальника регионального Управления ФСИН С. Герасимова, которые ответили на вопросы граждан, касающиеся деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы в Томской области.

Родные и близкие лиц, находящихся под стражей в следственных изоляторах, а также отбывающих наказание в виде лишения свободы в исправительных учреждениях Томской области, могли задать вопросы, в том числе, о порядке предоставления свиданий, телефонных переговоров, получения посылок, передач и бандеролей, оказания медицинской помощи подследственным и осужденным и др.

В прошлом году сотрудник аппарата М. Орлов принял участие в 4 заседаниях учебно-воспитательного совета томской воспитательной колонии № 2. На таких заседаниях рассматриваются ходатайства воспитанниц об условно-досрочном освобождении (УДО), о переводе в исправительные колонии в регионы постоянного проживания по достижению ими совершеннолетия и др.

Дважды в 2018 году – в мае и ноябре – Уполномоченный приняла участие в работе Координационного совета Управления Минюста России по Томской области.

В мае на обсуждение были вынесены вопросы взаимодействия правоохранительных органов, органов государственной власти и местного



самоуправления Томской области с уголовно-исполнительной инспекцией УФСИН при проведении профилактической работы с лицами, осужденными к наказаниям и иным мерам уголовно-правового характера, не связанным с лишением свободы.

Также участники обсудили практику исполнения судебных решений об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В ноябре на заседании Координационного совета было рассмотрено несколько вопросов, в том числе проблемы в организации трудовой деятельности осужденных, содержащихся в исправительных учреждениях УФСИН России, а также, по предложению регионального Уполномоченного, практика совершения нотариальных действий в учреждениях УИС Томской области, пути и способы повышения доступности нотариальных действий в местах изоляции.

Актуальность данной темы обусловлена тем, что невозможность участия осужденных в гражданских правоотношениях нередко приводит к потере жилья или резко снижает шансы на наследование жилой недвижимости, делая их бездомными, что, в итоге, является одним из факторов роста рецидивной преступности.

Отношение к людям с инвалидностью является одним из признаков цивилизованности общества, который измеряется тем, насколько комфортно лица с ограниченными возможностями здоровья себя чувствуют, и созданы ли для них необходимые условия доступной среды.

В 2018 году в адрес Уполномоченного поступило почти 200 обращений от лиц, имеющих те или иные ограниченные возможности здоровья.

Рассмотрение обращений, в которых затрагиваются проблемы реализации инвалидами медико-социальных прав, осуществляется при активном взаимодействии с Главным бюро медико-социальной экспертизы по Томской области и лично его руководителем В. Перминовым. Практически всегда при содействии руководства бюро удается помочь заявителям.

Вошли в практику совместные приемы Уполномоченного и заинтересованных органов по вопросам соблюдения прав людей с инвалидностью.

В частности, дважды в 2018 году такие приемы проводились в Главном бюро медико-социальной экспертизы с участием руководства этого учреждения, а также территориального органа Росздравнадзора по Том-

ской области, прокуроров Ленинского и Советского районов г. Томска, представителей общественной организации Всероссийского общества инвалидов, руководителей структурных подразделений Департамента здравоохранения Томской области и регионального отделения Фонда социального страхования РФ.

В ходе приема с каждым из обратившихся велся обстоятельный разговор, людям были даны компетентные ответы и разъяснения по существу заданных вопросов. Заявители озвучивали проблемы в сфере формирования доступной среды, трудоустройства инвалидов, решения жилищных вопросов. Были обращения, касающиеся соблюдения прав инвалидов с психическими расстройствами (обеспечение санаторно-курортным лечением, возможность госпитализации инвалидов не в психиатрический, а в обычный стационар, возможность усыновления ребенка с синдромом Дауна), ряд заявителей получили консультацию по вопросам оформления индивидуальной программы реабилитации (абилитации) инвалида, обеспечения техническими средствами реабилитации.

Практика проведения подобных мероприятий показывает, что они востребованы жителями региона и помогают комплексно решить многие проблемы людей с ограниченными возможностями здоровья.

Проблеме социальной адаптации людей с ограниченными возможностями здоровья был посвящен «круглый стол», организованный в декабре прошлого года Общественной палатой Томской области совместно с Томской региональной организацией Всероссийского Общества инвалидов. В его работе приняла участие сотрудник аппарата Уполномоченного.

Помимо общественности, к участию в мероприятии были приглашены представители органов государственной власти области. Собравшиеся говорили о трудностях, с которыми сталкиваются инвалиды, и сошлись во мнении о необходимости предоставления лицам с ограниченными возможностями здоровья возможности полноценно участвовать в жизни общества, «на равных» взаимодействовать с социумом.

Также вопросы соблюдения социальных прав инвалидов в 2018 году стали предметом обсуждения на Открытом форуме, организованном прокуратурой Томской области. В работе форума приняли участие руководитель аппарата Уполномоченного, представители органов государственной власти Томской области, общественных организаций, представляющих интересы указанной категории граждан.

В практике работы аппарата Уполномоченного есть множество примеров, когда добиться восстановления нарушенных прав людей с инвалидностью удавалось только благодаря принципиальной и последовательной позиции прокуроров. Сотрудничество правозащитников и государственного надзорного органа позволяет повысить эффективность деятельности по защите прав граждан. Несомненную пользу приносит обмен информацией о выявленных нарушениях прав людей, нуждающихся в особой поддержке государства, а также проведение Уполномоченным и прокурорами совместных приемов граждан в муниципальных образованиях, в том числе адресно – в интернатах и домах престарелых.

Так, например, в феврале и августе прошлого года состоялись совместные с первым заместителем прокурора Томской области М. Дружининым приемы жителей г. Колпашево и Колпашевского района, а также г. Асино и Асиновского района. Побывавшие на приеме граждане жаловались на нарушение трудовых, жилищных, пенсионных прав, просили содействия в оформлении земельного участка и др.

В сентябре 2018 года Уполномоченный и прокурор Советского района г. Томска О.Фрикель встретились с членами Советской районной организации ТРО Всероссийского общества инвалидов. Активисты организации задавали Уполномоченному и прокурору вопросы, касающиеся обустройства остановок общественного транспорта, переноса пешеходных переходов, ответственности за нарушение тишины и покоя граждан в многоквартирных домах, выделения инвалидам путевок на санаторно-курортное лечение, получения материальной помощи в связи с трудной жизненной ситуацией, трудоустройства через органы занятости и др.

На все вопросы были даны разъяснения законодательства, двум заявителям предложено составить письменные обращения на имя Уполномоченного по правам человека. По ряду озвученных проблем прокуратурой будут запланированы проверки и решен вопрос о наличии оснований для применения мер реагирования.

На контроле Уполномоченного постоянно находится ситуация с соблюдением прав лиц, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания. Эта сфера также нуждается в комплексном подходе, один Уполномоченный не сможет решить весь массив возникающих проблем.

В частности, в мае прошлого года Уполномоченный и представители Главного бюро МСЭ во главе с руководителем ГБ МСЭ – главным

экспертом по медико-социальной экспертизе В. Перминовым посетили Шегарский психоневрологический интернат «Забота».

В ходе личного приема от получателей социальных услуг поступали вопросы о порядке расходования средств недееспособных проживающих, об обеспечении средствами технической реабилитации, оказании медицинской помощи и т.д. Всем обратившимся на прием были даны разъяснения.

4 сентября в «Дом-интернате для престарелых и инвалидов «Лесная дача» Уполномоченный, а также старший прокурор отдела по надзору за соблюдением прав и свобод граждан прокуратуры Томской области Л. Яшина и прокурор Шегарского района А. Белозеров провели прием по личным вопросам.

Побывавших на приеме людей интересовали вопросы исчисления платы за проживание в интернате, заключения брака и возможности проживания в одной комнате, получения медицинской помощи в стационарах области, получения жилья. Всем были даны необходимые разъяснения, по части обращений была проведена дальнейшая работа в аппарате Уполномоченного.

Также Уполномоченный и сотрудники органов прокуратуры побывали в нескольких отделениях, в том числе и тех, где проживают маломобильные, незрячие и слабослышащие получатели социальных услуг, проверили соблюдение их прав. Людям была предоставлена возможность высказать свои вопросы и замечания прямо в своих комнатах. По итогам обхода «в работу» было принято еще 4 обращения.

В рамках взаимодействия с органами государственной власти Томской области в октябре-ноябре 2018 года сотрудник аппарата Уполномоченного А. Югай в составе экспертной группы посетила организации для детей-сирот. Цель мероприятий – проведение экспертной оценки соответствия организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, требованиям постановления Правительства Российской Федерации «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей».

Почти треть обращений поступила в прошлом году в аппарат Уполномоченного от жителей муниципальных образований в районах области. В подавляющем большинстве заявители жалуются на действия (бездействие) органов местного самоуправления.

Именно поэтому задачу восстановления прав граждан необходимо решать в тесном взаимодействии с муниципальным звеном, а также надзорными и контролирующими органами местного уровня.

Выездные приемы граждан, особенно в отдаленные районы области, остаются в числе наиболее эффективных способов выявления и разрешения правозащитных проблем.

В рамках рабочих визитов в муниципальные образования практически во всех случаях, помимо личного приема граждан, организуется посещение мест принудительного содержания, а также учреждений здравоохранения и социального обеспечения.

Поездки в районы области сопровождаются встречами Уполномоченного с главами муниципальных образований, в ходе которых обсуждаются проблемы, волнующие жителей, состояние защищенности их прав и свобод. Активное участие в выездных приемах Уполномоченного принимают общественные помощники.

14-15 марта 2018 года государственный правозащитник работала в с. Каргасок и с. Парабель. Для жителей Каргасокского и Парабельского районов был организован личный прием Уполномоченного.

Вместе с Уполномоченным по правам человека прием граждан проводили общественные помощники в Каргасокском и Парабельском районах О. Жукова и Н. Макар.

В эти же дни в Парабели состоялась встреча с представителями коренных малочисленных народов Севера. Для беседы с Уполномоченным приехали 19 человек из трех районов области, люди хотели обсудить вопросы, связанные с реализацией прав коренных народов и возможной помощью в их решении со стороны регионального омбудсмена.

Уполномоченный ответила на ряд вопросов, волнующих «северян», по нескольким вопросам будут подготовлены письменные разъяснения.

Кроме этого, состоялась встреча с председателем Территориальной избирательной комиссии Парабельского района С. Родионовой, на которой обсуждались вопросы соблюдения избирательных прав граждан и готовность избирательных участков к выборам Президента Российской Федерации.

27 июля Уполномоченный побывала с рабочим визитом в с. Молчаново. Состоялась встреча с главой района Ю. Сальковым, на которой обсуждались вопросы соблюдения социально-экономических прав жи-

телей Молчановского района, в том числе жилищные права детей-сирот, права граждан на доступную и качественную медицинскую помощь, качество жизни представителей старшего поколения, экологическая обстановка в районе и др.

Также Уполномоченный по правам человека проверила соблюдение прав человека в изоляторе временного содержания в отделении полиции МВД РФ по Молчановскому району.

Вместе с заместителем главы Могочинского сельского поселения О.Сотовой Уполномоченный по правам человека побывала в Молчановской районной больнице, где встретила с инвалидом 2-й группы А., которому нужна была помощь в оформлении в дом-интернат. Аппарат Уполномоченного оказал содействие инвалиду-колясочнику, не имеющему своего жилья, в настоящее время А. проживает в одном из социальных учреждений области.

В октябре Уполномоченный провела выездной прием жителей Северска по личным вопросам.

В проведении приема принимала участие общественный помощник Уполномоченного – депутат Думы ЗАТО Северск, главный редактор ИА «Радио Северска» О. Ермолова.

Одним из основных политических прав граждан Российской Федерации является право избирать и быть избранным, участвовать в управлении государством.

Прошедший год ознаменовался выборами Президента Российской Федерации, а также мэра города Томска.

В период предвыборной кампании и в день голосования Уполномоченный уделяла большое внимание соблюдению избирательных прав граждан, особенно практике голосования людей с ментальными особенностями (психоневрологические интернаты, психиатрические больницы).

25 января состоялось совместное совещание Избирательной комиссии Томской области и Администрации Томской области по вопросам обеспечения избирательных прав граждан с ограниченными возможностями здоровья на выборах Президента Российской Федерации 18 марта 2018 года. В совещании приняла участие руководитель аппарата Уполномоченного С. Казак. К обсуждению вопросов повестки совещания были приглашены представители общественных организаций инвалидов.

Участники совещания обсудили вопросы доступности избирательных участков, сформированных на территории Томской области, для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Кроме того, в целях создания условий инвалидам для голосования на предстоящих выборах главы государства были выработаны основные направления взаимодействия органов исполнительной власти Томской области с избирательными комиссиями в части реализации дополнительных мер по решению этой проблемы.

8 февраля в целях оценки доступности избирательных участков для лиц с ограниченными возможностями здоровья, руководитель аппарата Уполномоченного С. Казак, заместитель председателя Избирательной комиссии Е. Корф, заместитель начальника Департамента социальной защиты населения Томской области Л. Гончарова, председатель комитета социального развития отрасли Департамента СЗН Н. Грибова посетили Шегарский психоневрологический интернат «ЗАБОТА» и дом-интернат для престарелых и инвалидов «Лесная дача».

В ходе поездки были осмотрены помещения, предназначенные для размещения избирательных участков, с точки зрения создания условий инвалидам для голосования на предстоящих выборах главы государства. Необходимо отметить, что администрациями интернатов были приняты все меры для реализации лицами с ограничениями здоровья своих избирательных прав.

Вопросам взаимодействия Уполномоченного с общественными наблюдателями в ходе выборов Президента РФ была посвящена встреча с членами Общественной палаты Томской области Ч. Цыренжаповым, А. Долговым, А. Самохиным, Н. Барабанщиковой, которая состоялась 16 марта 2018 года.

18 марта 2018 года, в день голосования на выборах Президента РФ, государственный правозащитник и сотрудники аппарата находились на рабочих местах, работала телефонная «горячая линия», по которой можно было сообщить о фактах нарушений избирательных прав.

Уполномоченный побывала в СИЗО-1 (г. Томск) и ознакомилась с ходом выборов в режимном учреждении. В это же время в СИЗО работали члены региональной Общественной наблюдательной комиссии К. Бекетов и А. Палтусов, которые также изучили организацию избирательного процесса в следственном изоляторе и лично присутствовали в помещениях для голосования.

Региональный омбудсмен отметила, что в местах для голосования была обеспечена возможность сделать свой выбор тайно – кабины для голосования смонтированы так, что исключена возможность наблюдать за голосующим. На входе в помещения для голосования были размещены информационные материалы, подготовленные избирательной комиссией. В помещениях для голосования имелось видеонаблюдение.

Во второй половине дня голосования Уполномоченный посетила избирательный участок, расположенный в помещении Томской областной психиатрической больницы.

Аналогичным образом был организован мониторинг соблюдения избирательных прав граждан 9 сентября 2018 года на выборах Мэра города Томска.

Необходимо отметить, что усилиями членов избирательных комиссий, сотрудников правоохранительных органов на избирательных участках на прошедших в прошлом году выборах был обеспечен порядок, и выборы, в целом, прошли на высоком уровне.

Гражданская активность населения, формирование различных некоммерческих организаций, эффективность деятельности иных общественных институтов (общественных советов, палат и др.), заинтересованность СМИ в объективном освещении социальных проблем и нарушений прав человека – это показатели, свидетельствующие о степени развитости гражданского общества в государстве.

В 2018 году продолжилось активное взаимодействие Уполномоченного и сотрудников аппарата с негосударственными формированиями, в том числе с некоммерческими организациями, являющимися одним из ключевых элементов гражданского общества.

В феврале 2018 года Уполномоченный приняла участие в заседании Общественного совета по защите прав пациентов при территориальном органе Росздравнадзора по Томской области. Основными вопросами повестки стало обсуждение практики оказания медицинской помощи пациентам ОГАУЗ «Поликлиника № 8» и Томской областной психиатрической больницы (ТОПБ).

Государственный правозащитник рассказала членам Общественного совета о том, с какими жалобами к омбудсмену обращаются люди с психическими расстройствами и их родственники, какие проверки проводились аппаратом Уполномоченного и какие факты находили свое



подтверждение. В целом региональный омбудсмен отмечает конструктивную позицию руководства ТОПБ – за несколько лет есть реальные изменения к лучшему, правозащитные доводы слышат и учитывают их при организации работы медицинского учреждения. Отдельного обсуждения заслуживает вопрос введения видеонаблюдения в «закрытых» отделениях психиатрических больниц, решение этого вопроса назрело давно. Эту идею поддерживают и сами врачи, видеонаблюдение поможет снять множество проблем и поможет оперативно устанавливать истину по многим жалобам пациентов. В настоящее время в некоторых отделениях ТОПБ уже установлено видеонаблюдение.

20–21 июня 2018 года Уполномоченный и сотрудники аппарата приняли участие в работе всероссийского форума «Сообщество».

Мероприятие было организовано Общественной палатой РФ и проходило в стенах Национального исследовательского Томского государственного университета. Форум был посвящен вопросам инноваций в рамках темы «Инновации на службе обществу: опыт российских регионов».

На форуме работало одновременно несколько тематических площадок.

20 июня сотрудник аппарата принял участие в заседании круглого стола на тему: «О деятельности Общественных наблюдательных комиссий субъектов Российской Федерации, входящих в Сибирский федеральный округ, и путях повышения эффективности их работы». В ходе круглого стола обсуждались вопросы организации деятельности ОНК и взаимодействия ее с государственными органами. Представитель аппарата Уполномоченного рассказал о позитивной практике совместных посещений Уполномоченного и членов ОНК мест принудительного содержания УИС и органов внутренних дел.

В этот же день другой сотрудник аппарата участвовал в заседании секции «Социальное предпринимательство – источник прорывных инноваций». Обсуждались ключевые положения законопроекта о социальном предпринимательстве, принятие которого позволит решать вопросы предоставления государственной поддержки социальным предпринимателям. Приоритетными для социальных предпринимателей являются сферы образования, здравоохранения, реализации различных культурных проектов. К сожалению, не пользуется большой популярностью у предпринимателей направление социальной работы, разгосударствление в этой сфере идет не так активно, как хотелось бы.

21 июня региональный омбудсмен приняла участие в работе круглого стола, где обсуждали инновационные подходы к развитию системы оказания бесплатной юридической помощи в России. Модератором дискуссии выступил первый заместитель председателя комиссии Общественной палаты РФ по безопасности и взаимодействию с ОНК В. Винницкий. Участники круглого стола, в числе которых были представители адвокатуры, органов государственной власти, юридических клиник, прокуратуры, Госюрбюро, правозащитных структур, обсуждали вопросы эффективности функционирования и финансирования сложившейся в стране системы оказания бесплатной юридической помощи, существующие в этой сфере проблемы и пути их решения. Томский Уполномоченный выступила с информацией о практике оказания бесплатной юридической помощи аппаратом регионального омбудсмена.

В 2018 году продолжалось взаимодействие с Общественной наблюдательной комиссией, совместно был реализован ряд мероприятий, направленных на совершенствование общественного контроля.

14-15 марта Уполномоченный вместе с председателем Общественной наблюдательной комиссии Томской области И. Шевелевым и членом региональной ОНК Н. Макаром побывали в Каргасокском и Парабельском отделах полиции, где осмотрели камеры содержания задержанных лиц (КСЗЛ), помещения изоляторов временного содержания (ИВС).

27 июля сотрудник аппарата Уполномоченного М. Орлов совместно с членами ОНК Томской области И. Шевелевым, С. Сороковым посетили СИЗО-1.

На приеме побывали 14 человек, в основном подследственные, страдающие тяжелыми заболеваниями, такими как ВИЧ, гепатит С. Обсуждались вопросы оказания медицинской помощи, получения дополнительного питания и др.

1 ноября сотрудник аппарата М. Орлов вместе с помощником прокурора Кировского района г. Томска Е.Березовским и членами ОНК И. Шевелевым и Л. Качуриной посетили отдел Министерства внутренних дел РФ по Кировскому району г. Томска. Цель визита – изучение условий пребывания в камерах задержанных в административном порядке лиц (КСЗЛ). Основанием для посещения отдела полиции послужила жалоба гражданина, поступившая в аппарат государственного правозащитника.

25 декабря сотрудник аппарата М. Орлов, помощник прокурора Шегарского района В. Луферова и члены Общественной наблюдательной комиссии Томской области С. Сороков и Л. Качурина проверили изолятор временного содержания отделения Министерства внутренних дел РФ по Шегарскому району.

В августа состоялась рабочая встреча Уполномоченного с членами региональной Общественной наблюдательной комиссии И. Шевелевым, К. Бекетовым, Л. Качуриной, С. Сороковым.

Обсуждалась практика осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания, подведомственных УФСИН и УМВД Томской области, проблемы в контрольной деятельности и пути их решения, а также вступившие в силу изменения в Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», позволяющие членам ОНК осуществлять контроль за соблюдением прав людей, принудительно помещенных в медицинские учреждения, оказывающие психиатрическую помощь.

Государственным правозащитником и членами ОНК было принято решение о первом совместном посещении областной психиатрической больницы, которое состоялось 17 августа прошлого года. Для региональной ОНК этот выезд в ОГБУЗ «ТКПБ» стал первым.

В марте прошлого года прошел XIII съезд Совета муниципальных образований Томской области. В рамках мероприятий съезда состоялось четыре дискуссионных площадки, посвященных проблемам рационального лесопользования, управления инфраструктурой ЖКХ, обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В обсуждении практики обеспечения жильем детей-сирот приняла участие региональный омбудсмен. Модератором мероприятия выступил заместитель Губернатора по социальной политике И. Деев, участниками дискуссии были представители муниципалитетов, в числе экспертов – руководитель Департамента по вопросам семьи и детей М. Шапарева, заместитель руководителя регионального Управления ФССП России Ю. Деменкова.

В целом ситуацию с обеспечением жильем лиц из числа детей-сирот в регионе можно охарактеризовать как стабильную.

В ходе обсуждения Уполномоченный озвучила информацию о том, что в аппарат регионального правозащитника регулярно поступают обращения от лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по вопросам включения в списки и предоставления жилья. Не все жалобы обоснованные, однако есть и такие, по которым приходится констатировать нарушение гарантированного права.

По-прежнему остается нерешенной проблема предоставления жилья на основании судебного решения, в ряде муниципальных образований все еще есть практика заселения лиц из числа детей-сирот в квартиры, площадь которых соответствует норме предоставления жилья в данном муниципальном образовании (например, 17 кв. метров). При этом если человек не обращался в суд, а дождался своей очереди «по списку», бюджетные средства на строительство или приобретение жилья в соответствии с областным законодательством будут выделены из расчета 33 кв. метра. В последнее время таких обращений стало меньше, поскольку несколько муниципальных образований своими нормативными актами увеличили общую норму предоставления жилья (например, в Северске она теперь составляет 28 кв. метров), и разница между этими параметрами для людей не так существенна. Тем не менее, окончательно разрыв с верхней границей в 33 кв. метра не ликвидирован, и это порождает обоснованные нарекания граждан.

Вторая группа жалоб – от лиц из числа детей-сирот, находящихся в исправительных учреждениях региона. Уполномоченный призвала руководителей органов местного самоуправления не игнорировать обращения из мест лишения свободы, в ряде случаев соответствующие проверки показывают, что жилищные права детей-сирот были нарушены в результате бездействия органов опеки.

Уполномоченный намерена и дальше сотрудничать с институтами гражданского общества для достижения целей в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

Продолжилось активное сотрудничество с коллегами из других субъектов Российской Федерации в целях обмена опытом правозащитной деятельности.

В июне 2018 года в г. Томске прошло заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации Сибирского федерального округа. Темой для обсуждения стали вопросы соблюдения и защиты прав иностранных граждан и лиц без гражданства.

В работе совета приняли участие правозащитники, представители правоохранительных органов, органов государственной власти и юридической науки.

С приветственным словом к участникам Совета от имени Губернатора Томской области обратился заместитель Губернатора А. Рожков, от имени законодательной власти поприветствовала сибирских омбудсменов и других участников мероприятия и пожелала им успешной работы на томской земле председатель Законодательной Думы Томской области О. Козловская.

С докладами о проблемах реализации прав иностранными гражданами и лицами без гражданства выступили председатель Координационного совета уполномоченных, красноярский омбудсмен М. Денисов, Уполномоченный по правам человека в Новосибирской области Н. Шалабаева, Уполномоченный по правам человека в Алтайском крае Б. Ларин, Уполномоченный по правам человека в Томской области.

О практике административного выдворения иностранцев, допустивших нарушения на территории Томской области, на Совете рассказал начальник регионального Управления ФССП И. Конгаров, с информацией об осуществлении прокурорского надзора за соблюдением прав иностранных граждан выступил начальник отдела прокуратуры Томской области Д. Гришачев.

Собравшиеся с интересом восприняли доклад о миграционной политике в Томской области заместителя начальника управления по вопросам миграции Управления МВД России по Томской области О. Оленниковой и доклад о соблюдении прав иностранных граждан в учреждениях УФСИН Томской области, представленный помощником начальника регионального УФСИН по соблюдению прав человека в УИС Е. Ивановым.

О проблемах и перспективах привлечения иностранных граждан к трудовой деятельности в Томской области присутствующим на мероприятии рассказал томский Уполномоченный по защите прав предпринимателей В. Падерин.

Координационный совет привлек для обсуждения темы защиты прав мигрантов не только практиков, но и представителей юридической науки – о международном правовом регулировании вопросов двойного гражданства и состояния без гражданства участникам совещания рассказал доцент кафедры конституционного и международного права Юридического института Томского государственного университета Ю. Филимонов.



Встреча с представителями коренных малочисленных народов Севера, с. Парабель



Выездной прием граждан в Главном бюро медико-социальной экспертизы



Координационный совет уполномоченных по правам человека Сибирского федерального округа, г. Томск



Международная конференция «Проблемы защиты прав человека в евразийском пространстве: обмен лучшими практиками омбудсменов», г. Москва

По итогам обсуждения членами Координационного совета было принято решение подготовить ряд предложений и рекомендаций по актуальным вопросам соблюдения и защиты прав иностранных граждан и лиц без гражданства.

Дважды в прошлом году томский Уполномоченный принимала участие в заседании Координационного совета российской уполномоченных под эгидой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Москальковой.

В мае правозащитники обсудили вопросы защиты прав лиц с нарушениями психического здоровья. В заседании принимали участие региональные Уполномоченные по правам человека из 76 субъектов РФ, представители Минздрава, Минтруда, ФСИН, а также ученые, практикующие врачи.

С докладами выступали Уполномоченный по правам человека в РФ Т. Москалькова, генеральный директор ФГБУ «Национальный медицинский исследовательский центр психиатрии и наркологии имени В.П. Сербского», доктор медицинских наук, профессор З. Кекелидзе; главный врач ГБУЗ «Психиатрическая клиническая больница № 1 им. Н.А. Алексеева Департамента здравоохранения г. Москвы» Г. Костюк, директор ГБУ «Научно-исследовательский институт организации здравоохранения и медицинского менеджмента» Департамента здравоохранения Москвы Д. Мелик-Гусейнов, уполномоченные по правам человека из различных регионов России и др. участники мероприятия.

Участники заседания обсудили вопросы совершенствования системы оказания психиатрической помощи, повышения доступности и качества психиатрической помощи, защиты прав граждан с нарушениями психического здоровья в медицинских учреждениях, в учреждениях социальной защиты и уголовно-исполнительной системы, в специализированных судебно-психиатрических стационарных отделениях, проблемы недобровольной госпитализации и многие другие вопросы. Многие актуальные вопросы, которые обсуждались на Координационном совете, государственный правозащитник обозначала в докладах Уполномоченного по правам человека в Томской области в 2014-17 годах. Примеры и проблемы, обозначенные томским омбудсменом, фигурировали в нескольких докладах, озвученных на заседании Совета.



Координационный совет российских уполномоченных, прошедший в ноябре 2018 года, был посвящен теме защиты прав граждан на образование.

Участники мероприятия обсудили актуальные вопросы соблюдения и защиты прав и интересов граждан в сфере образования, повышения доступности и качества образования, а также формирования правовой культуры населения, развития юридической грамотности и правосознания общества.

В мероприятии приняли участие российские уполномоченные по правам человека из 77 субъектов РФ, представители федеральных органов исполнительной власти, научного сообщества.

По итогам работы членами Координационного совета подготовлены рекомендации, которые были доведены до сведения соответствующих государственных органов.

14 декабря 2018 года Уполномоченный принял участие в совместном заседании Совета при Председателе Совета Федерации по взаимодействию с институтами гражданского общества и Совета уполномоченных по правам человека. Мероприятие было приурочено к 70-летию Всеобщей декларации прав человека.

В минувшем году также продолжалось сотрудничество государственного правозащитника с консульскими учреждениями иностранных государств.

3 мая в Томске состоялась рабочая встреча регионального омбудсмена с Генеральным консулом Республики Таджикистан в г. Новосибирске Зарди Шамсиддином Курбонзодой, на которой присутствовали временно исполняющий обязанности начальника полиции УМВД Р. Коптев, руководитель Управления по вопросам миграции УМВД Н. Лежнин, начальник Центра временного содержания иностранных граждан Н. Воробьев, а также президент региональной общественной организации «Русско-таджикское общество дружбы» М. Холиков.

Участники встречи обсудили ситуацию с соблюдением прав человека применительно к гражданам Республики Таджикистан и лицам без гражданства, находящимся на территории Томской области. В ходе диалога стороны говорили об актуальных проблемах в сфере миграции граждан Республики Таджикистан, в том числе и тех, кто подлежит выдворению и депортации за пределы Российской Федерации. Особое внимание было уделено реагированию государственных органов

на жалобы из Центра временного содержания иностранных граждан (ЦВСИГ). Государственный правозащитник рассказала о том, как аппаратом регионального Уполномоченного ведется мониторинг соблюдения прав иностранных граждан и лиц без гражданства в указанном учреждении, кратко осветила, с какими жалобами обращаются к омбудсмену граждане Республики Таджикистан. Нередко они сталкиваются с трудностями при обжаловании решений государственных органов о депортации или выдворении, поэтому аппаратом Уполномоченного была разработана и передана в ЦВСИГ специальная памятка с информацией о правах иностранных граждан в этой сфере и процедуре обжалования вынесенных решений.

Подводя итог встречи, длившейся более двух часов, ее участники отметили конструктивный характер диалога и договорились о дальнейшем сотрудничестве.

В ноябре прошлого года томский омбудсмен приняла участие в работе II Международной конференции на тему: «Проблемы защиты прав человека на евразийском пространстве: обмен лучшими практиками омбудсменов», посвящённой 70-летию принятия Всеобщей декларации прав человека и 25-летию принятия Конституции Российской Федерации.

Мероприятие было организовано Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации при содействии Российского университета дружбы народов и Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека.

В Международной конференции приняли участие представители Организации Объединенных Наций, Совета Европы, представители Администрации Президента РФ, руководители комитетов двух палат парламента РФ, правозащитных и научных организаций, уполномоченные по правам человека субъектов Российской Федерации и омбудсмены ряда иностранных государств.

Участие в подобных мероприятиях дает возможность наладить более эффективное сотрудничество всех заинтересованных субъектов в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, помогает результативно решать проблемы, возникающие в практике государственного правозащитника.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Уполномоченный по правам человека благодарит всех, кто в ушедшем году принимал участие в деле защиты прав человека, не оставался безучастным к чужим бедам и помогал словом и делом в восстановлении нарушенных прав. Без поддержки неравнодушных людей побед в нашем деле было бы гораздо меньше.

А закончить годовой отчет хотелось бы словами, авторство которых до сих пор приписывается разным источникам, СПЕШИТЕ ДЕЛАТЬ ДОБРО! Так говорил в одном из своих посланий апостол Павел, и эти же слова произносил московский доктор Фридрих (Федор) Гааз, скромный и бескорыстный человек, хирург, помогавший раненым во время Отечественной войны 1812 года, лечивший арестантов и бедняков, много жертвовавший на благотворительность и похороненный в 1853 году за казенный счет. Слова эти высечены на его могиле на Введенском кладбище в Москве.

Эти же слова стали девизом и одновременно названием награды, которая вручается Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации с 2005 года за большой вклад в дело защиты прав и свобод человека и гражданина. СПЕШИТЕ ДЕЛАТЬ ДОБРО, верьте в людей, берегите друг друга.

Уполномоченный  
по правам человека  
в Томской области



Е. Карташова

Для заметок



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ**

*634050, г. Томск, пер. Нахановича, 3а  
электронная почта: [ombudsman@ombudsman.tomsk.ru](mailto:ombudsman@ombudsman.tomsk.ru)*



**Уполномоченный  
по правам человека  
в Томской области**

634050, г. Томск, пер. Нахановича, 3а  
электронная почта: [ombudsman@ombudsman.tomsk.ru](mailto:ombudsman@ombudsman.tomsk.ru)