



ДОКЛАД

**Уполномоченного
по правам человека
в Томской области
за 2015 год**

СОДЕРЖАНИЕ:

Введение.....	3
Статистика и анализ обращений.....	4
Право на свободный труд и отдых.....	14
Право на жилище и связанные с ним вопросы содержания и обслуживания жилья.....	23
Право на свободу передвижения и выбор места пребывания и жительства.....	48
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь.....	55
Право на социальное обеспечение.....	71
Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания.....	92
Право на государственную защиту и качественное администрирование.....	113
Содействие совершенствованию законодательства Томской области в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина.....	118
Содействие правовому просвещению населения и взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления, гражданским обществом.....	129
Заключение.....	148

ВВЕДЕНИЕ

Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека о состоянии соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории Томской области, а также о деятельности государственного правозащитного института подготовлен в соответствии с региональным Законом «Об Уполномоченном по правам человека в Томской области».

В докладе проанализированы актуальные проблемы соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Томской области, дана обобщенная информация о рассмотрении Уполномоченным по правам человека обращений граждан, и о мерах, предпринятых для восстановления нарушенных прав. Наряду с этим в докладе приведены сведения о работе правозащитного института по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики, а также о работе по правовому просвещению населения.

Ежегодный доклад Уполномоченного подготовлен на основе информации, содержащейся в обращениях граждан, также при подготовке доклада использованы материалы, собранные по итогам посещения мест содержания под стражей, исправительных учреждений, больниц, психоневрологических интернатов и других специализированных организаций. Наряду с этим при подготовке доклада использована информация, опубликованная в СМИ, а также предоставленная Уполномоченному общественными организациями, органами государственной власти и местного самоуправления, правоохранительными органами, представителями научного сообщества.

В соответствии с п. «з» ч.1 ст.10 Закона Томской области «Об Уполномоченном по правам человека в Томской области» доклад о деятельности регионального Уполномоченного направляется в Законодательную Думу Томской области, Губернатору Томской области, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, в Томской областной суд, Арбитражный суд Томской области и прокурору Томской области для рассмотрения. Однако перечень структур, куда Уполномоченный по правам человека направляет ежегодный доклад, гораздо шире: он поступает в правоохранительные органы, в органы местного самоуправления, в Общественную палату Томской области и другие институты гражданского общества.

Практика правозащитной работы показывает, что перечисленные структуры не только знакомятся с этим документом, но и предприни-

мают эффективные меры, направленные на решение правозащитных проблем, помогают преодолеть несправедливость и добиться того, чтобы декларируемые права и реальная жизнь людей не расходились между собой.

СТАТИСТИКА И АНАЛИЗ ОБРАЩЕНИЙ

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.

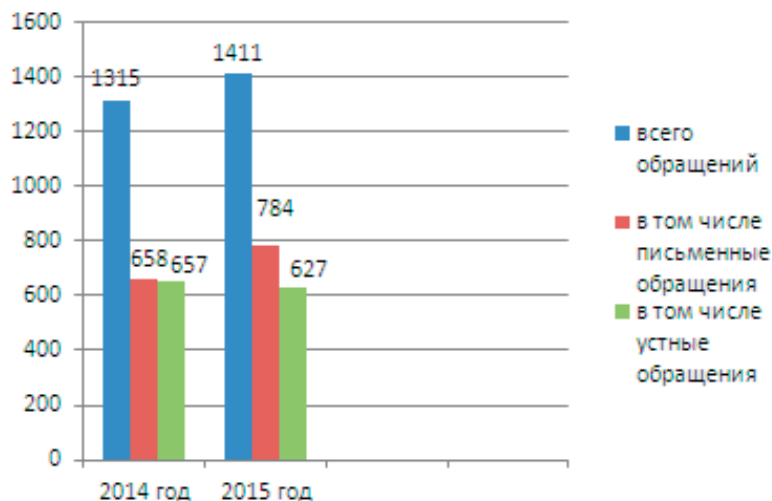
В 2015 году к Уполномоченному поступило в общей сложности 1411 письменных и устных обращений, что на 7,3 % больше, чем в 2014 году (1315). Из указанного количества обращений 784 – письменные и 627 – устные (в 2014 году, соответственно, 658 и 657).

Общее количество обращений за 2015 год 1411 обращений



В 2015 году на личном приеме у Уполномоченного побывал 231 гражданин, еще 396 получили консультации и правовую помощь на приеме у сотрудников аппарата Уполномоченного.

Количество письменных и устных обращений



В 2015 году за помощью к Уполномоченному обратилось одинаковое количество женщин (684) и мужчин (684). 43 % мужчин обратились к Уполномоченному, находясь в местах принудительного содержания (ИВС, учреждения уголовно-исполнительной системы). В указанный период поступило 40 коллективных обращений, 2 обращения носили анонимный характер. Число коллективных обращений по сравнению с 2014 годом несколько увеличилось (+6). 2 обращения поступило в адрес Уполномоченного от лиц, представляющих некоммерческие организации. 1 ситуация была отработана по результатам мониторинга средств массовой информации, 2 письма не рассматривались по причине их анонимности.

Кроме этого, общественные помощники Уполномоченного в районах области в минувшем году рассмотрели в общей сложности 121 обращение граждан, из них 19 – коллективных.

Жителей муниципальных образований, которые обращались к общественным помощникам Уполномоченного, волнуют вопросы, связанные с благоприятной окружающей средой (в том числе состояние дорог, транспортная доступность населенных пунктов), а также с жилищными правами и коммунальными тарифами (расселение аварийного жилья,

газификация, теплоснабжение), здравоохранением (отсутствие «узких» специалистов в районных больницах), трудовыми правоотношениями (невыплата заработной платы, незаключение трудовых договоров) и т.д.

Отрадно, что, согласно отчетам общественных помощников, многие вопросы удается решить благодаря эффективному взаимодействию с органами местного самоуправления. И, безусловно, большую роль в достижении положительного результата при рассмотрении ими обращений граждан играет тот авторитет, который общественные помощники заслужили в своих муниципальных образованиях своей трудовой деятельностью и неравнодушным отношением к проблемам своих земляков.

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

По сравнению с 2014 годом, в 2015 году значительно увеличилась доля пенсионеров, которым понадобилась помощь государственного правозащитника – с 10 % (109) до 20 % (284). Увеличилось количество обратившихся из мест принудительного содержания (изоляторы временного содержания УМВД, учреждения системы ФСИН) – с 217 до 296, и составило 21%

В условиях непростой социально-экономической ситуации в стране более, чем в два раза, увеличилось число обращений от граждан из социально-уязвимых категорий населения: 510 (36%) обращений против 251 (19%) обращения в 2014 году. Рост произошел за счет повышения удельного веса обращений пенсионеров, людей с инвалидностью, лиц из числа детей-сирот, многодетных семей. В 2015 году к Уполномоченному обратилось 30 человек, которые указали, что они являются безработными. 24 обращения в 2015 году поступило от лиц, вынужденно покинувших места своего постоянного проживания в другом государстве.

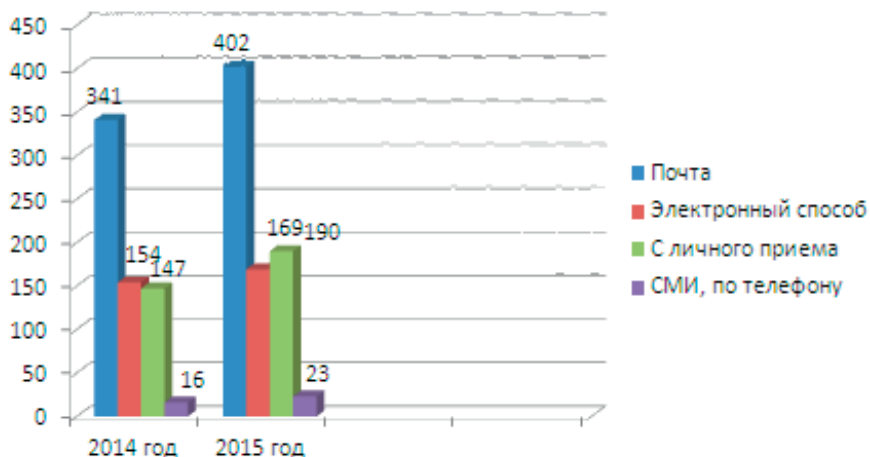
Увеличилось количество обращений от родственников граждан, отбывающих наказания в местах лишения свободы, – с 21 в 2014 году до 31 в 2015 году, что составило 2,2 % от общего числа обращений.

Способы доставки письменных обращений

Из общего количества письменных обращений (784) 169 обращений поступило на электронную почту или оставлены в он-лайн приемной на официальном сайте, 190 обращений приняты на личном приеме Уполно-

моченного, остальные поступили по почте или доставлены лично (402). 22 заявления принято «в работу» в результате обращения гражданина по телефону, 1 – по результатам мониторинга средств массовой информации.

Способы доставки письменных обращений



География обращений

Анализ территориального распределения обращений граждан показывает, что подавляющее число обращений на протяжении ряда лет приходится на город Томск (в 2014 г. – 760 или 57,8 %, в 2015 г. – 952 или 67,5%). К сожалению, нужно констатировать, что жители удаленных от областного центра районов испытывают некоторые трудности с отправкой обращений в адрес Уполномоченного (например, вследствие отсутствия возможности воспользоваться услугами электронной почты, отсутствия навыков в сфере интернет-коммуникации). Изложенное в очередной раз подтверждает важность выездных приемов правозащитников, особенно в отдаленные районы области.

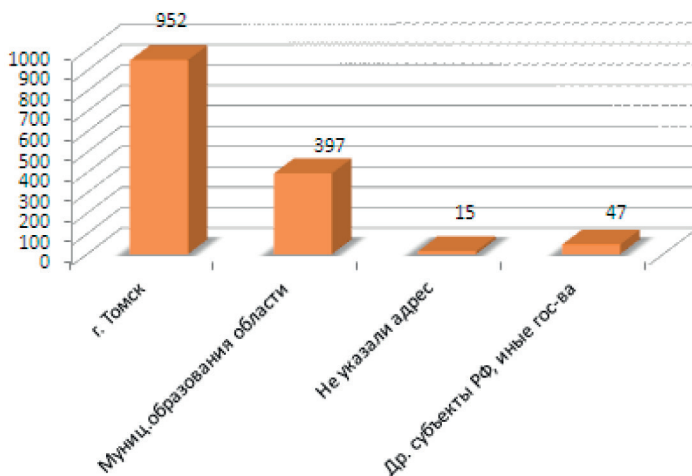
Среди иных муниципальных образований на втором месте по количеству поступивших обращений – Северск (68). Далее по убывающей: Томский район (55), Колпашевский район (34). Каргасокский и Асинов-

ский районы – по 33, Шегарский район (31). Александровский и Парабельский районы по 26, Верхнекетский район (16), Кривошеинский район (14), Первомайский район (13), Кожевниковский район (11). Число обратившихся по каждому из остальных муниципальных образований колеблется в пределах 10 человек.

	Наименование муниципального образования	Количество обращений	Процентное соотношение
1.	Город Томск	952	70,6
2.	Александровский район	26	2,0
3.	Асиновский район	33	2,5
4.	Бакcharский район	10	0,7
5.	Верхнекетский район	16	1,2
6.	Зырянский район	5	0,4
7.	Каргасокский район	33	2,5
8.	Город Кедровый	1	0,1
9.	Кожевниковский район	11	0,1
10.	Колпашевский район	34	2,5
11.	Кривошеинский район	14	1,0
12.	Молчановский район	7	0,6
13.	Парабельский район	26	2,0
14.	Первомайский район	13	1,0
15.	ЗАТО Северск	68	5,0
16.	Город Стрежевой	1	0,1
17.	Тегульдетский район	8	0,6
18.	Томский район	55	4,1
19.	Чаинский район	5	0,5
20.	Шегарский район	31	2,5
	Всего:	1349	100

В 2015 году почти на прежнем уровне сохранилось количество обращений из других субъектов Российской Федерации – 44 (в 2014 году – 48). Еще 1 обращение поступило из Республики Молдова, 1 – из Германии, 1 – из США. В 15 электронных обращениях адрес места жительства/пребывания авторы не указали.

География обращений



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

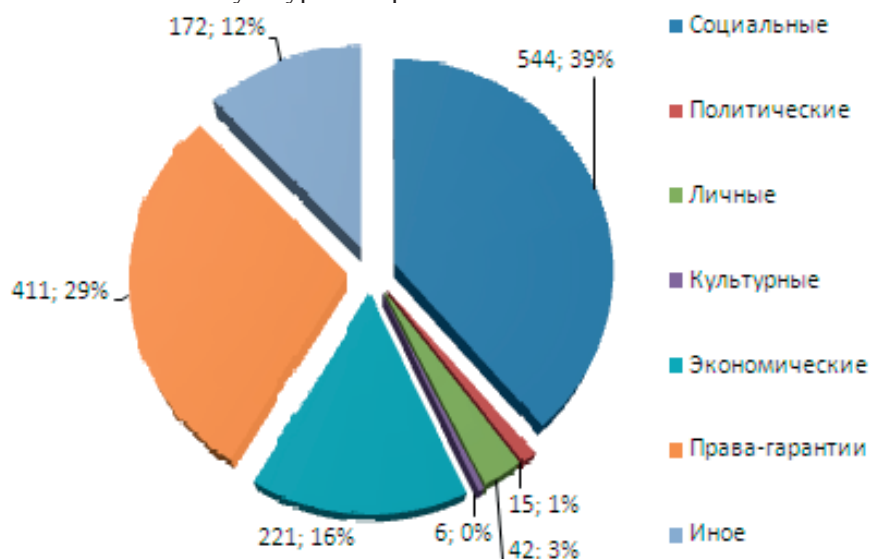
- гражданские (личные) права (реализуются человеком независимо от проживания в конкретном государстве и тесно связаны с личностью, т.е. с жизнью, здоровьем, свободой, достоинством, самоидентификацией);
- социальные права (призваны обеспечивать человеку достойное качество жизни, социальную защищенность);
- 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 2015 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.	42	3,0
2.	Социальные права	544	38,6
	— <i>право на жилище</i>	296	54,4
	— <i>право на социальное обеспечение</i>	151	27,8
	— <i>право на охрану здоровья и медицинскую помощь</i>	49	9,0
	— <i>право на благоприятную окружающую среду</i>	15	2,8
	— <i>право на охрану семьи, защита материнства, детства</i>	33	6,0
3.	Культурные права (право на пользование родным языком, на образование, свободу творчества, преподавания, участия в культурной жизни и др.)	6	0,5
4.	Экономические права	221	15,7
	— <i>право на труд</i>	124	56,0
	— <i>банковские кредиты, вклады, права потребителей, право на частную собственность (землю), право на занятие предпринимательской деятельностью</i>	97	44,0
5.	Гарантии прав и свободы человека и гражданина, гарантии прав человека в конституционном, гражданском, административном и уголовном судопроизводстве, в деятельности правоохранительных и иных органов, в местах принудительного содержания, в том числе на бесплатную юридическую помощь	411	29,0
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.	15	1,0
7.	Иное: предложения о совершенствовании законодательства, запрос информации, просьба о переводе в другую колонию, просьба помочь установить место нахождения осужденного, благодарности и др.)	172	12,2
	Всего:	1411	100

В прошедшем году, так же, как и в 2014 году, наибольший удельный вес со значительным отрывом от других групп имеют обращения, относящиеся к социальным правам. Второе место занимают обращения,

связанные с правами на государственную защиту. В тройке лидирующих тем – экономические права. Единичный характер носят обращения по политическим и культурным правам.



В подавляющем большинстве обращений (544) говорится о нарушении тех или иных социальных прав граждан. Этот показатель несколько снизился по сравнению с 2014 годом. Среди «социальных» по-прежнему лидируют обращения, затрагивающие жилищные права, в том числе и проблемные вопросы в сфере жилищно-коммунального хозяйства. 200 обращений содержат информацию о нарушениях в сфере социального обеспечения и обслуживания, а также в сфере здравоохранения (2014 год – 214).

На фоне непростой социально-экономической ситуации возросла доля обращений, в которых авторы жаловались на нарушения их экономических прав, – со 158 в 2014 до 221 в 2015 году. При этом в подавляющем большинстве обращений говорится о нарушениях права на труд (124). Речь идет о трудовых спорах, связанных с невыплатой заработной платы (в том числе по «серым» схемам), с незаконным увольнением, и проблемах трудоустройства.

В 2015 году стало больше обращений от клиентов финансовых учреждений (банков), оформивших кредиты, и испытывающих затруднения с их возвратом.

Так же, как и в 2014 году, значительное количество поступивших обращений касалось прав граждан на государственную защиту и бесплатную юридическую помощь – 29 % (411). Большинство авторов таких обращений находятся в местах изоляции, что предопределило содержание их писем: жалобы на условия пребывания в СИЗО и ИВС, неправомерное применение дисциплинарных взысканий в местах принудительного содержания, необъективное расследование уголовных дел, несогласие с приговором суда и т.д.

В 15 обращениях поднималась тема обеспечения прав граждан на благоприятную окружающую среду. Несколько обращений в сфере образования касались устройства детей в дошкольные учреждения (6). По вопросам охраны семьи, материнства, отцовства в адрес Уполномоченного поступило 33 обращения.

С 20 (2014 год) до 42 в 2015 году возросло количество обращений по вопросам соблюдения прав в сфере миграционных процессов – в основном заявители обращались с просьбами оказать содействие в получении российского гражданства.

В 40 коллективных обращениях чаще всего затрагивались вопросы, связанные с трудовыми отношениями (невыплата/снижение размера заработной платы, конфликт с работодателем), жилищно-коммунальным обслуживанием (аварийное состояние теплотрасс, завышенные коммунальные тарифы, ОДН), земельными правоотношениями, правом на объединение.

По-прежнему большой удельный вес имеют обращения, не отнесенные к перечисленным группам, поскольку они затрагивают самые разнообразные вопросы. Это всевозможные просьбы о перенаправлении обращений в другие инстанции, о помощи в розыске людей, об оказании правовой поддержки общественной организации, просьбы о личной встрече в стенах исправительного учреждения, всякого рода информация, направленная для сведения Уполномоченного, письма-благодарности и т.д. (172).

Доля жалоб на нарушение политических прав и свобод в отчётном году составила 1 % от их общего количества: в том числе в них поднимались вопросы, касающиеся права граждан на объединение, на обращения в органы государственной власти и местного самоуправления.

В целях содействия восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина в 2015 году в адрес правоохранительных и иных территориальных подразделений федеральных органов государственной

власти было направлено около 150 запросов по фактам, изложенным в обращениях, а также направлена информация с просьбой о проведении проверочных мероприятий.

Аналогичные письма направлялись и в адрес органов государственной власти Томской области, местного самоуправления (70).

Необходимо отметить, что практически во всех случаях Уполномоченный встречал понимание и заинтересованность в решении проблем, возникающих в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

Анализ письменных обращений по видам органов свидетельствует о том, что практически на прежнем уровне осталось количество жалоб, так или иначе касающихся деятельности различных федеральных органов – почти 37 % (38 % в 2014 году). Это в первую очередь жалобы на правоохранительные органы, в основном по вопросам возбуждения и расследования уголовных дел, обращения о несогласии с судебными актами, а также жалобы по вопросам исполнения уголовных наказаний. Около 8 % поступивших обращений – на действия органов государственной власти и местного самоуправления Томской области.

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.

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.

Что касается письменных обращений, то из 784 обращений за 12 месяцев 2015 года отработано 98 % (769), 15 обращений на 31 декабря 2015 года (2 %) оставались на рассмотрении.

В значительном количестве обращений дать оценку обоснованности доводов не представляется 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).

12,5% письменных обращений были признаны обоснованными. Практически во всех случаях обратившимся было оказано содействие в восстановлении нарушенного права. Исключение составляют ситуации,

когда помочь не удалось по независящим от Уполномоченного причинам (например, невыплата заработной платы в условиях банкротства предприятия-работодателя и др.).

Около 36 % заявителей получили юридическую консультацию в аппарате Уполномоченного. Всем обратившимся были даны развернутые разъяснения законодательства, в том числе и о способах защиты их прав.

По большинству обращений заявителям, не исчерпавшим правовых средств защиты, были направлены разъяснения и рекомендации о формах, методах и возможных вариантах действий, в том числе оказано содействие в восстановлении права. В интересах лиц с ограниченными возможностями здоровья, пенсионеров, одиноких матерей, представителей других социально уязвимых категорий Уполномоченным направлялись письма, побуждающие орган либо должностное лицо оказать законную помощь и содействие заявителю. По 196 обращениям аппаратом Уполномоченного заявителям оказано содействие в сборе документов, необходимых для дальнейшей защиты права.

Почти 10 % письменных обращений в соответствии с требованиями закона направлены Уполномоченным для разрешения в различные инстанции по подведомственности, с оставлением на контроле до получения информации о результатах проводимых проверок. В случае необходимости предпринимались дополнительные меры, направленные на восстановление прав заявителя.

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

Ряд примеров, когда с помощью института государственной правозащиты заявители смогли добиться восстановления нарушенных прав, приведен в соответствующих разделах настоящего доклада.

ПРАВО НА СВОБОДНЫЙ ТРУД И ОТДЫХ

Ситуация, складывающаяся в трудовой сфере, является одним из ключевых факторов, влияющих на социально-экономическое благополучие жителей региона.

Право на труд подразумевает не только право на получение работы, но и на своевременное достойное вознаграждение за труд, на защиту от безработицы, безопасные условия труда. Государство должно также обеспечить правовое просвещение населения в сфере трудовых отношений.

В 2015 году к Уполномоченному по правам человека в Томской области по вопросу соблюдения трудовых прав поступило 124 обращения (8,8 % от общего числа). В 2014 году – 112 обращений (8,5 %).

Конечно, статистика обращений граждан к Уполномоченному не может рассматриваться как единственно верное отражение положения дел, однако и она дает информацию о существующих тенденциях.

Так, в своих обращениях жители области, как и прежде, поднимали такие проблемы, как дискриминация в сфере труда, безработица, несвоевременная выплата заработной платы, отсутствие безопасных условий труда, отсутствие гарантий при банкротстве работодателя, подмена работодателем трудового договора гражданско-правовым и другие.

На проблемы с трудоустройством в 2015 году Уполномоченному пожаловались несколько лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые получили квартиры в населенных пунктах, где специалисты их профиля не востребованы или уровень заработка в разы отличается от того, который возможен в районном или областном центре.

Например, в сентябре прошлого года к Уполномоченному обратилась И., которой предоставили квартиру в одном из сел Кожевниковского района. И. проживает в Томске, работает в швейной мастерской и этот заработок позволяет ей содержать себя и маленькую дочку, да еще оплачивать аренду жилья в городе. Но ей, как сироте, выделена квартира в небольшом населенном пункте, где заявительница не смогла трудоустроиться даже с помощью органов занятости.

В итоге потрачены бюджетные средства на обеспечение жильем лица, оставшегося без попечения родителей, а фактически такой новосел вынужден зарабатывать себе на аренду квартиры в другом населенном пункте, где есть работа, да еще вдобавок и оплачивать коммунальные платежи за квартиру, в которой она не живет. Кстати, факты непроживания сирот в выделенных муниципалитетом квартирах почти всегда ставятся им в укор, и часто органы местного самоуправления даже не пытаются разобраться в истинных причинах такого явления.

Кроме того, на проблемы с трудоустройством Уполномоченному неоднократно жаловались заявители предпенсионного возраста, преи-

мущественно женщины, от труда которых потенциальный работодатель отказывается еще до собеседования, только на основании информации о возрасте. Случаи явной дискриминации по возрастному признаку, а также в связи с наличием судимости очень распространены в регионе, но такие факты весьма трудно доказать.

По информации, предоставленной Департаментом труда и занятости населения Томской области, уровень регистрируемой безработицы в регионе за 2015 год увеличился с 1,61 % до 1,74 % от экономически активного населения. Численность безработных на 1 января 2016 г. составила 9601 человек (на 1 января 2015 г. – 8289 человек). В среднем по Сибирскому федеральному округу уровень регистрируемой безработицы на начало 2016 г. составлял 1,7 %, по России – 1,3 %. Диапазон уровня регистрируемой безработицы в СФО: от 1,2 % в Новосибирской и Омской областях, до 4,3 % в Республике Тыва.

В 2015 году рост численности зарегистрированных безработных граждан относительно показателей 2014 года отмечен в 9 муниципальных образованиях Томской области - в городах Стрежевом и Томске (рост более чем на 50 %), в городе Северске, Каргасокском, Парабельском и Томском районах (рост более чем на 20 %).

На 1 января 2016 г. самый низкий уровень регистрируемой безработицы отмечался в городах Стрежевом (0,8 %) и Томске (0,9 %), наиболее высокий – в Зырянском (5,9 %) и Александровском (5,4 %) районах.

В структуре безработных граждан, зарегистрированных в Центре занятости населения Томской области, на начало 2016 г. женщины составляли 51,9 %, молодежь в возрасте 16 – 29 лет – 23 %, что на уровне показателей января 2015 года (51,8 % и 22,9 % соответственно). Официальная статистика показывает, что снизилась доля граждан предпенсионного возраста с 10,2 % до 7,0 %.

Мониторинг численности работников, ожидающих увольнения в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников, показал, что в 2015 году были уволены 9184 работника, из числа уволенных трудоустроены 5,3 тыс. человек, в том числе 2,4 тыс. человек в прежние организации (в 2014 году уволены 6,7 тыс. человек, трудоустроены 3,9 тыс. человек, в том числе 2,0 тыс. человек в прежние организации). Из числа уволенных обратились в органы службы занятости 1769 человек, что на 11 % меньше, чем в 2014 году.

В разрезе видов экономической деятельности наибольшая численность работников, вышедших на рынок труда, приходится на органи-

зации образования – 16 % (в основном это обслуживающий персонал высших учебных заведений: уборщики служебных помещений и сторожа, которые были уволены в связи с передачей функции на аутсорсинг); обрабатывающего производства – 13 %; государственного управления – 12 %, транспорта и связи – 11 % и финансовой деятельности – 10 %.

К Уполномоченному в 2015 году поступали жалобы от бывших работников ОАО «СХК», чья трудовая функция по уборке производственных и служебных помещений, уборке и дезактивации территории была несколько лет назад передана на аутсорсинг. Фактически людям предложили трудоустроиться в новую организацию, но встал вопрос о льготах «за вредность», которые они имели на прежней работе и которые не мог предоставить им новый работодатель.

К сожалению, мы все чаще сталкиваемся с тем, что оптимизация рабочего процесса неминуемо влечет за собой сокращение работников. В данной ситуации трудно обвинять хозяйствующего субъекта в том, что люди остаются без работы, поскольку цель оптимизации благая – это повышение экономической эффективности деятельности предприятия. Однако не всегда процедура сокращения понятна и прозрачна, а после увольнения хождение уволенных работников «по инстанциям» мало кого волнует, кроме них самих.

К Уполномоченному и его общественным помощникам в районах области также обращались с просьбой о помощи сотрудники областных бюджетных учреждений, оказавшихся «под угрозой» оптимизации. Люди очень болезненно воспринимают информацию о возможном увольнении, особенно если работодатель не сумел наладить диалог с коллективом и объяснить свои действия. Примечательно, что в ряде случаев работники не получали информацию о том, какие льготы и гарантии предусматривает закон при высвобождении.

По результатам рассмотрения таких обращений Уполномоченный разъяснял гражданам их права при увольнении по сокращению численности или штата работников организации, а также возможность судебной защиты трудовых прав.

Следует отметить, что существующая статистика безработицы дает представление только об официально урегулированных трудовых отношениях. При этом на протяжении ряда лет сохраняется проблема привлечения граждан к работам без заключения трудовых договоров или оформление фактических трудовых отношений гражданско-правовыми договорами.

Как видно из анализа обращений к государственному правозащитнику, все это приводит к нарушению прав граждан на ежегодный оплачиваемый отпуск, оплату листка нетрудоспособности, блокирует получение пособия по беременностям и родам, сокращается время отдыха в выходные и праздничные дни, снижается будущая пенсия.

Исходя из этого Уполномоченный считает необходимым продолжить в 2016 году масштабную кампанию против выплаты «серой» зарплаты, начатую органами государственной власти и местного самоуправления Томской области в 2014 году. В ходе этой кампании ведется работа по выявлению фактов неформальной занятости, а населению в доступной форме разъясняются негативные последствия получения «серых» зарплат.

Но даже работа по оформленному надлежащим образом трудовому договору с «белой» зарплатой не является гарантией того, что работник получит свой заработок в срок и в ожидаемом размере. Проблема невыплаты заработной платы также часто поднимается в обращениях к Уполномоченному.

По данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Томской области, по состоянию на 1 января 2016 года задолженность по заработной плате выросла и составила 101 млн. рублей в отношении 4 организаций с численностью работников, своевременно не получивших заработную плату, 968 человек.

Структуру просроченной задолженности составляют долги по заработной плате следующих организаций: 75,4 % составляют долги ООО «Авиакомпания Томск Авиа» (76,5 млн. рублей, численность работников 490 человек); 17,5 % – долги организаций обрабатывающего производства: ОАО «Томский завод измерительной аппаратуры» (16,1 млн. рублей, численность работников 209 человек), ОАО «ЗПП Томский» (1,6 млн. рублей, численность работников 19 человек), 7,1 % – долги строительной организации ООО «СУ-13» (7,2 млн. рублей, численность работников – 599 человек).

Администрация Томской области осуществляет еженедельный мониторинг изменений задолженности, отчет регулярно направляется в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.

Распоряжением Губернатора Томской области от 29.12.2014 № 328-р «Об обеспечении устойчивого социально-экономического развития Томской области» была создана комиссия под руководством Губернатора об-

ласти по обеспечению устойчивого социально-экономического развития Томской области и повышению оперативности в принятии решений, одним из направлений деятельности которой является сокращение задолженности по заработной плате в регионе. Данный вопрос находится на контроле у заместителей Губернатора Томской области, курирующих соответствующие отрасли, и рассматривается на отраслевых рабочих группах по обеспечению устойчивого социально-экономического развития в отдельных отраслях экономики Томской области.

То, что ситуация с выплатой заработной платы на ряде предприятий региона остается сложной, подтверждается и практикой работы прокуратуры Томской области. В минувшем году с целью обеспечения законности в трудовой сфере, своевременной выплаты заработной платы и иных обязательных платежей использовались практически все предусмотренные законом меры прокурорского воздействия.

Совместно с правоохранительными и контролирующими органами выявлялись и пресекались умышленные противоправные действия руководителей и собственников предприятий, направленные на уменьшение размера оплаты труда и задержку заработной платы, присвоение средств фонда заработной платы, умышленное банкротство предприятий и др. Итогом прокурорского вмешательства явилась выплата работникам задолженности по заработной плате в общей сумме свыше 180 млн. рублей.

Для реальной оценки ситуации органами прокуратуры активизирована начатая в прошлые года работа по выявлению латентной задолженности. С этой целью проводятся сверки с Государственной инспекцией труда в Томской области, Управлением ФССП России по Томской области, анализируются обращения граждан.

Результатом такой работы явилось выявление в минувшем году 3 организаций с задолженностью свыше 5,1 млн. рублей, которые не подали сведения в Томскстат (ООО «Стройсервис», ООО «Томскбурнефтегаз», ООО «Копыловский кирпич»). После принятых мер задолженность по заработной плате погашена, виновные лица привлечены к административной ответственности. В связи с тем, что фактическую задолженность формируют не только организации, подлежащие статистическому наблюдению, прокуратурой области организована работа по выявлению иных предприятий, имеющих задолженность по заработной плате, но не отчитывающихся по ней в Томскстат.

Выявлено 52 организации, не подпадающие под официальное статистическое наблюдение, с задолженностью в размере 115,1 млн.рублей, из которых в результате прокурорского вмешательства задолженность погашена в размере более 106 млн. рублей.

Также к Уполномоченному поступают обращения граждан, чья задолженность по заработной плате должна быть взыскана с работодателя, находящегося на той или иной стадии банкротства.

Не будет преувеличением утверждение, что практически все такие случаи находятся на контроле областного Департамента труда и занятости населения Томской области, прокуратуры области, межведомственной комиссии по финансово-экономическому оздоровлению и выработке предложений о возможных антикризисных процедурах в организациях Томской области. Процедура взыскания задолженности детально урегулирована законодательством, и все, что может сделать Уполномоченный в данной сфере, это лишний раз акцентировать внимание властей на проблемном предприятии, что и делается при рассмотрении таких обращений. Кроме того, зачастую гражданам не хватает подробной информации о том, какие меры предпринимаются правоохранительными органами, судебными приставами для взыскания их задолженности по заработной плате. Продолжается практика запрашивания этих сведений у компетентных структур, после чего информация доводится до заявителей, и, как правило, на какое-то время напряжение спадает.

В то же время, несмотря на активные действия разных государственных органов, у граждан, в соответствии с действующим законодательством, есть риск так и не получить заработанные средства. Дело в том, что согласно ч. 9 ст. 142 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» требования кредиторов, не удовлетворенные по причине недостаточности имущества должника, считаются погашенными.

По мнению Уполномоченного, данное положение создает предпосылки для нарушения конституционного права граждан на вознаграждение за труд на уровне не ниже определенного федеральным законом минимума.

Однако Конституционный Суд Российской Федерации, неоднократно рассматривающий вопрос о противоречии указанной нормы Конституции РФ, приходил к следующему выводу:

«Возможность предъявления кредиторами своих требований к должнику за рамками дела о банкротстве, тем более в условиях полного

отсутствия у должника средств для удовлетворения данных требований, противоречила бы самому существу конкурсного производства, исключительно в ходе которого должна решаться задача пропорционального распределения среди кредиторов всей конкурсной массы и по результатам проведения которого вносится запись в единый государственный реестр юридических лиц о ликвидации самого должника.

Таким образом, положение пункта 5 статьи 114 Федерального закона от 8 января 1998 года «О несостоятельности (банкротстве)», воспроизведенное в пункте 9 статьи 142 Федерального закона от 26 октября 2002 года «О несостоятельности (банкротстве)», направлено на обеспечение определенности имущественного положения сторон в делах о банкротстве и надлежащего проведения мероприятий по ликвидации несостоятельного должника, а потому само по себе не может рассматриваться как нарушающее конституционные права и свободы кредиторов – работников должника».

Применение такого подхода на практике делает работников заложниками непродуманных экономических решений учредителей и руководства должника, в связи с чем принятие государством дополнительных мер по гарантированию материальных прав работников в случае несостоятельности (банкротства) работодателя по-прежнему остается актуальной задачей.

Анализ обращений в сфере труда показал актуальность для заявителей также темы производственного травматизма.

Пострадавшие жаловались Уполномоченному на то, что работодатель, не обеспечивший безопасных условий и охраны труда, не понес должной, по их мнению, ответственности за причинение вреда им или их близким (в случае гибели работника).

Обеспечение безопасности и условий труда, соответствующих государственным нормативным требованиям охраны труда, является, в силу закона, обязанностью работодателя. Однако не секрет, что это требует затрат, объемы которых не всегда соответствуют экономическим интересам хозяйствующих субъектов. Возможно, именно это является одной из причин недобросовестного отношения работодателя к своей обязанности по охране труда.

По результатам рассмотрения таких обращений Уполномоченный давал заявителям разъяснения трудового законодательства, в том числе по порядку обжалования отказов в возбуждении уголовного дела, при необходимости оказывал содействие в истребовании нужных докумен-

тов, а также направлял обращения или указанную в них информацию в компетентные органы для принятия мер.

Необходимо отметить, что специфика рассмотрений Уполномоченным обращений о нарушении трудовых прав граждан состоит в том, что государственный правозащитник, как правило, может только проконсультировать заявителя по правовым вопросам. Это обусловлено тем, что во время трудового спора человек конфликтует с работодателем, который чаще всего представляет коммерческую структуру. Между тем компетенция Уполномоченного распространяется только на досудебный порядок рассмотрения конфликтов граждан с должностными лицами и органами власти и местного самоуправления. Поэтому Уполномоченный по результатам рассмотрения таких обращений делает акцент на разъяснительной и консультативной работе.

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

Но принимать меры по защите прав человека, в том числе права на безопасные условия труда и достойную его оплату, необходимо. И немалую нагрузку в этой сфере несет государство.

Так, по информации, предоставленной Департаментом труда и занятости населения Томской области, в 2015 году в Департамент поступило 270 письменных обращений граждан, что на 8,2 % больше, чем в 2014 году.

1741 обращение о нарушении трудовых прав граждан рассмотрено органами прокуратуры (1184 – в 2014 году), удовлетворено из них 1048 обращений (в 2014 году – 593).

Также в прошедшем году выросло число обращений по трудовым вопросам, поступающих в профсоюзные организации – 16820 обращений (в 2014 году – 15677).

Из приведенных показателей виден рост числа обращений во все инстанции, которые могут оказать содействие в восстановлении нарушенных трудовых прав. Хочется надеяться, что этот рост является, в числе прочего, результатом просветительской работы государственных органов – жители области все активнее начинают отстаивать свои трудовые права, не попустительствуя нарушениям, допускаемым работодателями.

ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ И СВЯЗАННЫЕ С НИМ ВОПРОСЫ СОДЕРЖАНИЯ И ОБСЛУЖИВАНИЯ ЖИЛЬЯ

Вопросы реализации права на получение социального жилья, которое гарантировано Конституцией РФ и подробно регламентировано Жилищным кодексом РФ и некоторыми другими нормативно-правовыми актами, являются одними из наиболее острых и часто звучат в обращениях к Уполномоченному по правам человека в Томской области и Уполномоченным других регионов страны.

В предыдущих докладах Уполномоченного уже упоминалась проблема получить предусмотренное законом жилье, ожидая его в бесчисленных очередях десятками лет.

По информации, представленной органами местного самоуправления для подготовки настоящего доклада, в 2014 году только одна семья была обеспечена жилым помещением по договору социального найма в порядке общей очереди, а в 2015 году граждане, состоящие на учете на общих основаниях, жилыми помещениями по договорам социального найма не обеспечивались.

Однако стоит отметить, что номера в «общей» очереди, хоть и продвигаются через совершенно немыслимые временные промежутки, но, как правило, проблема все же не является настолько критичной, как в тех ситуациях, когда граждане не могут получить жилье во внеочередном порядке.

В последнем случае вопрос о предоставлении жилья является, как минимум, вопросом физического и психологического здоровья людей, а иногда, без преувеличения, и вопросом жизни и смерти.

Это вытекает из самих оснований, предоставляющих, согласно жилищному законодательству, право на получение жилья вне очереди. Закон гласит, что это:

- случаи, когда жилые помещения граждан признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат;
- случаи, когда граждане страдают тяжелыми формами хронических заболеваний, при которых совместное их проживание в одной квартире невозможно (ч. 2 статьи 57 Жилищного кодекса РФ).

Кроме того, острой остается и проблема обеспечения жильем граждан из числа сирот, а также отдельных категорий федеральных льгот-

ников, связанная с социальными выплатами на улучшение жилищных условий в соответствии со ст. 23.2 Федерального закона «О ветеранах» и ст. 28.2 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Обеспечение прав граждан на внеочередное предоставление жилья и жилья для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Серьезной проблемой, о которой люди не первый год сообщают Уполномоченному, является длительное не расселение граждан уже после официального признания их домов аварийными или жилых помещений непригодными для проживания.

Сразу после вынесения межведомственной комиссией по оценке жилых помещений соответствующего заключения у граждан появляется право на получение жилья во внеочередном порядке.

При этом на обращения граждан в уполномоченные органы, ответственные за расселение аварийного жилья, они получают ответы со ссылками на программу расселения и её сроки, которые, как правило, не внушают оптимизма.

Так, к Уполномоченному поступило коллективное обращение жителей аварийного дома в г. Томске с описанием тяжелой ситуации и жалобами на бездействие администрации по вопросу их расселения.

Дом заявителей был признан аварийным и подлежащим сносу на основании заключения межведомственной комиссии еще в сентябре 2013 года.

Первоначально, согласно постановлению администрации города, в целях реализации решения межведомственной комиссии о сносе дома по вышеуказанному адресу органам администрации было поручено принять меры к отселению жильцов в срок до 31.12.2015 г.

Но при обращении жильцов дома в администрацию города Томска с просьбой об их скорейшем переселении из аварийного дома томичи узнали о том, что их дом пока только включен в резервный список домов, подлежащих расселению.

На запрос Уполномоченного поступила информация о том, что, действительно, согласно приложению № 9 к постановлению Администрации города Томска от 19.09.2014 № 944 «Об утверждении муниципальной программы доступное и комфортное жилье на 2015-2025», дом, где

проживали заявители, был включен в резервный перечень многоквартирных домов, подлежащих расселению в связи с аварийным состоянием.

Это означает, что денежные средства должны быть направлены на расселение граждан, проживающих в аварийных домах резервного перечня только в случае экономии средств бюджета муниципального образования «Город Томск» в ходе реализации мероприятий по имеющимся подпрограммам переселения.

Жители аварийного дома поняли, что если их и стали бы расселять, то, скорее всего, очень не скоро, учитывая сроки программы и предположительный характер экономии бюджетных средств.

Представленные материалы отчета вместе с фотографиями МУП «Проектно-сметное бюро», подготовленные по результатам обследования технического состояния строительных конструкций жилого дома, подтверждали слова жильцов о том, что проживать в имеющихся условиях крайне вредно.

Вместе с тем, в числе жителей дома есть очень пожилые люди. Среди них – 5 человек с инвалидностью, а также участник Великой Отечественной войны.

Жилищный кодекс РФ, закрепив в ряде случаев за гражданами право на получение жилья вне очереди, не указал сроки предоставления такого жилья. Внеочередное предоставление жилья подразумевает, что оно должно предоставляться оперативно и без учета действия сроков тех или иных программ по переселению из аварийного жилья. Такая позиция подтверждается и практикой Верховного суда Российской Федерации.

Так, Верховный Суд Российской Федерации в обзоре законодательства и судебной практики за третий квартал 2007 года (утвержденном Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 07.11.2007) указал, что предоставление жилых помещений вне очереди не предполагает включения гражданина в какую-либо очередь и не ставится в зависимость от реализации на территории муниципального образования жилищных программ.

Изучив ситуацию и приняв во внимание то, что большинство из обратившихся к Уполномоченному не могли самостоятельно осуществлять защиту своих жилищных прав, Уполномоченный обратился к прокурору Ленинского района г. Томска с просьбой рассмотреть вопрос о возможности инициировать в суде рассмотрение дела с целью защиты прав и законных интересов граждан.

Прокуратура оперативно и качественно провела соответствующую проверку, по итогам которой согласилась с доводами государственного провозащитника. Жителям аварийного дома было предложено представить дополнительные документы, необходимые для защиты жилищных прав прокурором в порядке статьи 45 Гражданского процессуального кодекса РФ.

Однако даже положительное судебное решение, будь то решение по иску, поданному органами прокуратуры в интересах граждан, или самостоятельному обращению заявителей в суд, к сожалению, не всегда означает, что предоставление жилья состоится хотя бы просто в разумные сроки.

Нередко к Уполномоченному обращаются люди, которые не только имеют на руках заключения и акты специализированных технических исследований о непригодности их помещений для проживания, но также и судебные решения, которыми на органы местного самоуправления судом возложена обязанность предоставить жилье во внеочередном порядке.

В аппарат Уполномоченного уже не первый год систематически поступают обращения от лиц из числа детей-сирот, а также граждан, чье жилье признано непригодным для проживания, с жалобами на длительное неисполнение вынесенных в их пользу судебных решений. Эта проблема также носит общероссийский характер.

С органов, которые обязаны исполнить соответствующие судебные решения, неоднократно взыскиваются штрафы, суммы которых исчисляются сотнями тысяч рублей, однако конкретным гражданам от этого, к сожалению, не становится легче.

Так, в 2015 году к Уполномоченному обратился пенсионер Ф. Вступившим в законную силу решением одного из городских судов, вынесенным в начале 2014 года, на администрацию г. Томска возложена обязанность предоставить Ф. по договору социального найма вне очереди благоустроенное жилое помещение.

Как следовало из представленной информации, жилищная ситуация заявителя была близка к критической.

Ф. страдает хроническими заболеваниями, которые обостряются ввиду ненадлежащего санитарного состояния жилья. Денежных средств гражданина не хватает на аренду частного жилья - большая часть доходов уходит на приобретение лекарств и продуктов питания.

При этом следует отметить, что заключение межведомственной комиссии о признании помещения непригодным для проживания состоялось еще в 2013 году.

В определенный момент Ф., отчаявшись дождаться быстрой реализации своего права на жилье, решил обратиться в суд.

Трудно поверить, но судебным приставом-исполнителем 11 раз (!) устанавливались новые сроки для исполнения судебного акта, было составлено 10 протоколов об административных правонарушениях за неисполнение требований исполнительного документа.

*В ходе указанной работы судебных приставов должник (Администрация города Томска) понес административные наказания на сумму, **приближающуюся к 500 000 рублей.***

Для содействия Ф. Уполномоченный обратился к Мэру города Томска, а также в Управление ФССП по Томской области.

Была получена информация о том, что Администрацией города Томска предпринимались действия по организации и проведению электронных аукционов с целью приобретения для Ф. жилого помещения, однако это не привело к достижению результата. Аукционы признавались несостоявшимися ввиду того, что не было подано ни одной заявки на участие в них.

Приобретение же жилья в обход предусмотренного конкурсного механизма действующее законодательство запрещает. 9 октября 2015 года Администрацией города Томска наконец был заключен муниципальный контракт на участие в долевом строительстве многоквартирных домов.

В список граждан, которые получают жилые помещения по результатам исполнения муниципального контракта, вошли в основном граждане, имеющие неисполненные судебные решения, в том числе Ф.

Фактическое предоставление квартир запланировано на I квартал 2016 года.

Сложно сказать, что сыграло решающую роль в положительном решении вопроса. Вероятно, все составляющие – и многочисленные штрафы, налагаемые судебными приставами, и активная позиция Ф. по защите своего права, и содействие Уполномоченного ускорили решение вопроса, который тянулся почти два года.

Кроме приобретения жилого помещения для Ф., по данным Администрации города Томска, в 2015 году было объявлено 100 конкурсных процедур, по итогам которых было заключено 11 муниципальных контрактов, приобретено 197 квартир для заселения 341 человека, из них 175 для граждан, проживающих в аварийном жилом фонде, 110 – для граждан из числа детей-сирот, 17 – для семей, в которых имеются граж-

дане, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, 2 – для семей, в которых одновременно родилось трое детей, одна – в целях исполнения судебного решения для лица, обладающего статусом пострадавшего от политических репрессий.

Есть и другие примеры, когда орган местного самоуправления смог более оперативно решить проблему граждан.

В аппарат Уполномоченного обратилась И., в интересах которой судом были удовлетворены требования к Администрации города Томска о предоставлении жилого помещения по договору социального найма.

Решением суда на администрацию была возложена обязанность предоставить И., а также членам её семьи, жилое помещение общей площадью не менее 55 кв. м.

Исполнение судебного решения было возможно путем приобретения квартиры, как минимум, соответствующей размеру указанной площади. Количество комнат в решении суда не устанавливалось. Вместе с тем, поскольку семья И. насчитывает 6 человек (она сама, её взрослая дочь, сын с женой и двумя детьми), комфортное проживание в 1-комнатной или 2-комнатной квартире при указанных обстоятельствах было бы проблематичным.

Изучив просьбу И. о содействии, Уполномоченный, понимая, что у муниципалитета нет согласно судебному решению прямой обязанности предоставить трехкомнатную квартиру, обратился в Администрацию города Томска с просьбой изыскать возможность исполнить решение суда путем приобретения квартиры, в которой разные семьи смогут иметь изолированные комнаты для проживания.

Правозащитные доводы были признаны обоснованными, в адрес Уполномоченного поступил ответ, что интересы И. и ее родных будут учтены. После заключения муниципального контракта со строительной организацией семье предоставят трехкомнатную квартиру общей площадью 65,1 кв.м.

Однако не всегда удается получить такое решение дела, как в двух описанных выше случаях.

Уполномоченный продолжает наблюдать за ситуацией гражданина М., которому во исполнение решения Томского районного суда, вынесенного в августе 2012 года (!), администрация Зональненского сельского поселения Томского района должна предоставить на условиях социального найма жилое помещение.

При этом, согласно обстоятельствам дела, дом М. по результатам обследования технического состояния конструкций еще в 2008 году был признан аварийным и недопустимым к технической эксплуатации.

Прошло более 3 лет с момента вынесения решения суда, а М. так и не обеспечен жилым помещением!

По последней информации, судом была удовлетворена просьба администрации поселения об отсрочке исполнения решения до апреля 2016 года. Из аппарата Уполномоченного за это время ушло около десятка писем в адрес Зональненской администрации, прокуратуры и службы судебных приставов.

Есть надежда, что в 2016 году решение суда наконец-то будет исполнено.

Аналогичным образом обстоит дело и с жильем для граждан из числа детей-сирот, приобретение которого осуществляется по тем же правилам, что и приобретение жилья для внеочередников – посредством проведения конкурсных процедур.

При этом еще одной актуальной проблемой, которую чаще всего называют повзрослевшие дети-сироты, обращаясь за защитой, является качество приобретаемого для них жилья. Регулярно такие жалобы звучат в адрес жилых помещений, предоставленных в районах области.

Так, к Уполномоченному обратилась И., которой, как лицу из числа детей-сирот, было предоставлено жилое помещение в одном из сел Кожевниковского района. Заявительница пожаловалась на то, что указанное жилье не соответствует требованиям, предъявляемым к жилым помещениям, там невозможно жить с маленьким ребенком.

В итоге доводы И. подтвердились, что нашло отражение в заключении о признании жилого помещения непригодным для постоянного проживания. По итогам прокурорской проверки было установлено, что квартира, выделенная И., не в полном объеме соответствовала требованиям, предъявляемым к жилым помещениям.

В адрес главы сельского поселения было направлено заключение Уполномоченного о нарушении прав И., с рекомендациями по устранению нарушений. В квартире был сделан ремонт.

Тем не менее указанная ситуация продолжает оставаться на контроле Уполномоченного, поскольку администрация поселения согласилась с представленными аргументами не в полном объеме.

Бесспорно, неисполнение решения суда в разумные сроки подрывает веру людей в правовое государство. Особенно тревожит то, что годами

не могут исполнить решения судов о предоставлении жилья именно органы публичной власти. Все это означает, что право на судебную защиту реализуется не в полном объеме, так как этот процесс считается завершенным только при реальном исполнении судебного постановления.

На невозможность граждан быстро и эффективно реализовать право на жилье во внеочередном порядке в 2015 году обратила внимание федеральный Уполномоченный по правам человека Э. Памфилова.

Директором ФССП России А. Парфенчиковым в письме в адрес федерального Уполномоченного сообщалось, что территориальными органами ФССП России непременно должна вестись работа по информированию органов исполнительной и законодательной власти регионов страны, ответственных за составление и принятии бюджетов, о количестве исполнительных производств о предоставлении жилых помещений льготным категориям граждан, в том числе с целью своевременного включения в расходную часть бюджета на следующий год необходимых денежных средств.

В Томской области такая статистика внушает обоснованную тревогу.

По информации, представленной из Управления Федеральной службы судебных приставов Томской области, относительно исполнения на территории региона судебных решений о предоставлении гражданам жилых помещений следует, что в 2015 году при снижении количества поступивших исполнительных производств на 22 % количество оконченных исполнительных производств снизилось на 43 %.

Также в 2015 году было окончено и прекращено 124 исполнительных производства (или 46 %), взыскателями по которым являются повзрослевшие дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. В прошлом году окончено и прекращено 238 исполнительных производств (или 63 %). Таким образом, в 2015 году количество оконченных и прекращенных производств снизилось на 48 %, или на 114 исполнительных производств.

При этом растет и количество граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий и переселении из аварийного жилья.

Так, следуя данным, представленным Администрацией города Томска, в областном центре количество граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, на 1 января 2014 года составляло 182 человека, 1 января 2015 года – 227, 1 января 2016 года – 313.

Чуть лучше цифры выглядят применительно к лицам, которые имеют право на внеочередное обеспечение жильем в связи с тяжелыми фор-

мами хронических заболеваний. Их на 1 января 2014 г. – 247 человек, 1 января 2015 г. – 225, 1 января 2016 – 224.

Немного лучше статистика по гражданам из числа детей-сирот: на 1 января 2014 года их количество составляло 235 человек, на 1 января 2015-го – 177, на 1 января 2016-го – 249. При этом, в 2014 году количество лиц этой категории, которых обеспечили жильем, составляло 155 человек, а в 2015 году – лишь 37.

Согласно полученной информации, Управлением ФССП налажено постоянное взаимодействие с органами государственной власти и органами местного самоуправления по вопросу включения в расходную часть бюджета на соответствующий год дополнительных денежных средств на предоставление жилья льготным категориям граждан.

В целях координации работы по исполнительным производствам о предоставлении жилья гражданам, в том числе лицам из числа сирот, были созданы и функционируют межведомственные рабочие группы с участием представителей прокуратуры.

Однако при всем этом потребность в денежных средствах на приобретение жилых помещений остается колоссальной.

В соответствии с действующим законодательством финансовое обеспечение исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями граждан из числа детей-сирот должно осуществляться за счет субвенций из областного бюджета.

В последние годы по информации, представленной Администрацией города Томска, объем субвенций, выделяемых бюджету муниципального образования из областного бюджета на реализацию указанных государственных полномочий, является явно недостаточным и не отвечающим реальным потребностям городского округа в обеспечении жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Так, потребность городского округа в денежных средствах для приобретения жилых помещений детям-сиротам в 2016 году составит, по данным горадминистрации, около 344, 0 млн. рублей, тогда как размер фактически выделенной субвенции составляет 80, 9 млн. рублей (23,5 %).

Органы местного самоуправления города Томска предлагают привлекать средства инвесторов для строительства многоквартирных домов под расселение аварийного жилья.

Согласно размещавшейся на сайте Думы города Томска информации, такие условия постепенно создаются. На уровне города делается оценка привлекательности территории и формирование предложений для инвесторов.

Продолжает оставаться чрезмерно сложным механизм приобретения социального жилья с соблюдением требований Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», о чем уже говорилось в докладе Уполномоченного за 2014 год.

Сегодня многие эксперты говорят о необходимости внесения изменений в данный закон. Это особенно актуально применительно к процедуре приобретения жилья для отдельных категорий населения, поскольку на настоящий момент в ряде случаев применение ФЗ №44 создает препятствия для быстрого способа реализации гражданами своих жилищных гарантий.

Обеспечение жильем федеральных льготников

В адрес Уполномоченного в 2015 году поступило обращение Н., которая жаловалась на невероятно длительные сроки ожидания предусмотренной законом возможности улучшить жилищные условия.

Согласно представленным материалам, семья заявительницы была поставлена на очередь до 1 января 2005 года и подлежала обеспечению жильем за счет средств федерального бюджета в связи с тем, что в её составе есть человек с ограниченными возможностями здоровья.

В соответствии с законом Томской области от 06.06.2006 № 116-ОЗ одной из мер поддержки по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, являются социальные выплаты на приобретение (строительство) жилых помещений.

В частности, по имеющимся сведениям, дочь заявительницы, являющаяся инвалидом с детства, включена в реестр граждан, имеющих право на приобретение (строительство) жилого помещения.

Вместе с тем, на протяжении 13 лет (!) семья так и не реализовала возможность получения социальной выплаты с целью улучшения жилищных условий.

По информации, представленной областным Департаментом архитектуры и строительства, социальная выплата все еще не предоставлена семье Н. в связи с тем, что не подошла их очередь по списку,

который ведется Департаментом социальной защиты населения. Порядковый номер заявительницы на момент ответа в адрес Уполномоченного был «297».

При этом прокурорской проверкой не было установлено фактов неправильного продвижения в списке очередников.

Статистические данные по вопросу обеспечения жильем за счет средств федерального бюджета свидетельствуют об очень низком проценте граждан, улучшивших свои жилищные условия на территории региона.

Причем этот малый процент характерен для всех категорий льготников, предусмотренных Федеральными законами «О ветеранах», «О социальной защите инвалидов на территории Российской Федерации», а также для граждан, выезжающих на другое место жительства из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей.

Жалобы на то, что льготные категории граждан не могут реализовать свое законное право на улучшение жилищных условий, являются обоснованными, и их число представляет серьезную проблему.

Статистика по 2015 году, представленная Департаментом архитектуры и строительства Томской области, наглядно отражает масштабы проблемы:

Количество очередников, стоящих в очереди, как выезжающие (выехавшие) из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей: 2015 год – 5675 (общее число).

Из них улучшили жилищные условия – 93 человека, или 1,6 %.

Количество ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в очереди в соответствии с ФЗ «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»:

2015 год – 573 (общее число).

Из них улучшили жилищные условия – 26 человек, или 4,5 %.

Количество ветеранов Великой Отечественной войны (стоящих в очереди в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.1998 № 714):

2015 год – 56 (общее число).

Из них улучшили свои жилищные условия – 44 человека, или 78,6 %.

Нельзя не сказать также и о том, что размер социальной выплаты, причитающейся федеральным льготникам, ниже фактической рыночной

стоимости жилых помещений в большинстве муниципальных образований региона.

Помимо этого, в целом средств, которые направляются из федерального бюджета, слишком мало для обеспечения того количества человек, которые стоят в очередях с целью реализации соответствующего права на жилье.

Возможным выходом стало бы увеличение соответствующего финансирования, но никто не может гарантировать этого в ближайшие годы. Однако ситуация, когда льготные категории граждан десятилетиями не могут реализовать свое право, не может считаться приемлемой с точки зрения защиты прав человека.

О состоянии маневренного фонда

Помещения маневренного фонда используются, как правило, на период проведения в домах капитального ремонта или реконструкции, если такой ремонт или реконструкция не могут быть проведены без выселения нанимателя (ст. 88 Жилищного кодекса РФ).

Также, при наличии свободных жилых помещений маневренного фонда, органы местного самоуправления периодически предлагают гражданам временно переселиться туда из жилья, признанного непригодным для проживания, до момента приобретения им иных жилых помещений.

Такое переселение, несмотря на опасения некоторых граждан, предполагает лишь временный характер и не лишает их права на жилое помещение, которое администрация обязана предоставить после его приобретения, например, в соответствии с судебным решением.

К сожалению, иногда состояние жилья из маневренного фонда не намного лучше и комфортнее, чем дома и квартиры, признанные непригодными для проживания.

В связи с этим обстоятельством граждане часто отказываются от предложения переселиться в маневренное жилье и продолжают ожидать приобретения для них квартир, оставаясь жить в аварийных домах.

А согласившиеся перебраться в маневренное жилье иногда горько сожалеют о своем решении.

К Уполномоченному обратилась семья К., которая переселилась на время проведения капитального ремонта в помещения маневренного

фонда на переулке Заозерный. Условия проживания в данном жилье семья описывает как унижающие человеческое достоинство.

В этой семье один человек является инвалидом, и при этом они вынуждены жить в антисанитарных условиях.

Вот как описывают свое «временное убежище» сами заявители: «Пол состоит из прогнивших досок, в доме множество насекомых, сантехника практически не функционирует, на окнах отсутствуют решетки, постоянные проблемы с электричеством, имеется повышенная влажность, электрические провода оголены – и это лишь малая часть недостатков».

После изучения ситуации Уполномоченный принял решение проинформировать органы прокуратуры о действиях органов местного самоуправления.

В ходе прокурорской проверки при обследовании жилых помещений маневренного фонда, которые были предоставлены семье с инвалидом на период проведения капитального ремонта, было установлено, что жалобы являются обоснованными – жилые помещения не соответствуют санитарно-эпидемиологическим требованиям, а также требованиям в части минимально допустимого размера площади для вселения.

В этой связи прокуратурой Главе администрации Ленинского района было внесено представление с требованием устранить имеющиеся нарушения и обеспечить людей жилыми помещениями в надлежащем техническом состоянии.

Маневренный жилищный фонд в областном центре и районах области весьма ограничен (а в ряде районов он вообще отсутствует), однако органы местного самоуправления всех уровней должны обратить внимание на содержание используемого муниципального жилья и не допускать вселения людей в антисанитарные условия.

О жалобах граждан в сфере ЖКХ

В 2015 году жалобы на качество услуг ЖКХ и обоснованность начислений за эти услуги регулярно поступали в аппарат Уполномоченного. Такие обращения уже стали традиционными.

Если говорить о цифрах, то, согласно данным, представленным областным Департаментом ЖКХ и государственного жилищного надзора, в 2015 году количество обращений в органы власти по жилищно-комму-

нальной тематике значительно увеличилось по сравнению с 2014 годом. Если в 2014 году поступило 4625 обращений, то в 2015 году уже – 5804.

При этом количество выявленных Департаментом нарушений и выданных предписаний уменьшилось.

Наибольшее число нарушений было выявлено в деятельности управляющих организаций – 402 и ресурсоснабжающих организаций – 330.

В мае-декабре 2015 года ВЦИОМ провел опрос россиян в 46 регионах страны. В ходе данного опроса была изучена удовлетворенность людей услугами ЖКХ, в результате чего было выявлено следующее.

По данным опроса, большинство респондентов (72 %) – считает качество услуг ЖКХ в своем регионе приемлемыми: удовлетворительными или хорошими. Причем оценок «хорошо» за полгода стало больше с 21 % до 27 %.

По мнению опрошенных, основной проблемой ЖКХ является не столько недостаточное качество услуг (этим недовольны от 23 до 37 %), сколько их высокая стоимость (недовольны 68 – 71 %).

Половина опрошенных не смогла назвать сумму своих ежемесячных коммунальных выплат.

Среди объективных факторов, снижающих удовлетворенность россиян качеством ЖКХ, исследователи называют состояние инфраструктуры и самих домов. Так, на обветшание жилого фонда пожаловались 31 % опрошенных, 32 % считают, что их дома требуют срочного капитального ремонта. Еще каждый третий говорит о том, что ремонт понадобится в течение 3 – 5 лет.

Вместе с тем, в 2015 году чаще иных поводов для обращения в адрес Уполномоченного в сфере ЖКХ служили необоснованные начисления ОДН за электроэнергию, потребленную на общедомовые нужды.

Рассмотрение подобного рода жалоб было бы затруднительно, а иногда и невозможно без тесного взаимодействия с Департаментом ЖКХ и государственного жилищного надзора Томской области, который является региональным органом, осуществляющим государственный жилищный надзор.

В ряде случаев при проведении проверок Департамент находил те или иные нарушения в деятельности жилищно-эксплуатационных или ресурсоснабжающих организаций.

Так, в аппарат Уполномоченного поступила жалоба от Ф. на выставление завышенных счетов по ОДН и ненадлежащее выполнение управляющей компанией своих функций.

Уполномоченный обратился в Департамент ЖКХ и государственного жилищного надзора Томской области, который установил, что между управляющей организацией и ресурсоснабжающей организацией ПАО «Томскэнергосбыт» не был заключен договор энергоснабжения по предоставлению коммунальной услуги по электроснабжению гражданам-потребителям, проживающим в доме.

В этой связи, управляющей организации Департаментом ЖКХ и государственного жилищного надзора Томской области было выдано предписание о необходимости заключить договор энергоснабжения с ресурсоснабжающей организацией ПАО «Томскэнергосбыт».

Исполнение управляющей организацией указанного предписания было взято в Департаменте на контроль.

Стоит сказать и о появившейся совсем недавно судебной практике по вопросу начисления платы за ОДН.

Управление Роспотребнадзора по Томской области обратилось в суд с иском к ПАО «Томская энергосбытовая компания» об отмене ОДН за электроэнергию в отношении собственников жилых помещений в многоквартирных домах Томска, находящихся под управлением УК, а также дальнейшем начислении и взимании платы за ОДН.

Кировский районный суд г. Томска постановил удовлетворить заявленные исковые требования в отношении собственников, которые на общем собрании не принимали решения об оплате за электроэнергию на общедомовые нужды непосредственно в ресурсоснабжающую организацию.

В таком случае платежи должны начисляться самой управляющей компанией.

Также суд возложил на ПАО «Томская энергосбытовая компания» обязанность донести решение суда до потребителей через СМИ в течение десяти дней со дня вступления решения в законную силу.

Вместе с тем, энергосбытовая компания обжаловала данное решение. Окончательные результаты рассмотрения дела будут известны в 2016 году.

По информации экспертов, жалобы на управляющие компании поступают в различные органы государственной власти, местного самоуправления и к депутатам всех уровней с завидной регулярностью.

В этой связи стоит отметить, что в апреле 2015 года на территории Томской области был завершен длившийся 4 месяца очень любопытный

и, что называется, народный проект – «Общественный рейтинг управляющих компаний «Мой выбор».

Данный проект был разработан и внедрен НП «Правовой Центр «РИМ» при участии партнеров из Томского общественного партнерства «ЖКХ-Контроль» и поддержке Администрации Томской области.

В рейтинг вошли 69 управляющих компаний. Подробнее о рейтинговых позициях конкретных компаний можно ознакомиться путем обращения в организации, входящие в состав Томского общественного партнерства «ЖКХ-контроль». Также эту информацию при необходимости несложно найти в сети «Интернет».

Экспертиза деятельности управляющих компаний велась в аспекте качества взаимодействия управляющей компании с потребителями жилищно-коммунальных услуг. Области взаимодействия, которые были выбраны для сравнительного анализа и составления рейтинга:

- качество взаимодействия по телефонной связи;
- качество взаимодействия в офисе управляющей компании;
- качество взаимодействия в рамках обращения в управляющую компанию;
- качество взаимодействия в сети Интернет.

Совокупность анализируемых аспектов взаимодействия создали портрет каждой управляющей компании в ракурсе желания/умения взаимодействовать со своими клиентами.

Иначе говоря, анализа этих областей взаимодействия управляющей компании и потребителей ее услуг было достаточно, чтобы сделать вывод об отношении управляющей компании к собственникам жилья. Сравнение качества отношения к своему клиенту всех управляющих компаний позволило составить такой общественный рейтинг.

Такой рейтинг для управляющих компаний является основанием для критичной самооценки своей деятельности в аспекте качества взаимодействия с потребителями жилищно-коммунальных услуг.

Основная же цель реализованного рейтингового проекта – проведение независимой общественной экспертизы сервисной части деятельности управляющих организаций, действующих в муниципальных образованиях «Город Томск» и «Томский район» для помощи потребителям сориентироваться, стоит ли усилить контроль за управляющей компанией или вообще сменить её.

Одной из проблем, которую Уполномоченный и сотрудники его аппарата регулярно фиксируют при работе с обращениями граждан, является то, что многие собственники все еще не понимают, что они имеют весьма существенные полномочия в части контроля за деятельностью управляющих компаний и управлению домом в целом.

Согласно пункту 4 части 2 статьи 44 Жилищного кодекса РФ, изначально сам выбор способа управления многоквартирным домом (УК, ТСЖ, непосредственное управление) является исключительной компетенцией общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

Для эффективной реализации гражданами своих полномочий чаще всего бывает достаточно согласованности в принимаемых решениях и проведении общих собраний, а также настойчивых действий в этом направлении.

Хочется надеяться, что поток подобных жалоб хотя бы немного уменьшится в результате развития института лицензирования управляющих компаний.

Лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами

С 1 сентября 2014 года началось внедрение механизма лицензирования деятельности управляющих компаний.

Лицензирование, если этот механизм правильно применять, призвано повысить общую дисциплину на рынке жилищных услуг.

Ожидается, что будет расти профессионализм управления многоквартирными домами.

Без сомнения, должна увеличиться степень открытости управляющих компаний. Раскрытие информации о своей деятельности – одно из важнейших лицензионных требований. В свою очередь это подтолкнет к серьезным изменениям финансово-экономических принципов работы управляющих компаний.

На уровне региона создана и работает специальная лицензионная комиссия по вопросам лицензирования УК. В ее состав вошли, в частности, представители томского общественного партнерства «ЖКХ-Контроль»: Томского регионального отделения «Всероссийского совета местного самоуправления»; Совета РОО «Томский союз собственников жилья»; Томского областного отделения МОО «ВСЕ ДОМА».

Некоторые граждане, обращаясь в аппарат Уполномоченного с жалобами на деятельность управляющих организаций, высказывали мнение о том, что система лицензирования в Томской области оказалась очень формальной и пока не принесла ожидаемого результата.

Согласно поступившей к Уполномоченному информации, в 2015 году в Департамент ЖКХ и государственного жилищного надзора Томской области управляющими организациями было подано 147 заявлений на получение лицензии на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами и проведено 24 квалификационных экзамена.

В результате лицензию на осуществление соответствующей предпринимательской деятельности получили 122 управляющие организации (83 %). Количество лиц, получивших квалификационные аттестаты, – 119 человек.

Однако на данном направлении деятельности не обходится и без нарушений.

Согласно информации, опубликованной на официальном сайте прокуратуры Томской области, в декабре 2015 года состоялось заседание коллегии, на котором был рассмотрен вопрос исполнения законодательства при лицензировании деятельности по управлению (обслуживанию) многоквартирными домами.

Представители прокуратуры отметили, что органами власти различных уровней полномочия в области лицензирования указанной деятельности не всегда реализуются надлежащим образом.

У прокуратуры имелись нарекания как к Департаменту ЖКХ и государственного жилищного надзора Томской области, так и к органам местного самоуправления.

Кроме того, многочисленные нарушения закона допускаются и самими лицензиатами. Прокурорами городов и районов области в ходе надзорной деятельности выявлялись факты управления жилищным фондом в отсутствие правовых оснований, предоставления в уполномоченный орган для получения лицензии сфальсифицированных документов.

Зачастую управляющими организациями ненадлежащим образом исполняются принятые обязательства по содержанию и ремонту общего домового имущества, предоставлению коммунальных услуг собственникам в многоквартирных домах.

В этой связи внимание было акцентировано на необходимость обеспечения неукоснительного исполнения управляющими организациями обязанностей по своевременному получению лицензий на право осуществления деятельности по управлению жилищным фондом. Также государственные органы должны добиваться качественного контроля за соблюдением лицензионных требований при оказании услуг собственникам жилищного фонда.

Система капитального ремонта и права граждан в данной сфере

В регионе принят и работает областной закон от 07.06.2013 № 116-ОЗ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Томской области» и утвержденная в соответствии с данным законом региональная программа капитального ремонта на 2014 – 2043 годы.

Был создан региональный фонд капитального ремонта многоквартирных домов (или региональный оператор, далее также - Фонд), предметом деятельности которого является обеспечение проведения капитального ремонта домов в соответствии с утвержденной программой и краткосрочным планированием в её рамках.

К сожалению, в Жилищном кодексе РФ отсутствует исчерпывающее понятие капитального ремонта, при этом нередко возникает путаница с определением капитального ремонта, данным в Градостроительном кодексе РФ. Назрела необходимость подготовки четких рекомендаций по формированию состава и объема услуг и работ по капитальному ремонту многоквартирных домов, а также порядку организации и проведения капитального ремонта общего имущества в таких домах.

Как следует из ч. 2 статьи 154 Жилищного кодекса РФ, в структуру платы за жилое помещение входит плата за коммунальные услуги, содержание и ремонт жилого помещения, включающая в себя плату за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, а для собственников помещений в доме – взносы на проведение капитального ремонта.

В настоящее время минимальный размер взноса на капитальный ремонт устанавливается региональным законом, а окончательный размер – собственниками помещений в многоквартирном доме, которые могут принять решение об уплате взноса в размере, превышающем минимальный (ч. 8.1 – 8.2 ст. 156 Жилищного кодекса РФ).

Новая система капитального ремонта многоквартирных домов постепенно вошла в нашу жизнь. Обязательный платеж на капремонт уже стал одной из статей расходов семейного бюджета. Дискуссии на тему капитального ремонта в основном идут в конструктивном русле. Многие постепенно начинают понимать непреложный принцип: свою собственность ремонтирую сам. Это логично и справедливо.

Но в этой связи имеется главное опасение: будут ли собственники жилья, оплачивая ремонт, проявлять интерес к новой системе капремонта многоквартирников. Это обязательное условие правильного становления самой системы и регионального оператора как управленческого «ядра» системы.

В этом аспекте стоит отметить, что в аппарат Уполномоченного по правам человека в Томской области в 2015 году поступали жалобы от жителей города и области, где люди говорили, что недовольны новой строкой расходов на жилье и (или) их размером.

При этом некоторая часть таких жалоб поступала от граждан преклонного возраста, которые опасались, что при жизни не увидят результатов своих платежей. Уполномоченный разделял опасения заявителей.

Вопрос о справедливости внесения платы за капитальный ремонт для пожилых лиц долгое время являлся предметом бурных дискуссий и на федеральном уровне.

Так, сторонники введения льгот для пожилых людей не без оснований считали, что накопительная система не подходит, например, для пенсионеров старше 80 лет, так как они вынуждены платить «за неполученные услуги», которые пенсионеры вряд ли увидят, учитывая растянутые сроки проведения ремонта. В этой связи возникло совершенно разумное предложение – освободить таких граждан от уплаты взносов на капитальный ремонт.

Также, по мнению сторонников этой точки зрения, дополнительные расходы на уплату взноса на капремонт существенно снижают уровень социальной защищенности пенсионеров.

Другая группа предлагала серьезно переработать порядок определения размера и взимания взносов на капитальный ремонт многоквартирных домов. Сторонники этой позиции считают, что взносы на эти цели должны уплачиваться гражданами только после того, как капремонт был завершен.

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ в свою очередь посчитало целесообразным шагом освободить толь-

ко одиноких пенсионеров преклонного возраста от ежемесячной уплаты взносов на капремонт многоквартирных домов.

Тенденции более «мягкого» подхода к проблеме получили в ушедшем году свою законодательную реализацию. 29 декабря 2015 года Президентом РФ В. Путиным был подписан Федеральный закон № 399-ФЗ «О внесении изменений в статью 169 Жилищного кодекса Российской Федерации и статью 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Согласно этому закону инвалидам I и II групп, детям-инвалидам, гражданам, имеющим детей-инвалидов, предоставляются компенсации до 50 % расходов на уплату взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме.

Кроме того, согласно указанному федеральному закону регионам было предоставлено право компенсировать расходы на уплату взносов на капитальный ремонт одиноко проживающим неработающим собственникам жилых помещений, достигшим возраста семидесяти лет, – в размере 50 %, восьмидесяти лет, – в размере 100 %, а также проживающим в составе семьи, состоящей только из совместно проживающих неработающих граждан пенсионного возраста, собственникам жилых помещений, достигшим возраста семидесяти лет, – в размере 50 %, восьмидесяти лет, – в размере 100 %.

Данное право, согласно тексту закона, регион может реализовывать путем соответствующих изменений или дополнений в действующие нормативные акты или принятием отдельного документа.

Принятый и подписанный Президентом РФ закон позволил несколько адаптировать систему капитального ремонта для указанных в его тексте категорий граждан, основываясь на социальной справедливости.

Новость о подписании соответствующего закона, под действие которого попала, однако, лишь часть социально-уязвимых категорий населения, была воспринята с большим оптимизмом.

Высоки ожидания, что Томская область в 2016 году не только воспользуется предоставленным правом, но и сделает это максимально оперативно.

При этом прослеживающиеся результаты капитального ремонта многоквартирных домов в рамках новой системы в целом можно оценить положительно. Собственники квартир получили первые ощутимые выгоды для себя – ремонт лифтов, кровель и пр.

Так, в 2014 году, когда система капремонта только запускалась на территории Томской области, было отремонтировано 13 многоквартирных домов, в 2015 году – 125. Количество граждан, у которых в 2015 году улучшились жилищные условия в результате выполнения работ по капитальному ремонту, – 27 803, против 6 825 – в 2014 году.

С некоторыми сбоями запущен и идет процесс сбора обязательных взносов на капремонт. Собираемость платежей в области за капремонт в 2014 году составила 52%, а в 2015 году – 81 %.

По данным информационного агентства «ТАСС» на IV квартал 2015 года доля собираемости платы за капремонт в России, в целом, составила 72 %.

Вместе с тем, региональный оператор налаживает другие необходимые алгоритмы действий: конкурсный отбор подрядных организаций, организация строительного контроля над ходом работ по выполнению ремонта, организация технического обследования домов и т.д.

Однако имеются также и определенные проблемы в деятельности Фонда. Так, согласно информации надзорного ведомства в 2015 году в ходе прокурорской проверки были выявлены различные нарушения в деятельности Фонда.

Среди выявленных нарушений, которые могут негативно влиять на права и законные интересы граждан, были установлены следующие:

- Фондом не во всех случаях принимались достаточные гражданско-правовые меры в отношении подрядных организаций, нарушающих сроки выполнения работ по капитальному ремонту общедомового имущества;

- не была организована претензионно-исковая работа в отношении организаций, несвоевременно исполняющих обязательства по разработке проектно-сметной документации (в прошедшем году были нарушены сроки подготовки такой документации в отношении более чем сотни домов. Вместе с тем, какие-либо меры в отношении подрядчиков не принимались);

- нарушались требования закона о заблаговременном направлении собственникам помещений в многоквартирных домах предложений о сроках начала капитального ремонта, необходимом перечне и об объеме услуг и (или) работ, их стоимости, о порядке и источниках финансирования. Иногда такие предложения направлялись жителям уже после истечения сроков выполнения соответствующих ремонтно-восстановительных работ.

- нарушения сроков рассмотрения обращений граждан.

Имелись также некоторые проблемы с формированием точной базы данных по жилищному фонду региона, подлежащего ремонту и относительно собственников некоторых многоквартирных домов.

Так, к Уполномоченному обратилась Н. с просьбой помочь прояснить основания начисления и формирования строки «Перерасчет» в счет-квитанции на уплату взносов на капитальный ремонт за январь 2015 года, поскольку она сомневалась относительно начисленной суммы.

Уполномоченным в адрес генерального директора Регионального фонда капитального ремонта многоквартирных домов Томской области был направлен запрос с просьбой проверить правильность начислений взносов Н. на капитальный ремонт и пояснить порядок формирования строки «Перерасчет» в счет-квитанциях.

Оказалось, что у Фонда отсутствовала информация о собственниках помещений в многоквартирных домах, включенных в региональную программу капитального ремонта, зарегистрировавших право собственности до сентября 1998 года, среди которых оказалась и заявительница.

Соответствующая информация появилась у Фонда только в январе 2015 года. В связи этим Фонд не выставял соответствующие начисления Н. и другим собственникам помещений в многоквартирных домах, о которых отсутствовала информация по уплате взносов за период до января 2015 года.

В результате выставление счет-квитанций за октябрь, ноябрь и декабрь 2014 г. произошло в январе, что и нашло свое отражение в строке «Перерасчет». В итоге ситуация прояснилась.

Представляется, что подобные проблемы можно назвать временным явлением. Впереди у оператора еще много сложной и ответственной работы, в том числе по грамотному управлению финансовыми ресурсами на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Для оператора важно также активизировать работу по информированию граждан о новой системе капитального ремонта и организации взаимодействия с собственниками многоквартирных домов.

От этого будет зависеть и отношение населения к системе капитального ремонта, и количество жалоб, которые поступают от граждан, поскольку многие жалобы, как показывает практика, связаны именно с недостаточной работой профильных структур с населением, тем более, если речь идет о проблемах, с которыми раньше люди никогда не сталкивались.

В этой части РОО «Томский союз собственников жилья», осуществляющий общественный жилищный контроль, выступает партнером регионального оператора. Можно рассчитывать, что это сотрудничество принесет пользу собственникам жилья – основным инвесторам региональной системы капитального ремонта многоквартирников. Создана и работает общественная приемная по вопросам капитального ремонта многоквартирных домов.

Вопрос доверия собственника жилья сегодня один из ключевых на этапе становления новой системы ремонта жилого фонда региона. Поэтому, помимо информирования, необходимо обеспечить открытость регионального оператора.

Думается, что собственника жилья важно активно привлекать к инвентаризации, мониторингу, техническим обследованиям многоквартирных домов, процессу принятия решения о необходимости проведения капитального ремонта, отбору подрядных организаций, утверждению проектно-сметной документации, контролю над ходом капитального ремонта, приемке результатов капитального ремонта и т.д.

Роль собственников жилья не стоит ограничивать только проведением общих собраний по выбору способа накопления денег и внесению обязательных взносов.

Очевидно, что чем больше институт собственника жилья будет задействован в управлении новой системой капитального ремонта многоквартирных домов, тем выше будет уровень легитимности принимаемых и реализуемых управленческих решений в этой системе.

Вместе с тем, необходимо проводить межведомственный и общественный мониторинг за эффективностью такой масштабной деятельности с колоссальной аккумуляцией денежных средств.

Тут нужно упомянуть, что, помимо государственных структур, следящих за жилищно-коммунальным комплексом, в этом направлении сейчас ведется и активная общественная работа.

В Томской области общественный контроль в сфере ЖКХ успешно продолжает реализовывать томское общественное партнерство «ЖКХ-Контроль», которое состоит из ряда некоммерческих структур.

В состав партнерства входит, в частности, региональная общественная организация «Томский союз собственников жилья», некоммерческое партнерство «Центр правового мониторинга, юридической техники и правозащитной работы «РИМ», Томское областное отделение МОО «Все дома» и некоторые другие звенья.

В рамках данных организаций существуют различные образовательные и прикладные правозащитные проекты.

Общественные организации, занимающиеся проблемами ЖКХ, выработывают различные инициативы и рекомендации, для органов государственной власти, оказывают помощь активным собственникам и коллективам собственников жилья, взаимодействуют с Уполномоченным по правам человека в Томской области, а также Томским региональным отделением Общероссийского народного фронта.

Основными направлениями оптимизации и совершенствования системы капитального ремонта, по мнению партнерства ЖКХ-контроль, являются следующие:

- информирование граждан о системе капитального ремонта и способах организации взаимодействия собственниками многоквартирных домов с региональным оператором и способах защиты своих прав;
- осуществление общественного контроля за проведением капитального ремонта и функционированием системы в целом. Причем этот контроль необходим не «для галочки», он должен быть максимально продуманным в практическом смысле.

В связи с этим контроль должен быть комплексным на: а) стадии принятия решения о проведении ремонта; б) стадии контроля качества выполненных работ, включая выбор подрядчика, изготовление документов, закупку материалов; в) стадии проведения самого капитального ремонта; г) стадии приемки результатов.

Учет мнения собственников желателен на всех этапах организации и проведения капитального ремонта, в том числе, путем формирования комиссий по контролю за процессом капитального ремонта с участием представителей общественных объединений, компетентных в данной сфере.

В случае несогласия с ответами государственных структур некоторые граждане уже активно обращаются в вышеупомянутые общественные организации для независимой экспертной оценки их проблемной ситуации и определения перспектив судебного обжалования.

Аппарат Уполномоченного в 2015 году продолжал взаимодействие с организациями, осуществляющими общественный контроль на территории области в сфере ЖКХ.

Особо хочется отметить активную роль председателя Совета РОО «Томский союз собственников жилья» Ч. Цыренжапова, который одно-

временно является членом Консультативного совета при Уполномоченном по правам человека в Томской области.

Часть аналитических материалов, использованных при подготовке настоящего доклада, была предоставлена, в том числе, Томским союзом собственников жилья и некоммерческого партнерства «ЖКХ-контроль».

Подобное сотрудничество позволяет Уполномоченному, в аппарате которого отсутствуют эксперты по ряду проблем, с которыми обращаются граждане, более глубоко и профессионально вникнуть в суть ситуации, выбрать и выработать оптимальные варианты действий и, в конечном итоге, оказать эффективное содействие в разрешении проблемы.

ПРАВО НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ И ВЫБОР МЕСТА ПРЕБЫВАНИЯ И ЖИТЕЛЬСТВА

Статья 3 Закона РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» устанавливает, что регистрационный учет граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства вводится в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином его прав и свобод, а также исполнения им обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом.

Закон гласит, что регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией РФ, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Тем не менее нередко отсутствие регистрации по месту жительства существенно затрудняет реализацию какого-либо права.

В минувшем году к Уполномоченному несколько раз обращались граждане, столкнувшиеся с затруднениями при расторжении брака по причине отсутствия регистрации по месту жительства.

Законом установлено, что государственная регистрация расторжения брака производится органом записи актов гражданского состояния по месту жительства супругов (одного из супругов) или по месту государственной регистрации заключения брака.

Место жительства – жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма, либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в котором он зарегистрирован по месту жительства.

На практике это означает, что орган записи актов гражданского состояния, к примеру, города Томска, может зарегистрировать расторжение брака только при наличии у гражданина регистрации по месту жительства на территории Томска.

Если же у гражданина отсутствует регистрация по месту жительства на территории областного центра, то из закона следует, что зарегистрировать расторжение брака можно только по месту его заключения. Наличие регистрации по месту пребывания в Томске (например, в арендованной квартире), положение дел не меняет – нужна регистрация именно по месту жительства.

Соответственно, если гражданин, например, вступил в брак на Дальнем Востоке, а потом переехал в Томск, где имеет регистрацию по месту пребывания, то за регистрацией расторжения брака ему надо отправляться на Дальний Восток. А если брак зарегистрирован на территории Украины?

К Уполномоченному по правам человека в Томской области обратилась Б., покинувшая Украину в связи с проживанием в зоне вооруженного конфликта. В брак она вступала на территории Украины. Оформить развод в Томске Б. не может (регистрации по месту жительства в Томске у нее нет и в обозримом будущем не предвидится). Получается, что для расторжения брака надо возвращаться на территорию Украины, туда, откуда она уехала, чтобы сохранить свою жизнь...

Не секрет, что многие граждане нашей страны либо проживают не по месту «прописки», либо вообще не имеют регистрации по месту жительства. Представляется, что нормы Федерального закона «Об актах гражданского состояния», которые ставят возможность регистрации расторжения брака в месте, где фактически находится гражданин, в зависимость от наличия или отсутствия регистрации по месту жительства, нуждаются в корректировке.

Трудности, связанные с несовершенством системы регистрации по месту жительства, заменившей ранее действующую «прописку», людям приходится на себе испытывать и в других жизненных ситуациях.

К Уполномоченному обратилась Н., которой было отказано в постановке на очередь в детский сад на территории города Томска. Семья Н. имеет регистрацию на территории другого муниципального образования Томской области, однако не может проживать по «прописке» ввиду того, что их дом не пригоден для проживания. В этой связи Н., её супруг и ребенок переехали в Томск и стали жить на съемной квартире.

Вопрос с приобретением собственного жилья в городе Томске семья Н. решить не успела, в том числе потому, что и Н., и её муж работают и им абсолютно не с кем оставить 4-летнего ребенка.

Уполномоченным соответствующее обращение было направлено для рассмотрения в Департамент образования администрации города Томска.

Департамент сообщил не только о невозможности получения ребенком места в детском саду без предоставления документа о регистрации по месту жительства, но и о том, что такая же проблема возникнет в будущем при поиске ребенку места в школе на территории Томска...

По сути, жители региона постоянно сталкиваются с ситуациями, при которых регистрационный учет граждан по месту жительства и месту пребывания является условием для реализации прав и свобод человека и гражданина.

Именно это положение, а не формальное отрицание зависимости реализации прав и свобод от наличия регистрации является, к сожалению, действующим в современной реальности.

К наличию места жительства или места пребывания, к наличию регистрации привязаны механизмы реализации практически всех прав и свобод человека и гражданина, в том числе, прав и свобод, признаваемых Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах.

В адрес Уполномоченного поступило обращение Томской региональной общественной организации «Женский голос». Её руководители работают в Кризисном центре для женщин МАУ ЦСПА «Семья» и регулярно сталкиваются с проблемой отсутствия регистрации у лиц, постоянно проживающих в городе Томске.

Представители этой организации не один раз поднимали вопрос о том, что проблема носит системный характер, и просили помочь, в частности, гражданке Л., которая на протяжении 2 лет находится на сопровождении.

Ранее она проживала с гражданским мужем в одном из сел Томского района, но затем была вынуждена уйти из дома, поскольку в течение всего периода совместного проживания терпела от мужчины жестокое насилие.

Уже второй год она самостоятельно живет в Томске в социальном приюте, работает в детском саду и одна воспитывает своего малолетнего ребенка. Л. проходит плановую социально-психологическую реабилитацию, проявляя упорство в преодолении трудной жизненной ситуации.

При этом для того, чтобы встать на учет как нуждающейся в жилье, ей необходимо иметь регистрацию в городе Томске. Однако Л., не имея родственников в областном центре, не может рассчитывать на чью-либо помощь в вопросе регистрации.

В поле зрения ТРОО «Женский голос» находилось на момент обращения 5 женщин, не имеющих регистрации в городе Томске, но реально проживающих в областном центре и получающих поддержку этой организации.

Представители этой НКО отмечают, что особенно негативно отсутствие регистрации по месту жительства сказывается на женщинах с детьми, так как они испытывают трудности с получением детских пособий и других мер социальной поддержки, предоставляемых государством. Это усиливает психологическое напряжение и социальную уязвимость таких людей.

Анализ обращений, поступающих к Уполномоченному, говорит о том же – отсутствие регистрации по месту жительства нередко делает жизнь людей весьма и весьма тяжелой.

Положение тех, кто не имеет регистрации по месту жительства, очень зыбко, в случае инвалидности или продолжительной болезни такие люди, как правило, лишаются заработка и рано или поздно могут оказаться на улице.

Инициативой, за которую ратуют общественные организации, является предоставление государством возможности получить регистрацию в условном «пункте регистрации». Такая регистрация не будет «привязана» к их фактическому месту жительства (к примеру, в квартире по договору аренды, хозяин которой не дает согласия на «прописку»), но позволит трудоустроиться, встать на учет в качестве нуждающегося в жилье, получить социальные выплаты и пособия и пр.

Возможно, если у человека есть работа, но нет постоянного жилья, стоит подумать над возможностью разрешить регистрацию по месту работы. Многие работодатели говорят о том, что пошли бы на это, не желая потерять ценных сотрудников.

Однако пока это только предложения, причем весьма спорные. В соответствии с действующим законодательством такие действия незаконны и могут являться основанием для привлечения к уголовной ответственности.

Особое место среди обращений к Уполномоченному занимают жалобы, связанные с отказами во въезде на территорию «закрытого» Северска.

Часто такие обращения поступают от ранее судимых лиц или их родственников.

По представленной администрацией ЗАТО Северск статистике, случаев отказа в общем количестве рассмотренных заявлений на въезд не так много.

Однако каждая ситуация отказа во въезде, которую рассматривали в аппарате Уполномоченного, имеет негативные последствия для человека.

Так, например, в адрес Уполномоченного поступало обращение от гражданина К. с жалобой на отказ органа местного самоуправления в разрешении на проживание на территории г. Северска, где живут жена и ребенок К.

В итоге К. не имеет возможности вести полноценную семейную жизнь, участвовать в полной мере в воспитании ребенка и помогать своей семье. Сам К. связывает полученный отказ с наличием у него непогашенной судимости.

Уполномоченным был направлен запрос в адрес администрации ЗАТО Северск с просьбой сообщить, что явилось основанием для отказа К. в разрешении для въезда с целью проживания на территории ЗАТО Северск – имеющаяся судимость или какие-то иные обстоятельства.

Из ответа, полученного из администрации ЗАТО, следовало, что правоохранительным органом К. было отказано в согласовании разрешения на въезд. Никаких иных дополнительных пояснений представлено не было.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 11.06.1996 № 693 при выдаче физическому лицу, местом постоянного или преимущественного проживания которого не является территория закрытого образования, разрешения для въезда на территорию закрытого образования или постоянного проживания на указанной территории, действительно, на-

ряду с другими обстоятельствами учитывается информация о наличии судимостей.

Вместе с тем, не удалось отыскать нормативно-правовые акты, где было бы закреплено, что ранее судимые лица вообще не имеют права на нахождение или проживание на территориях ЗАТО.

К. было разъяснено действующее законодательство и рекомендовано обжаловать решение об отказе в установленном порядке. Возможно, реальная причина отказа прояснится в судебном заседании.

Безусловно, очень важно поддерживать особый режим безопасности в пределах территории закрытого административно-территориального образования.

Тем не менее представляется, что граждане, освободившиеся из мест лишения свободы, не должны получать необоснованные отказы для проживания на территории ЗАТО. Иное положение дел будет носить не только дискриминационный характер, но и не даст возможность вернуться к нормальной жизни, будет приводить к утрате родственных и дружеских связей, что впоследствии может вновь закончиться опасным для общества поведением.

Есть и другие примеры, когда КПП становится непреодолимой преградой для реализации гражданами своих прав.

В 2015 году к Уполномоченному обратилась О. с жалобой на невозможность въехать в город Северск, на территории которого она была ранее зарегистрирована и проживала долгое время. Там же проживал и её семилетний сын, имеющий долю в праве собственности на жилое помещение в этом городе (квартира бабушки). Ребенок должен был в скором времени пойти в школу по месту регистрации в Северске.

Однажды уехав из ЗАТО Северск по личным нуждам, О. не смогла попасть обратно домой через КПП, поскольку срок действия её пропуска истек. Получить новый пропуск ей не удалось. Соответственно, О. не могла оформить документы, необходимые для поступления ребенка в северскую школу. Стоит сказать, что О. в это время была на последних сроках беременности. Никого не впечатлило и то, что О. до выезда из города наблюдалась в связи с беременностью именно у северских врачей.

Путем невероятных усилий, переписки и личной встречи правозащитников с должностными лицами администрации ЗАТО Северск, ситуацию удалось разрешить и О. получила-таки законную возможность въехать на территорию ЗАТО, ее сын вовремя пошел в школу.

Другие проблемные ситуации часто не находят разрешения на протяжении нескольких лет.

В 2015 году, уже третий год подряд, к Уполномоченному обращался гражданин Т. в связи с довольно неординарной ситуацией. Он является отцом ребенка, проживающего с матерью – бывшей супругой Т. – в Северске. В ходе судебного разбирательства Северским городским судом было утверждено мировое соглашение родителей о порядке общения отца с ребенком по месту жительства последнего – на территории ЗАТО.

Однако после вступления в силу судебного акта Т. пришлось неоднократно столкнуться с таким препятствием, как получение пропуска на территорию закрытого города.

Стоит отметить, что еще в сентябре 2013 года Т. обращался в аппарат Уполномоченного с целью оказания содействия в получении пропуска, необходимого для возможности общения с малолетним ребенком. Тогда при содействии Уполномоченного вопрос был решен положительно – Т. на законных основаниях получил заветный пропуск сроком на 1 год.

В 2014 году ситуация повторилась, но события развивались уже в несколько другом русле. Со слов заявителя, для получения пропуска им были высланы в адрес Администрации ЗАТО Северск те же документы, которые он предоставлял в 2013 году. Однако сотрудник администрации сообщил, что теперь необходимо согласие бывшей супруги на выдачу ему пропуска, а также предложил обратиться в суд за разъяснением порядка получения пропуска.

Такая рекомендация была дана несмотря на тот факт, что к предмету иска об определении порядка общения с ребенком данный вопрос никак не относится.

В 2015 году проблема заявителя так окончательно и не разрешилась. Т. продолжает отстаивать свое право на общение и воспитание ребенка.

Следует сказать, что и сам Уполномоченный не смог получить четких разъяснений о порядке оформления пропуска для Т.

Вопрос о получении Т. пропуска находился на рассмотрении Администрации ЗАТО Северск не один месяц, а формальный ответ содержал указание на тот факт, что ожидается соответствующее согласование с органами Федеральной службы безопасности.

По информации, поступавшей в аппарат Уполномоченного, заявителю иногда все же разрешались временные посещения территории

ЗАТО. При этом каждый раз для встречи с сыном ему приходилось являться к специальному окну для получения временных пропусков в соответствующие часы. Информация о том, как долго продлится такой весьма затруднительный для него порядок въезда в город, не была представлена.

Уполномоченным по правам человека в Томской области в ходе работы над обращением была изучена размещенная на официальном сайте Администрации ЗАТО Северск выписка из документа, который называется Инструкция о порядке обеспечения особого режима в ЗАТО.

По мнению Уполномоченного, в одном из пунктов инструкции была выявлена коррупциогенная норма. Данная информация была направлена в прокуратуру ЗАТО Северск. По итогам проверки, проведенной прокуратурой, в декабре 2014 года в адрес Администрации ЗАТО Северск было внесено представление об устранении выявленных нарушений закона. В процессе рассмотрения указанного представления было принято решение о создании в 2015 году межведомственной рабочей группы в целях разработки изменений, которые необходимо внести в действующую инструкцию. Уполномоченному было сообщено, что представленная государственным правозащитником информация включена в перечень предложений, предлагаемых для внесения в действующую инструкцию.

Возлагались большие надежды на то, что результатом данной работы будет ликвидация правовой неопределенности, с которой приходится сталкиваться многим гражданам при рассмотрении вопроса о возможности их въезда на территорию «закрытого» города.

Вместе с тем, согласно ответам на запросы Уполномоченного, направленным в адрес Администрации ЗАТО Северск и прокуратуры города Северск, оказалось, что никаких изменений в инструкцию не вносилось, а вопрос о результатах работы межведомственной рабочей группы в полученных ответах был упущен из вида.

ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

6 – 7 сентября 2015 года в Москве состоялся форум «За качественную и доступную медицину!», организованный Общероссийским общественным движением «Общероссийский народный фронт». Высту-

павшие на форуме эксперты¹ отмечали, что людей беспокоит снижение доступности медицинской помощи. Здравоохранение после проведения реформ под названием «оптимизация» стало напоминать своеобразное горлышко, хотя термин «оптимизация» – это улучшение, это поиск лучшего. Но в сознании и многих врачей, и населения сегодня термин «оптимизация» приобретает противоположное значение.

В стране уменьшилось количество посещений пациентами больниц и поликлиник на 7,7 миллиона посещений (эта тревожная тенденция наблюдается, в том числе, и в сельской местности). Объединение поликлиник в ряде случаев привело к тому, что снизилась доступность для населения приема у врачей-специалистов. Значительную часть соотечественников практически подталкивают в частную платную медицину. Только за период с марта по август 2015 года люди стали платить за коммерческие услуги в здравоохранении на 13 % больше, на 25 % увеличились их траты на лекарственные препараты. И это в период «экономической турбулентности», нестабильности на рынке труда.

Одним из приоритетных направлений развития здравоохранения, по мнению участников форума, является реальное улучшение качества и доступности медицинской помощи, особенно на селе, в городе, то есть в первичном звене.

Как показывает практика работы регионального правозащитника, все названные вопросы актуальны и для нашего региона. Оптимизация здравоохранения, особенно на селе, иногда приводит к самым плачевным последствиям. Вот строки из открытого письма, направленного врачебным коллективом Каргасокской районной больницы в феврале 2015 года в адрес муниципальных и региональных властей, а также в районную газету «Северная правда»: «Сокращение коек в Каргасокской районной больнице считаем вредительством, в самом прямом смысле этого слова. Распоряжение главного врача в данном направлении выполнять отказываемся категорически. Продолжаем госпитализировать и лечить больных по клиническим (а не экономическим) показаниям...».

После опубликования на страницах районной газеты открытого письма каргасокских медиков поднялась целая волна в их поддержку. Население активно поддержало врачей. Проблему обсуждали и на уровне главы района, и на уровне областного Департамента здравоохранения. Объединенными усилиями медиков и жителей района коечный фонд

1 <http://kremlin.ru/events/president/news/50249>

больницы удалось отстоять. Другое дело, что не все врачебные коллективы способны на такие отчаянные меры, как отказ от выполнения указаний руководства, направление открытых писем в СМИ и т.д. Нельзя доводить наших медицинских работников до крайности.

Также население сильно обеспокоено проблемами с обеспечением льготных категорий граждан лекарствами, средствами реабилитации и т.д. за счет бюджетных средств. Об этом часто говорят во время личных приемов в аппарате Уполномоченного, пишут в жалобах.

Например, к Уполномоченному за помощью в 2015 году обращались пожилые супруги, проживающие в сельской местности. Муж, инвалид второй группы, страдает тяжелым хроническим заболеванием. Коварство болезни заключается в том, что основному заболеванию сопутствует множество дополнительных. Ежедневно мужчине следует принимать массу лекарств, которыми он должен обеспечиваться за счет бюджетных средств.

Супруга инвалида со слезами жаловалась на то, что порой получить бесплатные лекарства в поселковых аптеках очень сложно – некоторых препаратов для льготников там практически не бывает, в 2015 году ряд лекарств они покупали преимущественно за свои деньги.

По информации Департамента здравоохранения Томской области, пожилой мужчина за девять месяцев 2015 года получил различные лекарственные препараты на общую сумму более 20 тыс. рублей. Однако, судя по рассказу супругов, даже такой суммы оказалось недостаточно для обеспечения льготника всеми лекарствами. После обращения Уполномоченного в областной Департамент здравоохранения для инвалида в районную аптеку были направлены необходимые лекарственные препараты. Ранее супруги обращались за помощью в региональное отделение одной из политических партий, после чего также получили некоторое количество лекарств.

Отрадно, что все, к кому обратились пожилые люди, оказали им помощь. Остается только один вопрос: почему инвалиды должны регулярно обращаться в различные инстанции за тем, что и так положено им по закону?

По результатам мониторинга наличия обязательного минимального ассортимента жизненно важных льготных лекарств в аптеках 72 регионов страны, который был проведен в апреле 2015 года, выяснилось, что льготники не могут получить 40 % необходимых им лекарств².

2 <https://www.oprf.ru/press/news/2016/newsitem/32340%D0%B5%D1%81%D1%82%D1%8C>)

По информации, предоставленной прокуратурой Томской области, в 2015 году прокурорами, как и прежде, выявлялись многочисленные нарушения законодательства в сфере льготного лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан.

Так, были установлены факты отказа льготополучателям в назначении необходимых им лекарственных средств. Более того, даже в тех случаях, когда препараты назначались, не всегда на них выписывались рецепты.

Подобные нарушения выявлены прокурором в г. Северске при проверке деятельности ФГБУ «СибФНКЦ» ФМБА России. Прокурором Молчановского района установлено, что ребенок-инвалид, страдающий сахарным диабетом и имеющий право на бесплатное предоставление медицинских изделий, обеспечен ими только на 50 процентов, поскольку они не были поставлены в аптечную организацию в соответствии с заявкой ОГБУЗ «Молчановская районная больница».

Распространены случаи несоблюдения аптечными учреждениями порядка отсроченного обслуживания рецептов, а также отпуска лекарственных средств.

Прокурором Кировского района г. Томска установлено, что в аптеке № 97 УМП «Томскфармация» при предъявлении гражданами рецептов на получение необходимых им лекарственных средств, которые отсутствовали в аптеке, рецепты на отсроченное обслуживание ставились не всегда. Поставленные на отсроченное обслуживание рецепты в ряде случаев обеспечивались по истечении одного месяца и более (вместо десятидневного срока).

Остро стоит вопрос о доступности медицинской помощи жителям районов области.

К Уполномоченному обратилась молодая женщина-инвалид А., страдающая рядом серьезнейших заболеваний. А. родилась и выросла в глухом таежном поселке, расположенном на севере области. Специфика заболевания требует постоянного врачебного наблюдения: каждые две недели следует ходить к врачу определенной специализации на консультацию, раз в месяц – сдавать анализы. Врача требуемой специальности нет ни в населенном пункте, где проживает девушка, ни в местной районной больнице. Как получить медицинскую помощь?

Властями был предложен следующий вариант: инвалид из своего поселка регулярно приезжает в райцентр, в районную больницу, где ее консультирует врач из Томска в режиме видеоселекторной связи. Не учтено только одно обстоятельство: поселок от районного центра

отделяют более двухсот километров болот и непроходимой тайги. Постоянная связь с райцентром поддерживается лишь в период функционирования зимника, но даже тогда больному человеку сложно решиться на длительные поездки по экстремальной трассе.

В результате А. вынуждена снимать квартиру в Томске – поближе к нужным врачам. На аренду жилья уходит значительная часть скромной пенсии, работать не позволяет состояние здоровья. Перспектив получения хоть какого-то жилья в Томске, в том числе комнаты в общежитии, у нее в ближайшем будущем нет...

В этой связи хотелось бы более подробно остановиться на причинах «пробуксовок» с обеспечением больных льготными лекарствами, а также на иных сложных вопросах оказания медицинской помощи жителям региона.

Льготное лекарственное обеспечение граждан осуществляется по трем направлениям:

- федеральная программа обеспечения необходимыми лекарственными препаратами;
- региональная программа обеспечения бесплатными лекарственными препаратами, в том числе обеспечение граждан с орфанными (редкими) заболеваниями;
- программа обеспечения по 7 высокозатратным заболеваниям.

Проще говоря, есть «федеральные» и «региональные» льготники, а также льготники по программе обеспечения по высокозатратным заболеваниям.

Согласно действующему законодательству, граждане, имеющие право на «федеральные» лекарственные льготы, могут реализовать его двумя путями: получать бесплатные лекарства или единую денежную выплату. Как сообщил Департамент здравоохранения Томской области, право на льготное лекарственное обеспечение на 2015 год в Томской области оставили за собой 25,8 тыс. человек, что составляет 36 % от общего числа «федеральных» льготников (71,2 тыс. человек). Воспользовались правом на получение бесплатных лекарств более 20 тыс. человек, т.е. 78 % от числа лиц, имеющих право на льготное лекарственное обеспечение.

Проблема с льготным лекарственным обеспечением «федеральных» льготников заключается в следующем. Как правило, выбор в пользу получения льготных лекарственных препаратов делают «тяжелые» пациенты, которым необходимо регулярно получать достаточно большое количество дорогих лекарств. Например, это люди с онкологическими

заболеваниями, сахарным диабетом и т.п. Остальные, чаще всего, предпочитают получать денежную выплату.

В то же время норматив финансовых затрат на человека на обеспечение льготными лекарствами формируется исходя из потребностей «среднего» пациента, не нуждающегося в чрезмерно дорогом лечении. Так, норматив финансовых затрат на человека, направляемый из федерального бюджета на обеспечение льготными лекарственными препаратами, в 2015 году составлял 716,4 рубля на человека в месяц. На практике же получается, что «легкие» и «средние» пациенты предпочитают получать денежную выплату, а лечение «тяжелых» пациентов обходится гораздо дороже, чем положенные по нормативу 716,4 рубля в месяц. Дополнительные поступления из федерального бюджета, к сожалению, принципиально ситуацию не меняют.

Очевидный выход, по мнению экспертов-медиков, заключается в изменении федерального законодательства. Если в нормативном акте установить, что граждане имеют право только на получение льготных лекарств (исключив право на получение выплаты), то федерация будет выделять на закупку льготных лекарств значительно больше денежных средств, чем сейчас. Кто-то из льготников, возможно, вовсе не пойдет за бесплатными лекарствами – не будет такой потребности. Причитающиеся им деньги будут потрачены на покупку лекарств для других пациентов. Так будет реализован солидарный принцип государственной социальной помощи. Этот вариант заслуживает внимания и, как минимум, обсуждения на самом высоком уровне.

«Региональные» льготники получают лекарства за счет средств областного бюджета. На 2015 год из областного бюджета было направлено на закупку лекарств по региональной программе 413 млн. рублей, в том числе 108,9 млн. рублей для обеспечения лиц, страдающих орфанными (редкими) заболеваниями. Также из средств федерального бюджета дополнительно направлено 76,5 млн. рублей. По региональной программе за 2015 год воспользовались своим правом 41,4 тыс. человек, обеспечены препаратами на сумму 354,6 млн. рублей, в том числе 73 человека с орфанными (редкими) заболеваниями на сумму 107 млн. рублей.

Численность лиц, включенных в региональный сегмент Федерального регистра граждан с редкими заболеваниями, с каждым годом увеличивается (в Томской области налицо рост с 94 до 148 человек), что требует дополнительных бюджетных расходов. При этом до сих пор законодательно не урегулирован вопрос о финансировании или субсидировании обеспечения пациентов данной категории за счет средств фе-

дерального бюджета. Проще говоря, финансирование из федерального бюджета поступает нерегулярно.

Кроме того, в области имеются пациенты, страдающие редкими заболеваниями, которые требуют крайне дорогостоящего лечения. В некоторых случаях стоимость лечения редких заболеваний (которые лечатся за счет областного бюджета) выше, чем стоимость лечения «высокозатратных заболеваний» (которые лечатся за счет федерального бюджета).

Оптимизировать процесс обеспечения лекарствами пациентов, страдающих редкими заболеваниями, можно было бы в случае, если бы самые финансово-затратные редкие заболевания (например, мукополисахаридоз тип II, идиопатическая тромбоцитопеническая пурпура, атипичный гемолитикоуремический синдром и др.) были включены в программу лекарственного обеспечения пациентов, страдающих высокозатратными заболеваниями.

По программе обеспечения по 7 высокозатратным заболеваниям (7 ВЗН) лекарственные препараты централизованно закупаются Министерством здравоохранения РФ и поступают на территорию региона в соответствии с заявленной потребностью. В региональный сегмент Федерального регистра по ВЗН включено 818 пациентов, проживающих на территории Томской области. За 2015 год обеспечено 637 человек, отпущено дорогостоящих препаратов на сумму 293,6 млн. рублей.

Основной проблемой в обеспечении граждан, страдающих 7 ВЗН, в частности, пациентов с пересадкой органов и (или) тканей, является закупка лекарственных препаратов-дженериков. Для тяжелых больных, особенно после трансплантации органов, замена оригинального препарата на препарат-дженерик не приемлема. Кроме этого, у ряда пациентов развилась резистентность к препарату, включенному в перечень для централизованной закупки. По жизненным показаниям данные пациенты нуждаются в назначении препаратов второй линии, обеспечение которыми в рамках программы обеспечения по 7 ВЗН не предусмотрено. По прогнозам экспертов, к 2020 году, с учетом ежегодного роста больных в Федеральном регистре, ожидается заметное увеличение числа таких пациентов.

В описанных случаях необходимые лекарства для больных (оригинальные препараты, препараты второй линии) закупаются за счет областного бюджета, а не за счет федерации, как это предусмотрено законодательством. Для того чтобы ситуация изменилась, должен быть сформирован предусмотренный Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок

товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» особый перечень для закупок лекарственных препаратов по торговым наименованиям. Кроме того, нуждается в рассмотрении вопрос о включении препаратов второй линии в перечень централизованно закупаемых лекарственных препаратов для лечения пациентов, страдающих 7 ВЗН.

К Уполномоченному периодически поступают обращения о проблемах людей, нуждающихся во внепочечном очищении крови при острой и хронической почечной недостаточности (гемодиализе). Больные должны проходить процедуру гемодиализа несколько раз в неделю, останавливать процесс лечения нельзя.

В настоящее время получить жизненно необходимую медицинскую помощь жители региона, нуждающиеся в гемодиализе, могут только в областном центре. В 2015 году все пациенты получали заместительную почечную терапию методом гемодиализа несколько раз в неделю в отделении гемодиализа ОГАУЗ «Томская областная клиническая больница». Данное отделение рассчитано на 20 коек, в диализном зале функционирует 31 аппарат «искусственная почка», работа осуществляется в четыре смены в круглосуточном режиме.

Остро стоит проблема доступности получения медицинской помощи для жителей районов области, страдающих хронической почечной недостаточностью. В связи со значительной удаленностью многих поселений от областного центра и необходимостью получения заместительной почечной терапии на постоянной основе несколько раз в неделю, такие больные вынуждены по состоянию здоровья проживать в Томске, изыскивая различные пути решения жилищного вопроса (проживание у родственников, аренда жилья за счет собственных средств). Вместе с тем далеко не у всех есть родные в Томске, готовые предоставить жилье для постоянного проживания, да и не каждый больной человек может позволить себе платить за съемное жилье.

Одним из вариантов решения жилищного вопроса в настоящее время является предоставление пациентам жилого помещения в общежитии-пансионате ОГАУЗ «Томская областная клиническая больница». Однако мест, имеющихся в пансионате, недостаточно. Ежемесячно в 16 комнатах общежития-пансионата проживают около 400 человек.

К большому сожалению, жители районов области, прибывающие в Томск для постоянного проживания в связи с необходимостью лечения именно в областном центре, не имеют правовых оснований претендовать

на проживание в жилых помещениях специализированного жилищного фонда Томской области. Рассчитывать на предоставление областного жилья по договору социального найма им также не приходится – в собственности Томской области такого жилья просто нет. В результате во многих случаях жилищный вопрос больным людям приходится решать самостоятельно. Сложно даже представить, какие усилия требуются от больных людей для того, чтобы «закрепиться» в Томске.

Решение проблемы возможно двумя путями: или обеспечить жильем жителей районов, приезжающих в Томск для лечения, или строить гемодиализные центры в районах области.

Учитывая востребованность специализированной медицинской помощи методом гемодиализа, в 2015 году между Администрацией Томской области и ООО «Нефролайн» было заключено соглашение, в рамках которого на территории Томской области планируется создание ряда гемодиализных центров.

Так, в ноябре 2015 года на территории города Томска был открыт частный гемодиализный центр, оснащенный новым современным медицинским оборудованием. Услуги в новом центре оказываются в рамках системы обязательного медицинского страхования бесплатно для пациентов. Лечение пациентов методом заместительной почечной терапии в новом гемодиализном центре начнется в 2016 году. Создание центров в первоочередном порядке также планируется в Асино, Колпашево и Стрежевом.



Посещение Зырянской районной больницы.

По информации Департамента здравоохранения Томской области, для повышения доступности медицинской помощи населению, проживающему в отдаленных и труднодоступных населенных пунктах Томской области, на регулярной основе проводятся выезды мобильных мультидисциплинарных бригад в составе врачей-специалистов областных государственных учреждений здравоохранения Томской области, осмотр населения районов с помощью передвижных флюорографических и маммографических установок, для жителей труднодоступных северных районов Томской области – оказание медицинской помощи в ходе работы «плавающей поликлиники» в летний период, проведение пациентам консультаций врачей-специалистов с использованием телекоммуникационных технологий, оказание медицинской помощи силами санитарной авиации с использованием воздушного транспорта.

В связи с удаленностью от областного центра Александровского района и г. Стрежевого у населения данных районов нет возможности своевременного получения консультативной, специализированной медицинской помощи, в том числе высокотехнологичной медицинской помощи по профилям «Акушерство и гинекология», «Неонатология», «Педиатрия», «Онкология», «Психиатрия», «Фтизиатрия» в медицинских учреждениях г. Томска. Население Александровского района и г. Стрежевого ежегодно обращается за данными видами медицинской помощи в медицинские учреждения Ханты-Мансийского автономного округа. Между Томской областью и Ханты-Мансийским автономным округом 07.08.2015 подписано Соглашение о сотрудничестве в части организации оказания медицинской помощи населению, проживающему на территории муниципальных образований «Городской округ Стрежевой» и «Александровский район» Томской области.

По информации, представленной Территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Томской области, в 2015 году в данный орган поступило 350 обращений граждан по вопросам ненадлежащего качества оказания медицинской помощи в Томской области (в 2014 году – 327). Наибольшее количество обращений (74,3 %) касалось вопросов доступности, качества и безопасности медицинской деятельности, а также вопросов лекарственного обеспечения (7,8 %).

По обращениям граждан было проведено 95 внеплановых проверок, немало жалоб признаны обоснованными (51 %). В ходе проверок было выявлено 199 нарушений обязательных требований законодательства,

медучреждениям выданы предписания по устранению нарушений, возбуждено 8 административных дел. Материалы 6 проверок переданы в правоохранительные органы.

В продолжение «медицинской темы» хотелось бы остановиться на ситуации с оказанием паллиативной³ медицинской помощи населению области.

Как отмечает Всемирная организация здравоохранения⁴, паллиативная помощь улучшает качество жизни пациентов и их семей, которые сталкиваются с болезнью, представляющей угрозу для жизни, путем облегчения боли и симптомов, оказания духовной и психосоциальной поддержки с момента диагностирования и до конца жизни или потери близкого человека. Паллиативная помощь предлагает систему поддержки, помогающую пациентам жить по возможности активно до наступления смерти; систему поддержки близким пациента во время его болезни, а также в период тяжелой утраты; улучшает качество жизни и может также оказывать положительно влияние на течение болезни.

Не вызывает никаких сомнений, что больные люди нуждаются в помощи даже в случае, когда надежды на выздоровление уже не осталось. Такие пациенты на определенном этапе нередко становятся совершенно беспомощными. Очень часто им требуется медицинская помощь, которую способны оказывать только квалифицированные специалисты (постановка инъекций, капельниц, обработка ран, помощь стомированным больным при осложнениях и т.д.).

Во многих случаях близким людям сложно создать на дому оптимальные условия для комфортного пребывания неизлечимо больного человека. Хорошо, если родные имеют возможность целиком и полностью посвятить себя уходу за больным. Если такой возможности нет, то близкие оказываются перед сложным выбором: или ежедневно оставлять беспомощного человека в полном одиночестве, или поместить его в специализированное медицинское учреждение. Третий вариант – нанять профессиональную сиделку с медицинским образованием, но в связи с дороговизной он доступен лишь небольшой части жителей региона. Что касается одиноких больных, то им выбирать и вовсе не приходится – надлежащий уход за ними может быть обеспечен только в условиях медицинского стационара.

3 Паллиативная медицинская помощь оказывается пациентам с неизлечимыми прогрессирующими заболеваниями и состояниями, среди которых основную группу составляют пациенты с различными формами злокачественных новообразований

4 <http://www.who.int/cancer/palliative/ru/>

В нашем обществе нередко осуждают людей, которые «сдают умирать» неизлечимо больных близких в больницу, считается, что родственники просто обязаны обеспечить такому больному домашний уход. Вместе с тем, неумелый уход за умирающим «тяжелым» больным дома нередко превращается в настоящее мучение, как для самого пациента, так и для его родных.

Ситуация с оказанием паллиативной помощи в регионе выглядит следующим образом. В соответствии с нормативом обеспеченности паллиативными койками (10 коек на 100 тыс. взрослого населения), установленным в государственной программе Российской Федерации «Развитие здравоохранения», в Томской области должно быть не менее 90 паллиативных коек (не менее 80 – без учета ЗАТО Северск).

По информации областного Департамента здравоохранения, в настоящее время паллиативная помощь в медицинских организациях областной системы здравоохранения оказывается на 26 паллиативных койках и 208 койках сестринского ухода.

Основными стационарными подразделениями паллиативной службы региона являются отделение «Хоспис» ОГБУЗ «Медико-санитарная часть № 1», оказывающее паллиативную медицинскую помощь пациентам онкологического профиля (20 паллиативных коек для взрослых), и отделение «Дом сестринского ухода» данного учреждения (40 коек сестринского ухода). В ОГАУЗ «Кривошеинская районная больница» развернуто 6 паллиативных коек для взрослых.

Кроме того, в учреждениях здравоохранения, расположенных в районах Томской области (ОГБУЗ «Асиновская районная больница», ОГБУЗ «Бакчарская районная больница», ОГБУЗ «Верхнекетская районная больница», ОГБУЗ «Зырянская районная больница», ОГБУЗ «Каргасокская районная больница», ОГБУЗ «Кожевниковская районная больница», ОГБУЗ «Колпашевская районная больница», ОГАУЗ «Кривошеинская районная больница», ОГБУЗ «Парабельская районная больница», ОГАУЗ «Томская районная больница», ОГАУЗ «Светленская районная больница», ОГБУЗ «Моряковская участковая больница», ОГБУЗ «Шегарская районная больница»), функционирует 168 коек сестринского ухода.

Таким образом, обеспеченность населения Томской области паллиативными койками, позволяющими организовать высококвалифицированную круглосуточную врачебную помощь наиболее тяжелым больным паллиативного профиля, не соответствует федеральным нормативам, что требует принятия дополнительных мер, направленных на увеличение коечного фонда данного профиля.

Койки сестринского ухода распределены по муниципальным образованиям Томской области неравномерно, без учета реальной потребности каждого муниципального образования и региона в целом, что создает затруднения с госпитализацией пациентов паллиативного профиля в ряде муниципальных образований.

Существенной проблемой, не позволяющей функционирующим в настоящее время подразделениям оказывать паллиативную медицинскую помощь на должном уровне, является недостаточная материально-техническая база медицинских организаций, в структуре которых они организованы.

Уполномоченный по правам человека побывал в томском хосписе и доме сестринского ухода, где ознакомился с условиями пребывания больных. К сожалению, назвать эти условия достойными по ряду позиций очень сложно. Так, помещение хосписа расположено на втором этаже двухэтажного здания (первый этаж занят поликлиникой), лифт отсутствует. Лежачих больных, зачастую испытывающих сильные боли, приходится на руках поднимать по крутой лестнице на второй этаж. За все 45 лет существования здания, в котором расположен хоспис, в нем ни разу не поведился капитальный ремонт. Как следствие – администрация учреждения не первый год борется с протекающей кровлей, сыростью, плесенью и грибок (особенно в периоды межсезонья).



Кухонный блок в хосписе г. Томска. Лестница в хосписе г. Томска.

Главная проблема хосписа – это катастрофическая нехватка площадей. Средняя площадь одной палаты, рассчитанной на четверых пациентов, ненамного превышает 10 кв.м, в то время как для комфортного размещения такая площадь должна приходиться на одного лежащего больного. Каждый день пациентов обтирают, переодевают, проводят различные медицинские манипуляции, им перестилают кровати и т.п. Медицинскому персоналу крайне сложно выполнять такие действия, балансируя в узком проходе между койками. О соблюдении приватности речи даже не идет.



Палата в хосписе г. Томска.

Список проблем хосписа можно продолжать и дальше: узкие дверные проемы не дают возможности свободно проехать на коляске, есть проблемы с вентиляцией, часто ощущается неприятный запах, не все кровати приспособлены для лежачих больных (не имеют подвижных секций), не хватает специальной мебели. Особо стоит подчеркнуть, что руководство этого медицинского учреждения при всем желании не в силах самостоятельно решить упомянутые вопросы. В рамках имеющегося финансирования делается все возможное для создания больным комфортных условий: осуществляется текущий ремонт, приобретается новое оборудование, необходимый инвентарь и т.д.

Однако для того, чтобы ситуация изменилась принципиально, нужны более решительные действия со стороны региональных властей.

Несмотря на массу трудностей, свою главную задачу хоспис выполняет: неизлечимо больные люди получают все медикаменты в нужном количестве, им помогают избежать страданий и облегчить уход из жизни. Как подчеркивает руководитель медицинского учреждения Т. Данченко,

делается все, чтобы пациент ни при каких обстоятельствах не страдал от боли. Проблем со снабжением хосписа обезболивающими препаратами, со слов врачей, нет. Жалоб по данному поводу также нет.

Особых слов благодарности заслуживают сотрудники паллиативной службы. Как указывают в обращении к областным властям активисты ТРОО инвалидов и онкобольных «Вместе», сами пациенты и их родственники: «Сотрудники томского хосписа – это, в основном, ответственные и искренне сочувствующие пациентам и их родственникам люди. Труд их тяжел и благороден. Далеко не всякий человек способен на это...». Действительно, медицинскому персоналу хосписа приходится каждый день сталкиваться с человеческими страданиями, видеть, как угасают безнадежно больные люди, как тяжело переживают потерю близкого человека родственники. За такую тяжелую работу врачи хосписа в 2015 году получали порядка 27 тыс. рублей, а младший медицинский персонал – менее 19 тыс. рублей. Сотрудники медицинского учреждения нуждаются в оказании квалифицированной психологической помощи, потому что ежедневно находятся в травмирующей ситуации и испытывают сильный стресс.

В декабре 2015 года Уполномоченный принял участие в заседании Общественного совета по защите прав пациентов при территориальном органе Росздравнадзора по Томской области, в ходе которого обсуждалась практика оказания медицинской помощи пациентам хосписа. Не первый год поднимают этот вопрос общественные организации – городской Совет ветеранов войны, труда, Вооруженных сил, а также ТРОО «Вместе». Члены Общественного совета при территориальном органе Росздравнадзора были едины в своем решении подготовить обращение в региональные органы власти с просьбой всерьез заняться поиском нового помещения для городской паллиативной службы, а также выделить необходимые средства на приобретение мебели и мягкого инвентаря. Ситуация с оказанием паллиативной помощи находится в зоне постоянного внимания регионального правозащитника.

Как стало известно, областными властями прорабатываются различные варианты решения проблемы расширения площадей хосписа. Кроме того, Департаментом здравоохранения Томской области рассматривается вопрос о выделении дополнительного финансирования на оснащение и проведение текущего ремонта помещений хосписа, средства областного бюджета будут доведены до учреждения в первом квартале 2016 года. При условии выделения дополнительного финансирования будет рассмотрена

возможность приобретения санитарного транспорта для нужд хосписа, проработан вопрос о проведении капитального ремонта в учреждении.

Перспективное развитие региональной системы оказания паллиативной медицинской помощи должно предусматривать не только расширение сети подразделений, оказывающих паллиативную медицинскую помощь, но и устранение территориального неравенства в отношении доступа к услугам паллиативного характера.

Для достижения норматива обеспеченности паллиативными койками в областных государственных учреждениях здравоохранения планируется поэтапное расширение коечного фонда данного профиля.

Первостепенным мероприятием по снижению дефицита паллиативных коек и совершенствованию инфраструктуры паллиативной службы региона, запланированным к реализации в 2016 году, станет открытие отделения паллиативной медицинской помощи на базе ОГБУЗ «Моряковская участковая больница» на 25 паллиативных коек для взрослых. Указанное отделение сможет принимать неизлечимо больных граждан, нуждающихся в симптоматическом лечении, из Томского района и г. Томска.

В связи с тем, что значительная часть пациентов паллиативного профиля не нуждается в постоянном врачебном наблюдении, и паллиативная медицинская помощь им может быть оказана на койках сестринского ухода, особое значение приобретают вопросы максимальной доступности данного ресурса, особенно для жителей районов Томской области. Для решения указанных проблем в рамках имеющегося финансирования планируется открытие отделений сестринского ухода на 3–6 коек в районных больницах Томской области.

Многим жителям региона было бы удобно получать паллиативную помощь амбулаторно. Пациент мог бы находиться в привычных для себя домашних условиях, а необходимые медицинские манипуляции выполнялись бы приходящими специалистами.

В настоящее время, к сожалению, амбулаторное звено паллиативной службы Томской области не сформировано. Перспективное планирование организации амбулаторной паллиативной медицинской помощи предусматривает развитие сети кабинетов паллиативной медицинской помощи в г. Томске. Конечно, это станет возможным при наличии достаточного финансирования.

В 2015 году Уполномоченным был подготовлен специальный доклад о соблюдении прав граждан, страдающих психическими расстройствами.

В этом документе было проанализировано правовое положение пациентов в психиатрических стационарах и специализированных интернатах. Выявлены многочисленные факты нарушений прав людей, страдающих психическими расстройствами: от ограничений в пользовании телефонами до незаконного привлечения к труду, неправомерного расходования денежных средств недееспособных граждан. Уполномоченный обращает внимание на то, что в регионе отсутствует специальная служба защиты прав пациентов, страдающих психическими расстройствами. Нет таких служб и в других регионах страны, хотя их создание прямо предусмотрено Федеральным законом «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании». Данный закон был принят более 20 лет назад, но до сих пор эта норма остается неработающей, что весьма негативно отражается на пациентах. Важность создания такой службы, независимой от региональных органов здравоохранения, трудно переоценить, в том числе и потому, что в психиатрических учреждениях практически не работают институты общественного контроля.

ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Почта Уполномоченного подтверждает, что прошедший год оказался непростым для жителей страны: экономический кризис в той или иной мере затронул почти каждую семью. Как следует из информации, размещенной на сайте ВЦИОМ⁵, доля «бедных» семей (которым не хватает доходов даже на еду и тем, кому достаточно средств на еду, но покупка одежды недоступна) подскочила до 39 %, вернувшись таким образом на уровень кризисного 2009 года. Среди людей пожилого возраста ответы о нехватке денег на еду и одежду встречаются существенно чаще (55 %). Одновременно за год сократилось число тех, кто свободно может позволить себе покупку продуктов и одежды, однако испытывает затруднения с приобретением бытовой техники и предметов мебели (с 47 % до 40 %), а также тех, чьих доходов на это хватает, однако недостаточно для покупки автомобиля (с 27 % до 16 %). Ухудшение экономической ситуации в 2015 году коснулось всех доходных групп, кроме самой верхней – тех 4 %, которые могут не задумываться о расходах. Большинству населения

5 <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115531>

пришлось пересмотреть свои потребительские привычки и начать экономить. И не так страшно, если это была экономия на зарубежном отдыхе, но немало томичей начали отказывать себе в поддерживающих здоровье медицинских услугах, в походах к стоматологу, в покупке зимней одежды и т.д.

По данным Томскстата, реальный денежный доход на душу населения (доход, исчисленный с учетом реальных цен на товары и услуги и взимаемых налогов) в Томской области в январе-декабре 2015 года составил 97,4 % к январю-декабрю 2014 года, то есть снизился на 2,6 %. При этом в 2015 году уровень инфляции в регионе побил семилетний «рекорд».

Одной из главных тем дискуссий между социальным и финансовым блоком Правительства РФ в 2015 году⁶ был размер индексации пенсии на 2016 год. В социальном блоке предлагали проиндексировать пенсии на 12 % по уровню инфляции. Тем не менее, по итогам обсуждения, было поддержано предложение финансового блока увеличить пенсии неработающим пенсионерам только на 4 % с 1 февраля 2016 года, с условием рассмотреть возможность повторной индексации пенсий во втором полугодии 2016 года исходя из финансовых возможностей государства. С 1 апреля 2016 года запланирована индексация государственных пенсий, в том числе социальных, на 4 %.

Численность пенсионеров год от года увеличивается (только в нашем регионе за 2015 год количество получателей пенсии по старости выросло на 4 624 человека (т.е. на 1,9 %), а возможности бюджета в нынешний непростой период весьма ограничены.

Всего по состоянию на 31 декабря 2015 г. в регионе проживало 293 574 пенсионера, из них 265 631 человек получали страховые пенсии, 27 943 – пенсии по государственному пенсионному обеспечению. Средний размер пенсии по области составил 13 242 руб. (средний размер страховой пенсии – 13 623 руб., пенсии по государственному пенсионному обеспечению – 9 618 руб.).

Работающим пенсионерам в 2016 году пенсии, вероятно, индексироваться не будут. При этом высоки риски перехода таких пенсионеров к нелегальным схемам трудоустройства, когда страховые взносы не будут начисляться в принципе. Также не секрет, что большинство пенсионеров продолжает работать только потому, что на одну пенсию прожить непросто.

6 <http://tass.ru/obschestvo/2628739>

Малоимущие граждане могут рассчитывать на помощь государства. По данным, представленным Департаментом социальной защиты населения Томской области, в 2015 году денежная помощь в соответствии с областным Законом «Об оказании материальной помощи в Томской области» была оказана 3 651 чел. на сумму 32 331,0 тыс. руб.

Государственная социальная помощь в виде единовременного денежного социального пособия на основании социального контракта (предусмотрена Законом «Об оказании государственной социальной помощи на основании социального контракта в Томской области») была оказана 1 158 чел. на сумму 11 751,3 тыс. руб.

При выплате в минувшем году пособия на основании социального контракта увеличились расходы на первоочередные жизнеобеспечивающие нужды граждан в продуктах питания, одежде, обуви, топливе и т.п., а также на ремонт и содержание жилья.

На учете в органах социальной защиты населения состоит более 140 тыс. граждан из семей с доходами ниже величины прожиточного минимума.

По государственной программе «Обеспечение безопасности населения Томской области» в 2015 году оказана денежная помощь 207 лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации, из числа лиц, освободившихся из мест лишения свободы, лиц, прошедших курс лечения от наркологической зависимости, из числа семей, имеющих в своём составе наркозависимых, на сумму 570 тыс.руб.

За последние годы в практическую деятельность учреждений, подведомственных областному Департаменту социальной защиты населения, внедрены современные технологии социального обслуживания. Некоторые из них стали широко востребованными среди получателей социальных услуг.

Так, для предоставления консультационных и социальных услуг гражданам, проживающим в отдаленных населенных пунктах области, организованы межведомственные мобильные бригады, в состав которых включены специалисты органов Пенсионного фонда, юристы, нотариусы, социальные и медицинские работники, другие специалисты. Для оказания социально-бытовых услуг гражданам, проживающим в отдаленных населенных пунктах, сформированы 18 профильных выездных бригад социальных работников, которые обслужили свыше 2 тысяч граждан пожилого возраста.

Службы экстренной психологической помощи по телефону доверия, как одному из видов социально-психологических услуг, приняли 8920 звонков от граждан разных возрастных групп (в том числе граждан пожилого возраста), а также инвалидов.

В «приемных семьях для пожилых граждан», представляющих собой совместное проживание и ведение общего хозяйства пожилого человека или инвалида, нуждающегося по состоянию здоровья в постоянной или временной посторонней помощи, и социального работника, не являющегося его родственником, проживают семь человек.

Дополнительными социальными услугами сиделки по уходу за тяжелобольными пожилыми людьми и инвалидами на дому, которые предоставляются специалистами комплексных центров социального обслуживания населения, воспользовались 32 человека.

В системе нестационарного социального обслуживания в городах Томск и Северск организованы единые социальные диспетчерские службы, в которые поступило более 2,5 тысячи заявок на оказание услуг.

В 14 государственных учреждениях, оказывающих социальные услуги, открыты 15 «социальных пунктов проката» и «пунктов предоставления в безвозмездное пользование технических средств реабилитации», техническая база которых на сегодняшний день насчитывает свыше 450 единиц. В 2015 году пунктами социального проката оказано более 500 услуг.

Переходя к анализу отдельных обращений, полученных государственным правозащитником в 2015 году, хотелось бы подробно остановиться на проблеме, актуальность которой в условиях наметившегося падения платежеспособности населения возрастает.

К Уполномоченному чаще стали обращаться за помощью малоимущие граждане, имеющие задолженность по оплате жилых помещений и коммунальных услуг. Частично оплачивать текущие платежи, не допускать дальнейшего роста задолженности можно было бы при поддержке государства – с помощью субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

В силу части 5 статьи 159 Жилищного кодекса РФ, субсидии предоставляются гражданам при отсутствии у них задолженности по оплате жилых помещений и коммунальных услуг или при заключении и (или) выполнении гражданами соглашений по ее погашению.

В свою очередь, для заключения соглашения на оплату долга должник обязан произвести определенные платежи в пользу ресурсоснаб-

жающей организации. При этом нормативного акта, который бы регламентировал порядок заключения и устанавливал примерные условия соглашения на оплату долга, не существует. Каждый поставщик коммунальных услуг устанавливает такие правила самостоятельно, исходя из соображений экономической целесообразности.

Например, согласно информации, размещенной на сайте ОАО «ТомскРТС» – поставщика услуг по теплоснабжению и горячему водоснабжению населению г. Томска, для заключения соглашения на оплату долга необходимо произвести оплату задолженности в размере (30 %) и оплату пени (100 %).

Многие граждане не в состоянии единовременно уплатить крупную денежную сумму, необходимую для заключения соглашения о погашении задолженности (по причине крайне низких доходов, наличия на содержании иждивенцев, выплат по исполнительным производствам и т.п.). Обязать коммунальщиков заключать соглашения на более «мягких» условиях невозможно.

Таким образом, люди попадают в замкнутый круг: погасить коммунальные долги без субсидии невозможно, а для оформления субсидии необходимо выплатить хотя бы часть долга. Конечно, значительные суммы задолженности формируются не за один месяц, и граждане во многом сами ответственны за то, что не предприняли своевременных мер в тот период, когда долги еще не достигли критических размеров. Вместе с тем, должен существовать механизм решения такого рода проблем, приемлемый как для граждан, так и для ресурсоснабжающих организаций.

В сентябре 2015 года Уполномоченным по правам человека в Томской области была организована рабочая встреча по указанному вопросу, в которой приняли участие представители ОАО «ТомскРТС», ООО «Томскводоканал», Департамента социальной защиты населения Томской области.

Позиция представителей коммунальных служб сводилась к следующему: денежные средства, необходимые для оплаты части долга и пени, гражданам должны предоставить социальные службы. После оплаты части долга и пени заключается соглашение о погашении задолженности, оформляется субсидия.

В свою очередь сотрудники Департамента социальной защиты населения Томской области пояснили следующее. Денежных средств, выделяемых из бюджета на поддержку малоимущих граждан, оказавшихся в

сложной жизненной ситуации, явно недостаточно для решения вопроса способом, предложенным поставщиками коммунальных услуг. Далеко не во всех случаях социальные службы имеют возможность выделить гражданам достаточно крупные средства для частичного погашения коммунальных долгов и пени.

Приходится констатировать, что приемлемого и простого алгоритма действий, с помощью которого можно было бы решить обозначенную проблему, в настоящее время просто не существует.

Между тем в 2016 году значительно ужесточатся санкции для неплательщиков коммунальных платежей. Раньше пеня начислялась исходя из 1/300 ставки рефинансирования – это примерно 10 % годовых в переводе на банковский процент. Теперь для граждан будет установлен месячный мораторий на предъявление пени. С 30 по 90 день задолженности начисляется 1/300, а с 91-го дня уже 1/130 ставки рефинансирования, в банковском проценте – это 23 % годовых. Эта мера, несомненно, будет стимулировать законопослушных граждан не накапливать коммунальные долги. Вместе с тем, у людей, которые уже имеют существенную задолженность перед ресурсоснабжающими организациями, долги будут увеличиваться с еще большей скоростью...

В течение 2015 года сотрудники аппарата Уполномоченного работали с заявительницей К., имеющей большую задолженность по коммунальным платежам. К. незадолго до достижения пенсионного возраста была досрочно отправлена работодателем на пенсию в связи с сокращением штатов. На ее иждивении находится несовершеннолетний сын. В квартире, помимо самой К. и ее ребенка, прописан брат К. – инвалид второй группы, страдающий психическим расстройством.

Со слов К., несколько лет назад брат серьезно болел, весь доход семьи уходил на его лечение, денег катастрофически не хватало, поэтому за коммунальные услуги платить было просто нечем. Потом К. потеряла работу, новую работу найти не может уже долгое время из-за «неподходящего» для работодателей возраста. Брат К. в квартире подолгу не живет, участия в погашении коммунальных долгов и оплате текущих платежей не принимает. Счетчиками потребления воды квартира не оборудована, поэтому платить приходится по числу лиц, зарегистрированных в квартире, в том числе и за брата.

Коммунальные службы обратились в суд с исками о взыскании задолженности, сейчас значительная часть пенсии К. уходит на выплаты

по исполнительным документам. В это время основной долг нарастает. Попытки К. самостоятельно оформить субсидию на оплату жилого помещения и коммунальных услуг успехом не увенчались.

В результате проведенной с заявительницей работы был найден вариант решения проблемы: органы социальной защиты, при наличии оснований, выделяют К. материальную помощь, а ресурсоснабжающие организации заключают с К. соглашения о погашении задолженности при минимальном первоначальном взносе. С помощью Уполномоченного К. также смогла установить счетчики на воду.

Так после многомесячных хождений по кабинетам К. все-таки получила субсидию и увидела «свет в конце тоннеля». Сколько времени она сможет выплачивать из своей небольшой пенсии деньги по исполнительным документам, а также платежи в рамках исполнения соглашений о погашении задолженности, да еще на остающуюся мизерную сумму содержать себя и ребенка – сказать сложно. Пока К. исполнена решимости производить все выплаты в срок, иначе она останется без соглашений о погашении задолженности, без субсидии и без шансов хоть когда-то погасить долги.

Рассматривая тему об оказании социальной помощи жителям области, нельзя не затронуть вопросы помощи жителям региона, пострадавшим от паводка. Всего от «большой воды» во время паводка в 2015 году пострадало более 2 тысяч жителей Томской области. Основной урон получили те, кто живет на берегах малых рек: из-за высокой воды в больших реках и активного таяния снега они сильно вышли из берегов.

Меры социальной поддержки пострадавшим назначались индивидуально – в зависимости от благосостояния семьи. По словам заместителя Губернатора по внутренней политике и территориальному развитию А. Рожкова⁷, максимальная сумма выплаты составила 50 тысяч рублей, по 7 тысяч нуждающиеся получили во время половодья. Подчеркивалось, что это не компенсация за нанесенный паводком ущерб, а соцподдержка для тех, кто после половодья оказался в сложной ситуации.

По информации, представленной Департаментом социальной защиты населения Томской области, в 2015 году по сравнению с предшествующим годом более чем в 3 раза увеличилась сумма материальной помощи на ликвидацию последствий пожаров и других чрезвычайных

7 <http://www.riatomsk.ru/article/20150626/okolo-21-tis-chelovek-postradali-ot-pavodka-v-tomskoj-oblasti/>

ситуаций. В связи с весенним паводком 2015 года – помощь была оказана на 1 105 гражданам на сумму 16 275,8 тыс. руб., что составляет 50,3 % общих расходов на эти цели. Численность граждан (семей), получивших материальную помощь в связи с чрезвычайными ситуациями, увеличилась в 2015 году по сравнению с 2014 годом в 5 раз.

К Уполномоченному с просьбой о помощи обратилась К. – жительница одного из сел, сильно пострадавших от половодья. К. вместе с 87-летней матерью, инвалидом II группы, труженицей тыла, много лет проживает в частном доме, права на который надлежащим образом не оформлены (что не редкость в сельской местности). Во время паводка затопило дом, двор, пострадал тротуар, ведущий от дома до надворных построек, а также печь в доме. Все имущество матери и дочери находилось в этом доме, в результате паводка условия их жизни значительно ухудшились.

Как пояснила К., к ним домой приходила комиссия из местной администрации и органов соцподдержки, осмотрела поврежденное имущество и имеющиеся документы и устно сообщила, что компенсации не будет, так как прав на дом нет, а печь и до потопа была ветхая и старая. Услышав об отказе, К. письменного обращения за компенсацией писать не стала. В то же время К. уверена, что они с матерью имеют право на получение материальной помощи от государства как люди, пострадавшие от паводка.

Уполномоченный обратился к местным властям с просьбой рассмотреть все же вопрос об оказании семье К. материальной помощи. Местной администрацией был составлен акт на возмещение ущерба от наводнения, который был направлен в центр социальной защиты населения. Впоследствии К. получила компенсацию после подтопления дома паводком. При этом ей было рекомендовано узаконить права на дом во избежание недоразумений в будущем.

Следует затронуть еще одну проблему, которую многие жители региона не могут решить самостоятельно. Только в отличие от ситуации с паводком-2015, тут гражданам приходится рассчитывать только на себя. К Уполномоченному из различных населенных пунктов области продолжают поступать обращения по вопросу транспортировки тел умерших из места смерти в государственные судебно-медицинские учреждения для вскрытия и обратно. За счет бюджетных средств такая дорога не оплачивается, стоимость провоза тела не компенсируется.

Так, к Уполномоченному обратилась Г. – сестра скончавшегося жителя г. Кедрового. Покойный, несмотря на молодой возраст, страдал рядом тяжелых заболеваний. Смерть наступила после посиделок за праздничным столом. К месту смерти были вызваны врачи «Скорой помощи», которые констатировали смерть (причина не была определена) и уехали. Вызванные сотрудники полиции также осмотрели тело и уехали следом. Родственники обмыли покойного, уложили в гроб, приступили к организации похорон.

В день похорон в квартиру покойного явились сотрудники правоохранительных органов и забрали умершего в помещение для хранения тел местной больницы. Шокированным родственникам полицейские сообщили, что покойного необходимо доставить на вскрытие в морг с. Бакчар (почти 240 километров пути в один конец). Как выяснилось, перевозку тела может осуществить индивидуальный предприниматель за счет родственников, но стоимость услуги исчисляется десятками тысяч рублей. Запрошенная сумма для близких покойного оказалась совершенно неподъемной.

Таким образом, в день похорон (!) сложилась патовая ситуация: захоронить покойного без вскрытия нельзя, а денег на вскрытие у семьи нет и не предвидится. Насильно тело в больнице никто не удерживает, но без вскрытия врач не имеет права выдать справку о смерти. В отсутствие этой справки невозможно оформить свидетельство о смерти, получить пособие на погребение, решать вопросы наследования и т.д.

Родственники обращались за помощью в местную администрацию, в прокуратуру. Приемлемого выхода найдено так и не было: нет денег на доставку тела – нет вскрытия, нет вскрытия – нет справки о смерти. На пятый день после смерти родственники все же забрали покойного из больницы и похоронили его без проведения вскрытия. Оформить документально факт ухода человека из жизни родным так и не удалось. О том, сколько сил и нервов было затрачено близкими людьми, можно только догадываться. Назвать все это достойным уходом из мира живых невозможно.

Проблема, связанная с транспортировкой тел умерших, не первый раз поднимается в докладах Уполномоченного. Вместе с тем, как показывает практика, принципиально ситуация год от года не меняется. За недоработки властей всех уровней, как это часто бывает, расплачиваются граждане. И хорошо, если у родственников покойного достаточно денег

для того, чтобы организовать перевозку тела. А если для перевозки умершего требуется сумма, которую родственники при всем желании собрать не могут? И таких семей не одна и даже не десять. Пока вопрос остается без ответа.

Уполномоченный полагает, что, реализуя политику безусловного установления причины смерти, государство не должно возлагать на граждан совершенно неподъемную финансовую нагрузку.

В зоне пристального внимания Уполномоченного в 2015 году продолжали находиться проблемы граждан, вынужденно покинувших территорию Украины в связи с вооруженным конфликтом. Уполномоченный поддерживает постоянную связь с инициативной группой, представляющей интересы украинцев, по мере возможности оказывает содействие в решении насущных проблем.

К сожалению не все украинские граждане смогли обустроиться в Томской области, найти работу с приемлемой заработной платой, жилье, для кого-то смена климатической зоны обернулась серьезными проблемами со здоровьем. В этой связи некоторые из них запланировали переезд в более теплые регионы нашей страны. Однако, учитывая финансовые трудности, связанные с низким уровнем дохода, самостоятельно приобрести билеты для многих оказалось крайне затруднительным делом.

К Уполномоченному с просьбами оказать помощь в переезде на новое место жительства обратились сразу три украинские семьи. Взрослые члены семей имели работу, однако делать какие-либо накопления из имеющихся скромных доходов было невозможно. С помощью органов социальной защиты населения удалось решить вопрос с переездом всех трех семей: одной семье деньги были выделены из областного бюджета, а двум другим – из целевых благотворительных средств, собранных жителями области.

Кроме того, у украинцев возникал вопрос о том, в каком порядке будут получать полисы обязательного медицинского страхования их дети, рожденные после прибытия на территорию России. Для того чтобы получить полис ОМС на ребенка, хотя бы у одного из родителей должны быть на руках определенные документы, в которые можно будет занести сведения о ребенке (свидетельство о предоставлении временного убежища на территории России, разрешение на временное проживание). Молодым родителям, которые обращались к Уполномоченному, были даны

исчерпывающие разъяснения, проблема с выдачей полисов ОМС детям была решена.

Хотелось бы затронуть еще несколько проблем, с которыми к Уполномоченному обращаются граждане – выходцы из стран бывшего СССР (Украина, Казахстан, Молдова и т.д.).

Неоднократно от таких граждан звучал вопрос о том, почему в Томской области не действует программа переселения соотечественников? Дело в том, что Томской области до 2015 года была предоставлена отсрочка в разработке региональной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Томскую область соотечественников, проживающих за рубежом, в связи с тем, что регион не соответствовал критериям территории вселения. Свою роль сыграло общее сокращение объемов производства и количества создаваемых рабочих мест в регионе.

В 2015 году действие отсрочки завершилось, распоряжением Правительства РФ от 21.11.2015 № 2374-р был согласован проект подпрограммы 3 «Содействие добровольному переселению в Томскую область соотечественников, проживающих за рубежом» государственной программы Томской области «Развитие рынка труда в Томской области». В рамках реализации подпрограммы планируется создание правовых, организационных, социально-экономических и информационных условий, способствующих добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, в Томскую область для постоянного проживания. Это позволит оказать содействие добровольному переселению в регион до 1500 соотечественников.

Одна из самых частых жалоб от пожилых людей, переехавших в Россию из республик бывшего СССР, – длительные сроки ожидания назначения российской пенсии. Согласно закону, на пенсию может претендовать только человек, имеющий вид на жительство. Для получения вида на жительство нужно прожить в Российской Федерации не менее одного года на основании разрешения на временное проживание. Пожилым людям, не имеющим сбережений, прожить долгий период безденежья и неустроенности невероятно сложно.

Часто звучат просьбы о материальной помощи в связи с трудной жизненной ситуацией.

Так, оформление документов для получения вида на жительство на семью из четырех человек, обратившуюся к Уполномоченному (мать,

отец, двое маленьких детей), стоит порядка 40 тыс. руб. (это пошлина, медицинская документация, экзамен на знание языка и т.п.). Оба супруга работают на селе, совокупный месячный доход семьи не превышает 25 тыс. руб. Накопить сумму, достаточную для оформления вида на жительство, очень сложно, банки не спешат кредитовать граждан с сомнительной платежеспособностью, взять в долг приезжим не у кого. Формально семья не находится в трудной жизненной ситуации (семья полная, взрослые члены трудоустроены и т.д.). Фактически же получается, что низкий уровень доходов превращает любую бытовую проблему в тяжкое испытание. Постоянно стоит выбор – купить детям новогодние подарки, новую одежду или отложить «на гражданство». С просьбой о помощи будущие граждане РФ пришли к Уполномоченному.

Благодаря поддержке, оказанной сотрудниками аппарата Уполномоченного, и конструктивной позиции руководителя областного Департамента здравоохранения А. Холопова семья получила правовую консультацию и законную возможность сдать необходимые анализы в сельской больнице, что позволило снизить расходы на оформление вида на жительство почти на 15 тыс. рублей.

Учреждения социального обслуживания

По информации, представленной Департаментом социальной защиты населения Томской области, на 1 января 2016 года инфраструктура учреждений социального обслуживания пожилых граждан и инвалидов включает 33 областных государственных учреждения:

- 12 стационарных учреждений социального обслуживания для граждан пожилого возраста и инвалидов, в том числе: 10 домов-интернатов общего типа, 2 дома-интерната психоневрологического типа;
- 2 комплексных центра социального обслуживания населения;
- 1 центр социальной адаптации для лиц без определённого места жительства и занятий, в которых функционирует 4 отделения временно-го пребывания;
- 18 центров социальной поддержки населения.

Общее число фактически развернутых коек в стационарных учреждениях социального обслуживания для граждан пожилого возраста и инвалидов в целом по Томской области на 1 января 2016 года составило 1921 единицу, в том числе 820 мест психоневрологического профиля.

На начало 2016 года в стационарных учреждениях социального обслуживания проживает 1902 человека, в том числе 1523 инвалида, из них 526 человек – инвалиды I группы. Средний возраст получателей социальных услуг, проживающих в домах-интернатах общего профиля, составляет 69,7 лет, а в учреждениях психоневрологического профиля – 56,5 лет. Очередность в учреждения общего профиля отсутствует. Стоимость одного дня содержания получателя социальных услуг в среднем составляет 958,42 руб., в том числе затраты на питание – 188,78 руб.

Для социального обслуживания лиц без определенного места жительства и занятий в Томске функционирует центр социальной адаптации, где нуждающимся предоставляется возможность временного пребывания, оказывается содействие в восстановлении утраченных документов, трудоустройстве и пр.

Перспективной схемой развития и размещения стационарных учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов Томской области до 2020 года, наряду со стационарными учреждениями социального обслуживания пожилых людей, намечено развитие надомных и полустационарных форм предоставления социальных услуг (стационарозамещающих технологий), как социально и экономически более эффективных, привлечение социально ориентированных некоммерческих организаций и волонтеров для помощи пожилым гражданам на дому, расширение сферы применения мобильных бригад социального обслуживания и др.

В первом полугодии 2015 года в регионе широкую огласку получила история с возможным закрытием ОГБУ «Дом-интернат милосердия Каргасковского района».

«У нас в Каргаске закрывают Дом милосердия, в котором проживают пожилые люди на протяжении 20 лет. Это наш дом!!! Для нас здесь созданы все условия, которые нас устраивают. С закрытием и расформированием нашего дома по другим домам мы не согласны и не хотим на переселение в другие места: многие из нас родились и работали в Каргаске, здесь похоронены наши родители, мы наотрез откажемся уезжать из Каргаска. Мы просто останемся выкинутыми на улицу...». Таков был «крик души» жителей интерната и его сотрудников, адресованный властям всех уровней.

По официальной информации, основными причинами возможного закрытия дома-интерната являлась работа по оптимизации сети учреж-

дений социального обслуживания и обеспечение пожарной безопасности проживающих (пожилые люди жили в деревянном строении).

Уполномоченный побывал в Каргасокском доме-интернате, поговорил с людьми. Для них это действительно уютный дом, где недавно сделали хороший ремонт. После этого государственный правозащитник обратился в Администрацию Томской области с просьбой при решении вопроса о необходимости закрытия дома-интерната руководствоваться не только соображениями экономической целесообразности, но и в первую очередь интересами проживающих и работающих там граждан.

По мнению Уполномоченного, только в одном случае, безусловно, нужно было поддержать закрытие или переезд дома-интерната – при вынесении предписания соответствующего органа о том, что проживание в здании дома-интерната представляет опасность в связи с низкой степенью пожарной устойчивости и невозможностью устранить выявленные недостатки. Сведений о наличии такого предписания не имелось.

Уполномоченный подчеркнул, что оптимизация чего бы то ни было должна проводиться не только в интересах государства, но и, как минимум, не в ущерб интересам граждан. Необходимо учитывать, что любое изменение жизненных обстоятельств, тем более переезд в интернат, расположенный в другом населенном пункте, воспринимается пожилыми людьми очень болезненно, нередко они начинают хворать на новом месте, страдать от потери немногочисленных оставшихся социальных связей. В маленьком интернате, где сотрудников почти столько же, сколько проживающих, каждая санитарка знает всех по именам, помнит вкусы и привычки подопечных. Некоторые старики ходят в гости к ровесникам-односельчанам, кого-то навещают близкие, друзья или даже родственники, не имеющие возможности забрать их к себе (например, работающие вахтовым методом).

Непонятно, почему жители интерната вдруг стали обузой для бюджета, ведь частично они сами оплачивают свое проживание – для этого перечисляется 75 % пенсии каждого из них. А стоимость содержания одного человека в день в Доме-интернате милосердия Каргасокского района в 2014 году составила 895 руб., при средней по области 941 руб. 35 коп.

В январе 2016 года Каргасок посетила многочисленная делегация из Томска, в составе которой были начальники семи областных департаментов, входящих в кластер социальной политики, во главе с заместителем Губернатора Томской области Ч. Акатаевым. Члены рабочей группы

побывали в интернате, ознакомились с условиями жизни пенсионеров и инвалидов, побеседовали с персоналом интерната и проживающими. По словам Ч. Акатаева, учреждение ему понравилось с точки зрения уюта, чистоты и атмосферы, созданной в нем. Необходимо определиться с предложениями по увеличению степени огнестойкости здания интерната, власти готовы решить этот вопрос и оставить в Каргаске Дом-интернат милосердия⁸.

Права людей с инвалидностью

В октябре-ноябре 2015 года Общероссийским народным фронтом был проведен масштабный мониторинг создания доступной среды для инвалидов⁹. Как выяснилось в ходе опроса людей с инвалидностью, впервые за последние годы появилась группа респондентов, которая отметила улучшение отношения общества к инвалидам (15,5 %) и лишь 5 % считают, что отношение стало хуже. 42% считают, что позитивные изменения в отношении инвалидов со стороны общества очевидны, но пока еще незначительны. Около четверти – не видят никаких изменений.

«На наш взгляд, главные изменения произошли в головах: общество начинает понимать, кто такие инвалиды, чем они живут и с какими проблемами сталкиваются каждый день. Важно не только сделать соответствующий ГОСТу пандус, но и понимать, кто и как им будет пользоваться, что еще нужно этому человеку, как ему помочь. Опрос ОНФ подтвердил: инвалиды больше не находятся в изоляции, и, несмотря на то, что бюрократическая машина все еще работает плохо, мы на правильном пути», – отметил сопредседатель регионального штаба ОНФ в Московской области, научный руководитель Национального центра проблем инвалидности А. Лысенко.

По состоянию на 31.12.2015 в Томской области проживало 61 990 инвалидов (на 31.12.2014 – 62 738 инвалидов, на 31.12.2013 – 62 286 инвалидов). Темп снижения численности инвалидов по сравнению с 2013 годом составил 0,5 %. Средний размер пенсии по инвалидности в 2015 году составлял 8 915 руб.

По информации, представленной Главным бюро медико-социальной экспертизы по Томской области (Бюро МСЭ), в 2015 году сохранился

8 <http://www.sokik.ru/news-7037.html>

9 <http://onf.ru/2015/12/02/v-predverii-mezhdunarodnogo-dnya-invalidov-onf-podvel-itogi-monitoringa-sozdaniya/>

темپ снижения количества граждан старше 18 лет, освидетельствованных в Бюро МСЭ и признанных инвалидами. Число граждан, признанных инвалидами, снизилось на 5,3%. В 2015 году структура первичной инвалидности выглядела следующим образом: I группа – 18,1 % (в 2014 году – 15,2 %), II группа – 39,9 % (в 2014 году – 39,8 %), III группа – 42 % (в 2014 году – 45 %). Среди граждан трудоспособного возраста усилилась тяжесть течения заболеваний (травм), в связи с чем увеличилась доля инвалидов I и II групп, среди граждан пенсионного возраста регистрируется увеличение III группы инвалидности.

В структуре первичной инвалидности по классам болезней 1-е ранговое место заняли злокачественные новообразования, их удельный вес имеет тенденцию к росту с 23,9 % в 2013 году до 29,3 % в 2015 году. 2-е ранговое место заняли болезни системы кровообращения (удельный вес снизился с 25,3 % в 2013 году до 23,1 % в 2015 году. 3-е ранговое место впервые занял туберкулез (удельный вес возрос с 5,6 % в 2013 году до 7,6 % в 2015 году. Психические расстройства заняли 4-е место с удельным весом 6,8 %.

Уменьшилась доля положительных результатов реализации индивидуальных программ реабилитации инвалида: с 42,3 % в 2014 году до 29,9 % в 2015 году. Также снизились положительные результаты социальной реабилитации – с 47,7 % в 2014 году до 38,8 % в 2015 году. Как указало Бюро МСЭ, эта тенденция объясняется тяжестью заболеваний, последствий травм и дефектов, приведших к инвалидности, отсутствием у освидетельствованных граждан мотивации на труд.

В 2015 году к Уполномоченному не раз обращались инвалиды с жалобами на сложности с обеспечением техническими средствами реабилитации. Так, сотрудники аппарата работали с обращением женщины, которой в результате перенесенного онкологического заболевания была ампутирована грудь. В сентябре 2014 года заявителю была установлена инвалидность второй группы. Индивидуальной программой реабилитации было предусмотрено обеспечение инвалида экзопротезом молочной железы, другими средствами реабилитации. Были сняты необходимые мерки. Однако месяцы шли, а протез женщина так и не получила. В ожидании изделия приходилось прибегать к подручным материалам, чтобы не было заметно дефекта внешности, женщина стала сутулиться при ходьбе. Моральные страдания инвалида существенно осложняли ее жизнь. Вопрос обеспечения заявителя протезом был снят только в марте 2015 года.

Как удалось выяснить, причиной длительного (более полугода) не-обеспечения инвалида средствами реабилитации стала задержка поступления бюджетного финансирования. Так, по состоянию на сентябрь 2014 года государственный контракт на выполнение работ по обеспечению инвалидов Томской области экзопротезами молочной железы, специальными средствами для ношения экзопротеза молочной железы в 2014 году уже был исполнен. В связи с этим Томское региональное отделение фонда социального страхования РФ не смогло до конца 2014 года обеспечить инвалида необходимыми средствами реабилитации. Процесс обеспечения людей с инвалидностью средствами реабилитации возобновился только в марте 2015 года.

Тревожит то обстоятельство, что с подобного рода трудностями инвалиды сталкиваются все чаще. И дело не только в несвоевременных поступлениях средств из бюджета. Многие средства реабилитации изготавливаются иностранными предприятиями, расчеты производятся по курсу иностранной валюты. Соответственно, на ситуации с закупкой средств реабилитации крайне негативно отражаются значительные колебания валютных курсов. Не стоит забывать и о необходимости соблюдения требований законодательства о закупках, которое не во всех случаях позволяет быстро отреагировать на изменение стоимости товара.

Все эти проблемы – государственного уровня, и нужно сделать все возможное, чтобы они не отражались на людях с особенностями здоровья. К сожалению, нередко на практике все складывается по-другому. Немало людей с инвалидностью испытывают значительные неудобства в ожидании так необходимых им средств реабилитации.

В качестве альтернативы длительному ожиданию бесплатных средств реабилитации инвалидам предоставлено право самостоятельно приобрести средства реабилитации, с последующим возмещением их стоимости. Однако есть одно «но»: далеко не все инвалиды имеют такой уровень дохода, который давал бы возможность приобрести средства реабилитации за свой счет, даже при условии последующей компенсации их стоимости.

Человеку, не стесненному в денежных средствах, некоторые проблемы инвалидов могут показаться надуманными.

Например, один из инвалидов жаловался Уполномоченному на то, что государство обеспечило его всего двумя парами сложной ортопедической обуви: летней и зимней. Срок службы каждой пары обуви – не

менее полугода. То есть, носить эти две пары предстоит в течение года. При этом он писал, что «летняя пара обуви имеет модель сандалий, и как они себе представляют в конце сентября ходить в сандалиях...». Заявитель просил выдать ему демисезонную обувь, т.к. в сибирском регионе в сандалиях весной и осенью не походишь, а в зимней обуви слишком жарко.

Выяснилось, что по закону инвалид должен быть обеспечен двумя парами обуви на год: одна пара без утепленной подкладки, а вторая – с утепленной подкладкой. Обе пары ему выданы на руки. То обстоятельство, что обувь без утепленной подкладки, в которой полагается ходить полгода, оказалась практически сандалиями – проблема самого инвалида. Купить дополнительную пару ортопедической обуви ему не на что...

Даже в том случае, когда столь необходимые средства реабилитации приобретены, иногда возникают трудности с их доставкой к конечному потребителю – инвалиду. На территории региона расположено немало удаленных, труднодоступных населенных пунктов, в связи с чем организация оперативной транспортировки средств реабилитации в каждый дом, где их ждут, весьма затруднительна.

Как жаловалась одна из заявительниц, за получением памперсов ей было предложено приехать в Томск (т.е. преодолеть расстояние более 300 километров от места проживания), альтернатива – неопределенно долгое ожидание оказания из областного центра.

Показательны результаты рассмотрения жалобы инвалида Е. на обеспечение средством реабилитации – опорной тростью. На учет по обеспечению тростью Е. была поставлена в начале марта 2015 года. Проводившиеся с начала 2015 года аукционы на поставку тростей раз за разом признавались несостоявшимися, государственный контракт был заключен только в мае 2015 года. Исполнителем государственного контракта был составлен график доставки средств реабилитации в 16 районов области, в район проживания Е. выезд был организован в начале сентября 2015 года. Однако Е. о приезде специалистов уведомлена не была – у исполнителя государственного контракта не оказалось ее номера телефона. Не дождавшись своей трости, в конце сентября 2015-го Е. обратилась к государственному правозащитнику. Благодаря вмешательству Уполномоченного инвалид все же получила свою трость по месту жительства в октябре 2015 года, ожидание заняло в общей сложности более полугода.

Как сообщило ГУ – Томское региональное отделение Фонда социального страхования РФ, финансирование на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации на 2015 год поступало частями: в декабре 2014 года, в апреле, июле, октябре, ноябре 2015 года. В 2015 году было размещено 223 процедуры заказов на общую сумму 240,5 млн. руб., из них 56 процедур (25 %) на сумму 29,9 млн. руб. были признаны несостоявшимися по причине отсутствия заявок на аукцион (наибольшее количество не состоявшихся процедур – в первом квартале 2015 года).

Доставка технических средств реабилитации инвалидам осуществлялась по согласованному с отделением Фонда социального страхования графику командировок поставщиков с учетом полученных направлений инвалидов на обеспечение средствами реабилитации, при этом поставщик заблаговременно старается извещать инвалидов, проживающих в районах Томской области, о сроках командировки по телефонам, указанным в заявлениях.

В связи с тем, что объем денежных средств, выделенных на обеспечение инвалидов Томской области техническими средствами реабилитации в 2014 году, позволил обеспечить лишь 74,5 % заявок инвалидов, а в первом квартале 2015 года значительное количество конкурентных процедур не состоялось, возникли перебои с обеспечением инвалидов средствами реабилитации, что повлекло рост обращений, касающихся несвоевременного обеспечения средствами реабилитации.

Так, если в 2014 году в ГУ - Томское региональное отделение Фонда социального страхования РФ поступило 55 обращений, касающихся порядка обеспечения средствами реабилитации, их доставки в районы области, ремонта, выплаты компенсации за их самостоятельное приобретение, то в 2015 году количество таких обращений увеличилось до 130.

С мая 2015 года обстановка в сфере обеспечения инвалидов средствами реабилитации стабилизировалась, необходимые аукционы были проведены, контракты заключены, поставщики по графику командировок обеспечивали инвалидов. В 2015 году заявки инвалидов исполнены на 98,7 %.

Отдельный проблемный вопрос – обеспечение инвалидов путевками на санаторно-курортное лечение. По информации, представленной областным отделением Фонда социального страхования, по состоянию на 1 января 2015 года в отделении Фонда на учете по обеспечению са-

наторно-курортным лечением состояло 4287 граждан льготных категорий. В первом полугодии 2015 года за льготными путевками обратилось еще 902 человека. Финансирование из федерального бюджета позволяло приобрести в 2015 году только 1165 путевок. Проще говоря, получить путевки могут менее четверти инвалидов, нуждающихся в санаторно-курортном лечении.

Следует подчеркнуть, что санаторно-курортное лечение для инвалидов – это не просто отдых и приятное времяпрепровождение, а способ реабилитации, улучшения состояния здоровья.

Порой инвалидам очень сложно согласовать даты проведения лечения.

К Уполномоченному поступило обращение от молодого инвалида Ч., который хотел бы пройти курс санаторно-курортного лечения. Такое лечение Ч. должен получать ежегодно. Для того чтобы получить путевку, инвалиду пришлось обращаться в прокуратуру и в суд. Суд встал на защиту заявителя, обязав орган социального страхования предоставить инвалиду путевку.

Казалось бы, ситуация счастливо разрешилась, но возник вопрос о датах проведения лечения. Молодой человек хотел бы пролечиться летом 2015 года, т.к. в сентябре начинаются учебные курсы, которые он намерен посещать. Выяснилось, что летом в местных санаториях лечатся только дети школьного возраста и дети-инвалиды в возрасте до 18 лет, в связи с чем заявителю было предложено пролечиться в сентябре или октябре 2015 года. Такие даты лечения Ч. не устроили – срывалось получение новой для него профессии фотографа. Конечно, в спорных ситуациях решение «ехать-не ехать» зависит только от самого инвалида, однако тревожит тот факт, что нездоровый человек вынужден выбирать между несколькими вариантами, ни один из которых не является оптимальным.

Говоря о проблемах инвалидов, нельзя обойти вниманием вопросы обеспечения доступной среды для лиц с ограниченными возможностями. По информации Департамента социальной защиты населения Томской области, в 2015 году в ходе выполнения мероприятий, направленных на повышение уровня доступности для инвалидов приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности (здравоохранение, социальная защита, образование, культура, занятость, транспорт и спорт), проведены реконструкции, ремонт и дооборудование:

- 5 зданий в сфере здравоохранения;
- 6 учреждений культуры;
- 3 учреждений профессионального образования;
- 2 учреждений социальной защиты.

В аэропорту г. Томска приобретен и установлен амбулифт – специальное подъемное устройство по обеспечению посадки на воздушное судно лиц с ограниченными возможностями здоровья стоимостью 8 935,3 тыс.руб. Амбулифт позволит инвалидам реализовать свое право на беспрепятственное пользование воздушным судном наравне с другими гражданами.

Вместе с тем до окончательного решения проблемы создания безбарьерной среды для инвалидов еще очень далеко, о чем свидетельствуют, в том числе, результаты прокурорских проверок. Так, по информации, представленной прокуратурой Томской области, прокурорами выявлены многочисленные факты отсутствия беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры. Не оборудованы специальными приспособлениями и устройствами, обеспечивающими доступ в них инвалидов, здания учреждений здравоохранения, аптечных и образовательных организаций, учреждений культуры, спортивных сооружений, кредитных организаций.

При этом даже в тех случаях, когда такие специальные приспособления установлены, они не всегда соответствуют предъявляемым к ним требованиям государственных стандартов, строительных норм и правил.

Так, здания автовокзала, камеры хранения и туалета, принадлежащие ОАО «Томскавтотранс», оборудованы пандусами, которые не отвечают установленным требованиям, а именно: имеют крутой уклон и не оснащены поручнями с двух сторон. Аналогичные нарушения выявлены и при оборудовании иных зданий (аптек, торговых центров, гостиниц).

Прокурорами Ленинского и Октябрьского районов г. Томска, Каргасокского, Первомайского районов области пресечены факты нарушения законодательства о необходимости выделения на автомобильных стоянках (остановках) мест для специальных автотранспортных средств инвалидов. К примеру, в с. Каргасок отсутствовали специальные парковочные места у зданий ОГКУ «Центр социальной поддержки населения Каргасокского района», «Центр занятости населения Каргасокского района», Администрации Каргасокского района.

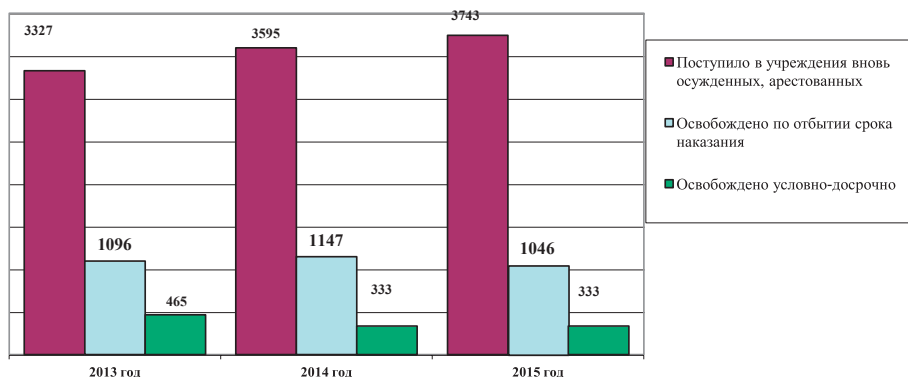
СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

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

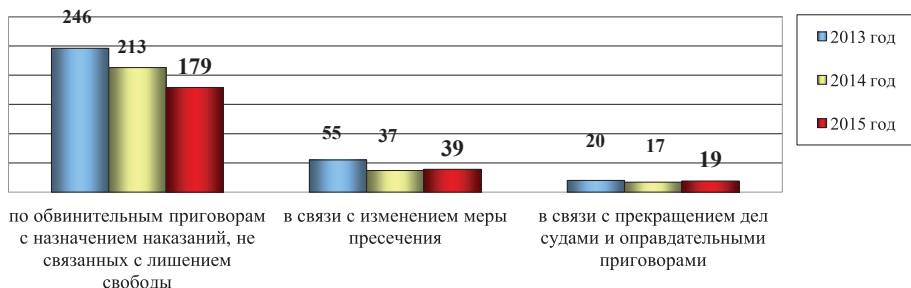
По информации, предоставленной Управлением ФСИН по Томской области, общая численность осужденных, подозреваемых и обвиняемых, находящихся в подведомственных учреждениях, по состоянию на 1 января 2016 года составила 4975 человек. Это превышает численность по состоянию на 1 января 2015 года на 96 человек, или на 2 %. В том числе в исправительных колониях находятся – 3167 осужденных, в воспитательной колонии – 45, в лечебно-исправительном учреждении – 676, в УКП (участок колонии-поселения) – 135, в следственных изоляторах – 810, в ПФРСИ (помещение, функционирующее в режиме следственного изолятора) – 73.

Численность лиц, находящихся в учреждениях УФСИН России по Томской области, увеличилась: в СИЗО – на 42 человека, в ПФРСИ – на 37 человек, в воспитательной колонии на 9 человек. Численность осужденных снизилась в ЛИУ – на 58 человек, в УКП – на 39 человек. Численность осужденных в ИК в целом увеличилась на 105 человек.

Динамика численности лиц, находящихся в учреждениях УИС



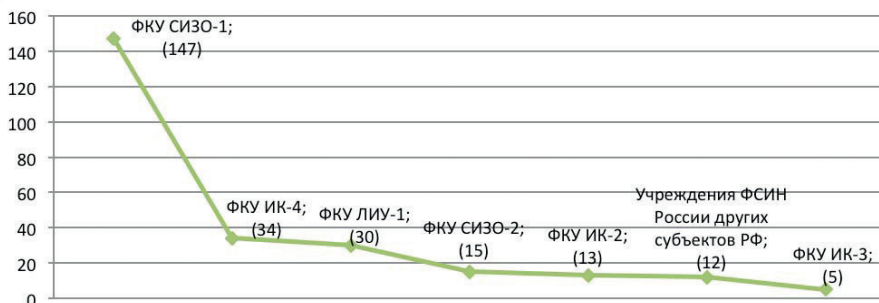
Численность освобожденных из СИЗО и ПФРСИ



Уполномоченный по правам человека в Томской области в своей деятельности уделяет значительное внимание защите прав осужденных, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. Это обусловлено прежде всего тем, что данная категория граждан не всегда может самостоятельно и в полной мере реализовать свои права.

За 2015 год в адрес Уполномоченного по правам человека в Томской области от лиц, содержащихся в местах принудительного содержания уголовно-исполнительной системы Томской области, поступило 256 обращений, что составило почти 1/3 от поступивших письменных обращений. От родственников граждан, отбывающих наказания в местах лишения свободы, за указанный период поступило 31 обращение (в 2014 г. общее количество обращений из мест принудительного содержания УФСИН составило 216, от родственников осужденных – 21).

Количество письменных обращений из мест принудительного содержания



В 2015 году на личном приеме у Уполномоченного в учреждениях УФСИН России по Томской области побывали 33 человека (2014 год – 29, 2013 год – 13).

Обращения были связаны с различными вопросами: это жалобы на органы предварительного расследования (2015 – 41, 2014 год – 22) и на действия сотрудников администрации учреждений уголовно-исполнительной системы (2015 – 12, 2014 год – 18), ненадлежащие условия содержания в учреждениях уголовно-исполнительной системы (2015 – 14, 2014 год – 6), ненадлежащее качество медицинского обслуживания (2015 – 16, 2014 год – 17). Зарегистрировано 38 обращений, в которых осужденные выражают несогласие с приговорами и иными актами судов (2014 год – 37).

Уже находясь в следственных изоляторах, подведомственных УФСИН, обвиняемые и подозреваемые жалуются на условия содержания в изоляторах временного содержания, подведомственных органам внутренних дел Томской области (2015 год – 10 жалоб, 2014 – 20).

61 обращение поступило с просьбами о консультации и разъяснении законодательства (2014 год – 32). В 2015 году к Уполномоченному поступало много вопросов о применении акта амнистии. По данным Управления ФСИН России по Томской области, в результате объявленной амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне из мест лишения свободы было освобождено 258 человек, снято с учета 1134 условно осужденных и 101 осужденный к ограничению свободы.

17 обращений, поступивших к государственному правозащитнику, содержат вопросы, касающиеся жилищных прав, приобретения гражданства РФ, выплаты пенсий, решения семейных проблем. Остальные обращения (47) затрагивали различные темы, в том числе: жалобы на работу адвокатов, работников прокуратуры, ФГУП «Почта России», просьбы выслать тексты нормативных правовых актов и прочие.

Уполномоченный и сотрудники аппарата регулярно посещают учреждения, подведомственные региональному Управлению ФСИН. В 2015 году Уполномоченный лично побывал во всех учреждениях УИС Томской области, где принудительно содержатся граждане.



Посещение Лечебного исправительного учреждения №1 в г. Томске.



Визит в Исправительную колонию строгого режима № 4 (г. Томск).

В ходе визитов в исправительные колонии осматривались помещения ШИЗО и ПКТ, медицинские части, проводились личные приемы Уполномоченного, изучался ассортимент товаров и цены в магазинах, где приобретают продукты питания и предметы первой необходимости лица, отбывающие наказание, а также изучались другие вопросы материально-бытового обеспечения осужденных.

Мониторинг правового положения осужденных к лишению свободы регулярно проводится Уполномоченным совместно с членами Общественной наблюдательной комиссии Томской области, во главе с ее председателем Г. Постниковым. Помимо этого, с председателем областной ОНК достигнута договоренность по обмену информацией о выявляемых нарушениях и недостатках в работе учреждений УИС Томской области.

На постоянной основе осуществляется взаимодействие с прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреж-

дениях Томской области. К Уполномоченному систематически поступает информация о практике прокурорского надзора за соблюдением законов в местах лишения свободы: так, по сообщению прокуратуры, в 2015 году проведено 77 проверок поднадзорных исправительных учреждений (2014 год – 61). В ходе указанных проверок было выявлено 517 нарушений законов (2014 год – 1117), об устранении которых внесено 37 представлений (2014 год – 31), опротестован один незаконный правовой акт, принятый начальником исправительного учреждения (2014 год – 0).

В 2015 году по двум обращениям, поступившим в аппарат Уполномоченного по правам человека, были приняты меры, направленные на исправление ситуации. По жалобе осужденного, ранее находящегося в СИЗО, подтвердился факт нарушения его права на получение информации, необходимой для дальнейшей судебной защиты. Уполномоченный обратился в поддержку заявителя в прокуратуру Томской области, в итоге отказ в предоставлении информации был признан неправомерным, два сотрудника УФСИН привлечены к дисциплинарной ответственности.

Еще по одной жалобе на основании рекомендаций Уполномоченного в СИЗО-1 были дополнительно дооборудованы для более комфортного использования места для санитарно-гигиенических процедур.

Большое внимание Уполномоченный уделяет условиям содержания инвалидов в учреждениях УИС. Руководство Управления ФСИН России по Томской области разделяет озабоченность правозащитников тем, что в местах лишения свободы не были организованы надлежащие условия для отбывания наказания лицами, имеющими ограниченные возможности здоровья. Об этом подробно было написано в докладе регионального Уполномоченного за 2014 год. В настоящее время принимаются меры по организации доступной среды для инвалидов: в колониях появляются пандусы, специальные поручни для облегчения передвижения, в библиотеках колоний появилась возможность получить книги с рельефно-точечным тактильным шрифтом (шрифт Брайля), предназначенные для чтения незрячими и слабовидящими людьми. В ИК-4 г. Томска санузел приспособлен для использования инвалидами-колясочниками.

Конечно, пока принимаемые меры не дают оснований говорить о том, что проблема доступной среды в колониях решена. Тем не менее первые шаги в этом направлении сделаны.



Осмотр рентген-кабинета в Следственном изоляторе №1 (г.Томск).

Жалобы на качество медицинской помощи в учреждениях УИС содержали различные доводы заявителей: например, о том, что в СИЗО медицинские работники занижают вес подследственных в целях экономии продуктов, врачи не разрешают передачу лекарств, которые обвиняемые принимали до заключения под стражу, и др. В связи с тем, что сотрудники аппарата Уполномоченного не обладают специальными познаниями в области медицины, обращения такого характера неоднократно направлялись в Территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Томской области для проведения соответствующей проверки.

По информации, предоставленной по результатам проведенных проверок, обоснованных жалоб в 2015 году не выявлено.

В предыдущем докладе Уполномоченного говорилось о фактах нарушения прав осужденных на переписку (в том числе о недопустимости цензуры в отношении переписки с правозащитником), которые выявлялись при получении корреспонденции из учреждений ФСИН России, находящихся за пределами Томской области. Информация о выявленных фактах направлялась начальникам соответствующих региональных управлений ФСИН, которые по результатам рассмотрения обращения Уполномоченного принимали меры по исправлению сложившейся ситуации.

Так, в марте 2015 года поступила информация из Управления ФСИН России по Омской области, согласно которой в целях недопущения в дальнейшем фактов, указанных Уполномоченным, с сотрудниками учреждений проведены дополнительные занятия по изучению нормативных актов, регламентирующих порядок переписки осужденных. Также доведена информация о мерах ответственности должностных лиц за нарушения требований уголовно-исполнительного законодательства.

В связи с неоднократными жалобами на сохранность почтовых отправлений граждан, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы Томской области, осенью 2015 года состоялась рабочая встреча Уполномоченного по правам человека в Томской области с руководством УФСИН России по Томской области, начальниками учреждений, подведомственных УФСИН региона: ИК-3, ИК-4, ЛИУ-1; ВК-2, СИЗО-1, заместителем директора УФСИН Томской области – филиала ФГУП «Почта России», представителями прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Томской области, руководством Томского почтамта, председателем Общественной наблюдательной комиссии Томской области, председателем Общественного совета при УФСИН России по Томской области.

С инициативой о проведении встречи, на которой нужно обсудить работу с корреспонденцией лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы в учреждениях, подведомственных УФСИН России по Томской области, выступил председатель региональной ОНК Г. Постников. Не раз в адрес регионального Уполномоченного по правам человека и членов ОНК поступала информация о том, что письма из колонии не доходили до правозащитников или правоохранительных органов, судов. Не всегда эта информация соответствует действительности, однако подобные жалобы характерны не только для пенитенциарных учреждений Томской области, о фактах пропажи корреспонденции говорят почти все российские правозащитники. Сегодня система отправки простых писем из колонии не позволяет однозначно установить, на каком этапе потерялось письмо и кто несет за это ответственность.

Правозащитниками были озвучены различные предложения, направленные на улучшение качества работы с обращениями осужденных. Не все предложения были поддержаны, тем не менее участники встречи согласились с тем, что дальнейшее взаимодействие всех участвующих в обсуждении проблемы сторон должно быть продолжено. Также пред-

ставители государственных структур пришли к выводу о том, что нужны правовые акты, координирующие деятельность подразделений Почты России и учреждений ФСИН России.

Региональным Уполномоченным направлено обращение в адрес генерального директора ФГУП «Почта России» с просьбой высказать мнение о возможных вариантах решения озвученной проблемы и усовершенствования механизма отправки писем осужденных из исправительных учреждений УИС. В зависимости от предоставленной информации будет принято решение о дальнейших действиях, в том числе о направлении обращения в Министерство связи и массовых коммуникаций России и Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

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

Согласно информации, предоставленной Управлением МВД России по Томской области, на территории Томской области функционируют 17 изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. В них содержалось: 2015 г. – 8460 человек, в том числе 498 женщин и 177 несовершеннолетних (2014 г. – 8130 человек, в том числе 421 женщина и 127 несовершеннолетних). Все ИВС Томской области оборудованы системами охранно-тревожной и пожарной сигнализации, а также системами принудительной вентиляции, душевыми.

Дезинфекционными камерами оборудованы только 6 ИВС (УМВД России по г. Томску, ОМВД России по Колпашевскому району, ОМВД России по Чаинскому району, МО МВД России «Парабельское», ПП № 14 МО МВД России «Парабельское», МО МВД России «Асиновский»).

Прогулочными двориками оборудованы 15 ИВС области. В нарушение норм права отсутствуют прогулочные дворы по причине конструктивных особенностей ИВС (расположение в подвальных помещениях) ОМВД России по Верхнекетскому району и УМВД России по ЗАТО Северск. Во всех ИВС Томской области имеются специальные помещения для проведения свиданий с родственниками, адвокатами (защитниками) и иными лицами.

По сообщению Управления МВД России по Томской области, в 2015 году фактов совершения противоправных действий в отношении подозреваемых и обвиняемых, содержащихся в ИВС, со стороны сотрудников полиции не установлено. В 2014 году к дисциплинарной ответственно-

сти за нарушение прав лиц, содержащихся в ИВС, привлекался один сотрудник полиции.

В предыдущих докладах Уполномоченного отмечалось, что руководство УМВД России занимает конструктивную позицию по вопросу содержания подозреваемых и обвиняемых в специальных учреждениях полиции и признает необходимость улучшения условий в ИВС. Для этого предпринимаются соответствующие меры, однако реальный объем возможностей зависит от финансирования из федерального бюджета.

По данным УМВД России по Томской области, в 2015 году из федерального бюджета лимиты бюджетных ассигнований на строительство (реконструкцию) ИВС и специальных приемников в УМВД России по Томской области не выделялись.

На капитальный ремонт ИВС Томской области из федерального бюджета в 2015 году выделено 3 млн. рублей, из них 500 тыс. рублей на выполнение работ по капитальному ремонту ИВС ОМВД России по Тегульдетскому району и 2,5 млн. рублей на капитальный ремонт ИВС ОМВД России по Шегарскому району. Дополнительно УМВД России по Томской области изысканы средства в размере 2 млн. рублей для проведения капитального ремонта ИВС МО МВД России «Асиновский».

В 2015 году непосредственно из ИВС Томской области к Уполномоченному поступило 7 обращений, в которых содержались только вопросы правового характера, то есть заявителям нужны были консультации. Однако необходимо отметить, что относительно условий содержания в ИВС поступило 10 жалоб, которые были отправлены обвиняемыми и подозреваемыми уже после прибытия их в следственные изоляторы, подведомственные УФСИН России по Томской области.

В обращениях подследственные жаловались на условия содержания в ИВС в г. Асино (3), ИВС в г. Северске (4), ИВС по Шегарскому району (1). Одна жалоба поступила на действия сотрудников ИВС по Чаинскому району, еще одна – на действия сотрудников ИВС по Бакcharскому району.

Доводы заявителей о ненадлежащих условиях содержания в значительной части жалоб признавались частично обоснованными. По результатам рассмотрения одной из жалоб на действия сотрудников ИВС прокуратурой Бакcharского района было внесено представление начальнику ОМВД, так как был превышен максимальный срок пребывания в ИВС.

Актуальной проблемой остается вопрос, касающийся порядка отправки писем к Уполномоченному, а именно – возможности прочтения

корреспонденции, адресованной правозащитнику. Это подтверждается проставлением отметки сотрудниками полиции на обращениях, отправляемых подследственными из ИВС. Согласно ст. 21 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» предложения, заявления и жалобы, адресованные уполномоченным по правам человека в субъекте Российской Федерации, *цензуре не подлежат* и не позднее следующего за днем подачи обращения рабочего дня направляются адресату *в запечатанном пакете*.

Неоднократно в адрес Уполномоченного поступали обращения подследственных из ИВС, на которых имеется отметка дежурного (проставлен исходящий номер и фамилия сотрудника ИВС). Такая отметка позволяет сделать вывод о том, что обращение могло быть прочитано, несмотря на то, что это недопустимо в отношении корреспонденции, адресованной Уполномоченному.

Данная информация была направлена руководству Управления МВД России по Томской области с просьбой принять меры, направленные на недопущение подобных фактов в будущем, однако в УМВД России по Томской области не согласились с доводами Уполномоченного. В ответе полиции содержится информация о том, что отметка дежурного на обращении подследственного не является признаком цензуры и не свидетельствует о его прочтении сотрудниками полиции. УМВД России по Томской области под цензурой понимает требование со стороны должностных лиц о предварительном согласовании сообщения, а равно наложение запрета на распространение сообщений, их отдельных частей. Такое определение цензуры содержится в Законе РФ «О средствах массовой информации», которое, по мнению Уполномоченного, не применимо в данных правоотношениях.

К сожалению, ни Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», ни Правила внутреннего распорядка изоляторов временного содержания, утвержденные приказом МВД России, не дают точного определения цензуры. Однако анализ совокупности норм права, регламентирующих порядок переписки лиц, заключенных под стражу, позволяет сделать вывод о том, что цензура корреспонденции предполагает со стороны администрации ИВС: а) прочтение писем и б) принятие мер по пресечению доведения указанных в письмах сведений до адресата. Запрет цензуры в отношении писем лиц, заключенных под стражу, означает отсутствие у администра-

ции учреждения права проверять такие письма, знать их содержание, т.е. каким-либо образом просматривать обращения и запрещать или ограничивать такую переписку. Именно поэтому корреспонденция в адрес правоохранительных структур должна быть направлена в запечатанном пакете. Данная позиция подтверждается судебной практикой.

С целью выработки окончательной правовой позиции в сложившейся ситуации Уполномоченным направлено письмо прокурору Томской области с просьбой высказать мнение надзорного ведомства о правильности позиции, занимаемой органами внутренних дел, по поводу трактовки понятия «цензура» применительно к письмам, направляемым из ИВС лицами, заключенными под стражу.

Помимо рассмотрения письменных обращений, Уполномоченный в 2015 году лично посещал учреждения, подведомственные УМВД России по Томской области.

Так, в октябре 2015 года состоялся визит Уполномоченного в ИВС УМВД России по ЗАТО Северск. Уполномоченный осмотрел камеры, где находились 5 человек, отбывающих административное наказание в виде ареста, и поговорил с ними. Один из административно-арестованных обратился к Уполномоченному с просьбой помочь решить вопрос о ежедневных прогулках. По закону гражданам, отбывающим административный арест, положена ежедневная прогулка в дневное время продолжительностью не менее часа. Прогулки проводятся на территории места отбывания административного ареста в прогулочных дворах, которые оборудуются скамейками для сидения и навесами от дождя.

В Северском ИВС нет прогулочного двора, отсутствуют окна в камерах, имеются и другие проблемы, потому что изначально здание было построено для других целей. Эти обстоятельства не стали новостью для Уполномоченного, поскольку еще в 2011 году по заявлению прокурора решением Советского районного суда г. Томска помещения ИВС признаны несоответствующими требованиям федерального законодательства. МВД России выделило деньги, было начато строительство нового ИВС, но дату окончания стройки назвать не берется никто.

При этом условия в томском спецприемнике для отбывания административного ареста, в котором Уполномоченный побывала в 2015 году дважды, в лучшую сторону отличаются от тех, что имеют место в Северске.

По итогам посещения изолятора Уполномоченным подготовлено обращение к начальнику УМВД России по Томской области с информаци-

ей о том, что в Северске граждане отбывают административный арест в ненадлежащих условиях. Во избежание дальнейших нарушений прав граждан Уполномоченный просил принять меры по исправлению ситуации, в которой жители Северска, подвергнутые административному аресту, находятся в худших условиях, чем жители, например, Томска.

Руководство УМВД России по Томской области согласилось с доводами Уполномоченного и сообщило о том, что вопрос о приостановлении содержания в Северском ИВС лиц, подвергнутых административному аресту, будет решаться. Содержание лиц, подвергнутых административному аресту по решениям мировых судей Северского судебного участка и судей Северского городского суда, предполагается в Специальном приемнике для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, УМВД России по г. Томску.

В ходе посещений ИВС в 2015 году Уполномоченный, помимо прочего, обращал внимание на условия содержания под стражей несовершеннолетних лиц. В соответствии со ст. 31 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и п.16 Приказа МВД России «Об утверждении Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел» несовершеннолетним подозреваемым и обвиняемым создаются улучшенные материально-бытовые условия.



Посещение изолятора временного содержания в Каргасокском районе.

Однако подзаконные акты, четко конкретизирующие понятие «улучшенные», на федеральном уровне отсутствуют. Какие-либо критерии улучшенных материально-бытовых условий отсутствуют и в ведомственных правовых актах. Объем таких улучшений, как правило, определяет

ся должностными лицами органов внутренних дел самостоятельно, и на практике право на улучшенные жилищно-бытовые условия несовершеннолетними подозреваемыми и обвиняемыми реализуется по-разному. В некоторых ИВС могут выдать два одеяла, в других - два матраса и т.д. Восполнить данный правовой пробел необходимо, поскольку речь идет о соблюдении прав одной из наиболее уязвимых категорий населения.

В июле 2015 года в ходе совместного посещения Уполномоченным и членами региональной Общественной наблюдательной комиссии специального приемника для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, в г.Томске руководству данного учреждения были даны рекомендации обеспечить условия приватности санитарных узлов в камерах.

В сентябре 2015 года спецприемник совместно посетили сотрудники прокуратуры Ленинского района г. Томска и аппарата Уполномоченного. И вновь сотрудник Уполномоченного обратил внимание на то, что условия приватности санитарных узлов в камерах не изменились. По информации, представленной руководством спецприемника, заявка о выделении денежных средств была направлена, однако в связи с нехваткой финансирования денежные средства не поступали.

В связи с этим Уполномоченный обратился к руководству УМВД России по Томской области с просьбой обратить внимание на сложившуюся ситуацию с нарушением права отбывать наказание в условиях, не унижающих человеческое достоинство, и принять необходимые меры для ее исправления. По итогам рассмотрения обращения руководством УМВД России по Томской области изысканы финансовые ресурсы на временное решение по закрытию зоны санитарных узлов без возведения капитальных конструкций.

По данным, предоставленным УМВД России по Томской области, в 2015 году на территории Томской области зарегистрировано 23104 преступления (+12,1 %; в 2014 году – 20616), в том числе на 3,2 % больше (с 4475 до 4618) зарегистрировано тяжких и особо тяжких посягательств, в то же время их доля в общей структуре преступности снизилась с 21,7 % в 2014 году до 20% в отчетном периоде.

Возросло количество преступлений против личности (+13 %; с 3931 до 4441), в то же время снизилось количество тяжких и особо тяжких преступлений данной категории (-4,1 %; с 566 до 543), в том числе убийств и покушений на убийство (-12,3 %; с 114 до 100), случаев умышленного причинения тяжкого вреда здоровью (-5,8 %; с 381 до 359), изнасилований (-5%; с 20 до 19).

Отмечается рост регистрации имущественных преступлений (+14%; с 11984 до 13665). Зафиксирован рост краж (+14%; с 8974 до 10229), в том числе из квартир и домовладений граждан (+15,3%; с 445 до 513), краж автотранспорта (+10,9%, с 238 до 264) и из автотранспорта (+10,3%; с 1298 до 1432). Увеличилось количество грабежей (+10,2%; с 927 до 1022), поджогов (+10,2%; со 108 до 119), мошенничеств (+42,3%; с 869 до 1237), вымогательств (+26,7%, с 15 до 19).

Уровень преступности увеличился и составил 2150 преступлений на 100 тысяч населения (2014 год – 1926). Больше на 12,5% (рост с 5758 до 6476) совершено преступлений, лицами ранее преступавшими закон, их доля в числе расследованных преступлений составила 63,93% (2014 год – 63,47%).

Приведенные цифры говорят о необходимости принятия дополнительных мер по снижению уровня преступности в Томской области, в том числе и количества «рецидивных» преступлений.

В рамках реализации полномочий по сбору и анализу информации по вопросам обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина в Томской области в 2015 году аппарат Уполномоченного провел мониторинг ситуации с ресоциализацией бывших осужденных в районах области. Итоги этой работы оптимизма не внушают. Системная работа в сельских районах практически не ведется, если бывший осужденный обратился в органы местного самоуправления за поддержкой – в лучшем случае он может рассчитывать на материальную помощь в связи с трудной жизненной ситуацией. А многие из бывших осужденных просто не знают, куда идти за помощью в решении вопросов жизнеустройства.

К счастью, заинтересованность в данном вопросе проявили представители региональных НКО. Помощь институтов гражданского общества в этой работе просто бесценна.

В июне 2015 года член Совета общественных инициатив при Законодательной Думе Томской области, председатель региональной ОНК, председатель президиума ТРО ООО «Совет председателей общественных наблюдательных комиссий» Г. Постников предоставил Уполномоченному разработанные рекомендации по организации в Томской области службы социального сопровождения лиц, освободившихся из исправительных учреждений (далее – Рекомендации). Данные Рекомендации были разработаны по результатам исследования и на основе собственного опыта работы с осужденными во время отбывания нака-

зания и после их освобождения. Представителями ТРО ООО «Совет общественных наблюдательных комиссий» не первый год оказывается адресная помощь осужденным, освободившимся из исправительных учреждений, по восстановлению документов, решению «жилищного вопроса». Они также получают от негосударственных структур помощь в трудоустройстве, содействие в восстановлении родственных связей, а также психологическую и юридическую поддержку. Члены некоммерческих организаций работают, в том числе, и с использованием средств грантовой поддержки, выделенной из областного бюджета.

Рекомендации по организации постпенитенциарной помощи содержат следующие основные тезисы:

- создать региональную систему учета рецидива преступлений;
- создать региональный Центр социальной адаптации лиц, специализирующийся именно на работе с людьми, освобождающимися из исправительных учреждений;
- выстроить информационно-просветительское сопровождение становления системы постпенитенциарной помощи с целью изменения негативного отношения общества в целом, и работодателей в частности, к бывшим осужденным.

Уполномоченный, изучив данные Рекомендации, поддержал их при рассмотрении в июле 2015 года на заседании комиссии по вопросам правопорядка, общественной безопасности и противодействию коррупции комитета по законодательству, государственному устройству и безопасности Законодательной Думы Томской области.

По итогам заседания комиссия приняла решение предложить Администрации Томской области совместно с УФСИН России по Томской области рассмотреть вопрос о возможности организации работы по программам индивидуального социального сопровождения лиц, освобождающихся из исправительных учреждений. Также было предложено изучить опыт других субъектов РФ по созданию центров социальной адаптации лиц, освобождающихся из исправительных учреждений, рассмотрев возможность совершенствования работы ОГБУ «Центр социальной адаптации г. Томска». Комиссия также предложила комитету по законодательству, государственному устройству и безопасности рассмотреть вопрос о необходимости и целесообразности подготовки проекта закона Томской области, регламентирующего вопросы социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы.

О соблюдении прав человека в конвойных помещениях судов

Уполномоченный по правам человека в Томской области в 2015 году проводил мониторинг условий содержания подсудимых в конвойных помещениях судов Томской области. Совместно с представителями регионального Управления Судебного департамента при Верховном Суде РФ Уполномоченный посетил ряд районных судов в г. Томске и городской суд в Северске. Кроме того, во время рабочих поездок в муниципальные районы Томской области с этой же целью были организованы визиты в суды, в том числе совместно с председателем региональной ОНК.

Практика работы Уполномоченного показывает, что жалобы на условия содержания в конвойных помещениях судов – редкость. Тем не менее на данном этапе государственным правозащитником выявлен ряд обстоятельств, на которые органы власти должны немедленно обратить внимание: это отсутствие в камерах конвойных помещений естественного освещения и свободного доступа к источнику питьевой воды (воду можно получить, только обратившись к сотруднику конвойного подразделения), тусклое искусственное освещение, работа установленного вентиляционного оборудования зачастую не имеет должного эффекта, в камерах душно, ощущается сильный запах табака. Камеры для содержания взрослых и несовершеннолетних лиц практически никак не различаются между собой, хотя, напомним, законодательство, регламентирующее вопросы содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, говорит о том, что для несовершеннолетних должны создаваться улучшенные материально-бытовые условия.

Кроме того, в соответствии с правилами внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы, подозреваемые или обвиняемые перед отправкой для участия в судебных заседаниях за пределами СИЗО должны получить горячее питание по установленным нормам. В случае невозможности обеспечения горячим питанием указанные лица обеспечиваются сухим пайком, однако многие камеры конвойных помещений вообще никак не оборудованы для приема пищи: нет стола, имеется только скамейка, на которой могут одновременно находиться несколько человек.

Отсутствие стола и тусклое освещение в камере существенно затрудняет возможность подсудимых работать с документами и делать какие-то пометки.

Конвойные помещения не оборудованы системами видеонаблюдения.

В 2015 году к Уполномоченному поступила жалоба на неправомерные действия сотрудников конвойного подразделения. Заявитель сообщил о том, что над ним издевались, он был избит. Данная информация незамедлительно была направлена в правоохранительные органы, однако по результатам проведенной проверки было принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела. Заявитель не удовлетворен результатами проверки. Доводы заявителя было бы легче опровергнуть либо подтвердить, если бы имелось видеонаблюдение.

В ходе личного приема Уполномоченного в Следственном изоляторе №1, женщины с грудными детьми (возраст 4 – 6 месяцев) сообщали о том, что находились в камерах конвойных помещений длительное время. Так, подсудимая М. с 5-месячным ребенком провела в камере конвойного помещения одного из районных судов г.Томска около часа (там нет окон, плохая вентиляция, нет свободного доступа к воде). В другом томском суде подсудимая Г., также с ребенком 5 месяцев от роду, в подобной камере ожидала вывоза в СИЗО почти 4 часа!

В силу закона люди, помещенные в места принудительного содержания, значительно ограничиваются в реализации своих прав и свобод, однако никто не должен подвергаться ни пыткам, ни бесчеловечному или унижающему достоинство обращению. Тем более бесчеловечно, когда в таких условиях находятся грудные дети!

К сожалению, в настоящее время нет специальных нормативных актов, регулирующих порядок содержания подозреваемых и обвиняемых именно в конвойных помещениях, находящихся в здании суда.

В декабре 2012 года Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству утвердило Свод правил «Здания судов общей юрисдикции. Правила проектирования», который более детально устанавливает требования по оборудованию конвойных помещений (например, конвойные помещения и помещения для лиц, содержащихся под стражей, оборудуются системами видеонаблюдения), однако он распространяется исключительно на проектирование вновь строящихся и реконструируемых зданий судов общей юрисдикции. При этом для реконструируемых зданий указанный свод правил предлагается использовать по возможности.

Многие здания не строились специально для размещения судов, а были приспособлены для этих целей. На сегодняшний день решение

этой проблемы требует существенного бюджетного финансирования. Тем не менее нехватка бюджетных средств не должна являться оправданием грубого нарушения прав человека, особенно малолетних и несовершеннолетних граждан.

В 2016 году планируется продолжить мониторинг условий содержания в конвойных помещениях судов подозреваемых, обвиняемых и подсудимых, заключенных под стражу. По итогам мониторинга планируется обсудить его результаты с руководством регионального Управления судебного департамента, также соответствующая информация будет направлена Уполномоченному по правам человека в РФ.

О соблюдении прав человека в специальном учреждении временного содержания иностранных граждан

В Специальном учреждении временного содержания иностранных граждан (СУВСИГ), подведомственном Управлению ФМС России по Томской области, содержатся иностранные граждане и лица без гражданства, подлежащие депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации.

Специализированное учреждение УФМС России по Томской области было открыто в январе 2014 года. Лимит наполнения учреждения составляет 54 человека.

По информации, предоставленной Управлением ФМС России по Томской области, в рамках выполнения функций по государственному контролю (надзору) в сфере миграции выявлено 638 (2014 г. – 577) иностранных граждан, пребывающих на территории области незаконно, из них выдворено за пределы Российской Федерации 494 (2014 г. – 416) человека. В 2015 году сотрудниками УФМС России по Томской области принято 41 (2014 г. – 23, +78,3%) решение о депортации иностранных граждан и лиц без гражданства. Всего в 2015 году за нарушения в сфере миграционного законодательства по материалам УФМС России по Томской области судами принято 632 (2014 г. – 617) решения о выдворении иностранного гражданина за пределы Российской Федерации.

В 2015 году Уполномоченный неоднократно посещал СУВСИГ. В ходе визитов осматривались жилые помещения, которыми пользуются иностранные граждане и лица без гражданства, медицинская часть, столовая, прогулочный дворик.

В этом учреждении чаще всего находятся иностранные граждане из стран ближнего зарубежья. По информации руководства СУВСИГ, в оказании помощи по предоставлению услуг переводчика иностранным гражданам принимают активное участие представители национально-культурных автономий, зарегистрированных в Томской области.

Информация о правозащитных организациях, в том числе об Уполномоченном по правам человека в Томской области с адресами и телефонами, размещена в каждой комнате на специальном стенде. Иностранные граждане в любой момент могут поговорить по личному телефону со своими родственникам, а также позвонить в правоохранительные органы или правозащитную структуру и сообщить о нарушении прав. Смягчение режима использования мобильных телефонов – результат выполнения рекомендаций Уполномоченного по правам человека, данных в ходе одного из посещений в начале 2015 года.

В 2015 году в аппарате Уполномоченного по правам человека в Томской области изучался перечень разрешенных и запрещенных для передачи продуктов, размещенный на стендах в СУВСИГ, на соответствие законодательству РФ.

В результате изучения перечней разрешенных и запрещенных для передачи продуктов, утвержденных начальником отдела УФМС РФ по Томской области, Уполномоченным сделан вывод о том, что существование «закрытого» перечня разрешенных для передач продуктов питания, состоящего всего из 9 позиций, нарушает права лиц, содержащихся в СУВСИГ. Данный перечень содержал даже больше ограничений, чем соответствующие документы, регламентирующие объем передач в места принудительного содержания, подведомственные, например, ФСИН.

Кроме того, перечень разрешенных продуктов содержал оценочные критерии («овощи урожая текущего года»), что давало возможность широкого усмотрения должностных лиц – отнести овощи к свежим или нет, либо требовать подтверждения, что это действительно урожай текущего года (хотя, например, лук, морковь и др. овощи вполне пригодны к употреблению достаточно длительное время). Подобные формулировки нередко расцениваются как коррупциогенные факторы, так как содержат необоснованные запреты и ограничения.

Помимо этого, в документе выявлены и иные положения, способствующие созданию условий для проявления коррупции (формально перечни являются закрытыми, но в то же время есть оговорка, что иные

продукты принимаются по согласованию с медицинским работником и руководством СУВСИГ). Отсутствие в правовом акте критериев, на основании которых сотрудники СУВСИГ будут согласовывать или не согласовывать возможность передать конкретные продукты, создавало трудности для людей, которые руководствовались бы этим документом, в том числе для граждан, намеревающихся передать продукты в СУВСИГ.

Письмо с описанием выявленных недостатков было направлено начальнику регионального Управления ФМС с соответствующими рекомендациями. По результатам рассмотрения предложений государственного правозащитника, руководством СУВСИГ был издан новый приказ о перечнях разрешенных и запрещенных для передачи продуктов, с учетом замечаний и рекомендаций Уполномоченного.

Также во время посещения был выявлен факт нарушения нормы санитарной площади, которая в соответствии с постановлением Правительства РФ от 30.12.2013 № 1306 составляет не менее 6 кв. метров на 1 человека. В комнате площадью 16,2 кв.м находились две женщины и 5-летний ребенок. Помимо этого, в комнате имелась лишь одна тумбочка для вещей – и это на троих человек.

Во время бесед с лицами, находящимися в СУВСИГ, поступали различные обращения: жалобы на ограничение веса багажа с личными вещами выдворяемых граждан; на действия адвоката; грубое обращение со стороны медицинских сестер; температурный режим воздуха в комнатах; просьба разместить членов семьи в одной комнате и др.

По жалобе выдворяемого иностранного гражданина на ограничение веса багажа с личными вещами вопрос был решен Уполномоченным во взаимодействии с Управлением ФССП России по Томской области. Поскольку отсутствует регламентация процедуры выдворения (депортации) иностранных граждан и лиц без гражданства с личным багажом, было принято решение при рассмотрении вопроса о вывозе личных вещей иностранными гражданами руководствоваться положениями, регулирующими перевозку пассажиров в авиационном сообщении, и нормами для вывоза ручной клади и багажа для эконом-класса без дополнительной оплаты.

Обобщенная информация по результатам посещения СУВСИГ направлялась в адрес руководства Управления ФМС России по Томской области с просьбой принять соответствующие меры, направленные на улучшение положения лиц, содержащихся в специализированном учреждении. Также Уполномоченным было рекомендовано рассмотреть

вопрос о переводе справочной информации, размещенной на стендах, на языки тех государств, граждане которых чаще всего попадают в СУВ-СИГ – узбекский, таджикский и др.

По информации, предоставленной в декабре 2015 года, Управлением ФМС России по Томской области решается вопрос по улучшению бытовых условий в ряде жилых комнат. Справочная информация для информационных стендов уже изложена на узбекском языке, в ближайшее время будет переведена на таджикский язык.

На данный момент по результатам посещений специального учреждения для иностранных граждан можно сделать вывод о том, что массовых нарушений прав человека, за исключением единичных случаев, которые устраняются в рабочем порядке, не выявлено. В территориальном органе ФМС к замечаниям правозащитников относятся в целом конструктивно.

В ходе работы с обращениями иностранных граждан выявлено, что значительная часть лиц, находящихся в СУВСИГ и подлежащих депортации, помещается в это учреждение после отбывания наказания в исправительных учреждениях Томской области. Решение о нежелательности пребывания в РФ иностранных граждан принимается Министерством юстиции Российской Федерации, когда они еще находятся в местах лишения свободы. В исправительных учреждениях осужденных иностранных граждан знакомят с текстом поступившего распоряжения Минюста России, в котором не разъяснен порядок и не указаны сроки для его обжалования. Копия документа на руки не выдается, и некоторые просто не понимают, с чем их ознакомили. Другие заявители отмечали, что их просили расписаться на документе, не давая никаких дополнительных разъяснений.

Фактически вопрос об обжаловании решений Минюста России о нежелательности пребывания в РФ возникает у осужденных уже после отбытия срока наказания, когда органами Федеральной миграционной службы принимаются меры к принудительной депортации иностранного гражданина (лица без гражданства) с территории Российской Федерации. При этом выясняется, что у многих были веские основания для обжалования принятого решения, но срок обжалования пропущен.

В связи с этим Уполномоченным в 2016 году планируется подготовить справочную информацию для иностранных граждан, куда будут входить и образцы заявлений в суд по обжалованию принятых решений о нежелательности пребывания в РФ. Эти документы будут направле-

ны в Управление ФМС по Томской области и региональное Управление ФСИН для иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся в подведомственных учреждениях.

ПРАВО НА ГОСУДАРСТВЕННУЮ ЗАЩИТУ И КАЧЕСТВЕННОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ

Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантирована Конституцией РФ. Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (ст. 45 Конституции РФ).

Для реализации и защиты основных прав и свобод человека и гражданина в государстве требуется не только наличие развитой системы нормативных правовых актов, но также и правильное правоприменение. К сожалению, иногда конституционные права гражданина не реализуются в связи с неправильным применением нормы права либо неверным толкованием того или иного закона органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами. Но нередко проблема возникает и в связи с банальной невнимательностью, равнодушием к чужой беде, нежеланием брать на себя ответственность за принимаемое решение.

По результатам рассмотрения обращений граждан Уполномоченным в 2015 году неоднократно выявлялись случаи, когда по вине органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, а также сотрудников государственных организаций были ущемлены права заявителей.

Так, осенью 2015 года пенсионерка Г. сообщила Уполномоченному, что занимала на основании договора социального найма квартиру в доме, расположенном в г. Томске. В 2011 году дом был признан аварийным и подлежащим расселению. Когда начался процесс расселения, выяснилось, что квартиры заявительницы нет в техническом паспорте дома. Путаница с квартирами возникла из-за того, что ранее в доме проводилась перенумерация квартир, которая не была надлежащим образом отражена в технической документации на дом. К сожалению, представителем собственника жилья – муниципалитетом – не было предпринято своевременных мер по приведению в порядок технической документации.

Г. пришлось отстаивать свои права на переселение из аварийного дома в судебном порядке. В июле 2015 г. решением районного суда исковые требования заявительницы об обязанности администрации г. Томска предоставить ей вне очереди жилое помещение по договору социального найма были удовлетворены.

Всех бывших жильцов аварийного дома переселили по программе расселения аварийного жилья в квартиры, расположенные в новых домах (в таких квартирах не скоро потребуется даже косметический ремонт). Заявительнице в свою очередь была предложена квартира в старом доме, требующая дорогостоящего ремонта (необходимо менять окна, батареи, сантехнику и пр.). Произвести такой ремонт на пенсию, которая является единственным источником средств к существованию, Г. просто невозможно.

Заявительница по сравнению с бывшими соседями из аварийного дома оказалась в худших условиях, учитывая, что соседям во внесудебном порядке были предоставлены квартиры в новостройках. К тому же Г. была вынуждена обращаться за юридической помощью к адвокату, отстаивать свои права в суде, а предложенная в итоге квартира оказалась «проблемнее», чем у других переселенцев.

Сложилась такая ситуация не по вине Г., а исключительно из-за нераспоротности и невнимательности чиновников. Примечательно, что решать проблему расселения в конечном итоге пришлось самой Г., а не собственнику аварийной квартиры – муниципалитету.

С одной стороны, права жительницы аварийного дома государством защищены: имеется решение суда, жилье будет предоставлено. С другой стороны, по вине должностных лиц органов местного самоуправления пенсионерка почему-то оказалась в худших условиях, чем ее прежние соседи. Налицо явная несправедливость, которую томичка переживает очень болезненно.

В октябре 2015 года Уполномоченному поступило письмо от осужденного Ф., находящегося в местах лишения свободы. Шестидесятилетний мужчина писал, что родился в Кемеровской области, до 1972 года проживал в Томской области, потом переехал в Казахстан, в 1996 году вернулся в Томскую область для постоянного проживания. После возвращения в Россию у Ф. возникли проблемы с заменой советского паспорта на российский. Из-за нерешенного вопроса с гражданством ему своевременно не была назначена пенсия (это при том, что Ф. много лет работал механизатором в колхозе). Оказавшись в местах лишения свободы,

Ф. неоднократно обращался в различные инстанции с просьбами помочь оформить российский паспорт, но дело с мертвой точки не сдвинулось. Обращение к Уполномоченному – его последняя надежда.

Уполномоченный обратился с запросами в исправительное учреждение, где Ф. отбывал наказание, а также в миграционные органы.

Администрация исправительного учреждения сообщила, что Ф., согласно заключению государственных органов, является лицом без гражданства. Еще в мае 2015 года Министерством юстиции Российской Федерации было издано распоряжение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации осужденного Ф. до 2024 года. Проще говоря, сразу после окончания срока отбывания наказания (в феврале 2016 года) Ф. подлежит депортации из Российской Федерации.

Управление Федеральной миграционной службы по Томской области в свою очередь сообщило, что по обращению Уполномоченного была проведена проверка. Было установлено, что Ф., несмотря на имеющееся заключение о принадлежности к лицам без гражданства, все же вправе обратиться в территориальное подразделение УФМС России по Томской области с заявлением об оформлении приобретения гражданства Российской Федерации по рождению.

Следует отметить, что один и тот же человек просто не может одновременно быть и российским гражданином, и лицом без гражданства. Согласно законодательству, Ф., как гражданин России, не может быть выслан за пределы Российской Федерации. В то же время в отношении Ф. принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, которое подлежит неукоснительному исполнению.

Первоначально ошибка была допущена государственными структурами – Ф. никогда не был лицом без гражданства. Печально то, что многочисленные попытки Ф. добиться восстановления справедливости кончались ничем – обращения заключенного рассматривались формально.

Уполномоченный обратился в УФСИН России по Томской области с просьбой предпринять необходимые действия для паспортизации Ф. В январе 2016 года Ф. наконец-то получил российский паспорт, депортировать его из страны теперь нельзя. Сейчас решается вопрос об отмене распоряжения о нежелательности пребывания Ф. в Российской Федерации.

В ноябре 2015 года за помощью к Уполномоченному обратились родственники М. – престарелой жительницы одного из поселков Бакчарского района. Они рассказали, что их бабушка, которой уже за восемьде-

сят лет, за свою долгую и трудную жизнь так и не выучилась грамоте. С возрастом состояние здоровья М. сильно ухудшилось. В ведомости на получение пенсии М. последнее время расписывались родственники – муж или дочери (в присутствии и с согласия самой пенсионерки). Однако в конце 2015 года ситуация внезапно изменилась: почтальон, разноречивший пенсию, потребовал от родственников представить доверенность на получение пенсии или документы об установлении опекуна над М.

Оформить доверенность на получение пенсии от имени М. оказалось делом небыстрым: в силу имеющихся заболеваний она почти не слышит, изъясняется с трудом, состояние здоровья не позволяет ей выходить из дома. По этим же причинам проблематично открыть на имя М. счет в банке и получать пенсию на банковскую карту. Родственники начали собирать документы для решения вопроса о признании М. недееспособной и установления опекуна, однако эта процедура займет достаточно длительный период времени: бабушку надо обследовать у врачей, подавать документы в суд, ждать рассмотрения дела судом и т.д. Все это время для пенсионерки необходимо приобретать лекарства, средства личной гигиены, продукты, предметы первой необходимости.

Доводы родственников на работника почтовой службы впечатления не произвели. Почтальон сообщил, что позволяет родственникам расписаться в ведомостях в последний раз, затем выплата пенсии будет приостановлена. На какие средства должна будет жить бабушка неопределенно долгий период времени – непонятно.

Уполномоченный разъяснил родственникам М., что действующее законодательство устанавливает порядок выдачи пенсии гражданину, который самостоятельно не может расписаться в получении денежных средств (в силу неграмотности или по состоянию здоровья). За такого пенсионера в ведомостях расписываются родственники или иные лица, с обязательным указанием в ведомости своих паспортных данных.

Получив такие разъяснения, родственники М. в очередной раз попросили почтальона пересмотреть решение о приостановке выдачи пенсии, однако почтальон своего мнения не изменил.

Решить данную проблему помогло обращение Уполномоченного к руководству областной почтовой службы, которое признало действия почтальона неправомерными. Теперь до рассмотрения дела об опекуне М. будет получать пенсию в срок, а пока расписываться за нее, как и прежде, будут близкие люди.

В декабре 2015 года к Уполномоченному обратилась жительница Томска К. с просьбой помочь «оформить прописку» жене своего сына, которая ожидает ребенка. Будущая бабушка с сыном зарегистрированы по месту жительства в муниципальном аварийном доме, подлежащем капитальному ремонту. В начале 2015 года семья переехала из этого дома в жилье маневренного фонда. В октябре 2015 года сын вступил в брак.

Новоиспеченные супруги направились в паспортный стол своей управляющей компании с просьбой зарегистрировать жену по месту жительства мужа. В ответ они услышали: сейчас вы живете в жилье маневренного фонда, вот там и получайте временную прописку. Молодожены пошли в районную администрацию, которая предоставила им маневренное жилье. В администрации выяснилось, что зарегистрироваться в маневренном жилье невозможно. На вопрос о том, где же должна зарегистрироваться по месту жительства беременная женщина, было рекомендовано обратиться... в паспортный стол управляющей компании. Круг замкнулся.

В ходе работы над обращением были проведены переговоры и с управляющей компанией, и с сотрудниками администрации. Ситуация, действительно, выглядела именно так, как ее описала К. Паспортист управляющей компании категорически отказывался регистрировать супругу жильца в аварийном доме до тех пор, пока дом не будет введен в эксплуатацию после капитального ремонта (когда это произойдет, остается только гадать). Специалист районной администрации тоже был настойчив: в жилье маневренного фонда прописаться нельзя, а вот в аварийном доме – можно.

Выход был найден после того, как удалось «свести» специалистов двух ведомств: управляющая компания все же зарегистрировала молодую женщину в доме по месту жительства супруга.

Эта история со счастливым финалом дает повод задуматься о многих вещах. Например, почему для того, чтобы исполнить свою обязанность (а регистрация по месту жительства является именно обязанностью, возложенной законодательством на граждан), беременная женщина должна ходить по бюрократическому кругу? Почему районная администрация, куда семья обратилась за помощью, сразу не связалась с паспортным столом управляющей компании (этот же вопрос можно адресовать и управляющей компании)?

Хотелось бы верить, что эта семья столкнулась с единичным случаем «пробуксовки» отлаженного механизма, и что при оформлении реги-

страции по месту жительства будущего внука или внучки К. таких проблем уже не возникнет.

Указанные примеры, перечень которых далеко не является исчерпывающим, наглядно показывают, какие последствия для людей влечет некачественное администрирование. Такие «бюрократические игры» отнимают у граждан много сил и времени в поисках справедливости, а в некоторых случаях ценой ошибки государственного органа является судьба человека.

К сожалению, не всегда люди настойчивы в том, чтобы добиваться возмещения вреда, причиненного в результате неправомерных действий должностных лиц.

Однако, согласно данным, представленным Управлением Федерального казначейства по Томской области, количество предъявленных в 2015 году исков о возмещении вреда, причиненного в результате неправомерных действий государственных органов и их должностных лиц, заметно возросло (2014 год – 21, 2015 год – 38). Увеличилась и общая сумма исков (2014 год – 12 360 399 руб., 2015 год – 35 402 723 руб.), однако за счет казны Российской Федерации по данным искам взыскано всего 117 382 руб. (2014 год – 1 840 000 руб., 2013 год – 271 500 руб.).

При принятии тех или иных судьбоносных решений должностным лицам государственных органов и органов местного самоуправления необходимо помнить о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – это обязанность государства.

СОДЕЙСТВИЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ 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 Уполномоченного является содействие совершенствованию законодательства в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

В какой части законодательство нуждается в изменениях, подсказывает анализ обращений граждан, постоянный мониторинг действующих нормативных правовых актов как федерального, так и областного уровня.

Формами содействия совершенствованию законодательства, как правило, является обращение Уполномоченного к субъекту законодательной инициативы, подготовка заключения по результатам антикоррупционной экспертизы¹⁰, обращение к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации с информацией о выявленном пробеле правового регулирования или нормах федеральных правовых актов, нуждающихся в изменении, а также отражение своих предложений по совершенствованию законодательства в ежегодном докладе о результатах своей деятельности, направляемом для рассмотрения в Законодательную Думу Томской области, Губернатору Томской области, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, в Томский областной суд, Арбитражный суд Томской области и прокурору Томской области.

Еще в 2013 году в докладе о деятельности Уполномоченного по правам человека в Томской области государственный правозащитник обратил 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 необходимо отметить, что 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.

Однако в Томской области нет ни одной подобной юридической консультации.

Из имеющихся в области 23 судебных районов, 5 находится в городе Томске, где количество адвокатов соответствует требованиям законодательства и не вызывает нареканий томичей. В 16 же судебных районах, которые располагаются на территории Асиновского, Бакcharского, Верхнекетского, Зырянского, Каргасокского, Кожевниковского, Молчановского, Парабельского, Тегульдетского, Чаинского, Шегарского, Кривошеинского, Томского районов, количество адвокатов в сопоставлении с одной

10 в 2013 году Уполномоченным получена аккредитация в Минюсте России в качестве независимого антикоррупционного эксперта

должностью федерального судьи не соответствует закону (напомним, что должно быть не менее двух адвокатов на одного судью).

Разумеется, если «местный» адвокат занят, можно пригласить защитника из Томска или соседних муниципальных образований. Но в этом случае расходы на юридическую помощь будут весьма и весьма высоки для рядового сельского жителя, потому что он должен оплатить еще и проезд и проживание защитника в другом населенном пункте.

До недавнего времени органам власти не удавалось разрешить указанную проблему.

Информация об актуальности данного вопроса была продублирована в докладе о деятельности Уполномоченного по правам человека в Томской области за 2014 год. Уполномоченный продолжает настаивать на том, что решение этого вопроса чрезвычайно важно для населения региона.

Депутатский корпус согласился с тем, что ситуацию нужно менять.

Согласно постановлению Законодательной Думы Томской области от 29.04.2015 года № 2662 «Об итогах рассмотрения доклада Уполномоченного по правам человека в Томской области о результатах деятельности за 2014 год», комитетам Законодательной Думы Томской области совместно с Администрацией Томской области было рекомендовано внести предложения по проектам нормативных правовых актов, направленных на внесение изменений в областное законодательство, в том числе о создании юридических консультаций в Томской области.

В конце 2015 года в аппарат Уполномоченного поступил для изучения проект закона Томской области «О юридических консультациях в Томской области», направленный на регулирование вопросов, связанных с учреждением и обеспечением юридических консультаций в регионе.

Разработка данного проекта – это, безусловно, серьезный шаг в реализации конституционного права граждан на получение квалифицированной юридической помощи, который дает основания надеяться, что проблема, связанная с реальной доступностью квалифицированной юридической помощи, для жителей сельских районов рано или поздно будет решена.

Также в докладе о деятельности Уполномоченного по правам человека в Томской области за 2014 год внимание органов государственной власти было привлечено к необходимости корректировки Закона Томской области «Об Общественной палате Томской области».

Институты гражданского общества играют важную роль в сфере защиты прав и свобод человека, в развитии коммуникации человека и

власти, в мониторинге правозащитной ситуации, в распространении правовых знаний. Всемирное сотрудничество с ними, содействие их работе – одно из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного по правам человека.

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

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

По результатам анализа было установлено, что нормативный правовой акт нуждается в корректировке для соответствия его требованиям федерального законодательства. Так, при формировании Общественной палаты вопреки конституционному принципу независимости органов местного самоуправления на них были возложены обязательства по определению кандидатур в состав Общественной палаты Томской области. Аналогичные обязательства были возложены и на съезд совета муниципальных образований Томской области, общественные объединения и иные некоммерческие организации, что также противоречит действующему федеральному законодательству об общественных объединениях.

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

Уполномоченный был приглашен на заседание рабочей группы по подготовке изменений в Закон Томской области «Об Общественной палате Томской области». На заседании были согласованы позиции органов власти, в том числе с учетом доводов Уполномоченного. В декабре 2015 года Закон Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «Об Общественной палате Томской области», учитывающий, в том числе, и предложения Уполномоченного, был принят.

Кроме того, в 2015 году по инициативе Уполномоченного внесены изменения в правила проведения ежегодного конкурса «Юрист года»,

цель которого – отразить общественное признание заслуг высокопрофессиональных юристов Томской области.

Ранее в региональном конкурсе «Юрист года» было установлено три номинации: «Власть», «Наука», «Бизнес». В то же время за пределами внимания жюри конкурса оставались юристы, работающие на общественных началах, в том числе с социально уязвимыми категориями граждан (пенсионерами, инвалидами, малоимущими и многодетными семьями и пр.).

Уполномоченный, обсудив эту ситуацию с членами регионального отделения Ассоциации юристов России, обратился к Губернатору Томской области с просьбой внести поправки в распоряжение Администрации Томской области о конкурсе, чтобы дать возможность некоммерческим организациям выдвигать достойных юристов, работающих на общественных началах, и оценивать их в рамках особой номинации.

Предложение Уполномоченного нашло поддержку, в мае 2015 года в правовой акт областной Администрации были внесены дополнения – и в 2015 году жюри определило уже не трех, а четырех финалистов, потому что в рамках регионального конкурса появилась четвертая, новая номинация – «Общество».

Это дало возможность акцентировать внимание юридического сообщества на значимости оказания правовой помощи слабозащищенным категориям граждан. Признание заслуг юристов, работающих на общественных началах, не только институтами гражданского общества, но и органами власти – это важный шаг на пути развития правового государства.

Одним из важных инструментов, характеризующих правовое государство, являются действующие механизмы общественного контроля.

21 июля 2014 года был принят Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», которым установлено, что регулирование вопросов общественного контроля может осуществляться как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ. Более того, федеральный закон оставляет пространство для детальной регламентации определенных вопросов на уровне субъектов Российской Федерации.

Польза общественного контроля несомненна, это обусловлено его ключевыми задачами, в числе которых формирование и развитие гражданского правосознания; повышение уровня доверия граждан к деятельности государства, а также обеспечение тесного взаимодействия государства с институтами гражданского общества; содействие предупреждению и разрешению социальных конфликтов и др.

Согласно Федеральному закону «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» региональный Уполномоченный может инициировать проведение общественной проверки и общественной экспертизы.

В связи с вышесказанным, Уполномоченный обратился в Законодательную Думу Томской области с информацией о том, что очень важно, чтобы в Томской области появился закон, регулирующий вопросы организации и осуществления общественного контроля на региональном уровне. Также Уполномоченный направил в законодательный орган модельный закон субъекта Российской Федерации «О порядке организации и осуществления общественного контроля на территории субъекта Российской Федерации», разработанный специалистами НП «Юристы за гражданское общество».

По сообщению, поступившему на имя Уполномоченного из Законодательной Думы Томской области, обращение государственного правозащитника рассмотрено, на II квартал 2016 года запланировано принятие закона Томской области «О порядке организации и осуществления общественного контроля на территории Томской области».

Также в 2015 году при активном участии Уполномоченного были внесены изменения в областной закон № 118-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Томской области».

6 апреля 2015 года был принят Федеральный закон № 76-ФЗ, направленный на совершенствование деятельности Уполномоченных по правам человека. В связи с принятием этого федерального закона возникла необходимость внесения изменений в региональный закон.

Кроме того, практика правозащитной работы также обозначила ряд норм областного закона, редакция которых нуждалась в усовершенствовании. В связи с чем Уполномоченный обратился в Законодательную Думу области с предложениями по изменению отдельных норм Закона «Об Уполномоченном по правам человека в Томской области», которые позволили бы государственному правозащитнику более эффективно реализовывать имеющиеся полномочия. Практически все предложения были учтены при принятии Закона Томской области от 12.11.2015 № 179-ОЗ «О внесении изменений в Закон Томской области «Об Уполномоченном по правам человека в Томской области».

Помимо этого, для более эффективной реализации задачи содействия совершенствованию законодательства в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина в 2013 году Уполномоченным была полу-

чена аккредитация в Минюсте России в качестве независимого антикоррупционного эксперта.

Аккредитация дает возможность напрямую обратиться к законодателю, указав на выявленные коррупционнoемкие нормы и предложив способ устранения коррупциогенных факторов и в течение одного месяца получить мотивированный ответ на заключение по результатам антикоррупционной экспертизы, поскольку заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения. По результатам рассмотрения гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу, направляется мотивированный ответ¹¹.

В 2015 году Уполномоченным проведена антикоррупционная экспертиза двух муниципальных правовых актов:

- Постановления Администрации Томского района от 22.11.2012 г. № 303 «Об утверждении Административного регламента муниципального образования «Томский район» предоставления муниципальной услуги «Выдача разрешения на вступление в брак лицам, достигшим возраста шестнадцати лет» (в редакции постановления Администрации Томского района от 04.06.2013 г. № 153);

- Постановления Администрации городского округа Стрежевой от 03.08.2012 г. № 549 «Об утверждении Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача несовершеннолетним гражданам, достигшим возраста 16 лет, разрешения на заключение брака».

По результатам экспертизы вышеприведенных документов, в них выявлены нормы, содержащие завышенные требования к лицу, предъявляемые для реализации принадлежащего ему права, а также установлены неопределенные, трудновыполнимые и обременительные требования к гражданам, что, соответственно, создает условия для проявления коррупциогенного фактора, предусмотренного подпунктом «а» пункта 4 методики, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»

11 Ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»

Так, в Административных регламентах было установлено требование о согласии родителей (лиц, их заменяющих) для получения разрешения на заключение брака лицами, достигшими 16 лет.

В то же время, согласно ч. 2 ст. 13 Семейного кодекса Российской Федерации, при наличии уважительных причин органы местного самоуправления по месту жительства лиц, желающих вступить в брак, вправе по просьбе данных лиц разрешить вступить в брак лицам, достигшим возраста шестнадцати лет.

Из приведенной редакции ч. 2 ст. 13 Семейного кодекса Российской Федерации следует, что обращение родителей заявителей или лиц их заменяющих в органы местного самоуправления в целях получения разрешения на вступление в брак лицам, достигшим возраста шестнадцати лет, не предусмотрено.

Эти и другие положения с обоснованием, почему муниципальные нормативные акты были признаны коррупционнoемкими, изложены в подготовленных Уполномоченным заключениях, которые направлены в органы, принявшие эти акты, для принятия решения об устранении выявленных коррупциогенных факторов.

Также копии экспертного заключения направлены в органы прокуратуры Томского района, города Стрежевого и иные заинтересованные структуры.

Органами прокуратуры по результатам рассмотрения заключений Уполномоченного на постановление Администрации Томского района от 22.11.2012 г. № 303 и постановление Администрации городского округа Стрежевой от 03.08.2012 г. № 549 были принесены протесты.

На сегодняшний день получена информация о том, что постановление Администрации городского округа Стрежевой от 03.08.2012 г. № 549 признано утратившим силу, разработан и прошел установленную процедуру согласования проект постановления Администрации городского округа Стрежевой «Об утверждении Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача несовершеннолетним гражданам, достигшим возраста 16 лет, разрешения на заключение брака».

Муниципалитет же Томского района согласился с доводами Уполномоченного, которые были отражены и в протесте прокуратуры Томского района, лишь частично. В постановление Администрации Томского района от 22.11.2012 г. № 303 внесены изменения, учитывающие отдельные доводы Уполномоченного. В настоящее время прокуратурой района реша-

ется вопрос об обращении в суд с иском о признании отдельных положений постановления Администрации Томского района от 22.11.2012 г. № 303 несоответствующими действующему законодательству.

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

Также в 2015 году Уполномоченным при рассмотрении обращений граждан был выявлен в областном законодательстве пробел правового регулирования.

Так, ч. 3 ст. 156.1 Жилищного кодекса РФ установлено, что размер платы за наем жилого помещения в расчете на один квадратный метр общей площади жилья не может превышать максимальный размер указанной платы, который устанавливается органами государственной власти субъектов Российской Федерации дифференцированно для муниципальных образований и в зависимости от месторасположения наемных домов социального использования на территории муниципального образования, потребительских свойств, уровня благоустройства, размеров жилых помещений. Однако при анализе норм действующего регионального законодательства не было найдено документа, который был бы принят органами государственной власти Томской области в целях реализации указанного положения Жилищного кодекса Российской Федерации.

При этом постановлением Правительства Российской Федерации от 12.12.2014 г. № 1356 органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано утвердить максимальный размер платы за наем жилых помещений в расчете на 1 кв. метр общей площади жилого помещения по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования с учетом дифференциации в соответствии с утвержденным ими порядком установления, изменения и ежегодной индексации максимального размера такой платы в срок до 1 марта 2015 г.

В мае 2015 г. Уполномоченный обратился в Администрацию Томской области с предложением устранить имеющийся пробел в указанной части и обеспечить разработку и принятие на уровне региона соответствующего нормативного документа.

В конце июня 2015 года в аппарат Уполномоченного поступила информация о том, что указанный нормативный акт будет принят в теку-

шем году. Согласно тексту распоряжения Губернатора Томской области от 23.10.2015 № 310-р «Об установлении максимального размера, используя понятие найма жилых помещений для жилищного фонда социального использования» в целях устранения имеющегося нормативного пробела Департаменту по управлению государственной собственностью Томской области было поручено установить максимальный размер платы за наём жилых помещений жилищного фонда социального использования.

Отдельно следует отметить, что в прошедшем году правильность позиции Уполномоченного по спорному вопросу, касающемуся признания граждан безработными, была подтверждена Конституционным судом Российской Федерации.

Так, за два последних года к региональному Уполномоченному неоднократно обращались граждане, которым органы службы занятости отказывали в признании безработными, и, следовательно, такие люди получали отказ в получении гарантированных государством денежных выплат. В ряде случаев причиной такого отказа было отсутствие справки о зарплате за последние три месяца. Представить такую справку многие не могли по объективной причине, как правило, из-за ликвидации организации, являвшейся для них последним местом работы. Уполномоченный разъяснял гражданам положения закона, соглашаясь с имеющей место несправедливостью. Однако восстановление прав в таком случае, к сожалению, было возможно только через суд – а для многих это не самый простой способ реализации гарантированных законом прав.

Хорошую поддержку в этом вопросе жителям региона оказали органы прокуратуры: множество исков, предъявленных прокурорами в интересах граждан, были рассмотрены и удовлетворены судом.

И все же, несмотря на сложившуюся в пользу граждан судебную практику, Департамент труда и занятости населения Томской области стоял на своем – без справки нет статуса безработного. При этом Департамент ссылался на разъяснения Минтруда России, которыми органы службы занятости обязаны руководствоваться.

В разъяснениях Минтруда действительно было указано, что нельзя заменить справку о среднем заработке заявлением гражданина о его согласии на получение пособия по безработице в размере минимальной величины. Нельзя и ограничиться заявлением гражданина о невозможности представить справку о среднем заработке в связи с ликвидацией организации. Также Минтруд полагал, что не может быть произведено изъятие

справки о среднем заработке даже из находящегося в архиве личного дела получателя государственных услуг (для граждан, ранее состоявших на регистрационном учете в органах занятости), поскольку при снятии безработного гражданина с регистрационного учета личное дело получателя государственных услуг в области содействия занятости населения направляется на хранение в архив в установленном порядке. Изъятие документов из сброшюрованного, прошитого и пронумерованного дела невозможно, так как это является нарушением законодательства об архивном деле.

Уполномоченный, проанализировав обращения к государственному правозащитнику, в 2014 году обращался в министерство с просьбой пересмотреть рекомендации и облегчить жизнь граждан с учетом сложившейся судебной практики, однако безрезультатно – Минтруд отказывался вносить коррективы в свои правовые акты.

6 октября 2015 года Конституционный Суд Российской Федерации наконец-то поставил точку в этом затянувшемся споре граждан и органов службы занятости. Судом вынесено постановление по делу о проверке конституционности положений статьи 3 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина.

Согласно этому постановлению, положения Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не предполагают возможность отказа органов службы занятости в признании безработными граждан, прекративших индивидуальную предпринимательскую деятельность либо стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва, только на том основании, что ими не представлена справка о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы.

Конституционно-правовой смысл положений Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», выявленный в указанном постановлении, является общеобязательным и исключает любое иное истолкование в правоприменительной практике. Постановление вступило в силу со дня его официального опубликования (текст опубликован в «Российской газете» 8 октября 2015 г.) и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами. Соответствующая информация о позиции Конституционного Суда РФ по указанной проблеме была размещена Уполномоченным в областной газете «Красное знамя».

Работа по совершенствованию законодательства занимает одно из главных мест в деятельности Уполномоченного наряду с рассмотрением обращений граждан, и направлена не только на решение проблем конкретных заявителей, но и на содействие защите прав неограниченного круга лиц.

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

В соответствии с п. 7 ст. 2 Закона Томской области «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 государственного 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 и делая акцент на некоторые категории граждан, исходя из опыта правозащитной деятельности.

В сети Интернет постоянно действует официальный информационно-справочный веб-сайт Уполномоченного. Сайт является для Уполномоченного одним из инструментов обратной связи с населением, а также способом повышения доступности правозащитного института для населения региона.

В 2015 году на Интернет-сайте Уполномоченного по правам человека в Томской области в разделе «Новости» размещено 164 материала о деятельности Уполномоченного: о рабочих встречах и мероприятиях, в которых принимал участие Уполномоченный и сотрудники аппарата, об итогах посещений исправительных учреждений, следственных изолято-

ров, учреждений здравоохранения и социального обслуживания населения, о проводимых акциях и реализуемых проектах.

Кроме этого, на сайте регулярно размещаются информационные материалы, разъясняющие изменения действующего законодательства, способы защиты нарушенных прав и свобод. В 2015 году сайт Уполномоченного посетили 119964 раза (в 2014 году – 119096 посещений).

Действует и активно используется гражданами on-line приемная интернет-сайта, через которую посетители сайта могут направить свое обращение на имя Уполномоченного по правам человека в Томской области. В 2015 году через on-line приемную поступило 169 обращений.

В рамках правового просвещения используются все имеющиеся в распоряжении средства: публикации в средствах массовой информации, издательские проекты, лекции и др.

В 2015 году в средствах массовой информации (печать, телевидение, радио, электронные СМИ) в общей сложности было опубликовано 90 информационных материалов на правовые темы, в которых освещались различные формы и способы защиты и восстановления нарушенных прав.

В областной газете «Красное знамя» в прошедшем году Уполномоченный вел рубрику «Вопрос-ответ». В рамках рубрики читателям давались разъяснения правового характера по конкретным жизненным ситуациям. Этот проект планируется продолжить в 2016 году.

Также в целях правового просвещения граждан по вопросам защиты прав и свобод человека, оказания им юридической помощи в практику работы аппарата Уполномоченного прочно вошли ежеквартальные «прямые» телефонные линии для жителей Томска и Томской области. Тематику «прямых» телефонных линий в 2015 году стали вопросы, касающиеся соблюдения жилищного законодательства; защиты трудовых прав, порядка обжалования действий органов правоохранительных органов и их должностных лиц, нарушающих права и свободы граждан; защиты прав лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы и др.

Весной 2015 года в рамках празднования 70-летия Победы в Великой Отечественной войне Уполномоченным был проведен прием для ветеранов и участников Великой Отечественной войны, вдов участников войны, тружеников тыла и детей войны по вопросам, связанным с обеспечением и защитой их прав и свобод.

Информационно-просветительская деятельность Уполномоченного осуществлялась различными способами: путем реализации собственных

проектов, участием в мероприятиях информационно-просветительского характера, изданием и распространением литературы и материалов по правам человека.

В прошедшем году были подготовлены и изданы: информационный бюллетень с текстом специального доклада «О соблюдении прав лиц, страдающих психическими расстройствами, в Томской области», брошюра «Если вас задержала полиция», буклеты «Альтернативная процедура урегулирования споров с участием посредника. Медиация», «Досудебная защита прав человека и гражданина», настенный календарь с текстом Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Все печатные издания на безвозмездной основе распространяются в различных муниципальных образованиях, образовательных учреждениях, в исправительных учреждениях, а также во время приема граждан. Печатная продукция также находится в свободном доступе в помещении аппарата Уполномоченного, направляется для использования в работе в органы государственной власти и местного самоуправления, различные общественные организации, общественным помощникам Уполномоченного по правам человека в районах области.

Особое внимание Уполномоченный уделяет правовому просвещению молодежи, формированию у молодых людей уважения к закону и правам человека, отношения к праву как к универсальной ценности общества.

Традиционным просветительским мероприятием становятся встречи в формате «круглого стола» со студентами вузов Томской области, которые в ходе бесед с Уполномоченным проявляют неподдельный интерес к работе государственного правозащитника и стремятся пройти производственную практику в аппарате Уполномоченного с тем, чтобы поближе познакомиться и с механизмами защиты прав человека в Томской области, и с реальными результатами правозащитной деятельности в регионе.

Второй год подряд среди воспитанниц воспитательной колонии № 2 проходил инициированный Уполномоченным конкурс творческих работ, приуроченный ко Дню Конституции России. В течение года профессиональные юристы, а также представители общественных организаций, в числе которых были члены Общественной наблюдательной комиссии и сотрудники аппаратов Уполномоченного по правам человека и Уполномоченного по правам ребенка, читали лекции, проводили тренинги, консультации. После подведения итогов конкурса всем участницам конкурса были вручены памятные подарки.

В мае прошлого года по инициативе Уполномоченного состоялась рабочая встреча с сопредседателями регионального штаба Российского студенческого омбудсмана – В. Величко и Л. Ефимовой.

Работа региональных штабов студенческого омбудсмана направлена на реализацию правозащитных инициатив, разработку предложений по совершенствованию законодательства в субъектах РФ, защиту прав и законных интересов студентов, развитие студенческого самоуправления и повышение правовой грамотности студентов региональных вузов и ссузов.

Томские правозащитники обсудили проблемы, с которыми обращаются студенты, пути их решения и помощь, которую может оказать региональный Уполномоченный при защите прав студентов. Как и в целом по России, томские студенты обращаются с вопросами заселения в общежития, «добровольно-принудительного» привлечения к различным работам, начисления стипендий. В Томской области руководители вузов в целом позитивно относятся к работе регионального штаба студенческого омбудсмана, идут на контакт и при необходимости принимают меры, направленные на улучшение ситуации. Государственный правозащитник передал в региональный штаб справочную литературу для распространения среди студентов: буклеты и брошюры подготовлены аппаратом Уполномоченного и содержат информацию о способах защиты нарушенного права, о медиации как альтернативной процедуре урегулирования конфликтов, о механизме досудебной защиты нарушенного права.

Нельзя не вспомнить одну из насущных проблем, в решении которой Уполномоченный и сотрудники аппарата принимают самое активное участие, – это доступность юридической помощи для населения региона. Аппарат Уполномоченного активно поддерживает практику оказания бесплатной юридической помощи населению региона, особенно тем, кто проживает в сельской местности.

Теме поиска путей решения проблемы доступности бесплатной юридической помощи было посвящено заседание «круглого стола», в котором принял участие Уполномоченный. Мероприятие было организовано совместно Автономной некоммерческой организацией «Центр развития юридических клиник» (г. Москва) и Национальным исследовательским Томским государственным университетом.

Гостями Томска, ведущими и активными участниками «круглого стола» были директор АНО «Центр развития юридических клиник» М. Дранжевский, директор юридической клиники РПА Минюста России О.

Чумакова, также в организации и проведении мероприятия участвовали преподаватели и студенты томских вузов, представители органов власти, некоммерческих организаций.

Уполномоченный рассказал участникам «круглого стола» о проблемах, с которыми сталкиваются сотрудники аппарата Уполномоченного и жители региона, когда встает вопрос о необходимости юридической поддержки при защите прав граждан. Несмотря на активную поддержку власти, государственная и негосударственная системы бесплатной юридической помощи пока не во всех случаях могут обеспечить гражданам надлежащий уровень помощи. Например, все еще слабо доступна бесплатная юридическая помощь в отдаленных районах области, нередки случаи, когда люди только слышали о «бесплатных юристах», но совершенно не представляют, кто и в каких случаях имеет право на получение бесплатной помощи.

Также перед участниками «круглого стола» с информацией о состоянии работы по реализации Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в РФ» на территории Томской области выступил заместитель начальника Управления Минюста России по Томской области А. Шамин, об опыте организации взаимодействия государственных и негосударственных учреждений в сфере оказания бесплатной юридической помощи лицам, находящимся в местах принудительного содержания, рассказала старший преподаватель кафедры организации исполнения наказаний Томского ИПКР ФСИН России М. Прохорова. Наряду с этим интерес вызвали доклады представителей НКО, работающих в негосударственной системе бесплатной юридической помощи, и студентов Юридического института ТГУ, а также презентация клиники «Живое право».

Продолжается реализация на территории Томской области проекта «Юридическая клиника в местах лишения свободы», цель которого – правовое просвещение и оказание бесплатной юридической помощи лицам, находящимся в местах лишения свободы. Проект реализуется на основании соглашения о сотрудничестве между ТРОО «Содействие+», ФКОУ ДПО «Томский институт повышения квалификации работников Федеральной службы исполнения наказаний», Юридическим институтом ТГУ и УФСИН России по Томской области, при поддержке Уполномоченного по правам человека в Томской области.

В марте прошлого года в рамках этого проекта подследственные и осужденные, находящиеся в ИК-2 (г. Асино), СИЗО-2 (г. Колпашево) и

ИК-4 (г. Томск), могли пообщаться с сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека в Томской области, адвокатами и нотариусами с использованием современных систем видеоконференц-связи.

В декабре 2015 года в рамках проекта «Взаимодействие» подследственные и осужденные, находящиеся в СИЗО-2 (г. Колпашево), ИК-2 (г. Асино) и ИК-3, ИК-4, ЛИУ-1 (г. Томск), могли лично задать вопросы Уполномоченному также с использованием систем видеоконференц-связи.

Пришедших на онлайн-приемы интересовал механизм получения жилья лицами из числа детей-сирот, вопросы наследственного права, механизм получения российского гражданства, обжалование судебных актов. Всем обратившимся были даны подробные правовые консультации, по ряду вопросов информация была направлена обратившимся гражданам в письменном виде участниками проекта «Юридическая клиника в местах лишения свободы».

Таким образом, совместными усилиями органов государственной власти, негосударственных организаций немало делается для преодоления правового нигилизма и слабой юридической грамотности граждан. Однако для достижения реального положительного результата в правовом просвещении мероприятия должны носить системный характер и быть ориентированы на общую итоговую цель.

Необходимо работать над внедрением современных технологий, рассмотреть вопрос о создании «виртуальных» консультационных пунктов с использованием систем видеоконференцсвязи. Все это поможет повысить доступность бесплатной юридической помощи, которая очень востребована населением. Полезно будет для работы юридических клиник и сотрудничество с медиаторами, нередко эти специалисты помогают разрешить конфликт без обращения в суд, сохранив добрососедские, партнерские отношения людей.

Безусловно, вопросам доступности юридической помощи, а также правового просвещения населения Уполномоченный будет и впредь уделять самое пристальное внимание.

Хочется особо отметить еще одно мероприятие, организованное Уполномоченным и ставшее уже традиционным, – это акция «Хорошей книге – вторую жизнь», цель которой – сбор книг для людей, оказавшихся в силу жизненных обстоятельств в социальных учреждениях, без заботы близких. За время акции неравнодушными томичами было собрано более 500 томов российской и зарубежной прозы, детективов, справоч-

ников по рукоделию, мемуаров известных людей и другой интересной литературы. Все книги были переданы в дома престарелых и иные учреждения социального обслуживания Томской области и теперь помогают людям скрасить свое одиночество.

Часть книг была передана в специальный приемник для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по г. Томску.

Необходимо отметить, что одной из особенностей статуса Уполномоченного является отсутствие у него каких-либо властных полномочий. Он не относится ни к одной из ветвей власти и не вправе принимать государственно-властные решения. Его деятельность не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод. Именно поэтому эффективность деятельности Уполномоченного в значительной степени зависит от уровня его взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления. Причем польза от такого взаимодействия взаимна. Такое сотрудничество способствует созданию благоприятных условий для восстановления нарушенных прав граждан, властные же структуры получают информацию о ситуации с правами человека в регионе, позволяющую им принимать меры по ее улучшению.

В 2015 году продолжилась работа по заключению соглашений о сотрудничестве и взаимодействии в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина с органами власти, организациями и общественными объединениями.

В прошедшем году подписано соглашение с Управлением Федеральной службы судебных приставов по Томской области, предметом которого является взаимодействие с целью обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина на территории Томской области в пределах имеющихся полномочий.

Всего с момента возникновения на территории Томской области института государственной правозащиты Уполномоченным подписано 13 соглашений, предусматривающих объединение и использование имеющихся у сторон информационных, правовых, научных и организационных ресурсов для достижения единых целей в сфере защиты прав и свобод граждан.

Помимо обмена имеющейся информацией, в постоянную практику вошли рабочие встречи, семинары, «круглые столы» и иные формы сотрудничества Уполномоченного и государственных органов.

В апреле прошедшего года Уполномоченный принял участие в совещании, проведенном Управлением Минюста России по Томской области в режиме «круглого стола», и посвященном вопросам защиты прав граждан на территории Томской области. На этом мероприятии озвучена информация о работе государственного правозащитного института, также Уполномоченный рассказал, с какими жалобами чаще всего обращаются к омбудсмену и какие проблемы возникают у людей, когда они самостоятельно отстаивают свои права.



В работе круглого стола приняли участие руководители Управления Минюста России по Томской области, Управления ФСИН России в Томской области, областного Управления Федеральной службы судебных приставов, ОГКУ «Государственное юридическое бюро Томской области», Адвокатской палаты Томской области, руководство и сотрудники ФКОУ ДПО Томского института повышения квалификации работников ФСИН, участники негосударственной системы бесплатной юридической помощи в лице руководителей нескольких некоммерческих организаций. Участники «круглого стола» приняли решение обратиться к региональным органам власти с конкретными предложениями и рекомендациями, направленными на улучшение работы по правовому просвещению и повышению доступности юридической помощи, в том числе в отдаленных и труднодоступных местностях Томской области.

В мае состоялась рабочая встреча Уполномоченного по правам человека в Томской области Е. Карташовой с заместителем начальника поли-

ции регионального Управления МВД России Е. Таном и председателем региональной Общественной наблюдательной комиссии Г. Постниковым. В рамках встречи обсуждался вопрос содержания в отделах полиции задержанных граждан и выполнения сотрудниками полиции требований приказа МВД РФ от 30 апреля 2012 г. № 389 «Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан». Участники встречи пришли к согласованному мнению по поводу неукоснительного соблюдения прав человека в органах полиции, была подтверждена готовность к совместному участию в реализации мер, направленных на соблюдение, защиту и восстановление прав и свобод человека и гражданина. Принято решение о совместном посещении территориальных органов внутренних дел, изоляторов временного содержания; тщательной проверке фактов нарушения прав и свобод человека при поступлении жалоб и заявлений от граждан и правозащитных организаций.

В июне прошлого года Уполномоченный выступил на семинаре, организованном региональным Управлением МВД России для начальников изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых. Тема выступления – обеспечение прав человека в местах принудительного содержания и имеющиеся проблемные вопросы реализации прав лиц, содержащихся в ИВС территориальных органов внутренних дел Томской области. Уполномоченный по правам человека в Томской области рассказал сотрудникам полиции о том, что представляет из себя институт государственных правозащитников, какие задачи стоят перед ним, какие существуют приоритеты в работе регионального омбудсмана. Также были проанализированы типичные нарушения, которые выявляются правозащитниками при посещении мест принудительного содержания, после были даны ответы на вопросы, заданные сотрудниками полиции. Кроме того, участникам семинара была раздана справочная литература, разработанная сотрудниками аппарата Уполномоченного.

В июле 2015 года Уполномоченный принял участие в заседании коллегии Управления ФСИН России по Томской области, где были подведены итоги оперативно-служебной и производственно-хозяйственной деятельности в первом полугодии 2015 года.

В июле 2015 года состоялась рабочая встреча прокурора Томской области В. Романенко и Уполномоченного по правам человека, в ходе которой, в частности, обсуждались вопросы защиты прав граждан, в том

числе страдающих психическими расстройствами и находящихся в связи с этим в специализированных учреждениях, расселения граждан из ветхого и аварийного жилья, обеспечения социальных гарантий инвалидов, проблемы медицинского обеспечения и трудовой занятости лиц, находящихся в исправительных учреждениях. Обе государственные структуры продолжают взаимодействовать по вопросам регионального нормотворчества, в том числе принимать меры по исключению из нормативных правовых актов коррупциогенных положений.

Одной из основных задач для Уполномоченного является содействие совершенствованию законодательства Томской области в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

Уполномоченный и сотрудники его аппарата включены в состав и участвуют в заседаниях 3 комиссий, сформированных профильными комитетами Законодательной Думы Томской области, принимают участие в мероприятиях, организуемых представительным органом.

В ноябре прошлого года руководитель аппарата Уполномоченного С. Казак приняла участие в организованных Законодательной Думой Томской области парламентских слушаниях «Об условии реализации федеральных государственных образовательных стандартов общего образования на территории Томской области: опыт, проблемы, перспективы».

В рамках парламентских слушаний состоялся конструктивный обмен мнениями заинтересованных сторон. В ходе обсуждения проблем и перспектив реализации ФГОС на территории региона участники форума выработали ряд рекомендаций органам законодательной и исполнительной власти области, местного самоуправления.

В феврале 2015 года на совместном заседании постоянной парламентской комиссии по здравоохранению и комиссии по социальным вопросам Совета общественных инициатив при Законодательной Думе Томской области Уполномоченный принял участие в расширенном обсуждении механизма реализации программы государственных гарантий бесплатного оказания жителям региона медицинской помощи в условиях формирования новой модели системы здравоохранения.

Уполномоченный отмечает, что вынесение столь важного вопроса на широкое обсуждение – необходимый и правильный шаг, открытый диалог помогает увидеть сильные и слабые стороны намеченных мероприятий и минимизировать возможные риски.

В июне прошлого года Уполномоченный принимал участие в обсуждении проблемы доступности юридической помощи на территории Томской области на заседании комитета Законодательной Думы Томской области по законодательству, государственному устройству и безопасности.

В июле 2015 года Уполномоченный участвовал в работе комиссии областного парламента по вопросам правопорядка, общественной безопасности и противодействию коррупции. На комиссии обсуждались перспективы создания в Томской области регионального Центра социальной адаптации освобождающихся из исправительных учреждений. В обсуждении этой темы активное участие приняли представители органов государственной власти, правоохранительных структур, некоммерческих организаций.

Весной 2015 года в Томске прошла Всероссийская научно-практическая конференция «Уголовно-исполнительная система: педагогика, психология и право», на которой Уполномоченный выступил с докладом о практике работы государственного правозащитного института в Томской области. В рамках работы конференции обсуждались актуальные вопросы деятельности уголовно-исполнительной системы, практика осуществления оперативно-розыскной деятельности и психолого-педагогическая, воспитательная и социальная работа в уголовно-исполнительной системе.

В августе минувшего года представитель аппарата Уполномоченного принял участие в заседании постоянно действующего координационного совещания по обеспечению правопорядка в Томской области.

Предметом обсуждения стали вопросы профилактики семейно-бытовых конфликтов, домашнего насилия и предупреждения бытовых преступлений в Томской области. По итогам обсуждения правоохранительным органам, органам государственной власти и местного самоуправления Томской области рекомендовано в рамках полномочий повысить эффективность принимаемых мер по профилактике домашнего насилия, своевременному выявлению семей, в которых присутствуют насильственные отношения, обеспечить действенное взаимодействие всех заинтересованных структур, более активно использовать потенциал некоммерческих организаций, работающих в социальной сфере.

Констатируя важность сотрудничества с правоохранительными и иными государственными органами в сфере защиты прав граждан, необходимо отметить, что достаточно большое количество обращений содержат жалобы на действия (бездействие) органов местного самоуправления, нарушающие права и свободы жителей Томской области.

В этой связи одним из важных направлений работы Уполномоченного является повышение эффективности взаимодействия с муниципальным звеном.

Выездные приемы граждан, особенно в отдаленных районах области, также остаются в числе наиболее эффективных способов выявления и разрешения правозащитных проблем. В прошедшем году состоялось 22 выезда в районы Томской области, Уполномоченный и сотрудники его аппарата побывали в Парабельском, Каргасокском, Колпашевском, Тегульдетском, Кривошеинском, Бакcharском, Первомайском, Асиновском, Кожевниковском, Зырянском, Чаинском, Шегарском, Томском районах, а также в г. Северск. В ряде муниципальных образований – неоднократно.



Прием в Тегульдетском районе.



Прием в Зырянском районе.

В рамках рабочих визитов в муниципальные образования состоялось 21 посещение мест принудительного содержания (подведомственные УМВД России по Томской области изоляторы временного содержания в Парабельском, Каргасокском, Колпашевском, Асиновском, Шегарском, Кривошеинском, Чаинском районах, ЗАТО Северск; следственный изолятор уголовно-исполнительной системы в г. Колпашево, исправительная колония № 2 в Асиновском районе); 8 – в учреждения здравоохранения и социального обеспечения (в том числе Шегарский психоневрологический интернат, ОГБУ «Дом-интернат милосердия Каргасокского района», ОГБУ «Дом-интернат для престарелых и инвалидов Колпашевского района» и др.), а также выезды в пункты временного пребывания украинских граждан, вынужденно покинувших страну в связи с военными действиями на юго-востоке Украины, и сборный пункт для призванных на военную службу (Предтеченск).

Поездки в районы области обязательно сопровождаются встречами Уполномоченного с главами муниципальных образований, представи-

телями общественных организаций, в ходе которых обсуждаются проблемы, волнующие жителей, состояние защищенности их прав и свобод, возможность получить квалифицированную юридическую помощь, в том числе доступность бесплатной юридической поддержки.

Необходимо отметить важную роль общественных помощников Уполномоченного в отдельных районах области. Количество обращений, поступающих в их адрес, не снижается, что свидетельствует об их востребованности и авторитете, укреплении доверия к ним. В ходе работы над обращениями общественные помощники активно взаимодействуют с должностными лицами органов местного самоуправления, руководителями предприятий и организаций. Они также принимают участие в выездных приемах граждан, которые проводит Уполномоченный в районах области.



Помощники Уполномоченного по правам человека в Томской области в Первомайском районе Н. Логинов и в Каргасокском районе О. Жукова на совместном приеме.



Помощники Уполномоченного по правам человека в Томской области в Кожевниковском районе О. Адаменко и в Парабельском районе Н.Макар на совместном приеме.

Не первый год сотрудники аппарата Уполномоченного принимают участие в «Днях юстиции», организуемых Управлением Минюста России по Томской области, в ходе которых профессиональные юристы осуществляют прием и консультирование граждан по правовым вопросам с выездом в муниципальные образования.

Одним из важнейших элементов, определяющих степень защищенности прав человека, является уровень развития гражданского общества, который складывается из многих составляющих. Это правовая грамотность, правосознание и гражданская активность населения; формирование различных некоммерческих организаций (НКО), их организованность; эффективность действия иных общественных институтов (общественных советов, палат и др); заинтересованность СМИ в объективном освещении социальных проблем и нарушений прав человека и др.

Крайне важна поддержка институтов гражданского общества и его инициатив со стороны государства.

О важной роли некоммерческих организаций, необходимости их развития и всесторонней поддержки говорила Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Э. Памфилова на заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации Сибирского федерального округа, состоявшемся в июле прошлого года в г. Кемерово.

В 2015 году Уполномоченный продолжал активно взаимодействовать с негосударственными формированиями, в том числе некоммерческими организациями, являющимися одним из ключевых элементов гражданского общества.

В марте прошлого года Уполномоченный принял участие в рабочей встрече, посвященной профилактике преступности на территории Томской области. Встреча представителей органов власти и гражданского общества прошла в медиа-центре РИА ТОМСК в формате «круглого стола».

Участники мероприятия обсудили ситуацию с профилактикой преступности, в том числе рецидивной, среди взрослого населения и несовершеннолетних. На мероприятии был представлен уникальный томский опыт по индивидуальному социальному сопровождению освободившихся из мест лишения свободы, а также практика работы «Юридической клиники» в местах лишения свободы по оказанию помощи в решении социально-бытовых проблем граждан после отбывания наказания.

Этой же теме была посвящена Всероссийская конференция «Ресоциализация осужденных: состояние и перспективы развития», проведение которой инициировал Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека.

Конференция прошла в декабре 2015 года в интерактивном режиме с подключением нескольких регионов, в том числе к дискуссии присоединились члены ОНК Томской, Владимирской, Ленинградской, Московской, Самарской и Челябинской областей, а также Республики Башкортостан, Краснодарского и Приморского краев. В ее работе также принял участие сотрудник аппарата Уполномоченного.

В ходе мероприятия обсуждались проблемы возвращения в общество лиц, отбывших установленный срок наказания, рассматривались наиболее эффективные модели ресоциализации граждан, освободившихся из мест лишения свободы.

Было отмечено, что ресоциализация лиц, освободившихся из мест лишения свободы – сложный и многогранный процесс. Он охватывает комплекс вопросов их нравственной, психологической, практической подготовки к жизни в обществе, освоения ими новых социальных ролей, восстановления полезных контактов, устранения или нейтрализации отрицательных факторов, препятствующих возвращению данной категории граждан в русло честного, согласующегося с законом существования.

В октябре 2015 года в рамках мониторинга доступной среды для людей с ограниченными возможностями Томскую областную клиническую больницу посетили члены Томского регионального отделения Всероссийского общества инвалидов, представители Томского отделения Общероссийского народного фронта, Уполномоченного по правам человека, районной прокуратуры. По итогам проведенного мониторинга был выявлен ряд недостатков, в том числе в сфере информационного сопровождения указанной категории посетителей (в части недостаточного количества указателей, вывесок, позволяющих людям с ограниченными возможностями здоровья без особых затруднений получить медицинскую услугу).

В ноябре 2015 года сотрудники аппарата Уполномоченного приняли участие в работе «круглого стола», организованного общественной организацией «Память сердца. Дети погибших защитников Отечества в годы Великой Отечественной войны 1941 – 1945 гг.».

Темой обсуждения стал вопрос, затрагивающий интересы многих жителей области. Речь идет о законодательном урегулировании статуса

«детей войны» – тех, кто родился в период с 21 июня 1928 года по 4 сентября 1945 года. Выступающие говорили о том, что внимания со стороны государства к заслугам тех, чье детство совпало с годами Великой Отечественной войны 1941 – 1945 гг. и кто отдал все силы на восстановление страны после войны, недостаточно.

Участники «круглого стола» были единодушны во мнении о том, что необходимость принятия областного закона, устанавливающего правовые и организационные основы для осуществления мер социальной поддержки граждан этой категории, давно назрела. Об этом Уполномоченный говорил в своем ежегодном докладе за 2013 год.

По итогам работы «круглого стола» была принята резолюция, обращенная к органам законодательной и исполнительной власти Томской области, с просьбой принять областной закон, который обеспечивал бы «детям войны» достойную жизнь и, главное, признание их заслуг, почет и уважение в обществе

20 ноября 2015 года в Томском государственном университете на базе Юридического института прошла Межрегиональная научно-практическая конференция «Право на труд и социально-трудовое партнерство», инициаторами проведения которой выступили Уполномоченный по правам человека, Юридический институт ТГУ, Томское региональное отделение общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России».

В конференции приняли участие представители органов государственной власти, местного самоуправления, прокуратуры, научного сообщества, профсоюзов и других структур гражданского общества.

О необходимости соблюдения трудовых прав граждан, особенно в условиях непростой социально-экономической ситуации в нашей стране, говорили все выступающие. Предметом обсуждения участников конференции стали вопросы, связанные с работой правозащитных, профсоюзных организаций в сфере защиты трудовых прав, реализация мероприятий по выявлению и сокращению неформальной занятости, фактов дискриминации при приеме на работу, а также возможности социального партнерства в решении рассмотренных вопросов.

В августе 2015 года состоялось заседание «круглого стола», организованного Томским региональным отделением Общероссийского народного фронта.

На заседании обсуждалось сразу несколько тем в сфере жилищных прав граждан и качества повседневной жизни, в обсуждении которых

приняли участие представители Уполномоченного, представительных и исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления, общественности.

Очередным шагом в направлении развития института медиации в Томской области стала состоявшаяся в январе 2015 года рабочая встреча Уполномоченного и сотрудников его аппарата с медиаторами, работающими в Томске. На встрече обсуждались вопросы взаимодействия правозащитников и медиаторов, а также конкретные формы содействия внедрению медиативных технологий в повседневную жизнь.



Встреча Уполномоченного и сотрудников аппарата с медиаторами.

Продолжается сотрудничество с Общественной наблюдательной комиссией Томской области, которая осуществляет общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания. Уполномоченный, сотрудники его аппарата, члены Общественной наблюдательной комиссии в 2015 году неоднократно совместно выезжали в места принудительной изоляции граждан, находящиеся на территории Томской области и подведомственные территориальным органам ФСИН России и МВД России. По ряду вопросов вырабатывалась согласованная позиция, которая доводилась до государственных органов с целью принятия мер по устранению нарушений прав человека.

Уполномоченный намерен и дальше развивать взаимодействие с институтами гражданского общества для достижения цели защиты прав и свобод человека и гражданина.

Неотъемлемой составляющей правозащитной деятельности Уполномоченного является сотрудничество с коллегами из других субъектах Российской Федерации.

В 2015 году в Москве дважды проводились заседания Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, летом в г. Кемерово также состоялось заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации Сибирского федерального округа.

Координационный совет российских уполномоченных является эффективной формой взаимодействия уполномоченных по правам человека. В рамках заседаний Совета организуются встречи правозащитников с руководителями различных государственных ведомств, обсуждаются совместные инициативы уполномоченных, вырабатывается общий подход к актуальным проблемам обеспечения прав и свобод человека.

В 2015 году в рамках проведенных заседаний обсуждался широкий круг вопросов, в том числе касающихся соблюдения прав человека в исправительных учреждениях, переселения из ветхого и аварийного жилья, обеспечения жильем лиц из числа детей-сирот, проблем в сфере ЖКХ, защиты прав социально уязвимых групп населения, оказания специализированной медицинской помощи и обеспечения доступности квалифицированной юридической помощи.

В первом полугодии прошедшего года в заседании Координационного совета российских уполномоченных, помимо федерального и региональных омбудсменов, приняли участие директор ФСИН России Г. Корниенко, заместитель председателя Верховного суда Российской Федерации В. Давыдов, заместитель секретаря Общественной палаты РФ А. Музыкантский, председатель комиссии Общественной палаты РФ по безопасности и взаимодействию с ОНК А. Цветков.

В декабре 2015 года состоялось совместное совещание российских уполномоченных, в числе модераторов которого была Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Э.Памфилова.

Э. Памфилова, Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка П. Астахов, Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Б. Титов, а также уполномоченные по правам ребенка, по правам человека и по правам предпринимателей в субъектах РФ обсудили ключевые направления развития в российской системе обеспечения прав человека.

Особое внимание на совещании было уделено вопросам межведомственного взаимодействия.

Заместитель Генерального прокурора Российской Федерации В. Малиновский рассказал о защите прав граждан в рамках взаимодействия органов прокуратуры с уполномоченными по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации.

Выступление министра труда и социальной защиты Российской Федерации М. Топилина было посвящено актуальным направлениям обеспечения трудовых и социальных прав граждан. Об обеспечении прав граждан в сфере здравоохранения рассказала В.Скворцова, министр здравоохранения Российской Федерации. Жилищную политику государства и обеспечение социально-экономических прав граждан уполномоченные обсудили с заместителем министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации О. Бетиным.

На вопросы о защите прав граждан в рамках взаимодействия органов юстиции с уполномоченными по правам человека, по правам ребенка и по правам предпринимателей в субъектах Российской Федерации отвечали заместитель министра юстиции Российской Федерации М.Гальперин и первый заместитель директора Федеральной службы исполнения наказаний А. Рудый.

Статс-секретарь – первый заместитель руководителя Федеральной миграционной службы Е. Егорова обозначила основные направления в совместной работе уполномоченных и органов ФМС. Совместно с уполномоченными положение дел и эффективные пути сотрудничества в сфере защиты прав на медицинскую помощь граждан обсуждала заместитель руководителя Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения И. Серегина. Вопросы обеспечения и защиты социальных и трудовых прав граждан в Российской Федерации поднимались с заместителем министра труда и социальной защиты Российской Федерации А.Черкасовым. Анализ ситуации о защите жилищных прав граждан России представил заместитель министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации А. Чибис.

С докладом о деятельности Центральной избирательной комиссии РФ по реализации избирательных прав граждан и возможностях укрепления взаимодействия с институтом уполномоченного выступил заместитель председателя ЦИК РФ Л. Ивлев.

Одна из тем дискуссии была связана с повышением координирующей роли Уполномоченного по правам человека во взаимоотношениях с государственными органами и должностными лицами, обеспечивающими защиту прав и свобод граждан в субъектах Российской Федерации.

В своей дальнейшей деятельности Уполномоченный по правам человека в Томской области планирует продолжать и развивать формы взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления, региональными коллегами, институтами гражданского общества.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог своей работе в минувшем году, Уполномоченный констатирует, что в большинстве случаев удалось привлечь внимание власти к проблемам, которые ставили в своих обращениях томичи и жители области.

Тем не менее бывали случаи, когда Уполномоченный слышал от должностных лиц аргументы о правильности распределения бюджетных ресурсов, грамотных управленческих решениях, но при этом ни один из озвученных доводов ни на шаг не приближал конкретного человека к восстановлению нарушенного права.

В таких ситуациях государственный правозащитник был вынужден напоминать властным структурам о том, что именно человек, его права и свободы, декларируемые Конституцией РФ как высшая ценность, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность органов власти и местного самоуправления. Именно эта ключевая идея должна объединять власть и институты гражданского общества. Приоритет прав человека и сильное государство, способное защитить своих граждан – вот что хотят видеть томичи и о чем они говорят, встречаясь с региональным Уполномоченным.

Именно об этом будут думать люди, когда придет пора голосовать на выборах в органы государственной власти и местного самоуправления. 2016 год – год масштабной избирательной кампании, год, когда политические права будут весьма востребованы жителями региона. Очень важно, чтобы все мы приняли участие в формировании легитимной власти, демократическим путем выбрали самых достойных, сведя к минимуму предвыборные манипуляции и спекулирование на теме прав человека.

Во время предстоящей избирательной кампании Уполномоченный по правам человека будет проводить мониторинг соблюдения избирательных прав граждан, особенно тех, кто находится под стражей или помещен в специализированные учреждения. При необходимости будет оказываться содействие в реализации избирательных прав граждан, данная работа будет основана на взаимодействии Уполномоченного с избирательными комиссиями, правоохранительными органами и другими участниками избирательного процесса.

В завершение сказанного Уполномоченный по правам человека выражает благодарность за организацию конструктивного взаимодействия и помощь в восстановлении нарушенных прав граждан руководителям органов государственной власти и местного самоуправления, правоохранительных структур. Также слова благодарности – представителям некоммерческих организаций, внесшим свой вклад в правозащитную деятельность и правовое просвещение в регионе, и общественным помощникам Уполномоченного, чья деятельность дополняет и развивает существующие формы защиты нарушенных прав граждан.

Уполномоченный
по правам человека
в Томской области



Е. Г. Карташова



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ**

*634050, г. Томск, пер. Нахановича, 3а
электронная почта: ombudsman@ombudsman.tomsk.ru*