



**ДОКЛАД**  
**Уполномоченного**  
**по правам человека**  
**в Томской области**  
**за 2016 год**

## СОДЕРЖАНИЕ:

Введение.....	3
Статистика и анализ обращений.....	4
Право на свободный труд и отдых.....	13
Право на жилище.....	28
Право на благоприятную среду обитания.....	41
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь.....	52
Право на социальное обеспечение.....	72
Право на государственную защиту и качественное администрирование.....	95
Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания.....	107
Содействие совершенствованию законодательства в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина.....	124
Содействие правовому просвещению населения.....	137
Взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления, гражданским обществом.....	143
Заключение.....	161

## ВВЕДЕНИЕ

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

К Уполномоченному по правам человека в Томской области в 2016 году поступило 1619 обращений, в большинстве из которых прослеживается общая тема, волнующая людей, – несправедливые решения представителей власти. С каждым годом число обращений к государственному правозащитнику растет, но в письмах наши земляки по-прежнему пишут о равнодушном отношении к их бедам, о формализме, о том, что часто соблюдаются законы юридические, но игнорируются законы нравственные.

В 2016 году в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию В. Путин говорил о том, что у нашего народа ярко выражена отличительная черта, «это стремление к справедливости. Это одна из доминирующих черт, мне кажется, в менталитете россиянина и русского человека... и я буду стремиться все, что от меня зависит, сделать для того, чтобы люди жили лучше...».

Именно такого отношения к ним ждут люди, когда ходят «по инстанциям» и просят о помощи: постараться понять их боль и сделать все возможное, чтобы тяжелая жизненная ситуация осталась позади.

При подготовке доклада, где отражены правозащитные проблемы, в решении которых принимал участие Уполномоченный, за основу были взяты именно обращения жителей региона. Как и в прошлые годы, проводился анализ причин, которые привели к нарушению прав граждан: чаще всего имел место «человеческий фактор», но были выявлены и дефекты нормативно-правового регулирования.

Наряду с этим, были использованы данные, содержащиеся в открытых источниках, в том числе сообщениях СМИ, а также в материалах переписки Уполномоченного с органами государственной власти и местного самоуправления, правоохранительными органами, некоммерческими

организациями. Кроме этого, в ходе работы над докладом использовалась информация, полученная Уполномоченным и сотрудниками его аппарата при посещении мест принудительного содержания, учреждений социального обслуживания населения и других структур, откуда поступали обращения граждан.

Итоговый документ является одним из способов реагирования Уполномоченного по правам человека на конкретные факты нарушений, а также имеет целью привлечь внимание всех ветвей власти, средств массовой информации, гражданского общества к насущным проблемам соблюдения прав и свобод граждан.

## СТАТИСТИКА И АНАЛИЗ ОБРАЩЕНИЙ

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

В 2016 году к Уполномоченному поступило в общей сложности 1619 письменных и устных обращений, что на 14,7 % больше, чем в 2015 году (1411). Из указанного количества обращений 922 – письменные и 697 – устные.

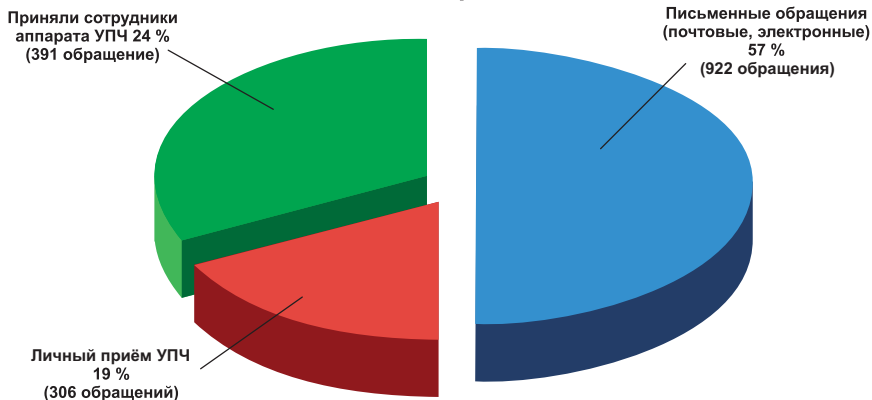
Необходимо отметить, что **рост количества обращений за последние три года (2014, 2015, 2016) по сравнению с обращениями, поступившими в 2013 году (1109), составил 45,6 %.**

В минувшем году на личном приеме у Уполномоченного побывало 306 граждан, еще 391 – получили консультации и правовую помощь на приеме у сотрудников аппарата Уполномоченного.

В 2016 году за помощью к Уполномоченному обратились 923 мужчины и 665 женщин. При этом почти 53% мужчин (488) обратились к Уполномоченному, находясь в местах принудительного содержания (ИВС, учреждения уголовно-исполнительной системы). В указанный период поступило 29 коллективных обращений. Еще два гражданина обратились анонимно.

## Общее количество обращений за 2016 год

1619 обращений



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

Доля обращений от граждан из социально-уязвимых категорий населения составила 31 % (502) от общего числа обратившихся.

Этот показатель представлен обращениями пенсионеров, людей с инвалидностью, лиц из числа детей-сирот, многодетных семей, одиноких матерей. В 2016 году к Уполномоченному обратились 82 человека, которые указали при обращении, что они являются безработными. 41 обращение поступило от родственников лиц, находящихся в местах изоляции от общества.

Из общего количества письменных обращений (922) 209 обращений поступило на электронную почту или оставлено в он-лайн приемной на официальном сайте, 203 обращения приняты на личном приеме Уполномоченного, остальные поступили по почте или доставлены заявителями лично (495). 14 заявлений принято «в работу» в результате обращения граждан по телефону, 1 – по результатам мониторинга средств массовой информации.

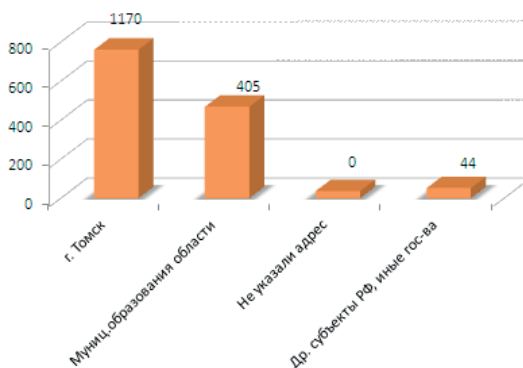
Анализ территориального распределения обращений граждан показывает, что подавляющее число обращений традиционно приходится на город Томск (1170).

Среди иных муниципальных образований на втором месте по количеству поступивших обращений – г. Асино и Асиновский район. Далее,

по убывающей, идет ЗАТО Северск, г. Колпашево и Колпашевский район, Томский район.

№№ п/п	Наименование муниципального образования	Количество обращений	Процентное соотношение
1.	Город Томск	1170	74,3
2.	Александровский район	3	0,2
3.	Асиновский район	74	4,7
4.	Бакчарский район	2	0,1
5.	Верхнекетский район	9	0,6
6.	Зырянский район	5	0,3
7.	Каргасокский район	18	1,1
8.	Город Кедровый	0	0
9.	Кожевниковский район	11	0,7
10.	Колпашевский район	62	3,9
11.	Кривошеинский район	15	1,0
12.	Молчановский район	7	0,4
13.	Парабельский район	23	1,5
14.	Первомайский район	8	0,5
15.	ЗАТО Северск	65	4,1
16.	Город Стрежевой	10	0,6
17.	Тегульдетский район	5	0,3
18.	Томский район	55	3,5
19.	Чаинский район	7	0,5
20.	Шегарский район	26	1,7
	Всего:	1575	100

### География обращений



В истекшем году поступило 41 обращение из других субъектов Российской Федерации, одно обращение – из Республики Узбекистан, еще два обращения – из Республики Казахстан.

Тематика обращений к Уполномоченному охватывает самые разнообразные сферы общественной жизни и отрасли законодательства.

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, взаимодействия 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 2016 году выглядит следующим образом:

	Наименование права	Кол-во		%	
		2016	2015	2016	2015
1	Личные (гражданские) права и свободы : право на жизнь, достоинство, неприкосновенность, на гражданство, на свободное перемещение, определение своей национальной принадлежности, свободы вероисповедания, свободы мысли и слова, право на информацию и др.	63	42	3,6	3,0
2.	Социальные права	595	544	34,3	38,6
	– право на жилище	243	296		
	– право на социальное обеспечение	188	151		

	Наименование права	Кол-во		%	
		2016	2015	2016	2015
	– право на охрану здоровья и медицинскую помощь	108	49		
	– право на благоприятную окружающую среду	33	15		
	– право на охрану семьи, защита материнства, детства	23	33		
3	Культурные права (право на пользование родным языком, на образование, свободу творчества, преподавания, участия в культурной жизни и др.);	12	6	0,7	0,5
4.	Экономические права	262	221	15,1	15,7
	– право на труд	160	124		
	– банковские кредиты, вклады, права потребителей, право на частную собственность (землю), право на занятие предпринимательской деятельностью	102	97		
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	500	411	28,8	29,0
6	Политические права (избирательные права, право 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.	1	15	0,1	1,0
7	Иное: предложения о совершенствовании законодательства, запрос информации, просьба о переводе в другую колонию, благодарности и др.)	301	172	17,4	12,2
	Всего:	1734	1411	100	100

Зачастую в одном обращении затрагивались вопросы, относящиеся к различным группам прав, поэтому итоговая цифра превышает общее количество обращений в 2016 году.

Наибольший удельный вес традиционно имеют обращения, относящиеся к социальным правам. В разрезе социальных прав преобладают



проблемы, связанные с правом на жилище и жилищно-коммунальным хозяйством (41 %). 296 обращений содержат информацию о нарушениях в сфере социального обеспечения и обслуживания, а также в сфере здравоохранения. Этот показатель возрос по сравнению с 2015 годом на 48 % (с 200 до 296).

Второе место занимают обращения, связанные с правами на государственную защиту и бесплатную юридическую помощь, Их количество по сравнению с 2015 годом осталось на том же уровне и составило почти 29 %. Подавляющее большинство таких обращений поступает из мест принудительного содержания: в них затрагиваются основания и условия пребывания в СИЗО и ИВС, неправомерное применение дисциплинарных взысканий в местах принудительного содержания, необъективное, по мнению заявителей, расследование уголовных дел и т.д.

Ежегодно к Уполномоченному поступают обращения, в которых авторы выражают несогласие с вынесенным в отношении них приговором суда, просят вмешаться и «решить вопрос» с отменой судебного постановления. В 2016 году таких обращений было 47.

В этой связи необходимо отметить, что деятельность Уполномоченного по правам человека в Томской области четко регламентирована Законом Томской области от 09.08.2005 № 118-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Томской области». Уполномоченный не вправе вмешиваться в деятельность судебной системы Российской Федерации, так как в соответствии с ч.1 ст.120 Конституции РФ и Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» суды осуществляют судебную власть самостоятельно, независимо от чьей бы то ни было воли, подчиняясь только Конституции Российской Федерации и закону.

Согласно ст. 8.1. Уголовно-процессуального кодекса РФ судьи рассматривают и разрешают уголовные дела в условиях, исключающих постороннее воздействие на них. Вмешательство государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, должностных лиц или граждан в деятельность судей по осуществлению правосудия запрещается и влечет за собой установленную законом ответственность.

Кроме того, в силу запрета, установленного ст. 10 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Уполномоченный не вправе запрашивать документы и материалы,

необходимые для рассмотрения обращения, у судов, органов дознания и органов предварительного следствия.

Таким образом, Уполномоченный в силу закона не наделен правом участия в уголовном судопроизводстве. В подобных случаях заявителям подробно разъясняется механизм обжалования судебных решений.

В тройке тем, лидирующих в обращениях граждан, также находятся и экономические права.

На фоне непростой социально-экономической ситуации увеличивается доля обращений, в которых авторы жалуются на нарушения их экономических прав, – с **221** в 2015 до **262** в 2016 году. При этом в подавляющем большинстве обращений сообщалось о нарушениях права на труд (160). Речь шла о трудовых спорах, связанных с невыплатой заработной платы (в том числе по «серым» и «черным» схемам), с незаконным увольнением, а также о проблемах трудоустройства.

Продолжают поступать обращения клиентов финансовых учреждений (банков), оформивших кредиты и испытывающих затруднения с их возвратом.

Более чем в 2 раза (с 15 до 33) увеличилось количество обращений, в которых поднималась тема обеспечения прав граждан на благоприятную окружающую среду.

Аналогичная ситуация сложилась с обращениями в сфере образования – их количество выросло вдвое (с 6 – в 2015 году до 12 в 2016-м). Примечательно, что если в прошлые годы обращения в сфере образования касались устройства детей в дошкольные учреждения, то в 2016 году практически все поступили от обучающихся в средних профессиональных и высших учебных заведениях Томска или их родителей. Они жаловались на незаконные, по их мнению, отчисления из образовательного учреждения, а также на возникшие проблемы с продолжением обучения в связи с отзывом лицензии у вуза.

Несколько уменьшилось количество обращений по вопросам охраны семьи, материнства, отцовства – 23 обращения в 2016 году против 33 в 2015 году.

В 29 коллективных обращениях затрагивались вопросы, связанные с трудовыми отношениями (включение в трудовые договоры не соответствующих законодательству положений, правомерность установления системы видеонаблюдения в социальном учреждении и др), жилищно-коммунальным обслуживанием (завышенные коммунальные тарифы,

ОДН), жилищными правами (аварийное жилье), медицинским обслуживанием в отдаленных районах области.

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, благодарности и т.д. (301).

Общественными помощниками Уполномоченного в Каргасокском, Парабельском, Асиновском и Кожевниковском районах рассмотрено в общей сложности 46 обращений жителей Томской области. Большая часть обращений, рассмотренных общественными помощниками, содержит жалобы на нарушение прав в сфере жилищного законодательства (9), трудового права (5). 6 заявителей пытались при посредничестве общественного помощника решить свои семейные проблемы. 2 обращения в Каргасокском районе касались плохого качества телефонной связи, эта проблема особенно актуальна для отдаленных населенных пунктов.

Из 922 письменных обращений за 12 месяцев 2016 года рассмотрено с направлением ответа заявителям 95 % (877), 45 обращений на 31 декабря 2016 года (5 %) оставались «в работе».

Около 40 % жалоб так или иначе касались деятельности территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти. Это, в первую очередь, жалобы на действия сотрудников правоохранительных органов, в основном по вопросам возбуждения и расследования уголовных дел, а также жалобы по вопросам исполнения уголовных наказаний. Около 10 % поступивших обращений содержат информацию о том, что права заявителей нарушены действиями представителей 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.

В целях содействия восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина в 2016 году в адрес правоохранительных и иных территориальных подразделений федеральных органов государственной власти, а также органов государственной власти Томской области, мест-

ного самоуправления было направлено около 400 запросов по фактам, изложенным в обращениях, а также направлена информация с просьбой о проведении проверочных мероприятий.

Необходимо отметить, что в большинстве случаев Уполномоченный встречал понимание и заинтересованность в решении проблем, возникающих в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

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.

Около 40% заявителей получили юридические консультации в аппарате Уполномоченного. Всем обратившимся были даны развернутые разъяснения законодательства, в том числе и о способах защиты их прав.

14% письменных обращений были признаны обоснованными. Практически во всех случаях обратившимся было оказано содействие в восстановлении нарушенного права. Исключение составляют единичные случаи, когда помочь не удалось по независящим от Уполномоченного причинам (например, невыплата заработной платы в условиях банкротства предприятия-работодателя и др.).

В то же время в значительном количестве обращений дать оценку обоснованности доводов заявителей 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 вправе делать в силу закона).

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, представитель других социально уязвимых категорий, Уполномоченным направлялись письма, побуждающие орган либо должностное лицо оказать законную помощь и содействие заявителю. 22 % заявителей получили помощь в сборе документов, необходимых для дальнейшей защиты права.

Около 10 % письменных обращений в соответствии с требованиями закона направлены Уполномоченным для разрешения в различные инстанции по подведомственности, с оставлением на контроле до полу-

чения 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».

Реальные примеры, когда с помощью института государственной правозащиты заявители смогли добиться восстановления нарушенных прав, приведены в соответствующих разделах настоящего доклада.

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

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

Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

Однако, несмотря на указанные конституционные гарантии, проблема защиты трудовых прав работников не утрачивает своей актуальности. Возможно, истоки этого кроются в неравенстве статусов работодателя и работника. Работодатель практически всегда стремится к росту доходов и минимизации издержек, что нередко сочетается с пренебрежением к интересам работника и влечет нарушение его трудовых прав.

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

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

Так, по информации, предоставленной Государственной инспекцией труда в Томской области, в 2016 году инспекцией проведено 658 проверок соблюдения работодателями трудового законодательства (в том числе 301 – по оплате труда), в ходе которых выявлено 962 нарушения. 3134 работникам произведены выплаты в размере 50 млн. 560 тыс. 800 руб. ВГИТ поступило на рассмотрение 5402 обращения по вопросам защиты трудовых прав. Проведено 81 расследование несчастных случаев на производстве. Сумма произведенных выплат пострадавшим в связи с гибелью работников в результате несчастных случаев – 8 млн. 115 тыс. 81 руб. Возбуждено 701 дело об административных правонарушениях на общую сумму 11 млн. 952 тыс. руб. Наиболее проблемные вопросы – задолженность работодателя, находящегося на различных стадиях банкротства, а также неформальная занятость и восстановление на работе.

Значительный вклад в защиту трудовых прав вносят органы прокуратуры.

В результате надзорной деятельности прокуратуры в 2016 году погашены долги по зарплате на сумму 177 млн. рублей. По требованию прокуроров 51 работнику размер оплаты труда повышен до минимально установленного в регионе, с 540 работниками легализованы трудовые отношения. В органах прокуратуры в минувшем году рассмотрено 1638 обращений в сфере трудовых прав, 815 из которых признаны обоснованными.

В суды направлено 2827 исков о взыскании задолженности по заработной плате, 2848 исков на общую сумму 83,9 млн. рублей удовлетворены.

В 2016 году органами прокуратуры выявлено 305 нарушений прав граждан в сфере охраны труда, внесено 74 представления, по инициативе прокуроров 80 человек привлечены к дисциплинарной ответственности, 51 – к административной.

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

Кроме того, работу по обеспечению соблюдения трудовых прав граждан ведут институты гражданского общества, а именно – профсоюзные организации. В 2016 году профсоюзами проведено 8 проверок работодателей, выявлено 36 нарушений, руководителям проверенных организаций выдано 7 представлений. Проверки касались учреждений культуры, предприятий жизнеобеспечения, реального сектора экономики, потребительской кооперации. Выявленные нарушения в основном

касались нарушения порядка заключения и исполнения трудовых и коллективных договоров, оплаты труда, хранения и ведения трудовых книжек, отсутствия или ненадлежащего оформления графиков отпусков работников, правил внутреннего распорядка организации и др.

За 2016 год по обращениям членов профсоюзов в Федерацию профсоюзных организаций Томской области в судах было рассмотрено 37 дел. Во всех случаях иски были удовлетворены, в том числе два работника были восстановлены в занимаемых должностях.

Индивидуальные трудовые споры с участием юристов Федерации профсоюзных организаций рассматривались и разрешались не только в судебном порядке, но и в комиссиях по трудовым спорам, а также путем переговоров с работодателями. Оказывалась практическая помощь по досудебному урегулированию споров (претензии, заявления в комиссию по трудовым спорам, государственную инспекцию труда, прокуратуру, и т.д.).

Кроме того, Федерацией, а также её членскими организациями на постоянной основе проводится работа со средствами массовой информации по разъяснению норм трудового законодательства. В областной профсоюзной еженедельной газете «Действие» создана и действует рубрика «Горячий телефон». Постоянно ведется рубрика «Новое в трудовом законодательстве», опубликован спецвыпуск «Ответственность работодателя за нарушение закона в части оплаты труда ужесточается». Кроме того, публикуются статьи о работе по защите прав членов профсоюзов. На сайте Федерации создана и работает электронная приёмная, в которую может обратиться любой член профсоюза и получить консультацию по вопросу, связанному с соблюдением его трудовых прав.

За прошедший год сотрудниками правовой службы Федерации рассмотрено 490 жалоб и заявлений, из них более 480 признаны обоснованными и удовлетворены. Наибольшее количество обращений приходится на вопросы оказания материальной помощи, выделения ссуд, оплаты труда, соблюдения условий трудовых и коллективных договоров, работы профсоюзных органов.

Также в прошедшем году возросло количество обращений граждан с вопросами в сфере соблюдения трудовых прав и к Уполномоченному по правам человека в Томской области.

В 2016 году в аппарат государственного правозащитника поступило 160 таких обращений (9,9 % от общего числа). В 2015 году – 124 обращения (8,8 %).



Большинство поступивших обращений в данной сфере, как устных, так и письменных, содержали просьбы разъяснить действующее законодательство о труде и существующие механизмы защиты трудовых прав. Всем обратившимся были даны подробные разъяснения в сроки, установленные действующим законодательством о рассмотрении обращений граждан.

Помимо этого, в аппарат Уполномоченного в 2016 г. поступали обращения от жителей небольших, отдаленных от областного центра населенных пунктов с жалобами на невозможность трудоустроиться, особенно гражданам предпенсионного возраста.

По информации, предоставленной Департаментом труда и занятости населения Томской области, уровень регистрируемой безработицы в Томской области на 01.01.2017 г. составил 1,78 % (по России 1,2 %, по Сибирскому федеральному округу – 1,6 %). Диапазон уровня регистрируемой безработицы в Сибирском федеральном округе: от 1,1 % в Новосибирской области до 4,2 % в Республике Тыва.

В Томской области самый низкий уровень регистрируемой безработицы отмечался в городах Стрежевом (0,7 %) и Томске (1%), наиболее высокий – в Зырянском (6,2 %) и Александровском (4,8 %) районах. Доля граждан предпенсионного возраста в структуре безработных выросла с 7,0 % до 9,0 %, снизилась доля женщин (с 51,8 % до 50,8 %) и доля молодежи в возрасте 16 – 29 лет (с 22,9 % до 21,6 %).

Также в числе обращений о нарушении трудовых прав, поступающих в аппарат Уполномоченного, каждый год традиционно встречаются жалобы на невыплату заработной платы в условиях банкротства предприятия-работодателя.

По данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики, по состоянию на 01.01.2017 г. задолженность по заработной плате составляла 110,0 млн. рублей в отношении двух организаций, находящихся в процедурах банкротства, с численностью работников, своевременно не получающих заработную плату, 720 человек.

Структуру просроченной задолженности составляют долги по заработной плате следующих организаций: 83 % – ООО «Авиакомпания «Томск Авиа» (91,3 млн. рублей, 428 человек); 17 % – ОАО «Томский завод измерительной аппаратуры» (18,7 млн. рублей и 292 человека).

По информации, предоставленной Департаментом труда и занятости населения Томской области, распоряжением Губернатора Томской области от 29.12.2014 г. № 328-р «Об обеспечении устойчивого соци-



ально-экономического развития Томской области» создана комиссия под руководством Губернатора Томской области по обеспечению устойчивого социально-экономического развития Томской области и повышению оперативности в принятии решений, одним из вопросов которой является сокращение задолженности по заработной плате в Томской области. Данный вопрос находится на контроле у заместителей Губернатора Томской области, курирующих соответствующие отрасли, рассматривается на рабочих группах по обеспечению устойчивого социально-экономического развития в отдельных отраслях экономики Томской области.

Также эти случаи находятся на контроле органов прокуратуры, областного Департамента труда и занятости населения Томской области. Процедура взыскания задолженности детально урегулирована законодательством и все, что пока может сделать Уполномоченный в данной сфере, это еще раз акцентировать внимание властей на проблемном предприятии, что и делается при рассмотрении таких обращений. Кроме того, зачастую гражданам не хватает подробной информации о том, какие меры предпринимаются органами прокуратуры, другими государственными структурами для взыскания их задолженности по заработной плате. Эти сведения запрашиваются у компетентных органов и доводятся до заявителей, после чего на какое-то время напряжение снижается.

Важно, что после совещания по вопросам заработной платы, которое провел в конце 2016 года Председатель Правительства РФ Д. Медведев, был дан ряд поручений о проработке серьезных вопросов, в том числе таких, как внесение изменений в ст. 855 ГК РФ в части установления преимущественного удовлетворения требований по перечислению денежных средств со счетов в банках для расчетов по оплате труда с лицами, работающими по трудовому договору, перед требованиями по перечислению задолженности по налогам и сборам в бюджеты различных уровней. Еще одним важным вопросом в перечне данных поручений указано создание специального фонда, цель которого – финансовое обеспечение погашения задолженности по заработной плате перед работниками организаций-банкротов.

О необходимости именно этих мер много лет говорят эксперты и правозащитники.

К еще одной группе нарушений прав работников можно отнести неполучение заработанных денег вследствие того, что факт трудовых отношений не подтвержден приказом или письменным договором.

## Вот одно из типичных обращений к Уполномоченному:

### Вопрос:

Здравствуйте,помогите мне пожалуйста или подскажите что мне делать,я работала почти два года в ТСЖ находящейся в \_\_\_\_\_ город Томск работала мыла полы деньги платили исправно зарплата была 6500 работала неофициально,но в декабре 2015 года мне стали задерживать зарплату объясняя тем что все наладится так как в конторе небольшие проблемы,я поверила так как не один месяц там работала,но тут уже наступил январь 2016 года так ничего я и не получила,я сказала что отказываюсь работать что у меня маленький ребенок и мне надо платить за сад ,когда я ушла спустя время я начала звонить и спрашивать когда я получу свои деньги но меня кормили обещаниями,но спустя время я позвонила председателю и он сказал что отдаст мне за декабрь я приехала и забрала,когда я спросила у него когда будет за январь он сказал спрашивайте деньги у моего заместителя,который мне и платил все это время,но время идет уже август а они не могут отдать мне эти деньги,деньги может и не большие,но в наше время любая сумма это деньги тем более когда имеешь маленького ребенка за спиной,а помочь некому я уже устала их умолять..помогите пожалуйста!!!свидетели есть что я там работала!!

По результатам рассмотрения данного обращения заявительнице дана консультация о существующих способах защиты трудовых прав в такой ситуации, разъяснены преимущества официального трудоустройства и то, каким рискам она подвергает себя, работая без заключения трудового договора. При этом очевидно, что не от хорошей жизни граждане идут работать на невыгодных для себя условиях, соглашаются на явно незаконные схемы, чтобы содержать себя и семью. В рамках оказания содействия женщине в адрес руководителя ТСЖ было направлено обращение с просьбой принять все меры по урегулированию возникшей спорной ситуации. Ответ на данное обращение получен не был. На момент подготовки доклада расчет с заявительницей также не произвели.

Как видно из анализа подобных обращений к государственному правозащитнику, работа без надлежащего оформления приводит и к нарушению прав граждан на ежегодный оплачиваемый отпуск, и на оплату листка нетрудоспособности, блокирует получение пособия по беременностям и родам, сокращается время отдыха в выходные и праздничные дни, снижается будущая пенсия. Факт наличия трудовых отношений, чаще всего, приходится устанавливать в судебном порядке.

Однако свидетельскими показаниями подтвердить размер зарплаты невозможно, и часто люди, работающие без оформления трудовых отношений, остаются ни с чем.

Исходя из этого, Уполномоченный считает необходимым продолжить в 2017 году масштабную кампанию против выплаты «серой» и «черной» зарплаты, начатую органами государственной власти и местного самоуправления Томской области в 2014 году, в ходе которой ведется работа по

выявлению фактов неформальной занятости, а населению разъясняются негативные последствия получения «нелегальных» зарплат.

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

К сожалению, многие работники ничего не знают о процедуре оформления трудоустройства и не задают вовремя «правильные» вопросы, а недобросовестные работодатели беззастенчиво этим пользуются.

В то же время оформление должным образом трудовых отношений не является стопроцентной защитой от нарушений трудовых прав работников.

Как показывает анализ обращений, поступающих к Уполномоченному, права официально трудоустроенных граждан тоже часто нарушаются работодателями, хотя работники уже не так беззащитны перед ними.

*Так, например, в 2016 году к Уполномоченному обратилась беременная женщина, мать двоих детей, официально трудоустроенная в некое АО. Будучи трудоустроенной на ставку электромонтёра, фактически она выполняла обязанности секретаря. Первичная проверка знаний прошла формально, и заявительница спокойно работала полгода. Но затем была назначена внеочередная проверка знаний (когда заявительница была уже «в положении»), которую женщина не прошла. По этой причине заявительница была отстранена от работы без выплаты заработной платы.*

В целях полного и объективного рассмотрения обращения сотрудником аппарата Уполномоченного был проведен анализ законодательства и судебной практики, изучены представленные женщиной документы. Было установлено, что ее доводы заслуживают внимания, к работодателю имеются серьезные претензии.

В ходе работы с обращением представитель Уполномоченного провел переговоры с работодателем. В результате было принято решение об отмене приказа об отстранении заявительницы от работы. Трудовые права в этом случае были восстановлены.

**Вопрос:**

Здравствуйте.Выражаю огромную благодарность от всего сердца в содействие разрешения моей ситуации.Благодаря Вам все разрешилось 31.05.2016 я подписала приказ о моем восстановлении в должности.Большое огромное спасибо за поддержку за помощь терпения и понимания Всех кто принимал участия в оказание помощи мне и моим детям.

В 2016 году к Уполномоченному поступило коллективное обращение от сотрудников муниципального детского сада с жалобами на нарушения их трудовых прав. Часть доводов, указанных в обращении, подтвердилась. По результатам проверки, проведенной Департаментом образования администрации г. Томска, заведующая детским садом за выявленные нарушения была привлечена к дисциплинарной ответственности, ей указано на недопустимость нарушения норм действующего законодательства и необходимость принятия мер по поддержанию благоприятного морально-психологического климата в коллективе.

*Вновь в 2016 году к государственному правозащитнику в ходе выездного личного приема поступило обращение от коллектива ОГАУЗ «Кривошеинская районная больница». Люди жаловались на снижение уровня оплаты труда, которое началось с августа 2014 года. Кроме того, представитель заявителей пояснила, что в Кривошеинской районной больнице размер заработной платы работников всех уровней самый низкий по сравнению с зарплатой работников учреждений здравоохранения остальных северных районов области, при этом по состоянию на сентябрь «дорожная карта» по увеличению зарплат на 2016 год не утверждена.*

В конце 2014 года коллектив ОГАУЗ «Кривошеинская РБ» уже обращался с аналогичной жалобой в Департамент здравоохранения области, в обком профсоюзов медицинских работников Томской области, к Губернатору Томской области и к Уполномоченному. С целью полного и объективного рассмотрения обращения Департаментом здравоохранения была проведена внеплановая проверка больницы совместно со специалистами Томской областной организации профсоюза работников здравоохранения. По результатам данной проверки факты, изложенные в обращении, нашли подтверждение, и было рекомендовано в срок до 1 апреля 2015 года, среди прочего:

– провести полный анализ структуры заработной платы в разрезе категорий должностей, попадающих под реализацию Указа Президента РФ от 07.05.2012 г. № 597 «О мероприятиях государственной социальной политики», в случае возможности, а также с целью устранения социальной на-

пряженности в коллективе пересмотреть подходы по увеличению средней заработной платы по данным категориям работников, в части изменения размеров стимулирующих выплат, носящих негарантированный характер;

- провести дальнейшее сравнение уровня оплаты в Кривошеинской больнице с уровнем оплаты труда в аналогичных структурах районных ЛПУ;

- с целью устранения социальной напряженности в коллективе в пределах имеющихся финансовых ресурсов осуществлять компенсационные выплаты за работу в подразделениях, расположенных в сельской местности, работникам, занимающим должности прочего персонала, исходя из принципа справедливости и с учетом интересов работников.

Однако повторное обращение к Уполномоченному членов коллектива больницы с тем же самым вопросом дает основания полагать, что ситуация с оплатой труда в учреждении не претерпела существенных изменений, и социальная напряженность в коллективе, как и прежде, имеет место.

В связи с указанным, в целях оказания содействия заявителям, государственный правозащитник снова обратилась к руководству Департамента здравоохранения Томской области с просьбой проверить исполнение руководителем ОГАУЗ «Кривошеинская РБ» рекомендаций, данных Департаментом по результатам выборочной проверки установления заработной платы отдельным категориям работников ОГАУЗ «Кривошеинская РБ» от 27.01.2015 г., а также утверждение «дорожной карты» по оплате труда в Кривошеинской районной больнице на 2016 год.

Из письма департамента следует, что снижение размера заработной платы имеет место. Так, например, годовой фонд начисленной заработной платы работника, трудоустроенного по должности «фельдшер», составил за 2014 год 391 719 рублей, за 2015 год 365 776 рублей, за январь-ноябрь 2016 года 319 850 рублей. Снижение произошло по причине отмены с февраля 2015 года выплаты ежемесячной надбавки стимулирующего характера за квалификационную категорию. Надбавка составляла 3 443 рубля ежемесячно.

Людей возмущает, что такое снижение заработка происходит на фоне реализации Указа Президента РФ от 07.05.2012 г. № 597 «О мероприятиях государственной социальной политики». На основании данного Указа разработан План мероприятий, направленных на повышение эффективности здравоохранения в Томской области (утверждён распоряжением Администрации Томской области от 01.03.2013 г. № 142-ра). Целью на-

званного документа является повышение качества медицинской помощи на основе повышения эффективности деятельности медицинских организаций и их работников, в том числе в части планомерного повышения средней заработной платы медицинских работников.

Нельзя оставить без внимания еще одно обращение, связанное с неоплатой труда, поступившее к Уполномоченному в конце 2016 года. По поводу длительной задержки в оплате труда адвокатов государственными структурами обратились члены Адвокатской палаты Томской области. Да, оплата труда адвоката не является заработной платой в строгом понимании этого слова. Адвокат оказывает услуги. Но, наряду с этим, закон устанавливает, что деятельность адвоката не является предпринимательской. Без оплаты остался личный труд адвокатов, поэтому было принято решение разобраться в ситуации и оказать содействие в решении возникшей проблемы.

В обращении Адвокатской палаты содержалась информация о том, что на территории региона с мая 2016 года практически прекращены выплаты адвокатам, участвовавшим в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению суда, органов дознания и предварительного следствия, и адвокатам, участвовавшим в гражданских делах в порядке, предусмотренном ст. 50 ГПК РФ.

Это могло привести к тому, что адвокаты, чей труд не оплачен, начнут отказываться от оказания юридической помощи по назначению органов дознания и предварительного следствия. В Кедровом такая ситуация уже возникала. В ноябре минувшего года оба местных адвоката отказались оказывать юридическую помощь по назначению следователя.

Очевидно, что отказ оплатить труд адвокатов создает предпосылки для нарушения прав подозреваемых, обвиняемых и подсудимых по уголовным делам, гарантированных им ч. 3 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, ч. 3 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и ст. 48 Конституции РФ.

Люди, не имеющие собственных средств на оплату адвоката, оказываются беззащитны во время расследования уголовного дела в отношении них. Многие из них находятся под стражей. Тем самым нарушается один из основных принципов уголовного процесса – принцип состязательности и равноправия сторон.

В целях полного и объективного рассмотрения данной жалобы Уполномоченный обратилась за разъяснениями в Управление МВД России по Томской области.





**МИНИСТЕРСТВО  
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(МВД России)**

**Департамент  
по финансово-экономической  
политике и обеспечению  
социальных гарантий  
(ФЭД МВД России)**

ул. Житная, 12а, г. Москва, 119049

16 .01.2017 № 3/167716440299

на № \_\_\_\_\_

Об оплате труда адвокатов

*Шулепа 19.01.17*

634050, г. Томск,  
пер. Нахановича, д.3А

Уполномоченному по правам  
человека в Томской области

Е.Г. Карташовой

Уважаемая Елена Геннадьевна!

Департаментом по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий МВД России по поручению руководства Министерства Ваше обращение по вопросу погашения задолженности по оплате труда адвокатов рассмотрено и сообщается следующее.

Исполнение федерального бюджета в 2016 году осуществлялось в условиях значительного дефицита средств по всем без исключения расходам. Министерство принимало все возможные меры для восполнения сложившегося дефицита бюджетных средств.

В рамках формирования проекта федерального закона «О внесении изменений в федеральный закон «О федеральном бюджете на 2016 год», а также неоднократные обращения Министерства в различные инстанции по вопросу недостаточности бюджетных ассигнований на обеспечение деятельности Министерства, в том числе по оплате труда адвокатов, предложения МВД России об увеличении средств на эти цели не были поддержаны в связи с общим дефицитом государственных финансов.

Несмотря на общий дефицит средств, МВД России в целях урегулирования вопросов оплаты труда адвокатов, за счет внутреннего перераспределения ассигнований была изыскана возможность увеличения расходов на эти цели.

Средства на оплату труда адвокатов доведены УМВД России по Томской области расходным расписанием от 24 декабря 2016 года для частичного погашения кредиторской задолженности.

По информации УМВД России по Томской области по состоянию на 13 января т.г. оставшаяся кредиторская задолженность перед адвокатами погашена за счет лимитов бюджетных обязательств 2017 года.

Первый заместитель начальника

**Уполномоченный по  
правам человека**

**19 ЯНВ 2017**

**В ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Вх.№ 46**

С.К. Шулепа

Исп. Барскова Е.Н.  
тел. (495) 667 86 50

Из полученного ответа следовало, что в УМВД России по Томской области в связи с нехваткой средств федерального бюджета возникла задолженность по выплатам адвокатам, участвовавшим в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания и предварительного следствия.

По состоянию на 01.12.2016 года задолженность по оплате труда адвокатов УМВД России по Томской области и подразделений, подведомственных УМВД России по Томской области, составляла 7 171,0 тыс. руб.

Управлением МВД России по Томской области были выполнены все необходимые процедуры по предоставлению сведений о задолженности в Министерство внутренних дел Российской Федерации. Однако дополнительные лимиты бюджетных обязательств на оплату труда адвокатов, в том числе на погашение кредиторской задолженности, по состоянию на декабрь 2016 года так и не поступили.

В целях оказания содействия заявителем государственной правозащитник обратилась к прокурору Томской области, а также в Министерство внутренних дел Российской Федерации с просьбой принять меры по решению возникшей проблемы.

О сложившейся ситуации была проинформирована и Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т. Москальков, которая также обратилась в Министерство внутренних дел России в интересах томских адвокатов

19 января 2017 года в аппарат регионального Уполномоченного поступило письмо из Департамента по финансово-экономической политике и обеспечению гарантий МВД России о том, что задолженность погашена.

В числе обращений к Уполномоченному можно выделить такую категорию жалоб, по результатам рассмотрения которых делается вывод, что закон не нарушен, но и ощущения справедливости тоже нет. К числу таких можно отнести обращения о несогласии заявителей с решением работодателя об отстранении их от работы в образовательных учреждениях в связи с отсутствием прививок против гриппа.

Дело в том, что в соответствии с действующим законодательством все работники организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должны быть привиты, в числе прочего, от гриппа. Но в силу разных причин некоторые педагоги не прививаются, и тогда, в период эпидемии, их отстраняют от работы с оплатой в размере 2/3 оклада, рассчитанного пропорционально времени простоя.



По результатам рассмотрения таких жалоб заявителям разъясняется действующее законодательство и складывающаяся не в их пользу судебная практика по данному вопросу.

В то же время Уполномоченный считает, что применение закона не должно носить исключительно формальный характер. Следуя букве закона, нельзя забывать о его духе.

Цель отстранения не привитых против гриппа педагогов от работы – обеспечение охраны здоровья и санитарно-эпидемиологического благополучия участников учебного процесса. Однако многие из тех, кто не поставил прививки, не имеют злого умысла, они сделали это в связи с медицинскими противопоказаниями, подтвержденными документально.

Современные технологии сегодня позволяют не прерывать образовательный процесс в связи с «простоем», не отстранять преподавателей от работы. И ученики, и преподаватели знакомы с информационными технологиями: пользуются скайпом, видеоконференцсвязью и пр.. Во время эпидемии отдельные уроки можно было бы проводить дистанционно, и тогда будет сбалансированно реализовываться право детей на образование и право педагогических работников на труд.

Один из недавно обратившихся к омбудсмену томских учителей готов к этому и, по его словам, имеет техническую возможность осуществлять дистанционное обучение, но администрация образовательного учреждения не идет ему навстречу. По словам заявителя, его доход в период простоя не превысил 5 тысяч рублей. Как прожить месяц на эту сумму? Вместо поиска вариантов школой было подготовлено подробное обоснование того, почему дистанционное обучение не может быть введено даже на короткий срок. Инновациям в период эпидемии пока места не нашлось....

Нередко люди пишут в своих обращениях о том, что работодатель начинает притеснять их за отстаивание своих прав.

*Показательным примером в этом плане может послужить обращение Т. – работника муниципального автономного образовательного учреждения дополнительного образования детей. В этой организации заявитель работает с 2010 года. До назначения нового руководителя в августе 2013 года претензий к его работе со стороны работодателя не было, он получал только поощрения и награды.*

*После прихода нового руководства значительно уменьшилась заработная плата Т. Это не могло не вызвать вопросов работника, которые*

*пришлись не по нраву новому начальнику. Как считает заявитель, началось его преследование, которое выразилось в наложении дисциплинарных взысканий (одно из них суд признал незаконным и необоснованным, другие заявитель не обжаловал в силу пропуска срока) и последующем увольнении по инициативе работодателя. Суд разобрался и восстановил работника в должности, взыскав при этом с МАОУ ДОД ДОО(П)Ц средний заработок за время вынужденного прогула и компенсацию морального вреда.*

*Однако восстановление в должности таким образом не улучшило взаимоотношения работника и работодателя. На момент обращения к государственному правозащитнику, как считал Т., в отношении него имела место дискриминация за отстаивание в судебном порядке своих прав. Дискриминация выражалась в том, что он, по документам замещавший должность завхоза, фактически исполнял обязанности дворника, его лишили кабинета, в котором он ранее работал, выделив «рабочий угол» в гардеробном помещении.*

При этом, обращаясь в органы государственной власти за защитой своих трудовых прав, Т. не имел своей целью добиться наказания виновных, он хотел просто выполнять свои должностные обязанности в нормальных условиях. Однако работодателям такие инициативные работники, как часто показывает практика, не нужны.

То, что вынесенное судебное решение не всегда гарантирует восстановление нарушенного права, показывает еще одно обращение к Уполномоченному от членов семьи погибшего на производстве работника.

*К государственному правозащитнику с просьбой о содействии обратились члены одной семьи, супруг и отец которых в декабре 2014 года погиб в результате несчастного случая на производстве (предприятие ООО «Билдер»).*

*Страховую выплату в связи с несчастным случаем на производстве со смертельным исходом заявительницы получили.*

*Но, помимо указанной выплаты, Федеральным отраслевым соглашением по строительству и промышленности строительных материалов Российской Федерации на 2014 – 2016 годы предусмотрена выплата компенсаций в связи со смертью на производстве. Работодатель предоставлять данные компенсации не соглашался, мотивируя это тем, что нормы соглашения имеют рекомендательный характер и необходимость их соблюдения определяется финансовыми возможностями конкретной*

организации. Так как позиция Уполномоченного по данному вопросу была иной, в Федерацию профсоюзных организаций Томской области было направлено письмо с просьбой помочь защитить права родственников погибшего в судебном порядке. Данная просьба была услышана, юрист Федерации оказал помощь заявителям в подготовке искового заявления в суд и представлении там их интересов.

В марте 2016 года Октябрьский районный суд г. Томска вынес решение об удовлетворении исковых требований о взыскании денежной компенсации по указанному выше отраслевому соглашению и морально-го вреда в размере 1 870 000 рублей.

Но радость заявителей была преждевременной.

По странному совпадению 22 марта появилась информация о начале процедуры ликвидации юридического лица, на которое суд возложил обязанность выплатить компенсацию и моральный вред.

Учитывая, что возможность апелляционного обжалования решения суда еще не исчерпана, у ООО «Билдер» было достаточно времени для того, чтобы закончить процедуру ликвидации, не дождавшись вступления в законную силу решения суда.

В целях оказания содействия заявителям Уполномоченный обратилась в Управление Федеральной налоговой службы по Томской области с просьбой рассмотреть вопрос о приостановлении процедуры ликвидации общества с ограниченной ответственностью до того момента, когда решение суда о взыскании единовременной денежной компенсации и морального вреда вступит в законную силу.

Процедура ликвидации была остановлена.

Однако к Уполномоченному поступила информация о том, что в настоящее время должник запустил процедуру банкротства. Настойчивости организации можно только позавидовать...

Ранее, анализируя обращения граждан, в которых они пишут о нарушении их трудовых прав, правозащитный орган часто отмечал необходимость правового просвещения работников, активной разъяснительной работы, и, конечно же, много раз говорилось о необходимости усилить наступательный характер действий контролирующих органов по отношению к работодателям, произвольно трактующим нормы трудового законодательства.

Как показывает анализ обращений, правовая грамотность граждан понемногу растет, многие уже знают о необходимости заключать трудовой договор, имеют хотя бы общее представление о рисках, связанных с на-

рушением процедуры трудоустройства, но вынуждены поступаться этими знаниями для того, чтобы элементарно выжить в условиях непростой ситуации в экономике, в условиях противостояния «капитала» и «труда».

«Труду» не отстоять свои права без помощи государства, которое должно сбалансировать статус работодателя и работника, активно создавая и поддерживая системы правовой защиты интересов участников трудовых отношений. Работодателю должно быть невыгодно платить «нелегальную» зарплату, в противном случае одна только разъяснительная работа не будет иметь никакого эффекта.

## ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ

В аппарат Уполномоченного в 2016 году поступило 243 обращения, в которых томичи и жители области сообщали о нарушении жилищных прав. К жилищным проблемам люди относят и невозможность получить положенное по закону жилье, и наличие препятствий в пользовании своим жилищем, и проблемы в сфере ЖКХ.

Особую тревогу вызывает то, что из года в год к Уполномоченному продолжают поступать жалобы на длительное необеспечение жильем тех граждан, за которыми суд уже признал жилищные права и вынес решение о предоставлении жилья. С этой проблемой по-прежнему сталкиваются те, кто должен быть переселен из домов, признанных аварийными, а также граждане из числа детей-сирот, имеющих право на внеочередное обеспечение жилыми помещениями.

Конечно, есть и положительные примеры, когда исполнение решения суда происходит относительно быстро. Один такой случай произошел в самом конце 2016 года.

*Весной прошлого года в г. Колташево Уполномоченным совместно с городским прокурором был проведен прием граждан.*

*В числе обратившихся на прием был Д., проживающий в одном из сел Колташевского района и имеющий статус лица из числа детей-сирот. 22-летний заявитель сообщил, что длительное время ждет квартиру, полагающуюся ему на основании закона.*

*Уполномоченный по правам человека констатировала нарушение жилищных прав заявителя (в соответствии с законом жилье для де-*

*тей-сирот должно предоставляться в кратчайшие сроки – вне зависимости от количества иных граждан, состоящих в списке в целях получения жилья). Колпашевская городская прокуратура также увидела нарушения в отношении Д. и обратилась в его интересах в суд.*

*В августе 2016 года Колпашевским городским судом иск прокурора был удовлетворен в полном объеме, а в январе 2017 года в аппарат Уполномоченного поступила информация о том, что в канун новогодних праздников Д. была предоставлена квартира в г. Колпашево.*

Однако чаще к Уполномоченному поступают обращения, в которых люди сообщают о том, что ожидание жилья, которое должно быть предоставлено на основании решения суда, тянется годами. Они высказывают обоснованное возмущение тем, что их права признаны только «на бумаге».

В этой связи Уполномоченным в 2016 году был подготовлен **специальный доклад** о проблемах исполнения судебных решений о предоставлении жилых помещений в Томской области.

В указанном докладе использованы примеры из трехлетней практики работы государственного правозащитника, когда после вынесения судебных актов о предоставлении жилья люди по 3 – 4 года не могут добиться получения квартир. Бессильными иногда оказываются и судебные приставы, и правоохранительные органы. В докладе также приведены статистические данные, иллюстрирующие масштабность проблемы, а также высказан ряд рекомендаций по рассмотренной проблеме.

В специальном докладе также затронута тема некачественного жилья муниципального маневренного фонда, который часто используется органами местного самоуправления для временного переселения граждан.

*К Уполномоченному обратился К., – житель города Томска. Согласно предоставленной информации дом, в котором он проживал ранее, был признан аварийным и подлежащим сносу. В этой связи заявителю было предложено временное жилье из маневренного фонда.*

*Со слов К., проживать на предложенной жилплощади невозможно.*

*На сегодняшний день немалая часть муниципального маневренного фонда оставляет желать лучшего. Подобные временные жилые помещения часто оказываются менее комфортными, чем постоянное жилье, признанное аварийным.*

*В связи с поступившей жалобой Уполномоченный обратилась к прокурору Ленинского района г. Томска. Органами прокуратуры множество*

*раз признавались обоснованными жалобы граждан по жилым помещениям маневренного фонда, в том числе после направления соответствующей информации государственным правозащитником.*

*В ходе проверки, проведенной по обращению К., сотрудники прокуратуры совместно со специалистом ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Томской области» выявили факты несоответствия предложенных семье К. жилых помещений ряду параметров, установленных действующими нормативно-правовыми актами.*

*В результате главе районной администрации города Томска было внесено представление об устранении нарушений жилищного и санитарно-эпидемиологического законодательства.*

Согласно статистическим данным, до конца прошлого года в ходе реализации региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в 2013 – 2017 годах, утвержденной распоряжением администрации Томской области от 06.05.2013 № 362а, было расселено 78,7 тыс. кв. м аварийного жилищного фонда (попавшего в программу), что составляет от 77,9 % от всего объема.

Соответственно, для полноценного завершения указанной программы в 2017 году необходимо расселить 22, 3 тыс. кв. м жилья (22,1 %).

При этом в некоторых муниципальных образованиях (Асиновский, Бакcharский, Верхнекетский, Первомайский районы, ЗАТО Северск) мероприятия по реализации программы завершены полностью.

На официальном сайте Администрации Томской области была размещена информация о том, что в 2016 году в новые 635 квартир из аварийных строений переехало 1896 человек. В 2015-м эта цифра была кратно ниже – 187 квартир.

Эти данные не могут не радовать, но вместе с тем проблему аварийного жилья можно назвать своеобразным «снежным комом».

Процесс обветшания жилищного фонда идет зачастую быстрее темпов расселения аварийного жилья. Изыскать же огромный объем денежных средств, который бы одномоментно снял эту проблему, на сегодняшний день нереально. Очень важно пролонгировать программы, которые касаются переселения граждан из ветхого и аварийного жилья.

Кроме того, для улучшения жилищных условий властью задействованы и другие механизмы.

Таковыми мероприятиями выступают, прежде всего, подпрограммы:

– обеспечения жильем молодых семей в Томской области;

- оказание государственной поддержки по улучшению жилищных условий отдельных категорий граждан;
- стимулирование жилищного строительства Томской области;
- обеспечение доступности и комфортности жилища, формирование качественной доступной среды;
- переселение жителей Томской области из зон затопления.

Указанные подпрограммы являются целевыми и действуют в рамках государственной программы обеспечения доступности жилья и улучшения жилищных условий населения Томской области.

Конечно, существуют определенные критерии участия и условия действия обозначенных подпрограмм. Вместе с тем, их наличие является неплохим вариантом решения жилищного вопроса, поскольку далеко не все граждане проживают в аварийных строениях или имеют иные основания для признания нуждаемости в жилье.

Однако льготные категории граждан по-прежнему с трудом добиваются реализации права на улучшение своих жилищных условий.

Статистика за 2016 год, направленная в адрес Уполномоченного Департаментом архитектуры и строительства Томской области, говорит о том, что общее количество очередников, стоящих в очереди как выезжающие (или уже выехавшие) из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, – 5598 человек.

Из них за год улучшили жилищные условия 80 человек (всего 1,4 %).

Количество ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, ожидающих в очереди в соответствии с ФЗ «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в 2016 году, – 484 человека. Реально улучшили жилищные условия 20 человек, или 4,1 %.

Оптимизм внушает только статистика по обеспечению жильем ветеранов Великой Отечественной войны. Количество ветеранов, стоящих в очереди в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.1998 № 714, в 2016 году – 46, из них улучшили свои жилищные условия 30 человек, или 65,2 %.

Нужно отметить, что приведенные статистические данные даже хуже показателей за 2015 год.

Порой граждане обоснованно жалуются не только на длительное ожидание предоставления социального жилья, приобретенного органами местного самоуправления, но также на его качественное состояние. Примером может служить следующий случай.



*В аппарат Уполномоченного поступило коллективное обращение жителей нового дома, построенного в г. Колпашево.*

*Люди, переселенные из аварийного жилья, жаловались на большое количество недоделок и преждевременный ввод дома в эксплуатацию при его некачественном техническом состоянии.*

*В письме было указано на целый комплекс недостатков: некачественно сделанные отмостки и водостоки, захламленность прилегающей территории и некоторых квартир строительным мусором и песком, отсутствие асфальта, отсутствие плитки в подъездах, промерзание пластиковых окон, некачественно залитый выравниватель, повышенная влажность, плесень на стенах.*

*Кроме того, заявители сообщали о регулярных затоплениях подвала после дождей и таяния снега, разрыве канализационных труб. В результате в доме ощущался стойкий запах канализации, земли и бетона. Также жильцы жаловались на отсутствие должного уровня звукоизоляции и не функционирующую систему вентиляции.*

Уполномоченный в связи с изложенными обстоятельствами обратилась в ряд инстанций, в том числе в прокуратуру Колпашевского района. Согласно полученным ответам, доводы жильцов о нарушениях, допущенных подрядчиком при выполнении работ по устранению строительных недостатков, нашли свое подтверждение.

Главе Колпашевского городского поселения было внесено представление, которое рассмотрено в присутствии помощника прокурора района. По результатам рассмотрения администрация констатировала, что акт прокурорского реагирования в большей части подлежит удовлетворению.

Принято решение провести все необходимые работы по устранению недостатков в срок до 1 июля 2017 года. Ситуация останется на контроле Уполномоченного.

Одними из наиболее сложных являются проблемы граждан, проживающих в общежитиях, статус которых претерпел те или иные изменения. Просьбы о помощи ежегодно поступают от людей, проживающих в зданиях, когда-то бывших ведомственными общежитиями.

Вот какой случай произошел с томичкой, которая живет в бывшем общежитии ТЭЦ-3.

*В аппарат Уполномоченного поступило письмо от М., когда-то работавшей на производстве ТЭЦ-3.*



*Суть жалобы состояла в повышении платы за найм жилья (со 120 до 350 рублей за 1 квадратный метр площади), установленной ООО «Соцсфера». В итоге стоимость оплаты жилья в бывшем общежитии стала примерно такой же, как арендная плата за небольшую квартиру в Томске. Размер оплаты стал для М. практически неподъемным.*

*Выяснилось, что все последние годы заявитель проживала в здании по ул. Клюева, д. 2, на основании договора коммерческого, а не социального найма. Органы местного самоуправления пытались доказать, что здание должно стать муниципальной собственностью, но решениями арбитражных судов искивые требования администрации города Томска к ОАО «Соцсфера» о признании муниципальной собственности на здание не были удовлетворены.*

*Гражданский кодекс РФ предусматривает, что размер платы за жилое помещение устанавливается по соглашению сторон в договоре найма жилого помещения.*

*Одностороннее изменение размера платы за жилое помещение не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законом или договором. При этом в договоре, заключенном между заявителем и ООО «Соцсфера», было предусмотнительно заложено, что плата за жилое помещение и коммунальные услуги может быть изменена в одностороннем порядке в связи с увеличением тарифа.*

*В связи с данными обстоятельствами Уполномоченный, а также контрольно-надзорные государственные инстанции не смогли найти механизм вмешаться в гражданско-правовой спор и помочь М. При имеющихся обстоятельствах прогнозировать положительный исход судебного разбирательства и возвращение прежней стоимости платежа за найм весьма сложно.*

По совсем свежей информации, в начале 2017 года Государственная Дума РФ приняла в первом чтении законопроект о защите прав жителей бывших ведомственных общежитий, инициированный Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека.

Законопроект предлагает распространить бессрочный найм с оплатой по муниципальным тарифам на тех, кто вселялся в здания общежитий до государственной регистрации права собственности нынешних владельцев.

Однако в проекте федерального документа нашли отражение далеко не все предложения правозащитников. Члены президентского Совета уже готовят свои поправки ко второму чтению.

В частности, по мнению правозащитников, необходимо:

- предоставить право на приватизацию занимаемого жилья гражданам, вселенным в бывшее общежитие до государственной регистрации права собственности нынешнего владельца на здание;
- установить обязанность заключать с указанными законно вселенными гражданами бессрочный договор найма вне зависимости от наличия у них ордеров и регистрации по месту жительства (за оформление которых жители не отвечают);
- урегулировать недопустимость создания так называемых «мегакоммуналок» размером с весь этаж без предварительного проведения перепланировки и переустройства с расселением жителей, а также установить возможность заключения единого договора найма при вселении нескольких граждан на «койко-место»;
- придать законопроекту обратную силу, чтобы можно было пересмотреть судебные решения об отказе в признании бессрочного права пользования жильем и выселении законопослушных граждан.

Пока же, согласно аналитическим данным инициаторов проекта закона, в силу несовершенства действующего законодательства люди остаются незащищенными, суды чаще выносят решения в пользу коммерческих структур - владельцев зданий бывших общежитий.

Резюмируя, хочется отметить, что нарушения прав граждан в жилищной сфере остаются весьма распространенными. Например, прокурорами городов и районов Томской области в 2016 году было выявлено 1768 нарушений, в целях устранения которых было внесено 433 представления, 294 иска было предъявлено в судебные инстанции, принесено 68 протестов, привлечено к различным мерам ответственности 302 лица. По материалам прокурорских проверок возбуждено 3 уголовных дела.

Так или иначе, несмотря на серьезное внимание к проблеме со стороны государственных контрольно-надзорных ведомств, улучшению ситуации в жилищной сфере должно содействовать такое перспективное направление, как общественный жилищный контроль.

26 декабря 2016 года Правительством РФ было принято постановление № 1491 «О порядке осуществления общественного жилищного контроля».

В качестве целей такого контроля провозглашено повышение прозрачности, открытости и эффективности деятельности государственных и муниципальных органов, а также обеспечение прав и законных интересов граждан в жилищной сфере.

В тексте постановления указаны субъекты общественного контроля и уточнено, что граждане участвуют в осуществлении такого контроля в качестве инспекторов и экспертов.

Принципиальным положением является то, что государственные и муниципальные структуры, осуществляющие деятельность в жилищной сфере, обязаны будут рассматривать направленные им итоговые документы, подготовленные по результатам общественного жилищного контроля, и в установленный законом срок направлять субъектам общественного жилищного контроля обоснованные ответы.

### *О проблемах ЖКХ*

Анализируя работу с обращениями, поступающими в аппарат Уполномоченного, можно констатировать, что мы продолжаем жить в период неутрачивающих жилищно-коммунальных «войн». Количество претензий к обслуживающим дома организациям, а также поставщикам коммунальных ресурсов, колоссально.

Конечно, не все они доходят до органов государственной власти и местного самоуправления, поскольку наличие некоторых проблем в этой сфере люди просто долгое время терпят, время от времени конфликтуя с «коммунальщиками».

Не первый год Уполномоченный отмечает, что уровень конфликтности в сфере ЖКХ чрезвычайно высок, а конфликтологическая компетентность должностных лиц, ответственных за те или иные направления в этой сфере, оставляет желать лучшего.

Когда регулярно возникающие проблемы не удается решить путем обращений к руководству жилищно-эксплуатационных и ресурсоснабжающих организаций и ситуация, что называется, доходит до точки «кипения», многие заявители стараются бороться до последнего и обращаются во всевозможные государственные инстанции.

В большинстве случаев активное участие в рассмотрении подобных обращений принимает Департамент ЖКХ и государственного жилищного надзора Томской области. В этой связи, наиболее показательным будет использование статистической информации, предоставленной этим органом исполнительной власти.

Так, в 2016 году в департамент поступило 6479 обращений. В 2015 году таких обращений было – 5804, а в 2014-м – 4625. Явно видна тенденция к существенному увеличению количества поступивших обращений.

При этом число проведенных департаментом проверок и выданных предписаний в 2016 году уменьшилось: в 2016 году было проведено 590 проверок и выдано 158 предписаний об устранении нарушений. В 2015-м – 1020 проверок и 319 предписаний соответственно.

Наибольшее количество жалоб в департамент поступило от жителей города Томска (5537 из 6479).

Если говорить о тематике, то жители Томской области чаще всего не согласны с порядком начисления и оплаты за услуги ЖКХ (2110 обращений), второе место занимают жалобы на нарушение правил содержания и ремонта жилых домов (2042 обращения).

Отдельно стоит отметить жалобы на организацию и проведение капитального ремонта. Их поступило всего 40 в 2016 году (в 2015 году – 4). Учитывая, что новая система капитального ремонта домов не так давно вошла в нашу жизнь, есть вероятность, что количество жалоб в этой сфере также будет увеличиваться с каждым годом.

В рамках лицензионного контроля в ушедшем году департаментом было проведено 844 проверки, по результатам которых выявлено 1520 нарушений в деятельности управляющих организаций. Вместе с тем, случаи аннулирования лицензий отсутствуют. Дополнительно 17 управляющих организаций получили в 2016 году лицензии на деятельность по управлению многоквартирными домами.

Количество жалоб, поступивших в адрес Уполномоченного, по жилищно-коммунальным вопросам, равно как и по жилищной тематике в целом, в 2016 году несколько снизилось.

*Одним из «типичных» можно назвать поступившее в аппарат Уполномоченного по правам человека обращение С., проживающего в селе Малиновка Томского района.*

*Заявитель сообщал об отсутствии в его жилом доме, а также в нескольких соседних домах холодного водоснабжения. Без воды он и его соседи-пенсионеры испытывали серьезные трудности.*

*Для того чтобы помочь людям в данной ситуации, Уполномоченный обратилась в Департамент ЖКХ и государственного жилищного надзора Томской области с просьбой провести необходимые проверочные мероприятия и выяснить причины возникновения проблемы.*

Департаментом была проведена проверка, по результатам которой в отношении ресурсоснабжающей организации было возбуждено административное производство по ст. 7.23 КоАП РФ, а также выдано пред-

писание о необходимости восстановить централизованное холодное водоснабжение.

Как сообщил заявитель, в течение месяца с момента проведения проверки водоснабжение в доме было восстановлено.

### ***Оплата коммунальных услуг: проблема без срока давности***

Из года в год все более проблемной выглядит ситуация с оплатой услуг ресурсоснабжающих организаций. Тарифы на услуги ЖКХ растут регулярно (чего нельзя сказать о реальных доходах населения), оплачивать эти услуги вовремя и в полном объеме малоимущим гражданам становится все труднее.

По информации, представленной СП «Теплоэнергосбыт» АО «ТомскРТС» (основным поставщиком услуг по теплоснабжению и горячему водоснабжению жителям областного центра), по состоянию на 01.01.2017 года задолженность за теплоснабжение абонентов – физических лиц перед АО «ТомскРТС» составляла 1 054 млн. руб., в том числе просроченная 727 млн. руб. Ситуация с задолженностью населения критическая, из года в год последняя только увеличивается (за 2016 год прирост просроченной задолженности составил 13 %).

Для улучшения платежной дисциплины применяются различные варианты стимулирующих акций для добросовестных плательщиков, абонентов регулярно информируют о наличии задолженности, напоминают об обязанности своевременно оплачивать услуги теплоснабжения. Компания сообщила, что всегда готова идти навстречу своим абонентам, оказавшимся в непростой финансовой ситуации, предоставляя рассрочку платежей. Однако в случае со злостными неплательщиками ресурсоснабжающая организация вынуждена применять крайние меры в виде ограничения горячего водоснабжения в квартирах должников до момента погашения задолженности.

В практику работы томских коммунальщиков вошли совместные мероприятия: специалисты трех ресурсоснабжающих организаций (АО «ТомскРТС», ПАО «Томскэнергосбыт» и ООО «Томскводоканал») одновременно ограничивают поставку света, горячей воды и перекрывают канализацию потребителям-должникам. В 2016 году было проведено две таких акции. Кроме того, компания «ТомскРТС» передала коллекторскому агентству полномочия по взысканию с потребителей – физических

лиц просроченной задолженности за отопление и горячую воду<sup>1</sup>. Потребителей призывают не дожидаться, пока в дверь постучит коллектор или судебные приставы, а оплатить долги или обратиться в компанию «ТомскРТС» за предоставлением рассрочки платежей.

Несомненно, население обязано гасить долги перед коммунальными организациями. Вместе с тем бывают такие ситуации, когда совершенно непонятно, за счет каких средств оплачивать услуги «коммунальщиков». *С подобной проблемой к Уполномоченному обратилась беременная Л., выпускница одного из детских домов. Девушка жила в квартире, полученной от государства. Стабильных доходов у беременной сироты не было, поэтому накопились долги перед ресурсоснабжающими организациями. Квартиру отключили от электроэнергии. Для подключения нужно было заплатить около 4 тыс. руб., но таких денег у Л. не было. Девушка, рыдая, умоляла сделать хоть что-нибудь, чтобы побыстрее подключили свет в квартире. В других инстанциях поддержки она не нашла. После обращения Уполномоченного в органы социальной защиты населения Л. была оказана материальная помощь на оплату подключения к электроэнергии.*

От многих должников по коммунальным платежам приходится слышать, что пройдет три года – и задолженность спишется сама собой. Приходится разъяснять людям, что коммунальные долги со временем не исчезнут, а напротив, только возрастут. Даже в тех редких ситуациях, когда, казалось бы, имеются основания для списания задолженности, шансы добиться этого невелики.

*В этой связи особый интерес представляет обращение пенсионерки С. В 2009 году у нее сформировался долг по отоплению (около 2500 руб.), с которым она была не согласна. В суд за взысканием задолженности ресурсоснабжающая организация не обращалась. Несмотря на то, что срок исковой давности давно прошел, коммунальщики не спешили убирать задолженность из квитанций. На руках у пенсионерки было письмо АО «ТомскРТС», подтверждающее факт образования задолженности в 2009 году.*

На письмо с предложением списать задолженность в связи с истечением давностных сроков АО «ТомскРТС» сообщило, что при поступлении очередной оплаты от абонента по правилам бухгалтерского учета закрывалась сначала задолженность предыдущего периода, затем остаток разносился на текущее начисление. Проще говоря, срок образования

1 <http://tomsk.tgk11.com/news/view/210>

задолженности постоянно «сдвигается» на текущую дату, поэтому давностные сроки не истекают.

Вместе с тем, пенсионерка оплачивала именно текущие платежи, а не задолженность 2009 года. И справедливо полагала, что в случае истечения срока исковой давности по обязательству (оплате коммунальных платежей предыдущих лет), направление кредитором части средств, внесенных абонентом по текущим платежам на оплату долга с истекшим сроком давности, неправомерно.

Ресурсоснабжающей организации было предложено все же определить: или задолженность С. «зафиксирована» в 2009 году и срок давности истек, или задолженность, несмотря на законодательный запрет, «сдвигалась» кредитором на текущую дату, чтобы не допустить истечения давностных сроков.

В ответ АО «ТомскРТС» сообщило, что момент образования задолженности у С. «привязан» к дате передачи от предыдущего поставщика тепловой энергии (АО «ТГК-11») к действующему поставщику тепловой энергии (АО «ТомскРТС») права (требования) кредитора в отношении задолженности юридических и физических лиц, образовавшейся до 01.01.2015. Вместе с тем, согласно статье 201 Гражданского кодекса Российской Федерации, перемена лиц в обязательстве не влечет изменения срока исковой давности и порядка его исчисления.

По мнению ресурсоснабжающей организации, истечение срока исковой давности, как и несогласие С. с наличием дебиторской задолженности, не является основанием для перерасчета (списания) предъявленных к оплате начислений. Исковая давность может применяться только судом и исключительно по заявлению сторон в споре.

Итог таков: АО «ТомскРТС» не обращается в суд за взысканием задолженности, самостоятельно эту задолженность с заявителя не списывает. А вот С. (должник) не имеет правовых оснований обращаться к АО «ТомскРТС» (кредитор) с требованиями об обращении кредитора в суд за взысканием задолженности. Наличие задолженности лишает С. прав на получение субсидии на оплату коммунальных услуг. Не исключено, что в случае продолжения «увлекательной» переписки у поставщика коммунальных услуг появился бы еще ряд аргументов против списания задолженности во внесудебном порядке. Поставить точку в этом споре может только суд. Пока же можно рекомендовать потребителям коммунальных услуг не надеяться на то, что долги «спишутся» сами собой.



В докладе Уполномоченного за 2015 год подробно освещались сложности, с которыми сталкивается должник по коммунальным услугам при попытках оформить субсидию на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Главная проблема – оформить субсидию можно только при наличии соглашения на оплату долга. Такое соглашение (или полное погашение задолженности) нужно и для того, чтобы восстановить подключение к коммунальным ресурсам.

В действующем законодательстве отсутствуют нормы, регулирующие условия заключения таких соглашений, что открывает широкий простор для творчества ресурсоснабжающих организаций. Для заключения соглашения гражданину предлагается сделать первоначальный единовременный платеж в размере, значительно превышающем его доходы, если денег нет – обратиться за кредитом. Должник оказывается заложником ситуации.

Такая проблема актуальна не только для нашего региона. Например, Уполномоченный по правам человека в Иркутской области В. Лукин отмечает, что условия соглашения на оплату долга часто усугубляют и без того тяжелое материальное положение гражданина<sup>2</sup>. По мнению В. Лукина, законодательство, регулирующее предоставление жилищно-коммунальных услуг, не сбалансировано, что ведёт к злоупотреблению правом со стороны ресурсоснабжающих организаций. Уполномоченный по правам человека в Иркутской области совершенно обоснованно предлагает установить критерии, соблюдение которых обязательно при заключении соглашения о погашении задолженности за жилищно-коммунальные услуги, в том числе в части установления зависимости его условий от уровня доходов гражданина.

Очевидно, что назрела необходимость внесения такого рода изменений в законодательство. В противном случае даже самые добросовестные граждане с низкими доходами, по случайности оказавшиеся в должниках, просто не смогут вовремя заключить соглашения о погашении задолженности, а со временем проблема будет только усугубляться.

Имеются в почте Уполномоченного и многочисленные примеры нарушений со стороны обслуживающих многоквартирный дом управляющих компаний или ТСЖ.

*Так, например, в интернет-приемную Уполномоченного обратилась Т. , она пожаловалась на нарушения законодательства одной из городских управляющих компаний.*

<sup>2</sup> <http://ombudsman.r38.ru/news/1494.html>



*Департамент ЖКХ и государственного жилищного надзора Томской области сообщил государственному правозащитнику, что вина управляющей компании подтвердилась частично. Также было выявлено, что в нарушение стандартов раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами, утвержденных постановлением Правительства РФ от 23.09.2010 № 731, необходимая информация не размещена управляющей компанией на своем сайте.*

*По итогам проверки управляющей компании было выдано предписание об устранении нарушения.*

Работая с обращениями, затрагивающими проблемы в сфере ЖКХ, Уполномоченный отмечает, что все еще велико число людей, даже не имеющих представления о функционировании на территории региона специализированных органов, к компетенции которых относится рассмотрение «коммунальных» жалоб.

Познания людей, особенно проживающих в сельской местности, чаще всего ограничиваются такими институтами, как «суд» и «прокуратура».

Аппаратом Уполномоченного в пределах имеющихся возможностей, в рамках выполнения функции правового просвещения населения проводится работа по информированию о структурах, которые могут осуществлять специализированные проверочные мероприятия и применять соответствующие меры ответственности к нарушителям.

Это происходит как путем устных и письменных консультаций, так и посредством проведения «горячих» линий, выпуска полиграфической продукции правозащитной направленности и др.

## **ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ СРЕДУ ОБИТАНИЯ**

В рамках этого раздела объединены такие важные категории, как права граждан в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, право на благоприятную окружающую среду, права и законные интересы людей на развитие транспортной, коммунальной и других видов инфраструктуры, а также соблюдение органами власти и коммерческими организациями норм различных отраслей права, затрагиваю-

щих граждан в повседневной жизни в части комфортных условий жизнедеятельности.

Многих жителей региона, обращавшихся к Уполномоченному в 2016 году, беспокоил вопрос развития инфраструктуры города и области.

На протяжении ряда лет реализуются масштабные проекты, в том числе в рамках государственной программы «Развитие коммунальной и коммуникационной инфраструктуры в Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 09.12.2014 №474а.

В ходе выполнения мероприятий этой программы в 2016 году на подготовку к зиме было направлено из областного бюджета 86,4 млн. рублей. Для сравнения, в 2015 году на эти цели было истрачено 55,8 млн. рублей, в том числе средств областного бюджета – 41,9 млн. рублей.

В прошедшем году был выполнен капитальный ремонт 84 коммунальных объектов в 18 муниципальных образованиях (в 2015 году – 53 объекта в 15 муниципальных образованиях).

Отремонтировано 37 котельных, 20 участков тепловых сетей, 26 систем водоснабжения и водоотведения, 1 дизельная электростанция.

По программе были профинансированы работы по реконструкции водозабора из подземного источника и станции водоподготовки по ул. Юбилейной в с. Подгорном Чаинского района.

Однако по ряду территорий все же имеется ряд нерешенных проблем. В аппарат Уполномоченного поступило несколько жалоб, которые можно назвать вполне обоснованными, а ситуации – нуждающимися в скорейшем разрешении.

*Еще два года тому назад к Уполномоченному поступило обращение по вопросу отсутствия транспортной и инженерной инфраструктуры в мкр. «Наука», и, в частности, в районе улиц Спасская, Красные Зори, Вешняя, Воскресенская.*

*Как следует из текста жалобы, администрация города Томска сформировала и предоставила земельные участки под жилищное строительство (некоторые земельные участки были приобретены людьми на торгах), не позаботившись в достаточной мере об инженерной и транспортной инфраструктуре.*

*В итоге использовать свои земельные участки люди могут только в сухую погоду, возможности жилищного строительства очень ограничены, опять же по причине отсутствия коммуникаций.*

*Согласно имеющейся информации, владельцы участков платят арендные платежи, налог на землю, а проживают при этом в съемных квартирах, так как, оформив всю документацию на строительство домов, в силу объективных причин начать строительство не могут.*

*Устав ждать, выполнение некоторых работ по устройству дорожного полотна люди частично организовали за счет своих средств.*

На обращение Уполномоченного в органы местного самоуправления был получен ответ, из которого следовало, что городская администрация, к компетенции которой относится решение поставленных в обращении вопросов, в курсе имеющихся проблем и предпринимает определенные действия для их разрешения.

Вместе с тем, реальная ликвидация многих проблем пока лишь в долгосрочных планах по реализации муниципальных программ.

По результатам рассмотрения нового письма от этих же заявителей, Уполномоченным было направлено обращение в адрес прокурора города Томска с просьбой провести необходимые проверочные мероприятия и сообщить официальную правовую позицию по фактам, указанным в обращении граждан.

Из ответа прокуратуры следовало, что развитие инфраструктуры мкр. «Наука» осуществляется в соответствии с технической возможностью, в рамках действующих муниципальных программ и с учетом поступающего бюджетного финансирования. В связи с этим формальных признаков нарушения закона и необходимости прокурорского вмешательства не установлено.

Стоит отметить, что, согласно Федеральному закону от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», к вопросам местного значения городского округа относятся, помимо прочих, организация обеспечения населения коммунальными ресурсами, дорожная деятельность, а также иная деятельность в области использования автомобильных дорог.

К сожалению, люди так и продолжают жить с реальной проблемой, и, по всей видимости, в ближайшее время трудно рассчитывать на ее разрешение.

В начале 2017 года Уполномоченным вновь был направлен запрос по данной ситуации в городскую администрацию. Из ответа следовало, что мероприятия по строительству сетей водоснабжения в 2017 году будут проведены только в случае выделения ассигнований из областного бюджета.

По вопросу обустройства дорожного полотна микрорайона ситуация еще более печальна. На необходимый капитальный ремонт улично-дорожной сети еще даже не разработана проектная документация.

Начать действия по ее разработке планируется лишь к 2019 году в соответствии с муниципальной программой «Развитие дорожного хозяйства на 2015 – 2020 годы». Сколько времени потребуется на разработку документации, а самое главное – на реальные работы по обустройству дорог, неизвестно...

При этом высшее руководство нашей страны, равно как и различные судебные инстанции, не раз отмечали, что факт нехватки бюджетных средств не может служить оправданием для ущемления прав граждан. Таким образом, недовольство жителей мкр. «Наука» можно считать вполне оправданным, а жалобы - обоснованными.

Принимая во внимание длительный характер существования проблемы, стоит полагать, что граждане вправе требовать скорейшего развития их микрорайона и обеспечения комфортных условий для жизни.

*Еще одно обращение по схожей тематике касалось жалобы А. на отсутствие в его жилом доме, а также в ряде соседних домов по ул. Парковой в п. Светлый, системы водоснабжения.*

*В результате гражданин А. и члены его семьи, среди которых есть и несовершеннолетние, вынуждены, согласно информации, обозначенной в жалобе, использовать для бытовых нужд дождевую воду либо талый снег.*

*Со слов заявителя, поблизости отсутствуют даже колонки для подачи питьевой воды, которые могли бы хоть немного улучшить ситуацию до появления нормального водоснабжения.*

Поскольку в соответствии со статьей 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к полномочиям городского округа, среди прочих, относится организация в его границах водоснабжения и водоотведения, по данной ситуации был направлен запрос в администрацию города Томска.

Согласно полученному ответу, мероприятия по строительству сетей водоснабжения мкр. «Народный» в п. Светлый, куда входит улица, на которой расположен дом заявителя, включены в муниципальную программу «Развитие инженерной инфраструктуры для обеспечения населения коммунальными услугами», утвержденную постановлением администрации Города Томска от 30.09.2014 № 987.

Однако исходя из предоставленной информации, ввиду дефицита городского бюджета, у муниципального образования в 2016 году отсутствовали средства на выполнение мероприятий по организации водоснабжения в п. Светлый.

Таким образом, снова проблема была лишь признана органом местного самоуправления, но перспективы организации водоснабжения для граждан, проживающих в поселке, являющемся частью города Томска, по-прежнему весьма туманны.

В связи с вышеизложенной ситуацией Уполномоченным дополнительно направлено обращение в адрес Думы города Томска.

В указанном обращении содержалась просьба учесть при рассмотрении вопроса о принятии городского бюджета ситуацию с системой водоснабжения в поселке Светлом и рассмотреть возможность дополнительного финансирования мероприятий по благоустройству и организации инфраструктуры отдельных проблемных территорий.

По информации, поступившей из городской Думы в аппарат Уполномоченного, вопрос о строительстве сетей водоснабжения был вынесен на обсуждение согласительной комиссии по доработке проекта бюджета муниципального образования «Город Томск» на 2017 год и плановый период 2018 – 2019 годов.

Предусмотреть средства в городском бюджете для строительства сетей водоснабжения в 2017 году вновь не представилось возможным в связи с его дефицитом.

Также сообщено, что в 2016 году администрацией города Томска в адрес Администрации Томской области направлялось ходатайство о выделении средств на строительство водовода в мкр. «Народный» из областного бюджета. Но пока какой-либо конкретной информации о сроках решения проблемы и перспективах жителей микрорайона на обеспечение нормальной водой к Уполномоченному не поступило.

В части проблем с созданием благоприятной среды обитания от областного центра, к сожалению, «не отстают» и некоторые другие муниципальные образования.

Так, сразу две ситуации, по которым поступили жалобы граждан из муниципальных образований, не входящих в состав Томска, вызывают серьезную озабоченность. Об одной Уполномоченному написали жители с. Чаинск Чаинского района, а вторая затрагивает интересы жителей д. Губино Томского района.

*К Уполномоченному обратился У. с описанием ряда проблем, которые имеются в селе Чаинске. Там отсутствует фельдшер и возможность приобрести лекарства, также в этом населенном пункте нет интернета и сотовой связи.*

*В ходе рассмотрения данного обращения в адрес Главы поселения, в состав которого входит село Чаинск, был направлен запрос с просьбой сообщить имеющуюся информацию по доводам, приведенным заявителями.*

*Поступивший ответ подтвердил серьезность проблемы.*

*Ставка фельдшера с. Чаинск была вакантна. Два раза в неделю приезжает фельдшер скорой помощи из районного центра и ведет прием с 9.00 час. до 17.00 час., он же обеспечивает нуждающихся лекарственными средствами, единственное – он не выдает листы нетрудоспособности и не выписывает льготные рецепты состоящим на учете больным по различным видам заболеваний.*

*Больным приходится выезжать в с. Подгорное, для чего необходимо затратить дополнительно 800 рублей, это туда и обратно на частном транспорте, т.к. **автобусного сообщения нет уже несколько лет.***

*К тому же весной транспортное сообщение с районным центром прерывается на период половодья.*

*В поселке отсутствует сотовая связь, нет доступа к широкополосному интернету. Отсутствие интернета – серьезная проблема в жизни поселка, создающая массу неудобств. Не имея доступа в сеть, непросто попасть на прием к врачам, так как идет электронная запись, и люди нередко остаются без квалифицированной медицинской помощи.*

*Также невозможно оплатить налоги и провести прочие платежные операции, все это приводит к тому, что создаются определенные трудности и образуются нежелательные задолженности. Жители Чаинска лишены возможности пользоваться электронными государственными услугами.*

*Возможность пользоваться интернетом отсутствует и у сотрудников поселковой администрации. Специалисты выезжают в с. Подгорное и там выполняют необходимую работу.*

*Руководство муниципалитета несколько лет назад обращалось по существующим проблемам в Администрацию Томской области, тогда их заверили в скором решении проблемы, но, как следует из письма жителей к Уполномоченному, пока так ничего и не изменилось.*

Государственный правозащитник отмечает, что уже давно информационно-коммуникационная сеть Интернет перестала быть только средством развлечения и стала насущной потребностью. Еще в 2011 году ООН провозгласила новое право – право на интернет – в качестве базовых прав человека. Интернет прочно вошел в нашу жизнь, а Россия уже в пятерке стран, в которых больше всего пользователей этой сетью. Сегодня в числе насущных задач – обеспечить подключение к сети жителей сельской местности, а также дать возможность бесперебойно пользоваться этим ресурсом людям с ограниченными возможностями здоровья.

Еще одна жалоба поступила к Уполномоченному из д. Губино Томского района.

*Суть коллективного письма состояла в отсутствии по ул. Зеленая, Сибирская, Осенняя и Южная инженерных коммуникаций, минимально необходимых для комфортной жизни (дороги, вода, газоснабжение).*

*Как сообщили заявители, в 2010 году администрация Томского района предоставила льготным категориям граждан земельные участки в новом микрорайоне д. Губино Томского района.*

*На вопросы людей о строительстве коммуникаций в администрации Томского района отвечали, что проектная документация разработана, прошла государственную экспертизу, в ближайшее время начнется реализация этих проектов, так что можно начинать строиться. Однако планы по реализации инженерных проектов пока так и не воплотились в реальную жизнь.*

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

В целях решения вопросов водоснабжения и строительства автомобильных дорог граждане пожаловались в прокуратуру Томского района. В своем письме они просили прокурора обратиться в суд с требованием понудить орган местного самоуправления к обеспечению водоснабжения и организации дорожной деятельности.

В ходе проведенной проверки прокуратурой было установлено, что администрацией сельского поселения не обеспечено водоснабжение по улицам Зеленая, Сибирская, Осенняя, Южная в д. Губино Томского района и сделан вывод о том, что бездействие администрации нарушает права граждан на благоприятные условия проживания, на предоставление коммунальных услуг надлежащего качества.



По результатам проверки в Томский районный суд направлено заявление прокурора с требованиями о признании бездействия администрации поселения незаконным и обязанности организовать водоснабжение по указанным улицам деревни Губино.

Решением Томского районного суда от 07.04.2016 заявление прокурора было удовлетворено в полном объеме и на администрацию Моряковского сельского поселения была возложена обязанность до 17.02.2018 организовать водоснабжение по проблемным улицам.

В рамках работы с обращением Уполномоченным был направлен запрос в адрес Главы Моряковского сельского поселения, в состав которого входит д. Губино.

Ответ был получен только по вопросу содержания дорог. Исходя из его содержания стало понятно, что не стоит надеяться на скорейшее разрешение проблемы с содержанием и текущим ремонтом дорог.

В целях оказания содействия жителям деревни Уполномоченным было направлено письмо в адрес прокурора Томской области В. Романенко с просьбой рассмотреть возможность дальнейшей защиты прав граждан на благоприятные условия проживания, в том числе в части строительства дорог надлежащего качества.

Как следует из поступившего ответа, прокуратурой Томского района направлено исковое заявление в суд с требованием обязать орган местного самоуправления осуществить строительство автомобильных дорог по проблемным улицам и включить их в перечень автомобильных дорог местного значения.

Поступали в 2016 году и жалобы на коммерческие структуры, которые, согласно доводам заявителей, делают их жизнь невыносимой ввиду хозяйственной деятельности, негативно отражающейся на качестве атмосферного воздуха.

*К Уполномоченному обратился гражданин С. с жалобой на постоянные запахи, появляющиеся в ходе работы коптильного цеха в одном из спальных районов Томска.*

*Заявитель подозревал множественные нарушения СанПиН в работе цеха и сообщал о том, что многие люди, проживающие вблизи этого производства, терпят неудобства от такого соседства.*

Принимая во внимание обстоятельства, изложенные в обращении, и то, что в результате деятельности коптильного цеха могут страдать права и законные интересы неопределенного круга лиц, было принято реше-

ние обратиться в Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Томской области (Роспотребнадзор).

Произведенные Роспотребнадзором исследования уровней шума и качества воздуха при деятельности рыбообработывающего предприятия зафиксировали соответствие требованиям СанПиН.

Вместе с тем, в ходе проведения внеплановых выездных проверочных мероприятий в отношении предпринимателей, осуществляющих деятельность на рыбообработывающем предприятии, все же были установлены нарушения законодательства в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

По итогам проверок были возбуждены дела об административных правонарушениях и вынесены предписания об устранении нарушений.

После проверок, проведенных сотрудниками контролирующего ведомства, повторных жалоб на работу этого цеха в адрес Уполномоченного не поступало.

Другим интересным случаем, с которым пришлось столкнуться государственному правозащитнику в 2016 году, являлась жалоба томички Н. на нарушение ее права на благоприятную среду обитания работой одного из городских кальянных клубов.

Данные заведения специализируются на продаже так называемых паровых коктейлей и курительных смесей, не включающих в свой состав компоненты табака.

Основные претензии Н. были вызваны шумом от работающей вентиляции клуба, а также запахами паровых коктейлей, которые распространяются, по словам заявителя, в границах придомовой территории и даже проникают в квартиру.

Как оказалось, жители дома неоднократно обращались с аналогичной жалобой в органы прокуратуры, районную администрацию и Управление Роспотребнадзора, но доводы заявителей не нашли своего подтверждения.

В ходе рассмотрения обращения состоялся совместный рабочий выезд сотрудника аппарата Уполномоченного и представителя прокуратуры «на место происшествия».

Мнения жителей разделились, кто-то считает, что вентиляция кальянного клуба работает нормально, иногда на улице запахи курительных смесей немного ощущаются, однако это не мешает жизнедеятельно-

сти людей. Ранее клубом было произведено удлинение вентиляционной трубы, которая прежде находилась на уровне 1-го этажа.

Вместе с тем на разных людей те или иные концентрации ароматических веществ в воздухе могут действовать неодинаково. В связи с этим нельзя было однозначно констатировать, что проблема является надуманной.

Уполномоченным было выявлено наличие системной проблемы – отсутствие законодательного регулирования отношений, связанных с деятельностью кальянных клубов по всей стране, и их возможного влияния на здоровье граждан.

Отношения, которые возникают в сфере охраны здоровья граждан от воздействия табака, регулируются Федеральным законом от 23.02.2014 № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака».

Статьей 12 вышеуказанного закона определяется перечень отдельных территорий, помещений и объектов, где запрещается курение табака. **Помещения, используемые для кальянных, под запрет данного закона не попадают.**

В этой связи Роспотребнадзор сообщил Уполномоченному, что проводить лабораторные исследования для оценки загрязнения воздуха от использования кальянов с применением ароматических веществ, некоторые из которых используются, в том числе, в пище и парфюмерной продукции, не представляется возможным.

Это связано и с отсутствием методик определения уровня загрязнения воздуха, вызванного курением ароматических веществ.

Кроме того, санитарным законодательством для размещения кальянных не установлена необходимость каких-либо санитарно-эпидемиологических заключений или согласований.

На сегодняшний день на региональном уровне невозможно установление каких-либо запретов и ограничений по размещению кальянных клубов без наличия федеральных нормативных актов, которые бы давали регионам полномочия по регулированию данного вида предпринимательской деятельности.

По выявленной проблеме было подготовлено обращение в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Москальковой с просьбой обратить внимание на законодательный пробел и обсудить ситуацию с целью поиска вариантов ее урегулирования на федеральном уровне.

На это обращение уже поступил ответ о том, что проблема признана актуальной, работа над ней будет вестись во взаимодействии со всеми заинтересованными органами законодательной и исполнительной власти.

Одной из волнующих тем, касающихся прав граждан на благоприятную среду обитания, оказалась в 2016 году тема целесообразности смены в Томской области часового пояса.

Этот вопрос широко обсуждался в 2015 году и в начале 2016 года. В адрес Уполномоченного поступило несколько жалоб, в которых люди просили посодействовать тому, чтобы Томская область вернулась к четырехчасовой разнице со столицей.

Заявители приводили множество аргументов, обосновывающих, почему они считают данную ситуацию неблагоприятной, а их права – нарушенными. В частности, указывалось, что действовавшая 3-часовая разница негативно влияла на их здоровье в связи с сокращением световой части дня, отмечались случаи участвовавших депрессий, а жители села сообщали также о том, что изменилось поведение домашнего скота и, как следствие, уменьшились надои молока, а птицы стали хуже нестись.

По данному вопросу имелись и сейчас имеются разные точки зрения и подходы, в связи с чем поиск истины нельзя назвать завершенным.

Одни специалисты говорили о том, что временная разница «+3» или «+4 часа» никак не влияет на самочувствие людей. Другие эксперты утверждали, что возвращение к прежней временной разнице желательно, так как она более соответствует биологическим ритмам человека и животных.

Законодательной Думой Томской области была организована серьезная проработка вопроса о целесообразности смены в Томской области часового пояса.

Согласно информации, размещенной в общедоступных информационных источниках, оказалось, что большинство опрошенных жителей региона высказалось «за» переход региона в шестую часовую зону (+4 часа)

Прошло более полугода с того момента, как было принято решение вернуть Томскую область к 4-часовой разнице с Москвой, и мы опять живем по новому (старому) времени. Жалоб по этому вопросу больше не поступает.

Очень важно, что региональные органы власти, которые продвигали указанное решение, делали это с учетом мнения населения, выявленного после проведения обширного социологического исследования.

Учитывая, что 2017 год объявлен Президентом России Годом экологии, необходимо, чтобы интересы людей, проживающих на соответствующих территориях, являлись безусловным приоритетом при принятии властью решений, затрагивающих вопросы, связанные с условиями комфортной и безопасной жизни.

## ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

В октябре 2016 года «Левада-центр» предложил гражданам ответить на вопрос: «Как вы считаете, какие статьи государственного бюджета России должны финансироваться в первую очередь?». Список состоял из 22 статей государственных расходов. Обычно в таких случаях первые позиции списка получают больше голосов, средние и последние – меньше. Но в этом вопросе слишком яркими были чувства граждан, и на первое место почти во всех слоях отвечающих вышло здравоохранение (только для пенсионеров важнее оказались пенсии, а для студентов – образование). В опросном списке здравоохранение было 17-м, а стало первым, социальное обеспечение (пенсии) стояло 16-м, а стало вторым. Аналитики «Левада-центра» отмечают, что уровень образования и дохода, возраст и место проживания почти не повлияли на представление о том, что более важно, а что – менее. Можно говорить о том, что в ответах выражено мнение общества, и что опрос, по сути, отразил национальные приоритеты<sup>3</sup>.

Такой высокий уровень беспокойности людей вопросами охраны здоровья вполне понятен: болезнь способна в корне изменить к худшему жизнь любого человека и его близких. Дать достойный отпор заболеванию можно только в условиях функционирования эффективной системы здравоохранения. К сожалению, проводимая реформа здравоохранения не вызывает особого оптимизма ни у населения, ни у большинства медиков. Бесплатная медицинская помощь становится менее доступной населению, а деньги на платные медицинские услуги есть далеко не у всех.

Как отмечает прокуратура Томской области, нарушается право населения на охрану здоровья **занижением** в Областных программах государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи **нормативов финансовых затрат**, оценка

3 <http://www.levada.ru/2016/11/08/natsionalnye-prioritety/>

законности которых дается прокуратурой области ежегодно. В более пристальном внимании со стороны региональных органов власти нуждаются вопросы льготного лекарственного обеспечения и ценообразования на медицинские препараты.

В последние годы в регионе происходит постепенное сокращение коек круглосуточного стационара (включая медицинские организации федерального подчинения). По данным, представленным Департаментом здравоохранения Томской области, в 2014 году их число составило 10840, в 2015 году – 10783, в 2016 году – 10654. Как сообщил заместитель Губернатора Томской области Ч. Акатаев, в ближайшие три года область ждет реорганизация здравоохранения, поскольку финансирование предусмотрено только для 8 тыс. мест в больницах<sup>4</sup>.

По словам государственных служащих, одним из путей повышения экономической эффективности системы здравоохранения и более экономичного использования больничных ресурсов стало развитие **дневных стационаров**.

Но, как показывает практика, не все жители области (особенно в сельской местности) с пониманием относятся к таким нововведениям. Так, одна из жительниц Октябрьского поселения Томского района возмущается последствиями присоединения Октябрьской районной больницы к Светленской больнице: *«Шесть лет назад наша Октябрьская больница была районной, обслуживала семь населенных пунктов. Имелась своя поликлиническая служба и круглосуточный стационар. Раньше «скорая помощь» полностью оказывала экстренную медицинскую помощь на месте в стационаре по любому заболеванию. Теперь везут в г. Томск, даже ради одной инъекции, чтоб снизить давление. Хотят из стационара круглосуточного сделать дневной стационар. Но как можно прожить в другом населенном пункте и лечиться на дневном стационаре в Октябрьском? В феврале 2016 года уже закрывали детское стационарное отделение в с.Октябрьское. После жалоб населения детское отделение открыли вновь, но ненадолго, теперь его снова закрывают. Призыв Президента России сохранить и расширить сеть медицинских учреждений в сельской местности руководство Светленской районной больницы понимает по своему...».*

Областной Департамент здравоохранения в ответ на это обращение сообщил, что экстренная помощь в стационаре Октябрьского подразделе-

4 <https://duma.tomsk.ru/upload/files/video/other/archive/docs/VI/sten/sten02.pdf>

ления ОГАУЗ «Светленская районная больница» не может оказываться в связи с отсутствием круглосуточной работы параклинических служб и врачей соответствующего профиля. В Октябрьском подразделении ОГАУЗ «Светленская районная больница» функционируют круглосуточные койки сестринского ухода, дневной стационар, открытый с целью обеспечения потребности населения в стационарзамещающей помощи. В связи с отсутствием круглосуточного дежурства врача-педиатра, отсутствием круглосуточной работы параклинических служб, отсутствием реанимационной службы работа круглосуточного педиатрического стационара также не представляется возможной и прекращена. Получена лицензия на работу педиатрического дневного стационара, которая осуществляется в полном объеме.

Таким образом, пациентам всех возрастов обеспечена возможность пользоваться услугами дневного стационара. Вместе с тем, с учетом расстояний между сельскими населенными пунктами, сложностей с движением общественного транспорта, непростых погодных условий и т.д. ежедневно посещать дневной стационар, расположенный в другом населенном пункте, весьма затруднительно. Даже не будучи медиком не сложно понять, что такие разъезды вряд ли поспособствуют быстрому выздоровлению...

Еще одна проблема, с которой подчас сталкиваются пациенты, – недостаточное количество лекарств в больницах. *Одна из жительниц г. Стрежевой пожаловалась Уполномоченному на нехватку в Стрежневской городской больнице лекарств во всех отделениях (включая детское). С ее слов, люди вынуждены покупать за свой счет антибиотики, обезболивающее и прочие препараты, которыми должна быть обеспечена больница. Заявитель задает вопрос: как быть пенсионерам, малоимущим и многодетным в случае отсутствия личных денежных средств на приобретение лекарств?* Департамент здравоохранения Томской области в ответ на сделанный запрос сообщил Уполномоченному о создании рабочей группы по стабилизации и оздоровлению финансово-экономической ситуации в ОГАУЗ «Стрежневская городская больница». Возможно, принятие управленческих решений позволит решить проблему.

К сожалению, никто из нас не застрахован от болезней. Если у самого больного и его близких нет накоплений, а постоянных доходов только-только хватает на неотложные нужды, то в случае наступления тяжелой болезни семье можно посочувствовать.



*Например, К. – больной с тяжелыми нарушениями опорно-двигательного аппарата, рассказал, что должен регулярно ездить в больницу и обратно. Перевозить его можно только на специальном транспорте для лежачих больных, в обычной машине ездить категорически запрещено. В медицинское учреждение пациента везут бесплатно на машине «скорой помощи», а вот назад надо добираться самостоятельно. Стоимость транспортировки зависит от веса больного и этажа, на котором находится его квартира. В случае с К. сумма составляет 1800 руб. за поездку. За три месяца пришлось потратить около 9000 руб. только на оплату проезда из больницы, а ведь еще надо покупать лекарства, средства по уходу и т.д. Как это часто бывает, после наступления болезни К. остался без доходов с места работы (работал без оформления трудовых отношений). Выживает он только благодаря самоотверженности своей супруги: она умудряется совмещать уход за лежачим мужем с зарабатыванием денег на его лечение. При содействии Уполномоченного, К. оперативно была оформлена инвалидность, теперь хотя бы часть затрат на лечение будет компенсироваться государством. Однако немаленькие траты, понесенные в период между наступлением болезни и получением статуса инвалида, целиком и полностью легли на небогатую семью больного.*

Департамент здравоохранения Томской области подтвердил, что транспортировка маломобильных пациентов из медицинского учреждения к месту проживания не обеспечивается областной Программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам Российской Федерации медицинской помощи на территории Томской области на 2016 год. Включение такой услуги в Программу значительно облегчило бы положение самих пациентов и их родственников.

*Другой заявитель, пожилой инвалид III группы А. жаловался Уполномоченному на перебои с получением льготного лекарства. После перенесенной операции на сердце А. должен пожизненно употреблять препарат, назначенный врачом областного кардиоцентра. Врач районной больницы настаивает на отмене этого лекарства, однако А. не согласен нарушать предписания врача кардиоцентра, учитывая, что для него это вопрос жизни, ее качества и продолжительности. Стоимость препарата такова, что она является ощутимым финансовым бременем даже для работающего человека, для пенсионера же цена просто неподъемна.*

Выяснилось, что рекомендованный А. к постоянному приему препарат вообще не включен в льготный перечень лекарств (заявитель был

уверен, что такое дорогое лекарство ему положено бесплатно), поэтому покупать его нужно за свой счет. Бесплатно выделить дорогостоящее лекарство инвалиду за счет средств областного бюджета может специальная адресная комиссия. В прошлые годы этой комиссией не один раз принимались решения об обеспечении А. лекарством бесплатно (отсюда и уверенность инвалида в том, что лекарство все-таки льготное). Вместе с тем возможность дальнейшего снабжения А. этим препаратом бесплатно напрямую зависит от объемов финансирования, выделяемого из областного бюджета на бесплатное лекарственное обеспечение льготных категорий граждан сверх утвержденных перечней.

*Еще одно обращение с просьбой о помощи направил в адрес государственного правозащитника близкий родственник тяжелобольной женщины, инвалида I группы И., которая не может глотать самостоятельно, питается только через назальный зонд. И. нуждается в специализированном лечебном питании, которое до недавнего времени получала бесплатно.*

Было установлено, что ранее действовавший Приказ Минздравсоцразвития Российской Федерации от 18.09.2006 № 665 «Об утверждении перечня лекарственных препаратов...», предусматривавший наличие льготного лечебного питания для обеспечения федеральных льготников, в 2015 году был отменен. Теперь бесплатное лечебное питание федеральным льготникам не полагается. Областной департамент здравоохранения сообщил, что не имеет возможности обеспечить И. лечебным питанием. Для выполнения врачебных рекомендаций по лечебному питанию И. нужно тратить ежемесячно более 15 тыс. руб. – сумма совершенно неподъемная для семьи с тяжелым инвалидом.

Через все эти примеры «красной нитью» проходит одна мысль: медицина и все, что с ней связано, людям с невысокими доходами становится слабо доступна. По каждой из ситуаций выход, казалось бы, лежит на поверхности: нужно расширить всевозможные льготные перечни, включив в них и то, и другое, и третье.

В ходе работы III Всероссийского конгресса «Право на лекарство», состоявшегося 26 мая 2016 года в Москве<sup>5</sup>, был предложен и вовсе радикальный вариант решения проблемы: обеспечить всех пациентов, находящихся на амбулаторном лечении, бесплатными лекарственными препаратами. Президент Лиги защиты пациентов А. Саверский считает,

5 <http://nephroliga.ru/news/2467>

что государство должно пересмотреть сам подход к понятию «здоровье». Он предлагает рассматривать здоровье с экономической точки зрения, а расходы государства на него – как инвестиции.

Выступавшая на конгрессе директор Департамента лекарственного обеспечения и регулирования обращения медицинских изделий Минздрава РФ Е. Максимкина сообщила, что министерство работает над моделями по лекарственному возмещению и рассчитываются «пилоты» только по возмещению стоимости лекарств из перечня ЖНВЛП. С ее слов, регионы идут на пилотные проекты по лекарственному возмещению неохотно.

Не вызывает сомнений, что государство не сможет компенсировать расходы на медицину (в самом широком смысле слова) всех своих граждан. Вместе с тем, очевидно, что нужно разрабатывать мероприятия, направленные на снижение социальной напряженности в данной сфере.

Об уровне эмоционального «накала» говорит обращение жительницы г. Томска В., которая в 2016 году потеряла брата, проживавшего в одном из районов области. *«2 марта брату стало плохо, его по «скорой» увезли в районную больницу. В первые дни он ходил по больнице сам. Брат жаловался родным, что приходится терпеть сильные боли, медики не дают ему обезболивающих лекарств. Врачи уверяли пациента, что ничего страшного не происходит. Вечером 9 марта у брата начался отек, врачи это видели, но ничего не делали. Спихватились они только утром 11 марта, когда больной уже весь отек и у него началась почечная недостаточность. Зачем-то его в одном белье и прикрытого только полотенцем возили на каталке по больнице – неужели нельзя было позвать специалиста в палату. Или нужно было поунижить, помучить человека. После таких поездок больной, находившийся в очень тяжелом состоянии, испачкался. Вместо того, чтобы обтереть и переодеть «тяжелого» пациента в палате, санитарки под руки потащили мужчину в санитарную комнату, там не удержали и уронили его в ванну. От всего этого волосы встают дыбом. Только вечером этого кошмарного дня брата привезли в томскую больницу (расстояние до Томска около 120 км), где его сразу положили в реанимацию. 18 марта больной скончался».*

После такого «лечения» сестра покойного обратилась в Территориальный орган Росздравнадзора по Томской области. Проверка подтвердила нарушение прав пациента на получение доступной и качественной медицинской помощи. По обращению Уполномоченного Территориальным фондом обязательного медицинского страхования Томской области

была проведена экспертиза качества медицинской помощи, выявившая нарушения при оказании медицинской помощи в условиях стационара. К медицинским организациям применены финансовые санкции. *«Я считаю, что неоказание помощи медицинскими работниками – это такое же убийство, только тихое, за это должна быть ответственность»* – говорит сестра покойного. Она направила заявление в правоохранительные органы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

### ***Паллиативная помощь***

Уполномоченный особое внимание уделяет ситуации с оказанием паллиативной медицинской помощи населению. В докладе Уполномоченного за 2015 год подробно освещались проблемы единственного на тот момент хосписа, функционирующего на базе ОГБУЗ «Медико-санитарная часть № 1» в г. Томске.

Как сообщил Департамент здравоохранения Томской области, в минувшем году произошел ряд изменений в лучшую сторону: в хосписе были проведены работы по монтажу приточно-вытяжной системы вентиляции в процедурном кабинете на сумму более 90 тыс. руб., приобретено медицинское оборудование и мебель для работы стационарных отделений учреждения на сумму более 373 тыс. руб., была приобретена одна единица автотранспорта. Вместе с тем, здание хосписа нуждается в капитальном ремонте, такой ремонт в 2016 году проведен не был.

На март 2017 года запланировано начало работы отделения паллиативной медицинской помощи на 25 коек, размещенного на четвертом этаже нового здания ОГБУЗ «Моряковская участковая больница» (Томский район, с. Моряковский Затон).

В 2016 году предпринимались меры, направленные на повышение доступности паллиативной медицинской помощи для жителей районов. Так, в областных государственных учреждениях здравоохранения, расположенных в районах области, было дополнительно развернуто 12 коек сестринского ухода (по 2 койки сестринского ухода в ОГАУЗ «Александровская районная больница», ОГБУЗ «Молчановская районная больница», ОГБУЗ «Первомайская районная больница», ОГБУЗ «Тегульдетская районная больница», ОГБУЗ «Чаинская районная больница» и ОГАУЗ «Стрежевская городская больница»). Таким образом, койки сестринского ухода имеются в каждом муниципальном образовании Томской области.

### *Льготное лекарственное обеспечение*

По информации Департамента здравоохранения Томской области, более 140 тыс. жителей области (то есть почти каждый восьмой) имеют право на льготное лекарственное обеспечение. Общий объем финансирования всех программ льготного лекарственного обеспечения на территории Томской области за счет средств федерального и регионального бюджетов в 2016 году составил 1 217,9 млн. рублей (в 2015 году – 1 189,4 млн. рублей).

С 01.03.2016 в Перечень лекарственных препаратов для граждан, имеющих право на льготное лекарственное обеспечение в соответствии с Федеральным законом «О государственной социальной помощи», Правительством РФ были включены новые лекарственные препараты, что позволило организовать лечение пациентов с хронической почечной недостаточностью, онкологическими, ревматоидными и др. заболеваниями, дорогостоящими лекарственными препаратами **за счет средств федерального бюджета**.

Департамент здравоохранения Томской области сообщил, что за прошедший год произошел существенный сдвиг в обеспечении лекарственными препаратами за счет средств областного бюджета пациентов с онкологическими заболеваниями, перенесших инфаркт миокарда, граждан с редкими (орфанными) заболеваниями.

Так, удалось улучшить обеспечение пациентов, нуждающихся в наркотических лекарственных препаратах для противоболевой терапии (в 2016 году отпущено наркотических препаратов на сумму 6,2 млн. рублей (в 2015 году – 2,7 млн. рублей).

В 2016 году 716 граждан, перенесших инфаркт миокарда (первые 6 месяцев), обеспечены базовыми препаратами на сумму 4,8 млн. рублей (в 2015 году – 516 человек).

Для всех субъектов Российской Федерации наиболее затратным является вопрос бюджетного финансирования лекарственного обеспечения граждан с редкими (орфанными) заболеваниями. В 2016 году пациенты с орфанными заболеваниями своевременно и в полном объеме получали льготные медикаменты за счет средств областного бюджета (в 2016 году 83 человека обеспечены на сумму 147,9 млн. рублей, в 2015 году – 73 человека на 107 млн. рублей).

К сожалению, до сих пор законодательно не урегулирован вопрос о финансировании или субсидировании обеспечения пациентов данной

категории за счет средств федерального бюджета. Принятие такого решения позволило бы направлять средства субъектов на льготное лекарственное обеспечение других категорий граждан, льготы которых относятся к полномочиям только субъектов Российской Федерации.

### *Оказание медицинских услуг в домах-интернатах для престарелых и инвалидов*

В ходе посещения стационарных учреждений социального обслуживания населения Уполномоченный, в числе прочего, интересуется вопросами соблюдения прав проживающих на получение качественной медицинской помощи. Среди жителей интернатов мало даже относительно здоровых людей, большинство нуждается в регулярном врачебном наблюдении и лечении.

Согласно требованиям законодательства, престарелым и инвалидам в доме-интернате оказывается первичная медицинская помощь, осуществляется лечение хронических заболеваний по назначению соответствующих специалистов. Ежегодно в интернатах должен проводиться углубленный медицинский осмотр всех проживающих с привлечением врачей-специалистов (окулиста, отоларинголога, невропатолога, хирурга и т.д.) и лабораторными обследованиями. Кроме того, ежеквартально должен осуществляться профилактический осмотр престарелых и инвалидов с привлечением, в случае необходимости, врачей «узких» специальностей, сопровождающийся подробной записью в истории болезни.

Перечисленные правовые нормы порой находят весьма своеобразное практическое применение. Так, в декабре 2016 года при посещении дома-интерната для престарелых и инвалидов «Виола» (г. Северск) государственный правозащитник, беседуя с проживающими в интернате, установила, что не всем подопечным интерната была обеспечена возможность пройти необходимые обследования. Информация о нарушениях была направлена, в том числе, в Департамент здравоохранения Томской области и в областную прокуратуру. На обращение Уполномоченного письменный ответ поступил только из прокуратуры Томской области, по поручению которой была проведена проверка, и все изложенные факты подтвердились.

Например, проживающему И. помощь в прохождении диспансеризации не оказывалась, в 2016 году интернат не обеспечил периодический

осмотр пациента врачом. Права И., имеющего серьезные проблемы со здоровьем, были восстановлены только в ходе прокурорской проверки.

Немногим лучше дела обстояли у тех подопечных, которым в 2016 году «посчастливилось» пройти осмотр у одного из врачей-специалистов, приглашенных интернатом. Так, в апреле 2016 года интернат заключил договор на оказание услуг по проведению медицинского осмотра женщин, проживающих в доме-интернате, с врачом, который уже **более четырех лет не имел права заниматься медицинской деятельностью в связи с отсутствием действующего сертификата специалиста**. Записи о проведенном осмотре в медицинские карты проживающих не вносились, результаты анализов туда не подшивались.

Выявлено, что врач на момент проверки состояла в должности врача акушера-гинеколога медицинской организации. Сотрудники отдела кадров этой организации знали о том, что действующего сертификата специалиста у доктора нет, однако не приняли мер к прекращению осуществления незаконной медицинской деятельности.

В ходе проверки подтвердились также сведения о ненадлежащем контроле сотрудников интерната за сроками хранения лекарственных средств, которые не были своевременно изъяты из обращения и уничтожены.

По итогам проверки Северским городским прокурором были внесены представления об устранении выявленных нарушений в адрес руководства дома-интерната, областного Департамента социальной защиты населения, а также по месту работы врача, за один день осмотревшего в доме-интернате 50 северчанок.

Отдельный «больной» вопрос – получение информированного добровольного согласия получателей социальных услуг на медицинское вмешательство. По общему правилу, медицинское вмешательство должно предваряться получением на это информированного добровольного согласия гражданина или его законного представителя. Не во всех случаях это правило соблюдается. Так, при проведении вышеуказанного медицинского осмотра в интернате «Виола» информированное добровольное согласие от пациенток получено не было.

Сотрудники другого интерната – ОГАУ «Шегарский психоневрологический интернат» «ЗАБОТА» – объяснили Уполномоченному, что информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство отбирается у дееспособных проживающих один раз – при поступлении в интернат. Они подписывают такое согласие на все виды медицинской



помощи и, по сути, на весь период проживания в учреждении. Этим документом получатель социальных услуг заранее дает согласие на любые виды медицинского вмешательства, которые будут к нему применяться в стенах интерната. Информация о том, что обычно при обращении за медицинской помощью пациент каждый раз дает согласие на определенное медицинское вмешательство, вызвала у персонала интерната удивление.

Обращает на себя внимание очень плохое состояние зубов у многих жителей интернатов. Встречаются достаточно молодые люди, у которых отсутствуют почти все зубы. Одна из проживающих в ОГАУ «ШПИ «ЗАБОТА» сообщила, что у нее удалены все жевательные зубы, во рту осталось всего лишь несколько передних зубов (этой женщине всего 42 года). На вопрос о том, как оказывается стоматологическая помощь, она пояснила, что с острой зубной болью могут только записать на прием к врачу, но все равно придется ждать. Быстро «только удаляют». Деньги на дорогостоящее зубопротезирование многим проживающим накопить сложно.

Во время беседы с проживающими в различных интернатах Уполномоченный не раз слышала, что из-за отсутствия жевательных зубов они не едят твердую пищу, например, в обед ограничиваясь только первым блюдом, и «пропускают» салаты из овощей и мяса. Просить протертую пищу многие стесняются, говорят что это «не положено».

Проблема организации оказания доступной стоматологической помощи получателям социальных услуг (в виде не только удаления, но и лечения зубов) нуждается в самой детальной проработке.

### ***Рассмотрение государственными инстанциями жалоб граждан по вопросам оказания медицинской помощи, сообщений о фактах причинения медицинскими работниками вреда здоровью пациентов***

В 2016 году Департаментом здравоохранения Томской области было получено 4420 обращений граждан (за 2015 год – 9223). Увеличилась доля граждан, обращающихся в областной департамент напрямую, без обращения к администрации медицинской организации. Больше всего граждан волновали вопросы организации медицинской помощи, льготного лекарственного обеспечения, качества медицинской помощи.

Кроме того, операторами круглосуточной «горячей линии» Департамента здравоохранения Томской области за 2016 год было принято 9932 обращения, из них 4103 обращения касалось вопросов льготного

лекарственного обеспечения. На рассмотрение в департамент было передано 1492 обращения по вопросам качества оказания медицинской помощи и лекарственного обеспечения населения, поступивших на «горячую линию».

В 2016 году в Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Томской области поступило 195 жалоб по вопросам оказания медицинской помощи, защиты прав застрахованных граждан и организации деятельности системы обязательного медицинского страхования, из них обоснованными признаны 89 жалоб (46 %). Чаще всего обоснованными признавались жалобы на организацию работы медицинского учреждения, на качество медицинской помощи, на отказ в медицинской помощи по программе ОМС.

По письменным жалобам на качество оказания медицинской помощи фондом было проведено 28 экспертиз качества медицинской помощи, в результате которых выявлено 8 нарушений при оказании медицинской помощи, к медицинским организациям применены финансовые санкции.

В 2016 году Территориальным органом Росздравнадзора по Томской области по направлению «Проверка соблюдения прав граждан в сфере охраны здоровья» от пациентов было получено 51 обращение с жалобами на нарушение прав на получение медицинской помощи (низкую доступность и качество медицинской помощи; нарушение права на оказание медицинской помощи лицам, отбывающим наказание в виде ограничения свободы; отказ в оказании медицинской помощи; непредоставление гарантированного объема медицинской помощи и т.д.). По данному направлению была проведена 161 проверка, в 44 случаях выявлены нарушения (из них в 27 случаях – на основании жалоб граждан).

По направлению «Проверка соблюдения порядков оказания медицинской помощи и стандартов медицинской помощи» в 2016 году было получено 130 обращений граждан с жалобами на нарушение качества оказания медицинской помощи, проведено 172 проверки, выявлено 102 нарушения порядков оказания медицинской помощи и стандартов медицинской помощи в 41 медицинской организации.

По информации, представленной Следственным управлением СК России по Томской области, в 2016 году в следственные отделы поступило 54 сообщения по фактам причинения медицинскими работниками вреда жизни и здоровью пациентов. По результатам их рассмотрения возбуждено 10 уголовных дел, из них прокурору с обвинительным за-

ключением направлено 2 уголовных дела, по которым в качестве обвиняемых привлечены 2 лица. Указанные уголовные дела в дальнейшем направлены в суд.

Как сообщило УМВД России по Томской области, в 2016 году по фактам причинения медицинскими работниками вреда жизни и здоровью пациентов зарегистрировано 15 преступлений (причинение смерти по неосторожности – 9; причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности – 3, производство, хранение, перевозка либо сбыт товаров и продукции, выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности – 2; побои – 1). По состоянию на 31.12.2016 из вышеуказанных преступлений продолжается расследование по 6 уголовным делам, 6 дел прекращены по реабилитирующим основаниям, 3 дела приостановлены в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого. По фактам причинения медицинскими работниками вреда жизни и здоровью пациентов в 2016 году обвинение предъявлено 3 лицам по уголовным делам, возбужденным в 2015 году.

### ***Соблюдение прав лиц, страдающих психическими расстройствами***

Уже не первый год на контроле Уполномоченного находится вопрос соблюдения прав граждан, страдающих психическими расстройствами. Регулярно к Уполномоченному поступают обращения с просьбами разъяснить порядок обжалования действий и решений специалистов психиатрической службы. В частности, некоторые граждане (или их родственники) категорически не согласны с выставленными психиатрическими диагнозами, считают постановку на учет в профильном диспансере незаконной, схему лечения – неверной и т.д.

Анализируя действующий механизм защиты прав пациентов, приходится признать, что на равных судиться с психиатрами проще человеку не только совершенно здоровому психически, но и обладающему некоторым запасом финансов. Несмотря на наличие бесплатной юридической помощи, оказываемой этой категории пациентов областным Государственным юридическим бюро, при отсутствии денег на проведение независимых психиатрических экспертиз (чаще всего с выездом в другой регион страны) судебный спор имеет весьма туманную перспективу.

Информацию о нарушениях прав психически больных людей Уполномоченный получает из самых разных источников, в том числе и из

СМИ. Так, 16, 18 и 29 сентября 2016 года на интернет-ресурсе «Городской портал tomsk.ru» был размещен цикл статей «Сумасшедший том»<sup>6</sup>, в которых рассказывалось о пребывании пациентки в ОГБУЗ «ТКПБ», куда она добровольно обратилась за оказанием психиатрической помощи. В статье, в частности, содержалась информация о том, что на прогулки берут не всех пациентов, возникают проблемы при пользовании личным сотовым телефоном для связи с близкими, вызывает нарекания качество пищи в больничной столовой и т.д.

Действуя в рамках соглашения о взаимодействии, заключенного с прокуратурой Томской области, Уполномоченным было подготовлено обращение в прокуратуру Ленинского района г. Томска с просьбой о проведении совместного выезда в ОГБУЗ «ТКПБ». В ходе проверки, проведенной с привлечением специалистов территориального органа Роспотребнадзора, были установлены многочисленные нарушения в деятельности ОГБУЗ «ТКПБ» и ООО «Здоровое питание», оказывавшего услуги по организации питания пациентов ОГБУЗ «ТКПБ» в 2015 – 2016 гг.

В деятельности ООО «Здоровое питание» были выявлены многочисленные нарушения санитарно-эпидемиологического законодательства. На предприятии не было организовано проведение производственного контроля в соответствии с осуществляемой деятельностью, при хранении пищевых продуктов не соблюдались установленные изготовителями условия хранения рыбных консервов, сухого молока и т.д. Продукты хранились на полу.

По итогам проведенной проверки в отношении должностных лиц ООО «Здоровое питание» прокурором района вынесены постановления о возбуждении дел об административных правонарушениях по ст.ст. 6.4., 6.6., 10.8 КоАП РФ, направлены представления об устранении нарушений законодательства начальнику Департамента здравоохранения Томской области, главному врачу ОГБУЗ «ТКПБ», директору ООО «Здоровое питание».

Условия пребывания некоторых пациентов в психиатрическом стационаре также оставляют желать лучшего. Например, одной из пациенток больницы при госпитализации дежурным врачом психиатрического стационара было предоставлено «койко-место» в виде матраца на полу посередине палаты. Больная пояснила проверяющим, что лежать днем на этом

6 <http://www.tomsk.ru/news/view/117870>, <http://www.tomsk.ru/news/view/117897>,  
<http://www.tomsk.ru/news/view/118281>

«койко-месте» ей запретили, а прилечь очень хочется, поскольку она плохо себя чувствует. Женщина незамедлительно была перемещена с пола.



Койко-место на полу в ОГБУЗ «ТКПБ»

В одном из отделений на двери был обнаружен график свиданий с родственниками и информация о том, что продолжительность свидания не может быть более 30 минут. Также на стенде имелась информация о дополнительных ограничениях (нельзя приводить детей до 12 лет, запрещена фотосъемка и т.д.). Установление таких ограничений, вероятно, «облегчает жизнь» сотрудникам больницы, чего нельзя сказать о пациентах и их родственниках.

Одно из главных неудобств для пациентов – установление больницей определенного порядка пользования сотовыми телефонами. Несмотря на существование специального приказа по больнице, вопросов на эту тему пока больше, чем ответов.



Место для курения в ОГБУЗ «ТКПБ»

Например, в ходе общения с сотрудниками одного из отделений больницы выяснилось, что не все из них знали о существовании приказа о пользовании пациентами телефонами. Это тем более удивительно, потому что он был размещен на стенде в отделении.

Подробно хотелось бы остановиться на проблеме практического применения норм Федерального закона от 23.02.2013 № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» применительно к стационарным отделениям психиатрических больниц. Вопрос весьма непростой, а тема эта не первый год является предметом для дискуссий.

Пункт 2 части 1 статьи 12 названного Закона содержит запрет на курение табака на территориях и в помещениях, предназначенных для оказания медицинских, реабилитационных и санаторно-курортных услуг. Исключения из правила о запрете курения табака на определенных территориях установлены частью 2 статьи 12 указанного Закона (например, при соблюдении некоторых условий курить можно в изолированных помещениях общего пользования многоквартирных домов).

В отношении стационарных отделений психиатрических больниц исключений из общего правила о запрете курения в помещениях и на территориях медицинских учреждений **нет**, то есть действует полный и абсолютный запрет на курение табака. Таким образом, в силу прямого указания закона лица с психическими расстройствами в момент помещения в стационар **обязаны** бросить пагубную привычку.

Сложившаяся ситуация представляется весьма спорной и неоднозначной. С одной стороны, Уполномоченный признает вред курения и поддерживает позицию законодателя о том, что должны быть защищены права некурящих пациентов психических стационаров. С другой стороны, неправильно игнорировать доводы специалистов, настаивающих на признании законодательством «особого статуса» курильщиков, – пациентов психиатрических стационаров.

На запрос Уполномоченного в ОГБУЗ «ТКПБ» получено сообщение о том, что больница осуществляет свою деятельность с учетом установленных специальным законодательством о психиатрической помощи особенностей правового, организационного и медицинского характера. По мнению ОГБУЗ «ТКПБ», при решении вопроса о том, можно ли, при соблюдении определенных требований к выделению, оснащению и оборудованию специальных мест и изолированных помещений для курения

табака, разрешить курение пациентам психиатрических стационаров, **обязательно следует учитывать медицинские аспекты** состояния здоровья лиц, страдающих психическими расстройствами.

При поступлении на стационарное лечение такие пациенты, как правило, находятся в стадии обострения психического заболевания. Любой внешний раздражитель либо иной провоцирующий фактор (в том числе и жесткий запрет на курение) еще в большей степени усугубляет общую картину заболевания, значительно затрудняет проведение полноценного курса лечения, направленного на нормализацию психического состояния лица, поскольку пациент постоянно находится в раздраженном, стрессовом состоянии в связи с резким принудительным отказом от курения.

Симптомы заболевания «Синдром отмены табака» (диагноз F17.30 в соответствии с МКБ-10) осложняют и усугубляют общее течение основного психического заболевания, в связи с наличием которого пациент поступает в психиатрический стационар, и могут привести к необратимым последствиям в виде быстрого прогрессирования психического расстройства.

Кроме того, наличие психического заболевания, часто сопровождающееся снижением интеллектуальных способностей, расстройством эмоционально-волевой сферы, приводит к тому, что пациенты в силу особого психического состояния **не способны** не только осознавать фактический характер своих собственных действий, но и **понимать действия, указания других лиц, в том числе запреты и ограничения**. Этой категории пациентов часто невозможно донести и объяснить установленный запрет на курение, проинформировать о последствиях для здоровья, наркотическом характере и смертельной опасности в результате употребления табака и воздействия табачного дыма.

Многие пациенты ОГБУЗ «ТКПБ» имеют тяжелые психические расстройства без длительного наступления ремиссии либо при её полном отсутствии, поэтому находятся на стационарном лечении в течение очень длительных периодов времени (от нескольких месяцев до нескольких лет). В силу специфики деятельности психиатрического стационара все отделения больницы запираются на ключ, свободное перемещение пациентов не только в пределах здания учреждения, но и по его территории не допускается. Любые передвижения пациентов происходят строго под надзором медицинского персонала. Соответственно, организация специальных мест для курения за пределами лечебного учреждения не пред-



ставляется возможной. С учетом того, что в нашем регионе большую часть года сохраняются низкие температуры, допущение курения только на открытом воздухе, вне помещений, может привести к появлению сопутствующих соматических заболеваний у пациентов ОГБУЗ «ТКПБ».

Безусловно, медицинским персоналом ОГБУЗ «ТКПБ» проводится разъяснительная работа с пациентами, также будут продолжаться попытки в доступной для больного форме донести информацию о вреде потребления табака, но при этом, как отмечают медики, нельзя лишать пациента его личной свободы, к которой относится и данное пристрастие.

В этой связи Уполномоченный считает целесообразным дополнить «антитабачный» закон, либо специальный закон об оказании психиатрической помощи в РФ, нормой о допущении курения табака (на основании решения собственника имущества или иного лица, уполномоченного на то собственником имущества) в специально выделенных местах в изолированных помещениях, которые оборудованы системами вентиляции и/или на открытом воздухе и организованы в медицинских организациях, оказывающих психиатрическую или наркологическую помощь в стационарных условиях.

### ***Реформы в сфере защиты прав и интересов лиц с психическими расстройствами, общественный контроль***

Масштабные преобразования системы здравоохранения в нашей стране в самом ближайшем будущем затронут и сферу психиатрии. Как отмечают эксперты<sup>7</sup>, сегодня в зарубежной практике принята так называемая деинституализация – то есть уменьшение числа психиатрических больниц, одновременно с попытками интеграции больных в домашнюю среду и в общество. Эта тенденция не минует и Россию.

Вице-премьер Правительства Российской Федерации О. Голодец в своем выступлении на конгрессе, посвященном проблемам психического здоровья<sup>8</sup>, сообщила, что организация медицинской и социальной помощи людям с психическими заболеваниями требует реорганизации, созданы серьезные программы в области непосредственного лечения психических заболеваний. «Мы сегодня стремимся, чтобы те люди, которые получают лечение в этой сфере, получали его в иной форме, чтобы они были ближе к семье. Чтобы общество и близкие люди непо-

7 <https://www.oprf.ru/press/news/2016/newsitem/36880>

8 <http://tass.ru/obschestvo/3685709>

средственно участвовали в выздоровлении и адаптации этих больных к общественной и социальной жизни», – уточнила О. Голодец.

Одним из долгожданных нововведений будет выступать создание службы по защите прав пациентов психиатрических учреждений при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации. Как сообщила Уполномоченный по правам человека в РФ Т. Москалькова<sup>9</sup>, основная задача службы – контроль за психиатрическими учреждениями закрытого типа. В нее должны входить люди, как обладающие специальными познаниями в психиатрии, так и правозащитники. К этой работе могут быть привлечены и организации типа общественных наблюдательных комиссий. Служба должна быть независимой от Минздрава. Предполагается, что соответствующие изменения будут внесены в законодательство в ближайшее время и вступят в силу в 2019 году.

Пока служба защиты прав пациентов не начала свою деятельность, часть ее функций в регионах могут выполнять субъекты общественного контроля. Нередко приходится слышать, что специнтернаты и больницы и так постоянно подвергаются самым разным проверкам, вводить дополнительных «проверяющих», да еще и не специалистов, не нужно. Действительно, такие заведения посещают представители различных государственных контрольно-надзорных органов (пожарные инспекторы, сотрудники Роспотребнадзора, Росздравнадзора и т.д.). Более того, действует система независимой оценки качества оказания медицинских и социальных услуг, которая представляет собой одну из разновидностей общественного контроля.

Вместе с тем, общественный контроль охватывает значительно более широкий круг вопросов, чем государственный ведомственный контроль или независимая оценка качества услуг. Так, субъекты ведомственного контроля или независимой оценки качества услуг жестко ограничены определенным предметом проверки, в то время как субъекты общественного контроля могут самостоятельно определить круг проблемных вопросов в организации, которую они намерены посетить.

Кроме того, общественный контроль проводится по инициативе граждан, независимых от властных структур, в то время как мероприятия ведомственного контроля или независимой оценки инициированы властями. Соответственно, результаты мероприятий общественного кон-

---

9 [http://ombudsmanrf.org/ombudsman/news/smi\\_o\\_nas/view/ombudsmen\\_ogradit\\_dushevnobolnykh\\_ot\\_proizvola](http://ombudsmanrf.org/ombudsman/news/smi_o_nas/view/ombudsmen_ogradit_dushevnobolnykh_ot_proizvola)

троля и, скажем, независимой оценки качества оказания услуг, проведенных в отношении одной и той же организации, могут значительно отличаться.

Таким образом, обеспечить реализацию и защиту прав и свобод лиц с психическими расстройствами можно было бы при разумном сочетании мероприятий ведомственного и общественного контроля, а также независимой оценки качества оказания медицинских и социальных услуг.

Одной из главных трудностей на пути формирования эффективной системы общественного контроля в Томской области является недостаточная вовлеченность структур гражданского общества в решение проблем психически больных людей.

С целью проработки вопросов формирования в Томской области системы общественного контроля за соблюдением прав и законных интересов граждан, страдающих психическими расстройствами, Уполномоченным по правам человека в Томской области было инициировано проведение 24 ноября 2016 года в г. Томске тематического круглого стола. В мероприятии приняли участие представители Администрации Томской области, областных департаментов социальной защиты населения и здравоохранения, Управления Роспотребнадзора, Управления Росздравнадзора, руководители медицинских и социальных учреждений региона, сотрудники органов прокуратуры, органов местного самоуправления. Гражданское общество представляли члены Общественной палаты Томской области, председатели Общественных советов при областных департаментах социальной защиты и здравоохранения, руководители региональных НКО.

Участники круглого стола решили организовать обучение заинтересованных представителей гражданского общества основам осуществления общественного контроля за соблюдением прав человека в учреждениях здравоохранения и социального обслуживания (в том числе психиатрического и психоневрологического профиля), базовым принципам защиты прав человека, основным законодательным нормам, регламентирующим порядок оказания медицинской, социальной помощи гражданам с психическими расстройствами.

Такое обучение запланировано на первое полугодие 2017 года силами аппарата Уполномоченного по правам человека в Томской области, региональной Общественной палаты, представителей правозащитных НКО, преподавателей Юридического института ТГУ, медицинских ра-

ботников. Ожидается, что первая группа завершит обучение не позднее июля 2017 года.

В дальнейшем общественные контролеры смогут более эффективно осуществлять мониторинг деятельности медицинских и социальных учреждений, в том числе и тех, где находятся психически больные люди, вносить предложения по совершенствованию деятельности таких учреждений.

## ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Согласно данным мониторинга НИУ «Высшая школа экономики»<sup>10</sup>, сентябрь 2016 года стал двадцать третьим подряд месяцем сокращения реальных доходов граждан. Чаще всего люди испытывают затруднения с оплатой жилищно-коммунальных услуг и покупкой лекарств. 43 % семей, отметивших ухудшение своего материального положения за последний год, полагают, что не справятся с текущими материальными трудностями без помощи государства.

В условиях снижения реальных доходов граждан, роста численности населения с доходами ниже прожиточного минимума и обострившейся проблемы сбалансированности бюджетов государство просто вынуждено пересматривать приоритеты в области социальной политики. В своих обращениях к Уполномоченному жители региона не раз выражали несогласие с этими мерами.

Так, в 2016 году органами государственной власти Томской области был принят ряд «непопулярных» решений в социальной сфере (отмена подарочного набора для новорожденных; ужесточение условий назначения выплат ветеранам труда Томской области; установление критериев нуждаемости при предоставлении компенсации родителям за посещение детского сада и т.д.). Эти меры направлены на внедрение принципа адресности (по другому – контроля нуждаемости) предоставления социальной помощи.

Как считают эксперты, необходимость адресного подхода при предоставлении мер поддержки назрела давно. Например, по данным исследова-

10 [https://isp.hse.ru/data/2016/11/09/1109658295/07\\_%D0%9E%D0%BA%D1%82%D1%8F%D0%B1%D1%80%D1%8C\\_%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3\\_%D0%92%D0%A8%D0%AD.pdf](https://isp.hse.ru/data/2016/11/09/1109658295/07_%D0%9E%D0%BA%D1%82%D1%8F%D0%B1%D1%80%D1%8C_%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3_%D0%92%D0%A8%D0%AD.pdf)

дования «Повышение эффективности и результативности социальной защиты за счет развития программ адресной поддержки нуждающихся», подготовленного Независимым институтом социальной политики<sup>11</sup>, в настоящее время расходы на страховые формы социальной защиты граждан составляют около 2,6 % от ВВП, что сопоставимо с расходами на здравоохранение (3,5 %), однако они не позволяют сдерживать рост бедности и нуждаемости, то есть не выполняют свою основную функцию.

Основными барьерами для развития мер социальной поддержки, предоставляемых на основе контроля нуждаемости, авторы исследования называют отсутствие политического консенсуса относительно приоритетов в системе социальной защиты населения; отсутствие единого мнения в определении нуждаемости; высокие издержки на контроль нуждаемости при низкой распространенности сферы ее применения. Проще говоря, главная проблема заключается в том, чтобы выяснить, кому помогать, а кто в состоянии самостоятельно справиться со своими проблемами.

Вместе с тем, даже учитывая все изложенное, с позицией органов исполнительной власти по отдельным вопросам согласиться сложно. Например, речь идет об индексации выплат на детей, оставшихся без попечения родителей и переданных на воспитание опекунам. Согласно Закону Томской области от 15.12.2004 г. № 247-ОЗ «О размере и порядке выплаты опекуну (попечителю) и приемной семье денежных средств на содержание ребенка (детей)», размер денежных средств один раз в год **подлежит индексации, исходя из индекса потребительских цен**, используемого для планирования бюджетных ассигнований областного бюджета на очередной финансовый год и на плановый период.

К Уполномоченному обратилась опекун приемного ребенка Р. с вопросом о том, когда стоит ждать очередной индексации выплат опекунским семьям, желательно – до размера прожиточного минимума. *«Этот вопрос я пытаюсь задать в разные инстанции и разным людям. В ответ приходят только отписки, не имеющие к делу никакого отношения. Мне напоминают, какую сумму выплачивают на содержание ребенка в месяц, сколько это получается за год. Наверное, думают, что я не училась в школе и не умею считать. На данный период времени сумма выплаты составляет 6650 рублей. Считается, что это достаточно для достойного воспитания детей...».*

11 [https://www.znak.com/2016-11-30/v\\_rossii\\_predlagayut\\_po\\_novomu\\_ocenivat\\_bednost\\_kak\\_eto\\_mozhet\\_skazatsya\\_na\\_vas](https://www.znak.com/2016-11-30/v_rossii_predlagayut_po_novomu_ocenivat_bednost_kak_eto_mozhet_skazatsya_na_vas)

По информации, представленной Департаментом по вопросам семьи и детей Томской области, в 2016 году размер денежной выплаты на содержание одного ребенка в южных районах Томской области составлял 6650 рублей, в северных районах области – 8100 рублей. Последняя индексация состоялась в «докризисном» 2014 году. При планировании бюджетных ассигнований областного бюджета на 2016 год **индекс потребительских цен**<sup>12</sup> **составлял 1**. Жаль только, что опекуны не знают таких магазинов, где можно купить все необходимое для приемного ребенка по «докризисным» ценам... И, конечно, нельзя не отметить, что выплаты опекунам гораздо меньше сумм, которые казна тратит на содержание одного ребенка в детском доме.

Как сообщил Департамент социальной защиты населения Томской области, в целях материальной поддержки жителей региона в 2016 году было израсходовано **6 737,8** млн. руб. (в том числе из средств федерального бюджета 1 378,9 млн. руб., из средств областного бюджета 5 358,9 млн. руб.), в 2015 году было израсходовано **6 363,7** млн. руб., в том числе из средств федерального бюджета 1 253,9 млн. руб., из средств областного бюджета 5 109, 8 млн. руб.

В 2016 году материальная помощь была оказана 2 579 семьям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, на общую сумму 17 834,37 тыс. рублей. Государственная социальная помощь на основании социального контракта предоставлена в виде единовременного денежного социального пособия 1 377 чел. на сумму 13 853,1 тыс. руб.

Около трети средств областного бюджета, выделенных на оказание адресной материальной помощи (28,3 %), и средств, предусмотренных для оказания государственной социальной помощи (27,6 %), потрачено на первоочередные жизнеобеспечивающие нужды граждан (продукты питания, одежду, обувь, топливо и т.п.).

Учреждениями социального обслуживания населения Томской области в 2016 году 4063 гражданам в разовом порядке оказана материальная помощь в виде продуктов питания, одежды, обуви, средств личной гигиены и других товаров первой необходимости.

Количество граждан, которым социальные услуги оказаны специалистами Комплексных центров социального обслуживания, Центром

---

12 Индекс потребительских цен – это показатель уровня инфляции в экономике. ИПЦ отражает соотношение цены стандартной корзины товаров и услуг с ценой той же корзины в предыдущем периоде.

социальной адаптации г. Томска для лиц без определенного места жительства, Центрами социальной поддержки населения по обслуживанию граждан на дому, а также посредством «телефона доверия», в 2016 году возросло почти на 6 тысяч (5 893 человека), т.е. на 13 %.

По предварительной оценке Департамента социальной защиты населения Томской области, в 2016 году доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума составляет 16,9 %. В группу риска семей с низкими доходами, как правило, попадают семьи с детьми. Большинство мер социальной поддержки семьям с детьми предоставляется малоимущим семьям, доход которых не превышает величины прожиточного минимума, установленного на душу населения в Томской области. Еще одной категорией наиболее нуждающихся граждан являются пенсионеры.

### ***Вопросы пенсионного обеспечения и компенсационных выплат***

Несмотря на призывы к гражданам заботиться о своей будущей пенсии самостоятельно, за 2016 год число людей, которые хотели бы сами накопить на пенсию, снизилось вдвое. Это следует из опроса, проведенного Российским государственным социальным университетом<sup>13</sup>. Частично происходящее можно пояснить снижением реальных доходов, однако главная причина, по мнению ряда экспертов, кроется в частых изменениях пенсионной системы. Постоянная смена правил снижает доверие к пенсионным системам и не мотивирует людей к добровольным накоплениям. Для того чтобы люди начали это делать, необходимо, чтобы пенсионная политика была прозрачной и понятной не в краткосрочной перспективе, а в перспективе 20 – 30 лет.

По информации ГУ Отделение Пенсионного фонда России по Томской области, по состоянию на 31.12.2016 в регионе проживал **297 071** пенсионер (на 31.12.2015 – 293 574). **268 983** человека получали страховые пенсии (на 31.12.2015 – 265 631), **28 088** – пенсии по государственному пенсионному обеспечению (на 31.12.2015 – 27 943). Средний размер пенсии по области в 2016 году составил 13 614 руб. (в 2015 году – **13 242** руб.), при этом средний размер страховой пенсии составил 13 988 руб. (в 2015 году – 13 623 руб.), пенсии по государственному пенсионному обеспечению – 10 034 руб. (в 2015 году – 9 618 руб.).

13 <http://izvestia.ru/news/660330>



В 2016 году была проведена индексация страховых пенсий и фиксированной выплаты к ним: с 01.02.2016 – на 4 %, также с 01.04.2016 были проиндексированы государственные пенсии, в том числе социальные, на 4 %.

Количество граждан, получающих пенсию, размер которой ниже прожиточного минимума пенсионера, установленного в Томской области, в декабре 2016 года составило 36 521 человек (в декабре 2015 года – 44 328 человек).

В сфере защиты пенсионных прав тревогу вызывает ситуация с пенсионным обеспечением иностранных граждан пенсионного возраста, переехавших в Россию на постоянное жительство из бывших республик СССР.

Согласно действующему законодательству, иностранный гражданин, переселившийся на постоянное жительство в Россию из государства – участника Соглашения<sup>14</sup>, имеет право обратиться в орган пенсионного обеспечения только после получения вида на жительство, то есть в лучшем случае по истечении полутора лет проживания на территории Российской Федерации. В этой связи гражданин **заведомо лишается права на получение пенсии** по новому месту жительства на территории России до разрешения вопроса о получении вида на жительство. Для подавляющего большинства нетрудоспособных соотечественников пенсия является единственным источником существования, до ее оформления пожилые люди, многие из которых имеют инвалидность, практически лишены средств к существованию.

Такое положение вещей не соответствует общим принципам международного и национального законодательства в области пенсионного обеспечения, принципам Соглашения, нарушаются сами нравственные основы социального государства.

Возможным путем решения данной проблемы, по мнению Уполномоченного, является изменение Соглашения в части дополнения его положением о том, что государство, назначившее пенсию, продолжает ее выплату пенсионеру до приобретения им права на пенсию соответствующего вида в государстве по новому месту жительства. Другим путем выхода из ситуации может стать изменение федерального пенсионного законодательства в части отнесения к лицам, имеющим право на пенсию в Российской Федерации, граждан государств – участников Соглашения, получивших раз-

---

14 Соглашение стран СНГ от 13.03.1992 г. «О гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения» (подписано Российской Федерацией 13.03.1992 г.)

решение на временное проживание в Российской Федерации (что является первым этапом получения российского гражданства).

Государственный правозащитник направила письмо со своими предложениями Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации. В ответ получена информация о том, что в целях защиты прав бывших граждан СССР, прибывших на постоянное проживание в Российскую Федерацию и не оформивших вид на жительство, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации разработан проект федерального закона «О внесении дополнения в пункт 3.1 статьи 8 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Реализация законопроекта позволит пенсионеру получать пенсию в период его обустройства на новом месте проживания в Российской Федерации в полном объеме. Главной трудностью при «продвижении» такого нужного и важного законопроекта, как это часто бывает, является финансовый аспект.

В сложном положении подчас оказываются не только пенсионеры-иностранцы, но и российские пенсионеры, проживающие в суровых климатических условиях. Так, согласно действующему законодательству, пенсионерам, проживающим в районах Крайнего Севера или приравненных к ним местностях, раз в два года осуществляется компенсация расходов на оплату стоимости проезда к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно. Иногда получить эту компенсацию бывает затруднительно.

*К Уполномоченному во время выездного приема с просьбой о помощи обратился С. – пенсионер, проживающий в с. Парабель. В 2013 году С. выезжал из Парабельского района, который относится к местностям, приравненным к районам Крайнего Севера, на отдых в Германию. В 2014 году заявитель обратился за положенной ему компенсацией в районное отделение регионального управления Пенсионного фонда, однако получил отказ: пенсионерам, отдохавшим за границей, компенсация стоимости проезда не полагается.*

*Учитывая, что предусмотренные законом государственные гарантии и компенсации «северянам» предоставляются не в целях поддержания российского туризма, а все-таки в целях компенсации гражданам материальных и физических затрат в связи с проживанием в экстремальных природно-климатических условиях, такой отказ органов Пенсионного фонда ставит в неравное положение пенсионеров в зависимости от выбранного места отдыха. Особого внимания заслуживает то*

*обстоятельство, что речь не идет о компенсации полной стоимости проезда до места отдыха за пределами границы РФ, компенсируется только стоимость проезда по России.*

Уполномоченный, сделав вывод о нарушении прав пенсионера, обратилась за помощью в областную прокуратуру. В результате проверки, проведенной прокуратурой Парabelьского района, было направлено в суд заявление в интересах С. Суд искивые требования прокурора удовлетворил в полном объеме – пенсионер получил положенную ему компенсацию.

### ***Банкротство доступно не всем***

На прием к Уполномоченному нередко обращаются люди, попавшие в долговую кабалу. Если денег на быстрое погашение задолженности нет, то долг «обрастает» процентами, штрафами и т.д. Кто-то пытается решить проблему с помощью займов, выдаваемых микрофинансовыми организациями, и попадает в еще более глубокую «долговую яму».

*Так, к Уполномоченному обратился должник по ипотечному кредиту М. С 2012 года он регулярно производил положенные выплаты, однако в декабре 2015 года был вынужден приостановить оплату по кредиту в связи с потерей заработка. Доход был утерян М. в связи с неправомерными действиями работодателя, что подтверждается судебными решениями, вынесенными в феврале-мае 2016 года. Суд обязал работодателя выплачивать М. задолженность по заработной плате. М. получил денежные средства, взысканные судом с работодателя, в июле 2016 года, за счет этих средств незамедлительно погасил текущую кредитную задолженность и изъявил готовность вернуться к графику текущих платежей. Вместе с тем, кредитор принял решение об обращении в суд с иском о взыскании всей суммы остатка кредита в порядке единовременной выплаты.*

Несомненно, по закону банк имеет полное право требовать от должника неукоснительного выполнения условий договора и применять санкции в случае каких-либо нарушений. Однако в рассматриваемом случае должник сам является пострадавшей стороной. Нарушение трудовых прав недобросовестным работодателем стало для М. отправной точкой начала различных трудностей: нет зарплаты – нечем платить кредит – санкции со стороны банка и т.д. В этой ситуации судьба заемщика целиком и полностью находится в руках у кредитора, и, к сожалению, заставить банк пойти навстречу своему клиенту практически невозможно.

*Другая заявительница оформляла на себя кредиты по просьбе хорошего знакомого, который обещал исправно платить банку вместо нее. Деньги были переданы ему в руки без свидетелей и без оформления документов. Когда у женщины возникли сомнения в честных намерениях знакомого, сумма долга уже успела значительно возрасти за счет штрафных санкций. Кредиторы предъявили к должнице требования о взыскании денег, теперь она должна банкам уже более полумиллиона рублей. На иждивении одинокой женщины находится ребенок, работу она потеряла, горе-знакомый от решения ее проблем устранился.*

Ситуации у людей разные, а вот вариантов выхода, к сожалению, не так много. Помочь людям, столкнувшимся с нереальными, неподъемными долгами, призван закон о банкротстве физических лиц. Казалось бы, вот он – выход для отчаявшихся должников. Однако все не так просто. Заявители, которые уже «примеряли на себя» возможность банкротства, говорят только об одном: денег на оплату этой процедуры у них нет и не предвидится. Пока для того, чтобы признать себя несостоятельным, гражданин должен иметь, как минимум, несколько десятков тысяч рублей. Получается, что к банкротству надо готовиться заранее.

Нередко у людей, оказавшихся в критической ситуации, в отношении которых идет взыскание по исполнительному производству, не хватает денег даже на самые насущные нужды (покупку продуктов, лекарств, оплату ЖКУ и т.д.). Собрать сумму, достаточную для оплаты услуг по сопровождению банкротства, люди не могут, взять деньги в долг, по вполне понятным причинам, для них затруднительно. То есть самые незащищенные, практически нищие люди воспользоваться процедурой банкротства просто не в состоянии.

В настоящее время проводится публичное обсуждение подготовленного Минэкономразвития России законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» (в части введения упрощенной процедуры банкротства граждан)<sup>15</sup>, который призван решить эту проблему. Поправки позволяют пользоваться правом на банкротство тем гражданам, у которых нет возможности хотя бы частично удовлетворить требования кредиторов и оплатить саму процедуру банкротства. Предложения об упрощении этой процедуры для малообеспеченных должников звучат и со стороны арбитражных управляющих<sup>16</sup>.

15 <http://regulation.gov.ru/projects#>

16 <https://pravo.ru/news/view/133917/>

Эксперты предлагают наделить финансовых управляющих правом оказывать услуги в качестве бесплатной юридической помощи с последующей компенсацией со стороны государства<sup>17</sup>. Таким образом, процедура для должника, которому не нужно будет ни самостоятельно собирать документы, ни платить за это, станет еще проще. Реализация этого предложения может помочь решить проблему с недобросовестными юристами, предлагающими свои услуги по «избавлению от долгов» за определенную сумму.

### ***Проблемы с предоставлением гражданами субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг***

Платежи коммунальным организациям для многих граждан являются одной из главных статей ежемесячных расходов. Как показывает практика работы государственного правозащитника, порой в связи с выплатой субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг разыгрываются нешуточные баталии.

*Долгий и сложный путь к восстановлению справедливости пришлось пройти пенсионерке К. из Томска. За помощью к Уполномоченному она обратилась в мае 2016 года. Пожилая женщина рассказала, что несколько лет назад купила комнату в квартире. Поскольку оформить в собственность комнаты по отдельности было невозможно, трое хозяев (в том числе и К.) купили доли в праве собственности на квартиру. В каждой комнате проживает отдельная семья. Покупка доли была зарегистрирована в Росреестре, лицевые счета разделены, хозяин каждой комнаты сам платил за свои коммунальные услуги.*

*Государство помогает одиноко проживающим пенсионерам – выплачивает субсидию на оплату ЖКУ. К. несколько лет получала такую субсидию. Но в апреле 2016 года она получила извещение центра социальной поддержки населения о том, что субсидия ей переплачена, надо вернуть государству сумму порядка двадцати тысяч рублей, в противном случае деньги будут взысканы через суд. Оказалось, что некоторое время назад собственник одной из комнат прописал к себе отца, и с этого момента К., по мнению сотрудников центра соцподдержки, утратила статус одиноко проживающего пенсионера.*

*Сама пенсионерка и не подозревала о том, что появление в соседней комнате жильца с пропиской, совершенно чужого для нее человека,*

---

17 <http://www.garant.ru/news/1090292/#sdfootnote1sym>

*повлечет для нее такие последствия. Озвученная органами соцзащиты сумма «переплаты» для К. являлась совершенно неподъемной, а перспектива на старости лет оказаться ответчиком в споре с государством лишила покой законопослушную пожилую женщину.*

В ходе работы над обращением было установлено следующее. Законодательство исходит из того, что в одной квартире проживают, как правило, граждане, являющиеся членами одной семьи. Но на практике в одной квартире иногда живут люди, никогда не состоявшие в родственных отношениях. Предполагается, что пенсионер, проживающий совместно с членами своей семьи, оплачивает коммунальные услуги с их помощью. В свою очередь одинокий пенсионер самостоятельно оплачивает эти услуги, поэтому нуждается в мерах социальной поддержки.

Разумеется, К. не стала меньше платить за коммунальные услуги вследствие того, что в соседней комнате прописался совершенно посторонний человек. Пенсионерка проживает в одной квартире не с членами своей семьи, а с чужими людьми. Помощи в оплате коммунальных платежей соседи друг другу не оказывают.

Неоднократные обращения Уполномоченного к региональным властям с просьбами снять проблему во внесудебном порядке желаемого эффекта не принесли. Денег на оплату услуг юриста у пожилой женщины не было. По просьбе Уполномоченного в ситуацию вмешался прокурор Советского района г. Томска, который согласился с аргументами омбудсмена и обратился в суд с иском в интересах К. Суд первой инстанции удовлетворил требования прокурора частично (К. была признана одиноко проживающей пенсионеркой, но обязанности вернуть государству «переплаченную» субсидию суд с нее не снял). При этом суд первой инстанции указал, что пенсионерка все же должна была представить в органы соцзащиты решение суда, подтверждающее, что новый жилец квартиры не является членом ее семьи.

По-иному решила спор Судебная коллегия по гражданским делам Томского областного суда, в январе 2017 года удовлетворившая требования прокурора в полном объеме. За К. было признано право на получение субсидии за весь период ее проживания в квартире, а требование органов соцзащиты о взыскании с пожилой женщины излишне выплаченной субсидии суд счел неправомерным. Суд апелляционной инстанции указал, что К. не была обязана в судебном порядке подтверждать факт отсутствия родственных отношений с соседом. Из справки, кото-

рую она направила в органы соцзащиты, следовало, что К. проживает одна, ее сосед живет в отдельной комнате, родственником или членом семьи не является.

В итоге почти год хождений по инстанциям потребовался пенсионерке для того, чтобы подтвердить свое право на субсидию. Следует отметить, что без помощи Уполномоченного и прокурора Советского района г. Томска шансы пожилой женщины самостоятельно отстоять свои права были бы равны нулю: состязаться в знании законодательства со специалистами соцзащиты пенсионерке было явно не под силу.

Похожий случай был описан в статье «Обида ветерана», размещенной в ноябрьском выпуске областной газеты «Красное знамя»<sup>18</sup>. Летом 2016 года инвалид Великой Отечественной войны А. был уведомлен центром социальной поддержки населения о том, что ему была переплачена ежемесячная выплата на оплату ЖКУ, необходимо возместить государству более 20 тысяч рублей. Дело в том, что после смерти супруги А., последовавшей в 2013 году, выплаты продолжали рассчитываться на двоих, возникла переплата. А. был уверен, что социальная служба сама следит за правильностью начисления выплат, информацию об изменении количества проживающих в квартире он не скрывал. Пожилой человек писал в различные инстанции, но ситуация разрешилась в его пользу только после обращения к Губернатору Томской области.

Как правило, со сложностями в оформлении субсидий на оплату коммунальных услуг сталкиваются представители наиболее социально уязвимых категорий населения, не имеющие возможности оплачивать юридические услуги. Без квалифицированного юридического сопровождения таким людям отстоять свои права практически невозможно. Выходом для них могло бы явиться обращение к «бесплатным» юристам или адвокатам.

На соответствующее обращение Уполномоченного областная администрация сообщила, что часть граждан, сталкивающихся с проблемами при получении субсидий, относится к уже закрепленным в действующем законодательстве категориям граждан, имеющим право на получение бесплатной юридической помощи. Вопрос о необходимости расширения перечня категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, будет рассмотрен исходя из практики оказания бесплатной юридической помощи областным государственным казенным учреждением «Государственное юридическое бюро по Томской области» в 2016 году.

18 Выпуск от 30.11.2016 № 159(27433)



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

По информации, представленной Департаментом социальной защиты населения Томской области, на территории Томской области социальные услуги населению предоставляют 33 областных государственных учреждения, в том числе 12 учреждений стационарного социального обслуживания на 1921 койко-место, из них 2 учреждения психоневрологического типа на 820 койко-мест. По состоянию на 01.01.2017 в стационарных учреждениях социального обслуживания проживало 1888 получателей социальных услуг, из них 1515 человек являются инвалидами, в т. ч. 535 – инвалиды I группы.

Хотелось бы заострить внимание на проблемах ОГБУ «Итатский дом-интернат для престарелых и инвалидов». Ранее интернат имел два жилых корпуса, большая часть проживающих размещалась в корпусе № 1. Этот корпус в 2013 году был закрыт в связи с аварийным состоянием, часть проживающих переехала в корпус № 2, а часть – была расселена в другие интернаты. По имеющейся информации, корпус №1 ремонту не подлежит, на его месте необходимо строить новое здание. Из пояснений администрации интерната следует, что уже изготовлена проектно-сметная документация для строительства. Срок действия этой документации носит ограниченный характер. В 2017 году выделение финансирования на строительство областным бюджетом не предусмотрено, если в 2018 году стройка не начнется, то проект надо будет изготавливать заново.

Действующий корпус № 2 нуждается в капитальном ремонте, финансирование на эти цели тоже пока не выделяется. Если станет очевидно, что капитального ремонта ждать не стоит, начнется текущий ремонт. Сколько будет длиться такое «подвешенное состояние», неизвестно. Пока же получатели социальных услуг живут не в самых комфортных условиях и надеются на положительное решение областных властей. По-прежнему не изменилось мнение руководства интерната о том, что в ряде комнат, где проживающие были замечены в нетрезвом виде, должны быть обесточены электрические розетки. Об этой дискриминационной практике Уполномоченный по правам человека не раз направляла информацию областным властям, но пока проблема до конца не разрешена.

Традиционными стали поездки Уполномоченного в самый крупный в регионе интернат психоневрологического профиля – ОГАУ «ШПИ «За-

бота». Поводом для поездки, состоявшейся 11.02.2016, послужили несколько обращений от недееспособных граждан, проживающих в этом учреждении. Люди жаловались, что с января 2016 года они не имеют возможности при помощи сотрудников интерната воспользоваться своими денежными средствами для приобретения предметов первой необходимости. Интернат, выполняющий функции опекуна, перестал оказывать им в этом содействие. Уполномоченный выяснила, что жалобы действительно обоснованные, и вызваны они тем, что интернат не может использовать прежнюю систему «отоварки» в связи с нарушениями, выявленными прокуратурой.

Однако подобные обстоятельства не должны полностью блокировать возможность недееспособных лиц пользоваться своими денежными средствами и получать дополнительные продукты и товары первой необходимости. Уполномоченный усмотрела в этом нарушение прав граждан, страдающих психическими расстройствами, поэтому руководству психоневрологического интерната было рекомендовано оперативно решить проблему и обеспечить возможность покупки продуктов питания и средств личной гигиены для недееспособных граждан за счет их собственных средств.

Кроме того, было установлено, что в магазине Шегарского психоневрологического интерната на момент посещения находились в продаже продукты с истекшим сроком годности (вареники), несколько наименований продукции не имело вообще никаких указаний о дате изготовления, сроке годности и производителе, а блины фаршированные имели маркировку со сроком изготовления «в будущем» – 15.02.2016 (дата посещения магазина – 11.02.2016). Подобные факты вызывают возмущение, особенно учитывая то, что покупатели страдают психическими расстройствами и не могут самостоятельно проверить сроки годности продуктов и защитить свои права.

09.06.2016 в ходе очередного посещения ОГАУ «ШПИ «Забота» Уполномоченный побывала в двухэтажном мужском общежитии № 5/6. Обращает на себя внимание страшная теснота в палатах общежития. Так, в палате площадью 49,1 кв.м проживают 15 человек, в палатах площадью около 40 кв.м проживает по 12 – 13 человек. На одного инвалида приходится чуть больше 3 кв.м жизненного пространства. Некоторые кровати придвинуты друг к другу вплотную, иначе нет места для прохода. Палаты не оборудованы дверями, проживающих постоянно отвлекают звуки, раздающиеся из коридора.

В палатах нет ни столов, ни стульев, ни ковриков, ни растений на окнах, у большинства проживающих там мужчин нет никаких личных вещей. В целом, палаты оставляют самое удручающее «нежилое» впечатление.

Отдельный «больной» вопрос – несоблюдение требований приватности в нескольких туалетах и душевых комнатах. Окна некоторых туалетов и душевых комнат ничем не занавешены, не затемнены. Снаружи видно все, что происходит внутри туалетов и душевых комнат первого этажа. В самих туалетах находится по несколько унитазов (3 – 5 штук), друг от друга унитазы ничем не отгорожены. Изнутри туалетные комнаты не закрываются. При этом в санитарной комнате для персонала окна затянуты шторами.

Уполномоченный обратила внимание на факты нарушения администрацией интерната положений Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Так, в некоторых случаях жалобы больных людей вклеивались в их истории болезни, при этом письменных ответов на обращения никто не давал. Вместе с тем, наличие у гражданина психического заболевания не лишает его права направлять обращения и получать на них письменные ответы в установленный срок. Переписка с гражданином может быть прекращена в только в случаях и порядке, установленном законодательством<sup>19</sup>.

В 2015 году Уполномоченным был подготовлен специальный доклад, посвященный проблемам правового положения граждан с психическими расстройствами. Особое внимание уделялось вопросам трудотерапии в психиатрических больницах и интернатах региона. К сожалению, многие недочеты, о которых говорилось в специальном докладе, по состоянию на июнь 2016 года существовали в интернате в неизменном виде.

Продолжалась практика привлечения психически больных получателей социальных услуг (как дееспособных, так и недееспособных) к неквалифицированному тяжелому труду (мытью полов в отделениях и т.п.) с оплатой в размере 200 руб. в месяц. Каким образом при этом достигаются цели трудотерапии – повышение общего жизненного тонуса, создание психологических предпосылок для реадaptации, непонятно. Многие обязанности по обеспечению функционирования интерната

<sup>19</sup> В качестве ремарки следует отметить, что проблема с рассмотрением обращений граждан существует и в других интернатах. Так, в Северском интернате «общего» профиля «Виола», где, к слову, проживают только дееспособные граждане, устные обращения проживающих к руководству интерната нигде не фиксировались, а письменно проживающие к директору не обращались.

возложены на самих проживающих. Например, в памятке дежурному по комнате отделения «Золотая рыбка», в частности, предписывается дежурному вымести, вычистить всю комнату, протереть с порошком подоконники, шкафы, полки, тумбочки, вымыть пол, раз в месяц выбить одеяла, подушки, матрасы на улице. Результат труда следует сдать воспитателю (санитару), если есть замечания – устранить их. Каждый проживающий в определенные числа месяца убирается в комнате.

На вопрос о том, обязательна ли такая трудотерапия, могут ли проживающие не заниматься трудом (не мыть полы в отделениях и туалетах, не убирать в столовых и пр.), руководство интерната ответило, что никто никого трудиться не заставляет, труд исключительно добровольный, больные люди сами хотят трудиться, если не хотят – не работают. На аналогичный вопрос проживающие ответили по-другому, многие уверены, что трудиться нужно обязательно, «на работу» ходить нужно, отказаться от работы никак нельзя. Их удивила сама постановка вопроса – мысль о том, что можно просто так не пойти «на работу», показалась им странной.

Действительно, сложно представить себе, что произойдет с интернатом в случае, если все получатели социальных услуг одновременно откажутся трудиться. Не хватит рук для мытья полов, уборки территории, некому будет помогать кухонным работникам в столовых, шить белье и т.д. и т.п. В этой связи возникал вопрос о том, кто все же обязан обеспечивать выполнение всех «обслуживающих» функций – проживающие или сотрудники интерната, выделяются ли интернату деньги на уборку помещений, территории и пр., и куда эти деньги расходуются.

04.09.2016 вступили в силу новые Санитарно-эпидемиологические правила работы организаций социального обслуживания<sup>20</sup>, которые **содержат запрет** на привлечение лиц, получающих социальные услуги, к приготовлению готовых блюд и раздаче пищи, нарезке хлеба, сбору и сортировке грязного белья. Уборка прилегающих территорий и помещений организации социального обслуживания, а также профилактическая и текущая дезинфекция могут проводиться профессиональной уборочной компанией (клининговой компанией) или силами собственного персонала организации с соблюдением требований настоящих санитарных правил. Очевидно, что с принятием этого документа «распределение

20 Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 27.05.2016 № 69 «Об утверждении СП 2.1.2.3358-16 «Санитарно-эпидемиологические требования к размещению, устройству, оборудованию, содержанию, санитарно-гигиеническому и противоэпидемическому режиму работы организаций социального обслуживания»

обязанностей» между проживающими и персоналом интерната должно измениться самым существенным образом.

В ноябре-декабре 2016 года Уполномоченный побывала в ОГБУ «Дом-интернат для престарелых и инвалидов «Виола» ЗАТО Северск», вместе с правозащитником в интернат выезжала и старший помощник прокурора ЗАТО Северск Ю. Ефремова.

Интернат (первый корпус) выгодно отличается от иных стационарных учреждений социального обслуживания тем, что граждане проживают в отдельных квартирах, а не в палатах, рассчитанных на несколько человек. В квартирах чисто, по домашнему уютно, много зелени. Холлы и коридоры интерната хорошо меблированы, украшены разнообразными предметами интерьера. В учреждении проводится большая работа по повышению качества доступной среды для людей с ограниченными возможностями здоровья.



Личный прием проживающих в интернате «Виола» ЗАТО Северск

И все же к Уполномоченному поступил ряд жалоб от проживающих, в связи с чем в адрес областного Департамента социальной защиты населения были направлены замечания и предложения. Так, благодаря обращению к Уполномоченному сдвинулось с «мертвой точки» решение вопроса об изменении группы инвалидности престарелой жительнице интерната П. *Практически незрячая женщина сообщила государствен-*

ному правозащитнику, что еще весной 2016 года врач Северной клинической больницы рекомендовал ей начать процедуру оформления I группы инвалидности (сейчас II группа) в связи со значительным ухудшением зрения. Вместе с тем, по состоянию на конец 2016 года П. не располагала никакой информацией о ходе переоформления группы инвалидности. Медицинский работник Дома-интерната также не смогла внести ясность, кто помогает П. в решении этой проблемы.

Как сообщил Департамент социальной защиты населения, оформлением I группы инвалидности П. все же занимается врач Северной клинической больницы, в январе 2017 года П. осмотрена врачами-специалистами непосредственно в интернате. В случае необходимости будет организовано сопровождение П. в поликлинику на специализированном транспорте дома-интерната.

В Северском интернате было проведено собрание коллектива, на котором руководство учреждения обратило внимание сотрудников на необходимость индивидуального подхода к каждому получателю социальных услуг с учетом возрастных особенностей и состояния здоровья в целом.

Вопросы деятельности учреждений социального обслуживания населения неразрывно связаны с законодательным новшеством в виде установления требований о передаче некоммерческим организациям государственных функций в сфере социального обслуживания.

### ***Партнерство государства и социально ориентированных некоммерческих организаций (СОНКО) в сфере социальной поддержки населения Томской области***

Президент Российской Федерации В. Путин в Послании Федеральному Собранию в декабре 2016 года обратил особое внимание на необходимость снять все барьеры для развития волонтерства, оказать всестороннюю помощь социально ориентированным некоммерческим организациям, по максимуму привлекать некоммерческие организации к исполнению социальных услуг. «Все мы заинтересованы в том, чтобы активный приход НКО в социальную сферу вел к повышению качества ее. Нужно ценить взыскательную, заинтересованную, деятельную позицию граждан» – отметил Президент.

В январе 2016 года Уполномоченный приняла участие в работе круглого стола, организованного по инициативе Фонда развития правовых

и социокультурных инициатив (директор Т. Захаркова). Мероприятие проходило с участием представителей областных департаментов, курирующих вопросы социальной защиты населения, семьи и детей, здравоохранения, а также руководителей ряда некоммерческих организаций социальной направленности.

Обсуждались вопросы реализации в Томской области федеральной государственной программы «Социальная поддержка граждан» в части взаимодействия государства и частного сектора в формировании и развитии рынка социальных услуг в Томской области, перспектив, механизмов и сложностей вовлечения социально ориентированных некоммерческих организаций в эту сферу как поставщиков социальных услуг.

В ходе заседания был выявлен ряд проблем, которые затрудняют продвижение СО НКО на рынок социальных услуг: относительно низкие тарифы на оказание социальных услуг, не окупающие издержек СО НКО, формализованные законодательные требования, опасения столкнуться с бюрократизмом, проволочками со стороны чиновников и т.д. Многие потенциальные поставщики социальных услуг откровенно говорили о том, что не желают работать с государством, т.к. имеют негативный опыт взаимодействия с властными структурами.

При подготовке доклада Уполномоченный запросила Департамент социальной защиты населения Томской области о мерах, предпринимаемых для налаживания взаимодействия властей и частного сектора в формировании и развитии рынка социальных услуг. Как следует из информации, представленной в ответ на запрос, в регионе создаются условия для беспрепятственного доступа СО НКО, добровольцев и добровольческих организаций на рынок социальных услуг в сфере социального обслуживания, в том числе:

- разработана нормативная правовая база, утвержден Комплексный план Томской области по обеспечению поэтапного доступа СО НКО, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, на 2016 – 2020 годы<sup>21</sup>;

- определен Координационный орган по обеспечению поэтапного доступа СО НКО, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению;

21 Распоряжение Администрации Томской области от 13 декабря 2016 г. № 899-ра



– с целью информирования будущих поставщиков услуг проведены «круглые столы» для представителей СО НКО и представителей бизнеса.

Но пока, несмотря на все усилия, в реестр поставщиков социальных услуг Томской области в сфере социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов за 2015 – 2016 годы была включена только одна социально ориентированная некоммерческая организация «Томская региональная общественная организация родителей и опекунов инвалидов детства «Незабудка», предоставляющая дополнительные социальные услуги молодым людям с ментальными расстройствами на территории города Томска в форме полустационарного социального обслуживания.

Такую ситуацию нельзя признать удовлетворительной. Уполномоченный, со своей стороны, готова всеми доступными способами содействовать решению этой проблемы.

Следует отметить, что в некоторых регионах страны процесс вовлечения СО НКО в социальную сферу происходит весьма своеобразно: бюджетные учреждения социального профиля просто реформируются в СО НКО. При этом на рынке социальных услуг никаких изменений не происходит, зато в отчетах содержится информация о выполнении мероприятий по продвижению СО НКО. Как заявил спикер Государственной Думы РФ В.Володин<sup>22</sup>, такие действия приносят вред, приводят к дискредитации самой идеи налаживания партнерства государства и некоммерческих организаций.

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

По данным ГУ Отделение Пенсионного фонда России по Томской области, количество инвалидов, проживающих в Томской области, на 01.01.2017 составило 57 477 человек (на 01.01.2016 – 62 005), из них дети-инвалиды – 3 632 человека (на 01.01.2016 – 3 454).

Как сообщило ФКУ «ГБ МСЭ по Томской области» Минтруда России, в 2016 году темп снижения численности инвалидов по сравнению с 2014 годом составил 6,7 %, в том числе среди взрослого населения число инвалидов снизилось на 7,4 % и составило 6,4 % от взрослого населения. Среди детского населения численность детей-инвалидов увеличилась на 4,6 % и составила 1,6 % от общей численности детей.

В структуре первичной инвалидности по группам в 2016 году отмечается рост удельного веса I группы и снижение II группы и III группы

---

22 <https://ria.ru/society/20170202/1487043310.html>

инвалидности. В структуре первичной инвалидности по классам болезней 1-е ранговое место заняли злокачественные новообразования (удельный вес 28,8 %); 2-е ранговое место – болезни системы кровообращения (удельный вес 23,3 %); 3-е ранговое место – психические расстройства (удельный вес 8,5 %).

Структура повторной инвалидности по классам болезней несколько отличается от структуры первичной инвалидности: 1-е место занимают болезни системы кровообращения (удельный вес 22,9 %); 2-е место – злокачественные новообразования (удельный вес 22,3 %); 3-е место – психические расстройства (удельный вес 14,3 %). Регистрируется рост уровня повторной инвалидности вследствие злокачественных новообразований, болезней нервной системы и болезней уха, по всем другим заболеваниям отмечается снижение уровня инвалидности.

Деятельность экспертных составов главного бюро МСЭ в 2016 году была направлена на усиление контроля за решениями, принимаемыми первичными бюро МСЭ. Возросло число проведенных медико-социальных экспертиз по контролю за решениями, принятыми первичными бюро МСЭ. Удельный вес измененных решений увеличился с 13,7 % до 20,4 %. В Федеральное бюро МСЭ за 2016 год обжаловано 18 решений главного бюро МСЭ, изменено 1 решение (за 2015 год обжаловано 28 решений, из них изменено 1 решение). В 2016 году было обжаловано в судебном порядке 5 решений бюро МСЭ, решения не изменены, за 2015 года обжаловано 2 решения, также не изменены.

### ***Обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации и путевками на санаторно-курортное лечение***

Как сообщило Уполномоченному ГУ-Томское региональное отделение Фонда социального страхования РФ, в ходе мониторинга качества предоставления Фондом социального страхования Российской Федерации социально-значимых услуг, проведенного в 2015 году, 99,5 % опрошенных отметили, что ни с какими проблемами при предоставлении нашим региональным отделением государственной услуги по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации и протезно-ортопедическими изделиями не сталкивались. Аналогичные результаты показали и опросы в 2016 году.

Опрос мнения получателей государственных услуг с помощью специализированного сайта «Ваш контроль» в 2015 – 2016 гг. показал,

что отрицательных отзывов на качество предоставляемых Томским отделением ФСС РФ технических средств реабилитации и протезно-ортопедических изделий не поступало.

В 2016 году в ГУ-Томское региональное отделение Фонда социального страхования РФ поступило 72 обращения (в 2015 году – 137). В обращениях люди с инвалидностью нередко сообщали о необходимости обеспечения изделием определенной торговой марки и конкретного производителя, либо изделием с дополнительными функциями, со ссылками на то, что иные изделия являются неподходящими.

Вместе с тем, все технические средства реабилитации и протезно-ортопедические изделия приобретаются строго на основании индивидуальных программ реабилитации и абилитации инвалида (ИПРА), которые не содержат названия торговых марок изделий и производителей. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» не допускает возможности при размещении заказов в предмете закупки указывать определенного производителя и торговую марку. К сожалению, борьба за честную конкуренцию оборачивается для инвалидов проблемами.

Кроме изделий, выдаваемых Фондом социального страхования РФ, инвалиды нуждаются в самых разнообразных изделиях: это и многофункциональные кровати, и различные медицинские приборы и т.д. Как правило, стоимость таких изделий достаточно высокая. Вместе с тем, приобретение Фондом социального страхования РФ изделий, не предусмотренных ИПРА или в объемах, превышающих рекомендации такой программы, не представляется возможным. Для решения проблемы необходимо изучить мнения общественных организаций инвалидов и самих инвалидов, а также оценить реабилитационный эффект в рамках исполнения ИПРА, после чего можно будет ставить вопрос о внесении изменений в законодательство.

В 2016 году финансовое обеспечение расходных обязательств Российской Федерации, связанных с обеспечением инвалидов техническими средствами, осуществлялось без каких-либо задержек.

Отдельно хотелось бы остановиться на ситуации, сложившейся в связи с обеспечением инвалидов подгузниками. Этими изделиями вынуждены пользоваться многие инвалиды, заменить их подручными средствами сложно или даже невозможно, они имеют достаточно высокую

стоимость, поэтому проблема своевременного и в полном объеме обеспечения подгузниками очень актуальна.

*К Уполномоченному обратилась пожилая Ш. – инвалид I группы, пользующаяся подгузниками. Она сообщила, что за 2015 год ей выдали меньше подгузников, чем положено, а в 2016 году выдавать подгузники за прошлый период отказались. Женщина сочла это несправедливым.*

Выяснилось, что в 2015 году Ш. действительно недополучила подгузники. ГУ-Томское региональное отделение Фонда социального страхования РФ сообщило, что инвалиды вправе за свой счет приобретать указанные средства с последующей компенсацией понесенных расходов, и сослалось на письмо Минтруда России от 24.06.2015 № 13-3/10/В-4473 «О порядке обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации в части предоставления абсорбирующего белья, подгузников и специальных средств при нарушении функции выделения».

Согласно указанному письму, обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, в том числе абсорбирующим бельем, подгузниками и специальными средствами при нарушении функции выделения **за прошлый период не предусмотрено действующими нормативными правовыми актами**, ввиду невозможности их одновременного использования в случае получения этих средств реабилитации за текущий и прошлый периоды.

Таким образом, сложилась следующая ситуация. Если инвалиды в течение календарного года обеспечивались Фондом социального страхования РФ средствами реабилитации не в полном объеме (в связи с недостаточным финансированием, необходимостью соблюдения длительной и сложной процедуры размещения заказов и т.д.), получить средства реабилитации за прошлый период невозможно. Единственный выход – самостоятельно приобретать средства реабилитации и обращаться за компенсацией расходов. Но такая возможность есть далеко не у всех инвалидов (размер пенсии по инвалидности не позволяет тратить деньги на покупку средств реабилитации). Кроме того, вызывает вопросы и порядок определения размера компенсации – купить подгузники в розницу по низкой цене крайне сложно.

В 2015 году из-за резкого роста стоимости технических средств реабилитации с проблемой задержки предоставления средств ТСР столкнулось множество инвалидов. В периоды исправного функционирования системы закупок технических средств реабилитации подобных ситуаций

возникать не должно. Остается надеяться, что в будущем люди с инвалидностью не окажутся без подгузников, без денег на их приобретение и без надежды получить их за прошлые периоды.

Нерадостно выглядит ситуация с обеспечением инвалидов санаторно-курортным лечением. Так, по информации ГУ-Томское региональное отделение Фонда социального страхования РФ, в 2016 году было приобретено **1167** путевок для инвалидов. Исполнены заключенные государственные контракты на перевозку авиационным транспортом граждан, проживающих в г. Стрежевой и Александровском районе, для лечения в санаториях Томской области, а также для доставки спинальных больных к месту санаторно-курортного лечения в г. Анапа. По состоянию на 01.01.2017 на учете состоит **4537** инвалидов, **не обеспеченных санаторно-курортным лечением**. Очевиден значительный разрыв между количеством инвалидов, нуждающихся в санаторно-курортном лечении, и количеством инвалидов, которые реально могут им воспользоваться.

Как показала проверка Счетной палаты РФ<sup>23</sup>, подобная проблема существует во всей стране: путевки получают всего 25 – 27 процентов от общего числа обратившихся. Дело в том, что по нормативам, утвержденным Минтрудом, в год на одного человека поступает сумма, которая в разы меньше фактической стоимости путевки, что изначально подразумевает постоянное недофинансирование. По сути, для обеспечения путевкой одного гражданина льготной категории привлекаются финансовые ресурсы 14 граждан. Фактически вместо ежегодного обеспечения льготников путевками, как предусмотрено законом, люди могут пользоваться «санкурором» раз в 3 – 4 года, констатируют аудиторы. Не исключено, что после проверки Счетной палаты встанет вопрос об увеличении средств на ежегодное обеспечение путевками на санаторно-курортное лечение, либо будут обсуждаться изменения в законодательство в части периодичности предоставления услуги.

### *Реализация права на образование*

В 2016 году в адрес Уполномоченного поступило несколько обращений совершеннолетних граждан по вопросам, связанным с получением среднего профессионального и высшего профессионального образования. Так, к Уполномоченному обращались студенты Негосударственного

23 <https://rg.ru/2016/04/06/schetnaia-palata-nashla-narusheniia-pri-raspredelenii-igotnyh-putevok.html>

образовательного учреждения высшего образования «Томский институт бизнеса» и их родители. У учебного заведения была отозвана государственная аккредитация, в связи с чем встал непростой вопрос о продолжении студентами обучения в других учебных заведениях.

Особое возмущение заявителей вызвал тот факт, что неприятные события произошли в течении 2015 – 2016 учебного года. «Дочь заканчивает второй курс, и теперь получается отучились просто так и деньги за год ушли в никуда, я одна воспитываю двоих детей, лишних денег нет, и не хочется, чтобы дочь теряла лишний год...» – пишет одна из матерей. У другой семьи ситуация еще более нерадостная: *«За обучение уплачено более 160 тыс. рублей, дочери осталось учиться всего лишь один год. Мы решили перевести дочь в другой вуз на заочную форму обучения, чтобы она могла получить диплом государственного образца. Однако все томские вузы, куда мы обратились, предложили нам начинать обучение с первого курса из-за несоответствия курсов образовательных программ, а ведь это все снова надо будет оплачивать...»*.

Таким образом, лишение учебного заведения государственной аккредитации в разгар учебного процесса доставляет массу неудобств не только самому вузу, но и обучающимся. Решить проблему можно путем внесения в законодательство изменений, позволяющих аккредитационному органу принимать решения о лишении государственной аккредитации организации, оказывающей образовательную деятельность, только по окончании текущего учебного года. Так будет обеспечена непрерывность учебного процесса в текущем году. Соответствующая законодательная инициатива внесена в парламент страны Законодательным Собранием Приморского края<sup>24</sup> и, по мнению Уполномоченного, она нуждается в поддержке.

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

Статья 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод гласит: каждый, чьи права и свободы нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе.

В случае нарушения прав граждане, чаще всего, пытаются обжаловать действия и решения органов государственной власти в административном

24 <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=1102956-6&02>

(внесудебном) порядке. Однако, как показывает практика, такой способ защиты нередко оказывается малоэффективным. Тогда в поисках справедливости люди вынуждены использовать другие средства защиты, в том числе обращаться в правозащитные структуры за содействием в реализации права.

В 2016 году Уполномоченным при рассмотрении обращений жителей Томской области были неоднократно выявлены управленческие решения должностных лиц государственных органов, органов местного самоуправления, а также сотрудников муниципальных организаций, которые привели к нарушению прав и свобод человека, гарантированных законом, либо к невозможности их реализации.

Так, в мае 2016 года к Уполномоченному по правам человека в Томской области с просьбой о помощи обратился А. – житель г. Томска, пенсионер, инвалид II группы.

Заявитель пояснил, что в силу ряда обстоятельств является должником по трем исполнительным производствам, находящимся на исполнении в отделе судебных приставов по Советскому району г. Томска. Из его пенсии ежемесячно производятся удержания в размере 50 %. Размер пенсии составляет 6 400 руб. На жизнь у пенсионера оставалось чуть больше 3000 рублей. Выжить на эти деньги практически невозможно. К государственному правозащитнику А. пришел с просьбой помочь хоть немного уменьшить размер ежемесячного взыскания.

Первоначально сотрудник аппарата Уполномоченного порекомендовал заявителю самостоятельно обратиться к судебному приставу-исполнителю с заявлением о снижении размера взыскиваемых денежных средств до минимального. В составлении заявления была оказана помощь. К сожалению, спустя месяц после обращения пенсионера к судебному приставу-исполнителю, он так и не был уведомлен о результатах рассмотрения его заявления, а удержания происходили в том же объеме – 50 % от размера пенсии.

Тогда, в целях оказания содействия заявителю, Уполномоченным было направлено письмо Главному судебному приставу Томской области с просьбой рассмотреть возможность законного снижения размера удержаний из пенсии А. При этом омбудсмен просил сделать это в целях реализации ст. 25 Всеобщей декларации прав человека, согласно которой каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи.



Из ответа Главного судебного пристава следовало, что правозащитные доводы были приняты к сведению, в результате чего решено снизить размер удержаний из пенсии заявителя с 50 % до 30 %, а копии соответствующих документов направить в Управление пенсионного фонда России по г. Томску для исполнения.

Необходимо отметить, что к Уполномоченному нередко поступают обращения инвалидов, пенсионеров – должников по исполнительным производствам, половина пенсии которых уходит на погашение задолженности. Заявители обращаются по разным вопросам, в том числе жалуются на то, что на оставшуюся половину пенсии выжить невозможно. Как правило, должники и не подозревают о том, что размер взыскания может быть уменьшен на законных основаниях.

Доводы Уполномоченного, приведенные в защиту прав таких заявителей, не остаются без внимания со стороны руководства Управления ФССП России по Томской области.

В июле 2016 года к Уполномоченному по правам человека в Томской области поступило обращение от жительницы Ленинградской области Ф. с жалобой на действия судебных приставов отдела по Октябрьскому району г. Томска.

В отношении Ф. был наложен запрет на регистрационные действия, в связи с чем появилось ограничение возможности продать принадлежащие ей транспортные средства. Ф. неоднократно обращалась к судебному приставу-исполнителю, предоставляла запрашиваемые документы в подтверждение того, что она не является должницей, однако безрезультатно.

В ходе проведения проверки и выяснения всех обстоятельств, Уполномоченным был направлен запрос в адрес руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Томской области.

Оказалось, что запрет был наложен ошибочно, в связи с тем, что на территории Томской области проживает женщина со схожими персональными данными.

Сложившуюся ситуацию Управление ФССП объяснило несовершенством используемой системы технической обработки данных.

В результате мероприятий, проведенных после обращения Уполномоченного, приставами были вынесены постановления об отмене запрета на регистрационные действия в отношении транспортных средств заявительницы, которые были направлены в адрес ГИБДД УМВД России по Томской области.

Таким образом, необоснованное ограничение прав собственника прекратилось, и жительница Ленинградской области смогла свободно распорядиться своим имуществом.

Кроме того, недавно руководство регионального УФССП сообщило Уполномоченному о том, что в последнее время участились случаи поступления обращений по вопросам ошибочной идентификации физических лиц в качестве должников по исполнительным производствам. Заявители периодически жалуются на необоснованное применение в отношении них мер принудительного исполнения, так как их персональные данные совпадают с персональными данными должников по исполнительным производствам.

Наиболее актуальна указанная проблема при исполнении исполнительных производств о взыскании задолженности с физических лиц на основании судебных приказов, поскольку в соответствии с Гражданско-процессуальным кодексом РФ указание в судебном приказе иных персональных данных должника, за исключением фамилии, имени, отчества, не является обязательным требованием.

В таких случаях нарушаются права не только тех граждан, которые вынуждены доказывать, что они не являются должниками, но и самих взыскателей, так как процедура исполнительного производства затягивается.

По мнению регионального Управления ФССП, разрешением указанного вопроса послужило бы внесение изменений в ГПК РФ, а именно – закрепление в качестве обязательного требования к содержанию судебного приказа следующих позиций, идентифицирующих должника: ФИО, дату и место рождения либо ФИО, дату рождения и, возможно, номер СНИЛС.

Уполномоченный поддерживает предложения Управления ФССП и планирует направить обобщенную информацию о проблемах, возникающих в ходе исполнительных производств, в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Летом 2016 года во время личного приема к Уполномоченному поступила жалоба немолодого уже человека на действия муниципального предприятия, выполняющего функции заказчика-застройщика, а также на строительную организацию.

В жалобе заявитель Г. указал, что ему на праве собственности принадлежит частный жилой дом и земельный участок в г. Томске. В марте 2014 года к нему обратились представители муниципального предприятия и строительной организации с предложением о выкупе дома и земли

(дом заявителя вместе с несколькими соседними домами планировалось снести, а на земельном участке организовать строительство). Взамен заявителю была предложена квартира в доме, принадлежавшем строительной организации.

Г. согласился на переезд и вместе с супругой заселился в предоставленную ему квартиру. Все необходимые документы были оформлены и сданы в орган, регистрирующий права на недвижимое имущество. Однако процедура государственной регистрации не была завершена по независящим от заявителя причинам. Как пояснил Г., заказчик строительства внезапно утратил интерес к земельному участку (муниципальное предприятие своевременно не выяснило, что выкупить одно из соседних домовладений не получится, то есть стройку организовать невозможно). Для того чтобы государственная регистрация прав Г. на новую квартиру не состоялась, из регистрационного дела, как предполагает заявитель, были изъяты документы об оплате государственной пошлины. Пожилой человек не вмешивался в процесс государственной регистрации, т.к. полагал, что со стороны муниципального предприятия и солидной строительной компании не стоит ожидать неприятных «сюрпризов».

Однако осенью 2015 года строительная организация приступила к выселению заявителя из квартиры, которую ранее сама и предоставила. На момент обращения к Уполномоченному в отношении Г. уже было возбуждено исполнительное производство.

Казалось бы, все сделано по закону: собственником новой квартиры Г. не стал, право собственности на свою недвижимость (частный дом и землю) не утратил, все просто должно вернуться на свои места. Однако, со слов заявителя, возвращаться некуда – его частный дом за это время пришел в нежилое состояние (необходимо поменять окна, провести трубы, отремонтировать печь, провести отделочные работы).

Упрекать собственника в том, что он не заботился о своем имуществе, было бы несправедливо – заказчик-застройщик и строительная организация убедили его в том, что дом предназначался под снос, смысла продолжать ухаживать за домом не было. Г. затратил деньги, время и усилия на обустройство новой квартиры, откуда теперь его выселяют. Переживания негативно отразились на здоровье пожилого человека.

Итог выглядит следующим образом: человеку предложили прекрасный вариант решения жилищной проблемы, причем инициатива исходила от муниципального предприятия и строительной организации, его

переселили в благоустроенное жилье, а спустя непродолжительное время (которого, впрочем, хватило, чтобы первоначальное жилье пришло в негодность) потребовали «отыграть все назад».

Уполномоченный констатировал, что такие действия муниципального предприятия и строительной фирмы по отношению к пожилому человеку нарушают, как минимум, ряд нравственных законов. Обычно для того, чтобы не быть обманутыми при решении жилищных проблем, людям советуют тщательно подбирать контрагентов. В описанном случае добросовестность контрагентов не вызывала у Г. никаких сомнений, а вот результат оказался самым печальным.

Несмотря на то, что формально законодательные нормы соблюдены, нет ощущения справедливости происходящего. Обращения Уполномоченного в интересах Г. к муниципальному предприятию и строительной организации с просьбой мирно решить возникшую проблему и компенсировать Г. причиненный ущерб (возможно, путем оказания помощи в приобретении нового жилья либо путем оказания содействия в проведении ремонта жилого дома), к сожалению, результатов не дали.

По крайней мере, пока заявитель из квартиры не выселен: судебное решение о выселении было отменено президиумом Томского областного суда, дело передано на новое рассмотрение в районный суд. Уполномоченный окажет заявителю содействие - решен вопрос о консультировании у профессионального медиатора. Есть некоторая надежда, что вторая сторона согласится на мирное урегулирование спора.

Пока же дальнейшее развитие ситуации и судьба пожилого человека во многом зависят от результатов рассмотрения судом материалов, представленных спорящими сторонами.

В сентябре 2016 года в ходе личного приема заявитель К. пояснила, что проживала с семьей в квартире в г.Томске. Жилой дом, в котором находилась квартира, был признан аварийным и подлежащим сносу. Еще в 2013 году прокурор района обращался в суд с иском к администрации в защиту жилищных прав заявителя и членов его семьи.

В декабре 2013 года решением суда на администрацию г. Томска была возложена обязанность предоставить К. и членам ее семьи благоустроенное жилье. Это произошло не сразу, но все же с марта 2016 года К. переехала в новую квартиру (правда, в другом, менее престижном, районе города). Ключи от квартиры новоселы получили от представителей администрации района, в котором они ранее проживали. Вместе

с тем на момент обращения заявителя к Уполномоченному документально передача новой квартиры в пользование семье К. не была оформлена.

Как пояснила К., ее дочь ведет асоциальный образ жизни, стоит вопрос о лишении ее родительских прав. Для того чтобы получить временную опеку над несовершеннолетними внуками, заявителю необходимо было как можно скорее зарегистрироваться в новой квартире. Однако процесс оформления документов на квартиру затянулся по независящим от К. причинам.

Со слов заявителя, сотрудники местной администрации сообщили ей, что договор социального найма на новую квартиру будет незамедлительно оформлен после того, как К. подарит г. Томску «аварийную» квартиру. При этом в резолютивной части решения суда нет указаний на то, что К. обязана безвозмездно передать квартиру, собственником которой она являлась, муниципалитету. Заявитель не хотела дарить старую квартиру городу, но была вынуждена подписать документы, т.к. хотела ускорить процесс оформления прав на новое жилье.

Во время разговора с Уполномоченным К. пояснила, что, несмотря на «добровольно-принудительную» передачу аварийной квартиры городу, с ней так и не был заключен договор социального найма на новое жилье. Также К. сообщила, что приставы-исполнители в данной ситуации бездействуют, так как решение суда нельзя признать полностью исполненным.

Уполномоченный констатировал, что отсутствие договора социального найма свидетельствовало о неисполнении судебного акта и нарушало права заявителя. Действуя в интересах К., Уполномоченный обратилась в Администрацию г. Томска с просьбой ускорить процесс заключения договора социального найма квартиры. Кроме того, информация о нарушении жилищных прав заявителя была направлена в органы прокуратуры.

По результатам рассмотрения информации, представленной Уполномоченным, прокуратурой также сделан вывод о том, что не заключение договора социального найма на квартиру повлекло нарушение жилищных прав К., а также миграционного законодательства. В итоге прокуратурой района в адрес органа местного самоуправления было внесено представление об устранении нарушений закона.

В ноябре 2016 года заявитель сообщила, что с ней наконец-то был заключен договор социального найма квартиры. Таким образом, права К. были восстановлены, и она получила возможность встать на регистрационный учет по месту жительства, заключить договоры с ресурсоснабжающими организациями и т.д. Кроме того, заявитель стала опекуном над

внуками сроком на один год, а сотрудниками отдела опеки и попечительства администрации района был подготовлен к предъявлению в суд иск о лишении родительских прав в отношении ее дочери.

Весной 2015 года к Уполномоченному по правам человека обратилась Е. с проблемой, которая разрешилась только через год – в апреле 2016 года. Владелица частного дома, расположенного в одном из сельских поселений Томского района, рассказала печальную историю об оформлении прав на приусадебный участок и земельный участок под своим домом.

В декабре 2014 года Е. обратилась с заявлением о предоставлении земли в администрацию Томского района. До апреля 2015 года Е. активно взаимодействовала с районной администрацией. Процедура шла своим ходом: согласования, публикации в местной газете, землеустроительные работы и т.д.

Однако в мае 2015 года заявитель была уведомена администрацией Томского района о том, что полномочия по предоставлению земли переданы на поселенческий уровень еще 1 марта 2015 года. С этого момента все земельные вопросы следовало решать с сельским поселением, а не с районом.

Удивлению и возмущению Е. не было предела. Оказывается, начинать в декабре 2014 года многомесячную процедуру, которая заведомо не могла быть завершена до 1 марта 2015 года, смысла не было. О грядущих изменениях в законодательстве Е. не знала, она целиком и полностью полагалась на профессионализм чиновников. Вопрос о том, почему районная администрация продолжала работать с женщиной после 1 марта 2015 года, остался для нее открытым. Для того чтобы получить землю от поселения, Е. нужно заново проходить совершенно другую процедуру, предусмотренную новым законодательством, оплачивать услуги землеустроителей и т.д.

Уполномоченный констатировал нарушение права Е. на качественное администрирование. Е. была оказана консультационная помощь, разъяснены способы защиты права, также Уполномоченным была запрошена позиция Минэкономразвития России по спорному вопросу. Минэкономразвития направило в адрес Уполномоченного развернутое мнение по указанной ситуации. Эти материалы помогли Е. в суде при защите нарушенного права.

Весной 2016 года ситуация благополучно разрешилась, Е. сообщила, что суд вынес решение в пользу заявителя, и она наконец-то стала законным владельцем заветных соток.

В августе 2016 года к Уполномоченному обратился К., заявитель просил помочь с решением вопроса о предоставлении земельных участков гражданам – членам дачного потребительского кооператива (ДПК), расположенного в одном из сельских поселений Томского района.

Как следует из обращения К., члены ДПК долгое время не имели возможности оформить свои права на земельные участки вследствие различных проволочек. Сначала в предоставлении земли отказывала администрация Томского района, затем – администрация сельского поселения. И в том, и в другом случае защищать свои земельные права членам ДПК пришлось с помощью прокуратуры Томского района и судебных инстанций.

Так, по результатам очередной прокурорской проверки, состоявшейся в августе-сентябре 2016 года, доводы К. в части незаконного отказа администрации сельского поселения в предоставлении земельных участков членам потребительского кооператива без проведения торгов в собственность нашли свое подтверждение. Прокурором Томского района было внесено представление главе сельского поселения об устранении нарушений земельного законодательства.

Продолжающаяся не первый год «эпопея» с оформлением прав на землю членами дачного потребительского кооператива имеет, в том числе, следующие негативные последствия.

В связи с изменением земельного законодательства значительно выросла выкупная цена земельных участков. Как следует из представленных заявителем документов, цена земли увеличилась примерно в 60 раз. Если в 2013 году выкупная цена земельного участка, рассчитанная администрацией Томского района, составляла сумму в пределах 700 – 900 рублей, то в 2016-м средняя цена участка, рассчитанная сельским поселением, составила уже порядка 50 – 60 тысяч рублей (сумма весьма значительная для бюджета среднестатистической семьи). Задержка с оформлением прав на землю произошла не по вине граждан. Таким образом, не без участия муниципальных властей члены кооператива понесли значительные затраты.

По информации, представленной прокуратурой района, в части определения цены выкупа земельных участков нарушений не выявлено.

С формальной точки зрения, законодательство не возлагает на сельское поселение обязанности устанавливать льготную выкупную цену для граждан, которые не успели выкупить землю по ранее действовавшим ценам (даже в случае, когда выкуп был невозможен по вине органов местного самоуправления). Вместе с тем, такую ситуацию справедливой



назвать нельзя. Недовольство членов ДПК вполне обоснованно: им приходится из своего кармана платить за непродуманные действия органов местного самоуправления.

Еще одна проблема, заслуживающая внимания, заключается в следующем. Как пояснил заявитель, несколько членов кооператива выиграли в суде у администрации сельского поселения дела о предоставлении земельных участков. Каждый раз суд возлагал на ответчика судебные издержки. Несмотря на складывающуюся судебную практику, орган местного самоуправления своей позиции в отношении членов ДПК не изменил. Если все остальные члены кооператива также будут вынуждены добиваться предоставления земли через суд, то значительная часть бюджета сельского поселения будет израсходована не на решение местных вопросов, а на выплату судебных издержек.

Предсказать, каким способом защиты и в течение какого времени будут восстановлены права гражданина К., невозможно, так как с 1 января 2017 года в связи с изменением земельного законодательства полномочия по распоряжению земельными участками, находящимися на территории сельского поселения, вновь переданы администрации района... Немалое количество членов ДПК говорит о росте напряжения во взаимоотношениях с органами местного самоуправления. Уполномоченный полагает, что неумение, а возможно, и нежелание разрешить конфликт мирным путем не прибавляет авторитета институтам публичной власти.

В начале 2016 года к Уполномоченному с просьбой о помощи обратилась группа граждан, которые в 2014 году приобрели земельные участки под индивидуальное жилищное строительство в селе, расположенном на территории Томского района. На данных участках люди построили жилые дома и хозяйственные постройки.

Однако в 2015 году в адрес заявителей поступили уведомления от коммерческой организации, оказывающей услуги по транспортировке газа потребителям, о необходимости сноса строений на принадлежащих им земельных участках. Был установлен срок – до 31 октября 2015 года. Данное требование было обосновано тем, что строения расположены в зоне минимальных расстояний от оси газопровода, который эксплуатируется газовой компанией.

Поскольку владельцы земельных участков не предприняли действий по сносу своих домов (являющихся для некоторых семей, в том числе и многодетных, единственным жильем) и надворных построек, газовая

компания в декабре 2015 года обратилось в суд с исковыми заявлениями о сносе строений. Иски приняты к производству. По части из них уже вынесены судебные решения – не в пользу граждан. Теперь люди могут быть выселены в буквальном смысле «на улицу».

В целях оказания содействия заявителям Уполномоченный обращалась к руководству газовой компании с просьбой сообщить, возможно ли разрешение возникшего конфликта без сноса построек, принадлежащих заявителям. В полученном ответе было указано на отсутствие, по мнению газовой компании, приемлемых вариантов сохранения строений в зоне минимальных расстояний от оси газопровода. По вопросу компенсации понесенных убытков предложено обращаться в суд, привлекая Администрацию Томского района, допустившую перевод земель сельского поселения, находящихся в зоне минимальных расстояний газопровода, в земли населенного пункта с возможностью использования для индивидуального жилищного строительства.

Безусловно, должны найтись реальные виновники возникновения этой ситуации, к которым гражданам, в соответствии с действующим законодательством, надлежит обращаться за компенсацией.

Но это в теории. На практике же есть люди, которые приобрели землю под индивидуальное жилищное строительство без зарегистрированных ограничений (обременений), построили на ней свои дома (продав квартиры в городе, вложив в строительство средства материнского капитала и заемные средства), в установленном порядке зарегистрировали на них право собственности и только после этого узнали о прохождении вблизи их участков газопровода высокого давления 1-го класса. Что, соответственно, делает невозможным использование их участков по назначению – для индивидуального жилищного строительства. Вины людей, которые хотели улучшить свои жилищные условия, в сложившейся ситуации не усматривается. Мало кто из них, своевременно узнав об опасности, которую может создавать газопровод, решился бы строить на этой земле жилье для своей семьи... Но сейчас именно они вынуждены тратить время, деньги, свое здоровье для того, чтобы не оказаться с детьми на улице без средств на приобретение другого жилья.

Такое положение вещей, как и многие другие примеры в этом докладе, тоже нельзя называть справедливым. Именно этим обусловлен большой общественный резонанс вокруг требований газовой компании о необходимости сноса строений, принадлежащих заявителям.

Уполномоченный считает, что выбранный коммерческой организацией законный способ защиты в итоге привел к нарушению гарантированного Конституцией РФ права каждого на жилище и недопустимости его лишения.

В возникшем случае, учитывая неединичный характер исков, необходимо рассматривать возможности разрешения сложившегося конфликта во внесудебном порядке. К сожалению, к диалогу пока готовы не все стороны конфликта.

Региональная власть не осталась безучастной и взяла на себя обязательство не оставить людей, у которых нет другого жилья, на улице. Но помощь, оказываемая Администрацией Томской области, не решит проблему до конца – кто-то все же получит крышу над головой, однако правовых оснований для предоставления заявителям квартир по договорам социального найма пока не усматривается.

Между тем мониторинг СМИ показал, что возникшая ситуация не уникальна, с подобными проблемами в 2016 году сталкивались жители многих регионов страны. Единого алгоритма действий в разных субъектах Российской Федерации на сегодняшний день не выработано.

Поиском путей решений подобных проблем по обращениям граждан из разных регионов занимается и Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, который в своих рекомендациях по итогам выездного заседания в Свердловской области указал: «в указанном и ему подобных случаях следует рассматривать возможность применения новых технологий реконструкции газопроводов, обеспечивающих сохранение охранной зоны, что гораздо менее болезненно и затратно, чем снос домов с переселением жителей. <...> По судебным спорам целесообразно заключить мировое соглашение в кассационной инстанции либо на стадии исполнительного производства».

Данная ситуация остается в зоне внимания государственного правозащитника, и в 2017 году, в случае необходимости, собственникам земельных участков будет оказана помощь в рамках полномочий, предоставленных Уполномоченному законом.

Следует отметить, что к Уполномоченному регулярно поступают жалобы на «земельные» нарушения в Томском районе. Есть примеры, когда причиной нарушений прав граждан выступает недостаточная компетентность специалистов, ведающих земельными делами. Например, сотрудница одного из сельских поселений Томского района годами вела «земельную очередь», не предусмотренную законодательством. Люди следили за очередью, регуляр-

но отмечались в ней, ежегодно доносили документы. Спустя несколько лет, когда этот специалист уволилась, выяснилось, что очередь вела в никуда...

Ни для кого не секрет, что земля в Томском районе очень востребована и имеет достаточно высокую стоимость. Соответственно, вопросы предоставления земельных участков должны быть на особом контроле у органов местного самоуправления. Тот факт, что многие земельные проблемы граждан разрешаются только в суде, говорит о том, что должностные лица не всегда способны принимать выверенные решения.

Перечисленные выше ситуации являются лишь незначительной частью выявленных Уполномоченным примеров некачественного администрирования. Конечно, люди не всегда находят время, чтобы обращаться в суд с исками о возмещении морального вреда, причиненного в результате неправомερных, непродуманных действий со стороны государственных или муниципальных органов, однако такие факты, хоть и редко, но все же имеют место.

По сообщению Управления Федерального казначейства по Томской области, в 2016 году к Министерству финансов РФ предъявлено 23 подобных иска (2015 год – 38, 2014 год – 21). Общая сумма исков составила 9 374 962 рубля (2015 год – 35 402 723 руб., 2014 год – 12 360 399 руб.), в то же время за счет казны Российской Федерации по данным искам взыскано всего 109 037 руб. (2015 год – 117 382 руб., 2014 год – 1 840 000 руб.).

К сожалению, чаще всего денежные средства взыскиваются за счет казны Российской Федерации, или бюджетов других уровней, а не с виновных должностных лиц, которые приняли неправильное решение при рассмотрении той или иной ситуации гражданина.

В результате непрофессиональные действия отдельных чиновников приводят к снижению уровня доверия населения к государству в целом.

## **СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ**

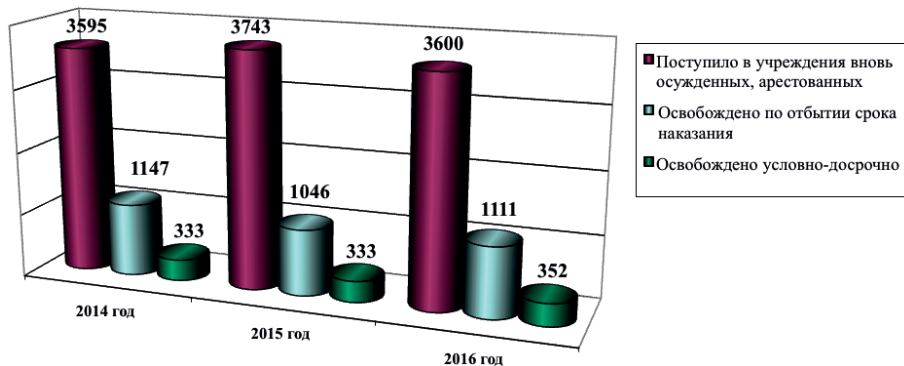
### ***О соблюдении прав человека в учреждениях, подведомственных УФСИН России по Томской области***

*«И, конечно, прошу держать на контроле ситуацию с соблюдением прав граждан, отбывающих наказание в местах лишения свободы. Закрепленные в законе стандарты содержания заключенных, их право*

на медицинскую помощь и иные права должны безусловно соблюдаться», – с такими словами глава государства В. Путин обратился в январе 2017 года к сотрудникам органов прокуратуры на торжественном заседании, посвященном 295-летию российской прокуратуры.

В Томской области по состоянию на 1 января 2017 года общая численность осужденных, подозреваемых и обвиняемых, находящихся в СИЗО и колониях, по сообщению Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Томской области, составила **5060** человек, что больше январской численности 2016 года на 85 человек (или на 1,7 %).

Поступило в минувшем году в учреждения УИС 3600 вновь осужденных, арестованных (-143 человека, или -3,8 % к 2015 году). Освобождено из учреждений 1662 осужденных, что на 98 человек (или 5,6 %) меньше, чем в 2015 году. Из них по отбытии срока наказания освобождены 1111 человек (+65 человек, или +6,2 %), условно-досрочно – 352 человека (2015 год – 333), по другим основаниям – 199 человек, из них в связи с предоставлением отсрочки отбывания наказания – 4 человека (2015-й – 2), по амнистии – 7 человек (2015-й – 258), в связи с заменой лишения свободы более мягким видом наказания – 140 человек (2015-й – 117), в связи с болезнью – 8 человек (2015-й – 6).



В 2016 году Уполномоченный побывала во всех учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы на территории Томской области (5), а также в двух следственных изоляторах, где проводился личный прием лиц, отбывающих наказание или заключенных под стражу на период следствия (19 выездов).

Количество письменных обращений, поступающих к Уполномоченному от лиц, содержащихся в местах принудительного содержания

УИС, значительно увеличилось. В 2016 году поступило 390 обращений (2015 год – 256), что составило 42,3% от общего числа письменных обращений (922). От родственников граждан, находящихся под стражей в учреждениях УИС, за указанный период поступило 39 обращений (в 2015 году – 27).

**Количество обращений из мест принудительного содержания**

<b>Учреждение УИС</b>	<b>количество обращений</b>
ФКУ СИЗО-1 г. Томск	193
ФКУ ИК-2 г. Асино	45
ФКУ ЛИУ-1 г. Томск	44
ФКУ СИЗО-2 г. Колпашево	40
ФКУ ИК-4 г. Томск	29
Учреждения других субъектов РФ	28
ФКУ ИК-3 г. Томск	11
<i>Всего</i>	390

Во время посещений учреждений уголовно-исполнительной системы Уполномоченным регулярно проводятся личные приемы подследственных и осужденных. В 2016 году кратно увеличилось количество лиц, желающих пообщаться с Уполномоченным – 97 человек (2015 год – 33, 2014 год – 29). В ходе беседы с государственным правозащитником лица, находящиеся под стражей, задавали интересующие их вопросы, на которые получали разъяснения действующего законодательства. Часть устных обращений, требующих дополнительной проверки доводов заявителей, принималась в работу аппарата Уполномоченного. По результатам проверки поступившей информации заявителям направлялся письменный ответ.

Тематика обращений в сравнении с предыдущим годом в целом не изменилась, однако количественные показатели говорят о заметном росте заявлений по следующим направлениям: ненадлежащее качество медицинского обслуживания – 43 (2015 год – 16), консультации и разъяснения законодательства – 96 (2015 год – 61), просьбы выслать тексты нормативных правовых актов – 39 (2015 год – 18).

<b>Тематика обращений</b>	<b>Количество</b>
Разъяснения законодательства	96
На действия следственных органов	48
На судебные акты	47
На качество медицинской помощи	43

Тематика обращений	Количество
Иные	41
Просьба выслать тексты НПА	39
На условия содержания	19
Просьба вызвать на личный прием	18
На действия сотрудников УИС	17
Вопросы социального обеспечения	12
Жалобы на действия адвокатов	10

Обоснованными признано незначительное количество жалоб. Однако вызывает тревогу рост числа обращений о неоказании или ненадлежащем оказании медицинской помощи лицам, находящимся в местах изоляции.

В августе 2016 года в формате «круглого стола» в рабочем кабинете Уполномоченного по правам человека состоялось совещание по проблемам оказания медицинской помощи в стенах учреждений, подведомственных УФСИН. Участие в данном мероприятии, помимо Уполномоченного, принял руководитель Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Томской области М. Чиняев, начальник ФКУЗ МСЧ-70 ФСИН России Е. Андреев и другие сотрудники УИС.



Участниками встречи были озвучены наиболее актуальные проблемы по обозначенной теме, а также предложения, направленные на улучшение качества работы в данном направлении. В числе прочих обсуждались вопросы применения меры пресечения в виде заключения под стражу для



лиц, страдающих тяжелыми заболеваниями; использование современных мер диагностики для отбывающих наказание и следственно-арестованных; оказание психиатрической и стоматологической помощи указанным лицам; доступная среда в медицинских учреждениях УИС и др.

По итогам проведенного совещания представителями государственных структур принят ряд рекомендаций о дальнейшем взаимодействии при решении вопросов, возникающих в сфере оказания медицинских услуг. С целью мониторинга ситуации и оперативного реагирования достигнута договоренность о проведении совместных выездных приемов в учреждениях УИС с участием руководителя ФКУЗ МСЧ-70 ФСИН России, Уполномоченного по правам человека и руководителя территориального Управления Росздравнадзора. В конце 2016 года первый выездной прием состоялся в ФКУ ЛИУ № 1, в феврале 2017 года – в ФКУ ИК-4.



В ходе визитов в учреждения УИС Уполномоченный уделяет особое внимание условиям содержания лиц, относящихся к уязвимым группам: инвалидов, женщин с детьми, беременных женщин и несовершеннолетних.

Так, при посещении одной из камер СИЗО № 2 г. Колпашево, где в безобразных условиях содержался инвалид I группы, Уполномоченным был сделан вывод о нарушении его прав. Информация об этом была направлена в Управление ФСИН России по Томской области и органы прокуратуры для проведения соответствующих проверок, принятия мер по устранению нарушений и решения вопроса об ответственности сотрудников изолятора.

По сообщению областного Управления ФСИН России, были проведены служебные проверки, по итогам которых 5 сотрудников уголовно-исполнительной системы привлечены к дисциплинарной ответственности. Помимо этого, приняты меры профилактического характера, направленные на недопущение аналогичных нарушений в дальнейшей деятельности учреждения.

Также Управлением ФСИН России по Томской области руководству СИЗО № 2 предписано провести дополнительные занятия с личным составом учреждения по изучению требований нормативных правовых актов Российской Федерации, а также международных документов, в том числе Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Конвенции о правах инвалидов.

По информации, поступившей из Колпашевской городской прокуратуры, в ходе проверки установлено, что, несмотря на возложенные обязанности и предоставленные полномочия, сотрудниками СИЗО № 2 не был обеспечен контроль за состоянием обвиняемого-инвалида. В результате проверки прокуратурой внесено представление врио начальника УФСИН России по Томской области об устранении нарушений уголовно-исполнительного законодательства.

Посещая учреждения УИС, Уполномоченный также проверяет ассортимент товаров в магазинах для осужденных и наличие в библиотеках учреждений юридической литературы. В ходе посещений следственных изоляторов, а также исправительных колоний, в 2016 году было неоднократно зафиксировано, что юридическая литература в библиотеках данных учреждений, в частности, УК РФ и УПК РФ, находится в устаревшей редакции. Использование таких нормативных актов может принести непоправимый вред в процессе защиты. Кроме того, имеющееся количество экземпляров некоторых кодексов явно недостаточно для использования лицами, находящимися под стражей.

В соответствии с законодательством подозреваемые и обвиняемые в СИЗО имеют право пользоваться литературой и изданиями периодической печати из библиотеки места содержания под стражей либо приобретенными через администрацию места содержания под стражей в торговой сети. Аналогичные нормы предусмотрены и для осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы. Иных способов получения литературы подследственными и осужденными законодательством не предусмотрено.

В магазинах следственных изоляторов имеется в продаже УК, УПК, УИК РФ, однако, если у подозреваемого нет денег на лицевом счете, возникает проблема в их приобретении. Отсутствие в изоляторе юридической литературы в актуальной редакции ставит под угрозу право подследственных и осужденных на защиту.

В соответствии со ст. 48 Конституции РФ каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно. Уголовно-процессуальный кодекс РФ предусматривает право обвиняемых на юридическую помощь за счет государства, однако после подготовки и подачи апелляционной жалобы на приговор суда, как пишут омбудсмену подследственные, «бесплатная» защита со стороны адвокатов, как правило, прекращается.

Обжаловать приговор в вышестоящих инстанциях без помощи адвоката и не имея на руках хотя бы УК РФ и УПК РФ, затруднительно. В этой связи, начальникам учреждений УИС Уполномоченным регулярно давались рекомендации актуализировать имеющуюся юридическую литературу, а также рассмотреть возможность приобретения новой.

В 2016 году продолжалось взаимодействие Уполномоченного с членами Общественной наблюдательной комиссии Томской области и прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Томской области.

С членами региональной Общественной наблюдательной комиссии проводились совместные посещения исправительных учреждений, в рамках взаимодействия направлялась информация о выявленных нарушениях и недостатках в работе учреждений УИС Томской области.

Согласно направленной Уполномоченному информации о практике прокурорского надзора за соблюдением законов в местах лишения свободы, в 2016 году проведено 82 проверки поднадзорных исправительных учреждений (2015-й год – 77). В ходе указанных проверок было выявлено 1241 нарушение законов (2015-й год – 1108), в том числе 721 (2015-й – 50) в сфере охраны труда и 27 (2015-й – 11) в сфере оказания медицинской помощи. Опротестовано 6 незаконных правовых актов, принятых руководством исправительных учреждений. В 2016-м специализированной прокуратурой в суд подано 9 исковых заявлений (2015-й – 0), восемь из которых – заявления в защиту прав и свобод неопределенного круга лиц. По результатам рассмотрения 140 обращений граждан, поступивших в специализированную прокуратуру, в 2016 году обоснованным признано только одно.

Уполномоченный по правам человека и прокурор, возглавляющий специализированную прокуратуру, П. Григорьев неоднократно проводили совместный личный прием в исправительных учреждениях региона.

В 2016 году по двум обращениям Уполномоченного в органы прокуратуры были приняты меры реагирования. Одна ситуация с нарушением прав инвалида в СИЗО № 2 изложена выше. Во втором случае нарушения органами прокуратуры были выявлены, когда в июле 2016 года в адрес Уполномоченного по правам человека поступили обращения осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы в одном из исправительных учреждений Томской области.

Полученные обращения осужденных и сопроводительные письма к ним были датированы 01.07.16, 04.07.16 и 12.07.16, однако были упакованы в один конверт и поступили в почтовое отделение для пересылки только 14 июля 2016 года.

В то же время, согласно закону, предложения, заявления и жалобы осужденных к лишению свободы, адресованные Уполномоченному по правам человека, передаются администрацией исправительных учреждений не позднее одного рабочего дня операторам связи для их доставки по принадлежности.

Информация о выявленном факте была направлена в прокуратуру по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Томской области. По итогам проведенной проверки, начальнику исправительного учреждения внесено представление об устранении нарушений уголовно-исполнительного законодательства. Виновное должностное лицо исправительного учреждения привлечено к дисциплинарной ответственности.

В предыдущем докладе Уполномоченного говорилось о проблеме, связанной с регулярно поступающими жалобами на сохранность почтовых отправлений граждан, содержащихся в учреждениях УИС, и мероприятиях, проведенных Уполномоченным в целях разрешения ситуации.

В продолжение работы по этому вопросу в начале 2016 года Уполномоченным было направлено обращение в адрес Генерального директора ФГУП «Почта России» с просьбой высказать мнение о возможных вариантах решения проблемы и усовершенствования механизма отправки писем осужденных из исправительных учреждений УИС. В 2016 году Уполномоченный также обратилась к министру связи и массовых коммуникаций России и к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации с конкретными предложениями по решению проблемы.

По информации, поступившей в ноябре 2016 года от Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, предложения регионального Уполномоченного будут учтены в ходе дальнейшей работы над законопроектом, вносящим изменения в статью 91 Уголовно-исполнительного кодекса РФ, который проходит необходимые согласования.

Актуальным вопросом остается оказание помощи в ресоциализации бывших заключенных. В докладе Уполномоченного за 2015 год сообщалось о проведенном мониторинге ситуации и его итогах.

Как и прежде, нет сомнений в том, что специализированный центр реабилитации для людей, которые недавно освободились из мест лишения свободы, необходим Томской области. Это положительно повлияет на уровень рецидивной преступности, показатели которой в нашем регионе превышают общероссийские. По данным, предоставленным Управлением МВД России по Томской области, удельный вес данного вида преступлений (в числе расследованных) составляет 67,3 % (по России: 56,7 %; по СФО: 64,6 %).

Органы власти, безусловно, согласны с тем, что такая структура региону нужна. Проблема в основном носит финансовый «уклон». При этом региональные НКО давно готовы поддержать этот проект своими силами, но помощь государства в этом вопросе им все же необходима. Приемлемым вариантом решения проблемы была бы реализация «пилотного» проекта ресоциализации, поддержанного грантовыми ресурсами.

В практике работы Уполномоченного есть также примеры оказания помощи лицам, заключенным под стражу, в реализации семейных прав граждан.

Так, в марте 2016 года во время беседы с одним из заключенных под стражу Уполномоченному была озвучена просьба оказать содействие в регистрации брака в стенах следственного изолятора.

*Пришедший на прием Г. сообщил, что до заключения под стражу длительное время проживал с женщиной, у них есть общий ребенок, однако официально брак не зарегистрирован. Сейчас у заявителя есть трудности в реализации права на государственную регистрацию заключения брака, так как его будущая супруга также находится в СИЗО.*

*Заявителю были даны разъяснения о том, что при наличии совместного желания они могут пожениться, закон не содержит запрета на заключение брака для лиц, содержащихся под стражей. Уполномоченный пообещал помочь в решении организационных вопросов, так как са-*

*мостоятельно Г. и его будущая супруга не смогли даже подать заявление о намерении вступить в брак.*

По закону государственная регистрация заключения брака с лицом, находящимся под стражей, производится в помещении, определенном начальником соответствующего учреждения по согласованию с руководителем органа записи актов гражданского состояния.

Вникли в ситуацию и пошли навстречу гражданам сотрудники Департамента ЗАГС Томской области во главе с руководителем этого департамента М. Малыхиным – было принято решение о внеплановом выезде в СИЗО. Организовали необходимые условия для подачи заявления и сотрудники следственного изолятора.

В результате проведенных мероприятий в апреле сотрудником органа ЗАГС в помещении СИЗО у граждан, желающих вступить в брак и имеющих общего ребенка, было принято совместное заявление и документы для последующей регистрации заключения брака.

В соответствии с действующим законодательством заключение брака производится по истечении месяца со дня подачи совместного заявления, если не имеется уважительных причин или особых обстоятельств, по которым брак может быть заключен в день подачи заявления.

В результате вынесенный приговор суда все же не стал преградой для того, чтобы лишённые свободы граждане смогли связать свои судьбы. 17 мая Уполномоченный присутствовала на государственной регистрации заключения брака, в ходе которой поздравила молодоженов и пожелала им впредь не нарушать закон.

В целом, говоря о взаимодействии Уполномоченного с региональными органами и учреждениями уголовно-исполнительной системы России, нужно отметить, что, несмотря на некоторые разногласия по вопросам правозащитной деятельности, оно носит конструктивный характер.

В числе приоритетных направлений работы государственного правозащитника в 2017 году будут оставаться: содействие улучшению условий отбывания наказания лицам, имеющим инвалидность (формирование доступной для инвалидов среды в учреждениях УИС), содействие в создании на территории Томской области центра ресоциализации для лиц, освободившихся из мест лишения свободы, а также содействие в получении своевременной и качественной медицинской помощи осужденным и подследственным, в том числе в ходе рассмотрения поступающих от них обращений. Наряду с этим сотрудники аппарата Уполномоченного

продолжат участие в проекте «Юридическая клиника в местах лишения свободы», оказывая осужденным юридическую помощь по вопросам, не связанным с отбыванием наказания (консультирование по вопросам жилищного, семейного, наследственного права и др.).

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

По сообщению Управления МВД России по Томской области, состояние преступности в Томской области в 2016 году характеризовалось снижением числа зарегистрированных преступлений (-11,6 %; с 23104 до 20432; СФО: -9,6 %; Россия: -9,6 %), в том числе на 16,3 % (с 4618 до 3865; СФО: -13,6 %; Россия: -11,9 %) тяжких и особо тяжких посягательств, в сравнении с 2015 годом.

Количество изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, функционирующих на территории Томской области, не изменилось – их по-прежнему 17. В 2016 г. в ИВС содержалось – 6909 человек (2015-й год – 8460), в том числе 215 женщин (2015-й – 498) и 120 несовершеннолетних (2015-й – 177).

Согласно предоставленной УМВД России по Томской области информации, в 2015 – 2016 гг. сотрудники полиции к дисциплинарной и уголовной ответственности за совершения противоправных действий в отношении подозреваемых и обвиняемых, содержащихся в ИВС, не привлекались.

В 2016 году на капитальный ремонт ИВС Томской области до регионального Управления МВД доведены основные лимиты бюджетных обязательств в размере 2,9 млн. рублей (2015-й год – 3 млн. рублей), из которых освоено по состоянию на 31.12.2016 года 2,8 млн. рублей.

Непосредственно из ИВС Томской области в 2016 году к Уполномоченному поступило 5 обращений, из них 2 жалобы на действия сотрудников ИВС в г. Стрежевом и Чаинском районе. В результате проверочных мероприятий доводы заявителей не подтвердились.

В то же время в ходе работы с обращением гражданина, который жаловался на условия содержания в ИВС г. Стрежевого, Уполномоченный обратил внимание на даты, проставленные на конверте с письмом. Обращение заявителем датировано 11.11.2015, однако в почтовое отделение закрытое письмо поступило только 31.12.2015, спустя почти два месяца!



Тем самым были грубо нарушены нормы федерального законодательства, согласно которым обращения, адресованные Уполномоченным по правам человека, направляются адресату не позднее следующего за днем подачи обращения рабочего дня. Проверив доводы Уполномоченного, Управление МВД России подтвердило нарушение сроков отправки обращения гражданина. В отношении сотрудников, допустивших нарушение, приняты меры дисциплинарного характера, ситуация по отправлению почтовой корреспонденции в установленные законодательством РФ сроки взята в региональном Управлении МВД России на дополнительный контроль.

Относительно условий содержания в ИВС также поступали обращения подследственных, которые были отправлены ими уже после прибытия их в следственные изоляторы, подведомственные УФСИН России по Томской области (2016 – 3, 2015 – 10). Доводы заявителей в ходе проведенных проверок компетентными органами были признаны необоснованными.

В 2016 году Уполномоченным была продолжена практика личного посещения учреждений, подведомственных УМВД России по Томской области.

При посещении учреждений органов внутренних дел Уполномоченным особое внимание уделялось условиям содержания в камерах содержания задержанных лиц (КСЗЛ).

В апреле Уполномоченный вместе с прокурором Кировского района В. Шумихиным посетили ОП № 1 УМВД России по г. Томску для изучения условий пребывания в КСЗЛ. Основанием для визита Уполномоченного послужила жалоба, поступившая в аппарат государственного правозащитника.

По результатам посещения был сделан ряд замечаний, частично доводы, указанные в жалобе, нашли свое подтверждение.

Так, в отделе полиции имеется две камеры для содержания задержанных за административные правонарушения лиц, в каждой камере есть одна лавка длиной 2 м 80 см и шириной 28 см. Изучение журнала регистрации задержанных лиц показало, что иногда в камерах на ночь остается людей больше, чем имеется лавок. Из указанного следует, что не все задержанные, несмотря на требования закона, могут быть обеспечены нормальными местами для сна.

Кроме того, проверка показала, что в целях обеспечения задержанных постельными принадлежностями в дежурной части имеется три матраса (причем ширина матраса – 78 см – значительно превышает ширину

«спального места»), три подушки и три комплекта постельного белья. Учитывая, что имеют место случаи, когда на ночь в камерах оставалось 5 человек, количество предъявленных комплектов не соответствует числу ночевавших лиц.

Таким образом, требования законодательства о том, что задержанные на срок более 3 часов лица обеспечиваются в ночное время местом для сна, соблюдаются не во всех случаях.

В то же время объем ограничения прав лиц, задержанных за совершение административных правонарушений, не может превышать аналогичного ограничения для лиц, задержанных за совершение уголовных преступлений. Задержанным по подозрению в совершении уголовного преступления на основании п. 43 Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, утвержденных Приказом МВД России от 22.11.2005 года № 950, постельные принадлежности и белье для сна предоставляются в обязательном порядке.

Также в камерах для административно задержанных нет нормальных условий для приема пищи и источника питьевой воды (вода выдается по просьбе).

Кроме того, на информационных стендах в дежурной части отсутствовала информация о нескольких органах, в которые можно обратиться для защиты своих прав (Адвокатская палата, Уполномоченный по правам человека в Томской области, Общественная наблюдательная комиссия). Наряду с этим есть информация о телефонах доверия УМВД, телефоне прокуратуры Кировского района. Так же в камерах и иных помещениях дежурной части нет доступной информации о правах задержанных лиц.

Информация о выявленных проблемах была направлена начальнику Управления Министерства внутренних дел РФ по Томской области. Уполномоченный по правам человека напомнила сотрудникам ОП № 1, что случаи переполненности камер в российских местах принудительного содержания, нехватка личного пространства и отсутствие элементарных условий для жизнедеятельности неоднократно квалифицировались Европейским судом по правам человека как бесчеловечное или унижающее достоинство обращение. Соответствующее заключение Уполномоченного также было направлено в районную прокуратуру.

Согласно информации УМВД России по Томской области, указанные в обращении Уполномоченного недостатки были устранены частич-

но. Относительно размеров скамеек предоставлена информация о том, что конструктивные особенности КСЗЛ не позволяют установить скамьи большего размера. Информация об отсутствии возможности обеспечить всех доставленных спальным местом и постельными принадлежностями была подтверждена в ответе регионального МВД России. Письмо о результатах рассмотрения обращения Уполномоченного из прокуратуры Кировского района г. Томска так и не поступило.

В 2017 году Уполномоченный продолжит мониторинг условий содержания задержанных лиц в КСЗЛ, результаты которого будут доведены до органов государственной власти и структур гражданского общества.

В апреле 2016 года сотрудник аппарата Уполномоченного и члены региональной Общественной наблюдательной комиссии посетили изоляторы временного содержания органов внутренних дел Томской области в Асиновском и Первомайском районах.

Во время посещения были осмотрены помещения ИВС и состоялись беседы с лицами, заключенными под стражу. Одним из пребывающих в ИВС г. Асино гражданином была озвучена проблема, приведшая к нарушениям сна. Это было вызвано ярким освещением в камере в ночное время. Доводы заявителя нашли свое подтверждение. Выявлено, что, несмотря на наличие диммеров (регуляторов мощности), установленные в камерах светильники с энергосберегающими лампами не переключаются в режим ночного освещения.

Руководству изолятора были даны рекомендации по улучшению положения граждан, находящихся в ИВС, соответствующая информация была направлена Уполномоченным руководством УМВД и в органы прокуратуры.

Асиновский городской прокурор сообщил Уполномоченному о том, что по распоряжению начальника МО МВД России «Асиновский» перепроверена работа регуляторов мощности, энергосберегающие лампы в светильниках заменены на лампы, регулируемые на режим ночного освещения.

В связи с передачей в апреле 2016 года Министерству внутренних дел Российской Федерации функций и полномочий упраздненной Федеральной миграционной службы. Центр временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации (далее – ЦВСИГ), в настоящее время подведомствен УМВД России по Томской области.

По информации, предоставленной Управлением МВД России по Томской области, в 2016 году судами вынесено 75 решений о депортации

иностранных граждан (2015 год – 41), об административном выдворении за пределы РФ – 378 решений (2015 год – 622).

По результатам посещений ЦВСИГ в 2016 году, в том числе совместно с членами региональной Общественной наблюдательной комиссии, Уполномоченным был сделан вывод о том, что условия содержания в ЦВСИГ после передачи его из ведения ФМС в ведение органов МВД несколько ухудшились.

По поводу ряда вопросов (запрет свиданий с родственниками, необоснованные ограничения по продуктам в передачах, ограничение на пользование телефоном) в ноябре 2016 года Уполномоченный направила обобщенную информацию начальнику Управления МВД России по Томской области. Обращение Уполномоченного содержало рекомендации по улучшению условий содержания лиц, находящихся в учреждении, а также предложение провести рабочую встречу в целях обсуждения возникших проблем.

В конце декабря 2016 года данное мероприятие состоялось. В нем приняли участие Уполномоченный, заместитель начальника полиции (по охране общественного порядка) УМВД России по Томской области, представители структурных подразделений органов внутренних дел и представитель региональной Общественной наблюдательной комиссии.

Рабочая встреча прошла в конструктивном ключе, диалог сотрудников полиции и правозащитников в целом можно назвать состоявшимся. В результате обсуждения выявленных в Центре временного содержания недостатков, сотрудники УМВД России по Томской области согласились с большей частью рекомендаций, данных Уполномоченным по правам человека и членами ОНК.

В начале января т.г. Управление МВД России по Томской области письменно проинформировало Уполномоченного о решениях, принятых по итогам рассмотрения замечаний, выявленных правозащитниками в Центре временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства.

Управлением МВД России по Томской области выработан ряд мер, направленных на улучшение правового положения иностранных граждан: в том числе для проживающих в ЦВСИГ установлен порядок предоставления свиданий с родственниками, сняты некоторые ограничения по продуктам в передачах, установлен единый для всех иностранных граждан порядок пользования собственным телефоном.

В предыдущем докладе Уполномоченного говорилось о том, что определенная часть лиц, находящихся в ЦВСИГ, помещается в это учреждение после отбывания наказания в исправительных колониях Томской области. Решение

о нежелательности пребывания в Российской Федерации 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 иностранные граждане просто не понимают, что за документ им зачитали.

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

В целях оказания содействия иностранным гражданам в решении вопросов, связанных с принятым решением о нежелательности их пребывания на территории РФ, Уполномоченным в июле 2016 года выпущен буклет, содержащий справочную информацию о методах защиты прав иностранных граждан, находящихся на территории РФ.

Буклет называется «Памятка для иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания на территории Российской Федерации». Он подготовлен с целью информирования иностранных граждан и лиц без гражданства о том, как защитить свои права в случае принятия Минюстом России решения о нежелательности пребывания в РФ.

В буклете указаны правовые основания принудительного выдворения иностранного гражданина либо лица без гражданства за пределы России, особенности депортации иностранных граждан и лиц без гражданства, отбывающих наказание за совершенные на территории РФ преступления, а также разъяснен порядок и основания обжалования решения о нежелательности пребывания. Буклет содержит образцы административных исковых заявлений об оспаривании распоряжения Министерства юстиции РФ в судебном порядке.

Печатная продукция направлена в Управление МВД России по Томской области и областное Управление ФСИН для раздачи лицам, находящимся в подведомственных учреждениях. Практика работы Уполномоченного показала, что подготовленная справочная информация оказалась востребованной.

Помимо проверки условий содержания лиц, находящихся в учреждениях регионального УМВД России, Уполномоченный в октябре 2016 года совместно с председателем региональной Общественной наблюдательной комиссии Г. Постниковым и представителем ФКУЗ «МСЧ-70» Е. Мазур ознакомилась с условиями перевозки лиц, заключенных под стражу.

В месте дислокации специальных автомобилей, предназначенных для перевозки подозреваемых и обвиняемых, правозащитниками были осмотрены все модификации данных автомобилей (в г. Томске – 12 спецмашин). Как правило, подследственные доставляются на «автозаках» УМВД России по Томской области из следственного изолятора в суды для участия в судебных разбирательствах, а также в изоляторы временного содержания в районы Томской области.

В ходе осмотра ряд обстоятельств вызвал негативную оценку проверяющих: в камерных помещениях спецмашины отсутствуют окна, освещение очень тусклое, безопасность пассажиров под вопросом, так как отсутствует возможность пристегиваться во время движения транспорта. Размеры одиночных камер («стаканы») не выдерживают критики – в среднем это помещения размером 55х70 сантиметров, где с трудом может разместиться взрослый человек средней комплекции.



При этом подобный транспорт изготавливается в соответствии с правилами стандартизации, утвержденными в августе 2016 года Министерством внутренних дел РФ, и формально соответствует установленным нормативам.

Европейский суд по правам человека неоднократно принимал решения, в которых называл условия перевозки в РФ подследственных в спецтранспорте бесчеловечными и присуждал суммы компенсации морального вреда, исчисляемые тысячами евро. При этом необходимо учитывать, что заявителями в ЕСПЧ были в основном мужчины.

В соответствии с Федеральным законом «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в местах содержания под стражей для беременных женщин и женщин, имеющих при себе детей, а также несовершеннолетним подозреваемым и обвиняемым создаются улучшенные материально-бытовые условия.

При осмотре специальных автомобилей Уполномоченный обратила внимание на то, что каких-либо улучшенных условий для несовершеннолетних и женщин с детьми при перевозке не предусмотрено. Более того, в нормативных правовых актах не регламентирован порядок перевозки таких уязвимых групп.

Возможно, в ведомственных актах МВД, предназначенных для служебного пользования, содержится какая-либо информация по данной теме, однако ознакомиться с ней в связи с тем, что она является информацией ограниченного пользования, Уполномоченному не представилось возможным.

В 2017 году Уполномоченным планируется провести мониторинг условий перевозки в спецавтомобилях УФСИН России по Томской области, предназначенных для доставки лиц из СИЗО в исправительные колонии.

Обобщенная информация по ситуации, связанной с перевозкой людей в спецтранспорте в нашем регионе, и предложения по ее улучшению, будут направлены Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Т. Москальковой.

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

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



Работа по совершенствованию законодательства направлена не только на решение проблем конкретных заявителей, но и на содействие защите прав неограниченного круга лиц.

В какой части законодательство нуждается в изменениях, подсказывает анализ обращений граждан, изучение мнения экспертов, 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 экспертизы;
- обращение к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации с информацией о выявленном пробеле правового регулирования или нормах федеральных правовых актов, нуждающихся в изменении;
- 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.

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

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

До настоящего времени в Томской области так и не появилось 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, Бакчарского, Верхнекетского, Зырянского, Каргасокского, Кожевниковского, Молчановского, Парабельского, Тегульдетского, Чаинского, Шегарского, Кривошеинского, Томского районов, количество адвокатов в сопоставлении с одной должностью федерального судьи не соответствует закону (законом установлено, 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 2016 год.

В итоге депутатский корпус согласился с тем, что ситуацию нужно менять.

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

Указанный проект получил положительные заключения Управления Минюста России по Томской области, юридического отдела Законодательной Думы Томской области, Адвокатской палаты Томской области. Заключение областной прокуратуры области содержало замечания к проекту и указание на то, что законопроект нуждается в доработке.

На сегодняшний момент Закон Томской области «О юридических консультациях в Томской области» в окончательной редакции так и не принят.

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

Одним из важных элементов правового государства 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.

Полезность 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.

В 2015 году государственный правозащитник 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. Кроме того, омбудсмен выразила готовность принять активное участие в разработке окончательной редакции текста такого закона.

В первом квартале 2016 года проект закона Томской области «Об отдельных вопросах организации и осуществления общественного контроля на территории Томской области» был внесен на рассмотрение Законодательной Думы Томской области и.о. Губернатора Томской области.

В апреле 2016 года, после доработки указанного законопроекта с учетом замечаний и предложений, в том числе подготовленных и аппаратом Уполномоченного, Закон Томской области № 25-ОЗ «Об отдельных вопросах организации и осуществления общественного контроля на территории Томской области» был принят и с 26 апреля 2016 года вступил в законную силу.

Хочется надеяться, что принятие данного регионального акта создаст условия для осуществления эффективного контроля со стороны общества за действиями органов государственной власти и местного самоуправления.

В то же время уже назрела необходимость принятия мер по приведению регионального закона в соответствие с нормами Федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации», вступившего в силу с начала 2017 года.

Также, в 2015 году Уполномоченным при рассмотрении обращений граждан был выявлен пробел правового регулирования в областном законодательстве.

Частью 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 был выявлен пробел правового регулирования в части отсутствия 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 обратилась 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 2015 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 найм жилых помещений жилищного фонда социального использования.

15 июля 2016 года принято постановление Администрации Томской области от № 243а «Об установлении максимального размера платы за наем жилого помещения по договору найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, расположенного на территории Томской области», тем самым пробел правового регулирования был устранен.

Для более эффективной реализации задачи содействия совершенствованию законодательства в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина в 2013 году Уполномоченным была получена аккредитация в Минюсте России в качестве независимого антикоррупционного эксперта.

Аккредитация дает возможность напрямую обратиться к законодателю, указав на выявленные коррупционноремкие нормы и предложив способ устранения коррупциогенных факторов. В течение одного месяца эксперт должен получить мотивированный ответ на заключение по результатам антикоррупционной экспертизы, поскольку заключение подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения.

В 2016 году государственным органом «Уполномоченный по правам человека в Томской области» проведена антикоррупционная экспертиза двух правовых актов:

- приказа МВД России от 22.11.2005 г. № 950 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел»;

- постановления Администрации городского округа Стрежевой от 15.01.2015 г. № 35 «Об утверждении Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Прием заявлений, постановка на учет и зачисление детей в образовательные учреждения, реализующие основную общеобразовательную программу дошкольного образования (детские сады)».

По результатам экспертизы вышеприведенных документов в них выявлены положения, способствующие созданию условий для проявления коррупции.

В приказе МВД России «Об утверждении Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел» такие положения были выявлены в пятнадцати нормах.

Так, например, п. 16 Правил, утвержденных указанным приказом, установлено, что несовершеннолетним подозреваемым и обвиняемым

создаются **улучшенные** материально-бытовые условия. При этом Правилами не определено, какие материально-бытовые условия считаются улучшенными. На практике, что подтверждается работой Уполномоченного по правам человека в Томской области, это проявляется в том, что начальники разных ИВС по-разному понимают эту норму – от предоставления несовершеннолетним подозреваемым, обвиняемым шахмат до предоставления двух одеял вместо одного, т.е. единого подхода нет. Таким образом, указанное положение создает условия для проявления коррупциогенного фактора, предусмотренного подпунктом «в» пункта 4 Методики, в соответствии с которым коррупциогенным фактором, содержащим неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, является юридико-лингвистическая неопределенность – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

Кроме того, по итогам экспертизы сделан вывод о наличии в приказе МВД России норм, которые прямо противоречат действующему законодательству.

Например, согласно п.п. 55, 57 Правил, утвержденных приказом, взыскание ущерба может производиться на основании постановления начальника территориального органа МВД России, вынесенного по результатам проверки, заверенного соответствующей печатью территориального органа МВД России. Постановление объявляется подозреваемому или обвиняемому, причинившему ущерб, под расписку, после чего взыскание производится из находящихся на хранении принадлежащих ему денежных средств.

Постановление начальника территориального органа МВД России о взыскании за причиненный ущерб может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу, прокурору или в суд. Подача жалобы не приостанавливает взыскания ущерба. В случае удовлетворения жалобы ранее взысканные суммы возвращаются подозреваемому, обвиняемому.

Из указанных положений следует, что начальник территориального органа МВД России принимает решение о размере ущерба, принимает решение о его взыскании и производит взыскание из денежных средств подозреваемого или обвиняемого, находящихся на хранении вне зависимости от согласия возможного причинителя ущерба.

В то же время ст. 41 Федерального закона от 15.07.1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в соверше-

нии преступлений» установлено, что постановлением начальника места содержания под стражей определяется только размер материального ущерба, причиненного государству подозреваемым или обвиняемым. Подозреваемый или обвиняемый может в свою очередь добровольно возместить ущерб, в ином же случае взыскать ущерб можно только в судебном порядке. В связи с указанным, пп.55, 57 Правил вступают в противоречие не только со ст. 41 Федерального закона от 15.07.1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», но и с ч. 3 ст. 35 Конституции Российской Федерации, согласно которой никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда.

Кроме того, в этом же приказе МВД России была выявлена норма, которая не противоречила действующему законодательству, но при ее применении фактически нарушались права граждан на сохранение в тайне информации о состоянии здоровья гражданина.

В соответствии с п. 124 Правил с целью определения состояния здоровья и наличия телесных повреждений у подозреваемых и обвиняемых при поступлении в ИВС, лиц, освобождаемых из ИВС или передаваемых конвоем для этапирования, обязательно проводятся медицинские осмотры, с отражением данных осмотров в медицинских журналах.

Подозреваемые и обвиняемые знакомятся с записями в документах и журналах, фиксирующих результаты медицинского освидетельствования, под их личную роспись.

На практике, как показала деятельность Уполномоченного, реализация данной нормы приводит к тому, что подозреваемые и обвиняемые в процессе ознакомления с записями результатов медицинского освидетельствования в журнале имеют возможность видеть информацию о состоянии здоровья других лиц, которые проходили медосвидетельствование до них, и результаты данного освидетельствования записаны на этой же странице журнала.

В одном из районов области несколько помещенных в ИВС граждан, знакомясь с данными своего осмотра, имели возможность прочитать записи на этой же странице журнала о том, что другой задержанный является носителем ВИЧ-инфекции. В другом районе таким же образом оказалась доступна посторонним лицам информация о наличии у задержанного туберкулеза, а также психического расстройства.



Приложение 4  
к Инструкции о порядке  
медико-санитарного обеспечения лиц,  
содержащихся в изоляторах  
временного содержания органов  
внутренних дел

**ЖУРНАЛ  
МЕДИЦИНСКИХ ОСМОТРОВ ЛИЦ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В ИВС**

№ п/п	Ф.И.О.	Возраст	Дата поступления	Данные осмотра при поступлении	Дата и время обращения	Данные осмотра при обращении
1	2	3	4	5	6	7

Разворот приложения 4

Дата убытия	Данные осмотра при убытии	Осмотр бригадой СМП		
		Время вызова и прибытия бригады	Результат осмотра (госпитализации)	Рекомендации
8	9	10	11	12

При этом в силу закона сведения о факте обращения гражданина за оказанием медицинской помощи, состоянии его здоровья и диагнозе, иные сведения, полученные при его медицинском обследовании и лечении, составляют врачебную тайну. Разглашение указанных сведений посторонним лицам не допускается. Таким образом, Уполномоченный констатировала, что при соблюдении п. 124 Правил могут существенно нарушаться права граждан – подозреваемых и обвиняемых на сохранение в тайне информации о состоянии его здоровья. Для устранения выявленного недостатка необходимо предусмотреть такую форму журнала, в соответствии с которой информация о состоянии здоровья одного человека будет содержаться на одном листе, и другие подозреваемые и обвиняемые, знакомясь с результатами своего медицинского освидетельствования, не будут иметь возможности ее видеть.

Эти и другие положения Приказа МВД с обоснованием, почему они признаны коррупционным и противоречащими федеральному за-

конодательству, изложены в подготовленном Уполномоченным заключении, которое было направлено в МВД России.

По результатам его рассмотрения из министерства поступило письмо, согласно которому приведенные в заключении доводы заслуживают внимания и будут учтены в рамках предстоящей корректировки Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дела, утверждённых приказом МВД России от 22 ноября 2005 г. № 950.

В муниципальном правовом акте – постановлении Администрации городского округа Стрежевой от 15.01.2015 г. № 35 «Об утверждении Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Прием заявлений, постановка на учет и зачисление детей в образовательные учреждения, реализующие основную общеобразовательную программу дошкольного образования (детские сады)» – также было выявлено положение, способствующее созданию условий для проявления коррупции.

Так, нормы Административного регламента накладывали на заявителя безусловное обязательство по предоставлению свидетельства о регистрации ребенка по месту жительства или по месту пребывания, или документа, содержащего сведения о регистрации ребенка по месту жительства или по месту пребывания для получения услуги.

В то же время сведения о регистрации по месту жительства гражданина Российской Федерации могут быть самостоятельно получены органом местного самоуправления в порядке межведомственного взаимодействия.

Таким образом, совокупность указанных выше положений создавала условия для проявления следующих коррупциогенных факторов:

– предусмотренных подпунктом «и» пункта 3 Методики, в соответствии с которым коррупциогенными факторами, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, являются нормативные коллизии – противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае;

– предусмотренных подпунктом «а» пункта 4 Методики, в соответствии с которым коррупциогенным фактором, содержащим неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, является наличие завышенных требований

к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, – установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям.

По результатам рассмотрения заключения Уполномоченного Администрации города Стрежевой согласилась с изложенными в нем доводами. Постановлением Администрации от 18.01.2017 г. № 24 Административный регламент был изменен.

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.

В минувшем году выявлена еще одна проблема, решение которой положительно отразилось бы на значительной части проживающих в нашем регионе пожилых граждан.

Немалая часть обращений жителей Томской области в адрес Уполномоченного обусловлена невозможностью самостоятельно справиться с финансовыми трудностями. И если трудоспособные граждане зачастую могут повысить уровень своего материального благосостояния, то главным и нередко единственным источником доходов пенсионеров является пенсия.

В качестве одной из эффективных мер снижения бедности среди неработающих пенсионеров Федеральным законом от 17.07.1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» предусмотрена социальная доплата к пенсии.

В соответствии с Законом Томской области «О величине прожиточного минимума пенсионера в Томской области на 2017 год» в целях установления социальной доплаты к пенсии определена единая для всех пенсионеров области величина прожиточного минимума – 8497 рублей.

Однако не совсем правильно устанавливать единый размер прожиточного минимума для пенсионеров всего региона, в котором часть населения проживает в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, и где уровень цен на продукты питания, коммунальные услуги, непродовольственные товары и услуги заметно выше, чем в других районах области.

Кроме того, согласно Федеральному закону «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» величина прожиточного минимума пенсионера в каждом субъекте Российской Федерации в целях установления социальной доплаты к пенсии устанавливается на основании потребительской корзины и данных федерального органа исполнительной вла-

сти по статистике об уровне потребительских цен на продукты питания ежегодно законом субъекта Российской Федерации.

Законом Томской области «О потребительской корзине в Томской области» установлены **отдельные потребительские корзины для северной части Томской области** и для иных территорий области. Наполнение данных потребительских корзин различается, поскольку учитывает потребности человека, проживающего в более неблагоприятных климатических условиях. Следовательно, было бы справедливым установить различный размер прожиточного минимума пенсионера в зависимости от места его проживания. Тогда будет обеспечена справедливость и адресность оказания пенсионерам Томской области мер государственной социальной помощи, что особенно важно в условиях непростой экономической ситуации.

В связи с указанным, Уполномоченный предлагает изучить вопрос о возможности установления в Томской области дифференцированной величины прожиточного минимума пенсионера, устанавливаемого в целях определения социальной доплаты к пенсии, предусмотренной Федеральным законом от 17.07.1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», для пенсионеров, проживающих в северной части Томской области и на остальной территории региона.

Также к Уполномоченному регулярно обращаются жители различных населенных пунктов региона, имеющие проблемы с оформлением прав на объекты недвижимости. Нередко речь идет о постройках, возведенных на пустующих земельных участках еще в период существования СССР. Как рассказывают заявители, в советские времена представлялось вполне естественным на основании даже устного разрешения какого-нибудь начальника занять свободный участок и возвести на нем частный дом.

В некоторых случаях граждане вплоть до распада СССР уплачивали земельный налог на самовольно занятые земельные участки, даже были прописаны по месту жительства в самовольно возведенных домах. Иногда такие дома с землей передавались третьим лицам на основании устных договоренностей. Каких-либо значительных неудобств отсутствие правоустанавливающих документов на объекты недвижимости, как правило, не вызывало.

Со временем ситуация кардинально изменилась. Сейчас жильцы самовольно возведенных частных домов сталкиваются, к примеру, со следующими проблемами:

– в «самовольном» частном доме невозможно оформить регистрацию по месту жительства или по месту пребывания, в связи с чем гражд-

данам сложно получить бесплатную медицинскую помощь, невозможно встать на учет в качестве нуждающихся в жилье и т.д.;

- в отсутствие оформленных прав на жилье невозможно получить ряд мер социальной поддержки, что очень актуально для малоимущих граждан (например, субсидию на оплату ЖКУ и др.);

- недвижимость полностью исключена из гражданского оборота, ею невозможно распорядиться (продать, подарить, завещать и т.д.);

- нет правовых механизмов защиты земельных, жилищных прав обитателей самовольных построек от посягательств третьих лиц;

- в любой момент муниципальное образование, на территории которого расположены объекты недвижимости, может поставить вопрос о сносе самовольных построек, освобождении самовольно занятого земельного участка (в таком случае ни о каких компенсационных выплатах, естественно, речи не идет).

При этом самовольно возведенное жилье нередко является единственным пригодным для проживания помещением, освободить его и переселиться в другое жилье невозможно. Куда бы ни обратился за защитой своих прав такой гражданин, везде его ждет один совет: сначала оформляйте права на землю и на жилье, а уж потом их и защищайте.

С подобными проблемами к государственному правозащитнику обращаются, как правило, представители наиболее социально незащищенных слоев населения: пенсионеры, малоимущие. Это люди, прожившие в своих домах по 30 – 40 лет, и у них нет денег на оплату дорогостоящих юридических услуг.

К сожалению, на сегодняшний день законодательство не предусматривает механизма, позволяющего жителям страны, которые десятилетиями фактически владеют и пользуются самовольно занятыми земельными участками и самовольно возведенными на них постройками, узаконить свои права на них. Такая ситуация невыгодна не только гражданам, но и государству – ведь граждане, чьи права на объекты недвижимости не оформлены в установленном порядке, не платят налог на недвижимость, земельный налог.

Ряд российских регионов уже пытается решить обозначенную проблему. Так, Народный Хурал Республики Бурятия внес в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона № 875601-6 «О внесении изменения в статью 222 Гражданского кодекса Российской Федерации».

Но ждать поправок в федеральное законодательство долго, а люди живут здесь и сейчас. 6 ноября на 16-м собрании Думы Города Томска было принято решение выступить с законодательной инициативой и внести в Законодательную Думу Томской области поправки в отдельные законодательные акты Томской области в части бесплатного предоставления в собственность земельных участков для целей, не связанных со строительством. Данные изменения направлены на урегулирование указанного выше вопроса, на то, чтобы вывести значительное количество людей из бесправного положения.

Уполномоченный в целом поддерживает данный законопроект и выражает надежду на его скорейшее принятие Законодательной Думой Томской области.

## **СОДЕЙСТВИЕ ПРАВОВОМУ ПРОСВЕЩЕНИЮ НАСЕЛЕНИЯ**

Одним из условий становления в России гражданского общества и построения демократического правового государства является развитие правосознания и правовой культуры населения.

Правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты отнесено Законом Томской области от 09.08.2005 № 118-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Томской области» к числу основных задач, стоящих перед региональным правозащитником.

Региональный Уполномоченный и сотрудники аппарата на постоянной основе ведут работу по повышению уровня правовой грамотности населения, используя различные формы правового просвещения.

Используются все имеющиеся в распоряжении средства: регулярно готовятся публикации в средствах массовой информации, реализуются издательские проекты, читаются лекции и др.

В 2016 году в средствах массовой информации (печать, телевидение, радио, электронные СМИ) в общей сложности было опубликовано 124 информационных материала на правовые темы, в которых освещались различные формы и способы защиты и восстановления нарушенных прав.

В минувшем году впервые на системной основе состоялся ряд выступлений Уполномоченного на радио Благовест, в которых освещались

вопросы защиты трудовых прав, противодействия коррупции, реализации права граждан на обращение в органы власти, применение процедур медиации и ряд других тем. Всего в свет вышло 10 программ.

В областной газете «Красное знамя» продолжила работу рубрика «Вопрос-ответ», которую не первый год ведут сотрудники аппарата Уполномоченного и в рамках которой гражданам даются разъяснения правового характера по конкретным ситуациям.

В сети Интернет постоянно действует официальный информационный веб-сайт Уполномоченного. Сайт является одним из инструментов обратной связи с населением, а также способом повышения доступности правозащитного института для жителей региона.

В 2016 году на Интернет-сайте Уполномоченного по правам человека в Томской области в разделе «Новости» размещено 173 материала о деятельности правозащитного органа: о рабочих встречах и мероприятиях, в которых принимали участие Уполномоченный и сотрудники аппарата, об итогах посещений исправительных учреждений, следственных изоляторов, учреждений здравоохранения и социального обслуживания населения, о проводимых акциях и реализуемых проектах.

Кроме этого, на сайте регулярно размещаются информационные материалы, разъясняющие изменения действующего законодательства, способы защиты нарушенных прав и свобод. В частности, на постоянной основе обновляются ссылки на актуальные российские новости, касающиеся прав человека. В разделе «Пресса» – статьи из российских газет на эту же тематику.

В разделе «Медиация» поддерживается актуальная информация о процедуре медиации и медиаторах, осуществляющих свою деятельность в Томской области.

Ознакомиться с результатами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Уполномоченным по правам человека в Томской области можно в разделе сайта под названием «Документы».

Действует и активно используется гражданами on-line приемная интернет-сайта, через которую посетители могут направить свое обращение на имя Уполномоченного по правам человека. В 2016 году через on-line приемную поступило 155 обращений.

О возрастающем интересе населения к интерактивным ресурсам Уполномоченного свидетельствуют следующие цифры: в 2016 году сайт Уполномоченного посетили 236 155 раз (для сравнения: в 2015 году – 119 964 посещений, в 2014 году – 119 096 посещений).



В целях правового просвещения граждан по вопросам защиты прав и свобод человека, оказания им юридической помощи, в практику работы аппарата Уполномоченного прочно вошли «прямые» телефонные линии для жителей Томска и Томской области. Тематами «прямых» телефонных линий в 2016 году стали вопросы, касающиеся соблюдения жилищного законодательства; защиты трудовых прав, нарушений прав граждан на свободу передвижения (в том числе ограничения прав граждан, столкнувшихся с препятствиями при въезде в ЗАТО Северск) и др.

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 опубликованы отдельными изданиями: журнал «Информационный бюллетень: Права. Свободы. Человек», буклеты «Памятка гражданам, участникам исполнительных производств по алиментным обязательствам» (подготовлена совместно с Управлением ФССП по Томской области), «Памятка для иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания на территории Российской Федерации», настенный календарь с текстом Конституции Российской Федерации.

В декабре прошлого года завершена работа над специальным докладом Уполномоченного по правам человека в Томской области «Проблемы исполнения судебных решений о предоставлении жилых помещений в Томской области», издание которого отдельной брошюрой планируется в 2017 году.

Все печатные издания на безвозмездной основе распространяются в образовательных учреждениях, в государственных организациях и учреждениях, включая учреждения уголовно-исполнительной системы. Во время приема граждан печатные издания находятся в свободном доступе в помещении аппарата Уполномоченного, также они направляются для использования в работе в различные общественные организации, общественным помощникам Уполномоченного по правам человека в районах области.

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

Третий год подряд в воспитательной колонии № 2 проводится конкурс творческих работ, приуроченный к Международному дню прав че-

ловека и Дню Конституции РФ. Проведение такого конкурса было инициировано в 2014 году Уполномоченным по правам человека и нашло поддержку в Управлении ФСИН и региональной Общественной наблюдательной комиссии.

В 2016 году в числе организаторов конкурса - Уполномоченный по правам человека в Томской области, Управление Федеральной службы исполнения наказаний России по Томской области, администрация ФКУ Томская воспитательная колония № 2 УФСИН России по Томской области, Общественная наблюдательная комиссия Томской области, Общественный совет регионального Управления ФСИН России.

Конкурс проходил в 2 этапа и длился чуть более 3 месяцев. Сначала для воспитанниц в колонии был проведен ряд обучающих занятий, на которых специалисты рассказали о Конституции РФ, ее основных положениях, о принципе разделения властей, о правах человека, о местном самоуправлении, о праве на обращение в органы власти и др. На основе полученных знаний воспитанницы готовили письменные работы на тему: «Конституция Томской воспитательной колонии № 2».

На втором этапе конкурса проводилась презентация подготовленных работ. Жюри оценивало, как полученные знания воспитанницы применили при написании работ, изменилось ли их правосознание, как они воспринимают структуру ВК № 2, знают ли свои права при отбывании наказания.

Победители и участницы конкурса награждены памятными призами организаторов конкурса.

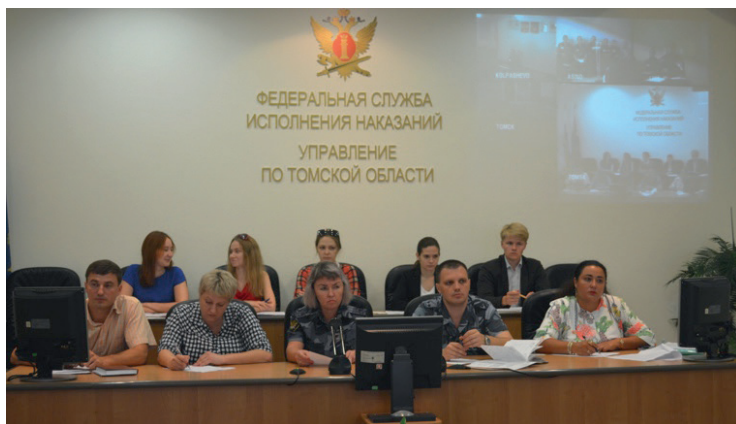
Доступность юридической помощи для населения региона – одна из проблем, решению которой правозащитный орган придает большое значение.

Анализ обращений в адрес Уполномоченного показывает, что постоянно поступают просьбы оказать содействие в составлении заявлений, жалоб, ходатайств и других правовых документов. Заявители часто просят дать консультацию о возможных способах защиты нарушенных прав. При этом, как правило, обратившиеся относятся к социально-уязвимым категориям населения: это люди преклонного возраста, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, люди с ограниченными возможностями здоровья, законные представители несовершеннолетних, семьи с низким доходом и другие.

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

В 2016 году продолжалась реализация на территории Томской области проекта «Юридическая клиника в местах лишения свободы», цель которого – правовое просвещение и оказание бесплатной юридической помощи лицам, находящимся в условиях изоляции от общества.

В июне прошлого года в рамках проекта «Взаимодействие» подследственные и осужденные, находящиеся в СИЗО-2 (г. Колпашево), ИК-2 (г. Асино), ИК-3 и ЛИУ-1 (г. Томск), могли пообщаться с сотрудником аппарата Уполномоченного по правам человека в Томской области с использованием современных систем видеоконференц-связи.



Проект, предусматривающий оказание правовой помощи лицам, заключенным под стражу, реализуется на основании соглашения о сотрудничестве между Уполномоченным по правам человека в Томской области, ФКУ ДПО «Томский институт повышения квалификации работников Федеральной службы исполнения наказаний», Юридическим институтом ТГУ и Управлением ФСИН России по Томской области.

Онлайн-прием прошел в актовом зале регионального Управления ФСИН России. В этом мероприятии приняли участие сотрудник аппарата Уполномоченного по правам человека в Томской области М. Орлов, а также сотрудники Томского института повышения квалификации работников ФСИН России, представители адвокатуры и студенты Юридического института Томского государственного университета.

За юридической помощью обратились 19 осужденных. Пришедших на онлайн-прием интересовал механизм получения жилья лицами из числа детей-сирот, предоставление социальных льгот инвалидам, вопро-

сы наследственного права, обжалование судебных актов, порядок рассмотрения ходатайств об условно-досрочном освобождении и др.

Всем обратившимся были даны подробные правовые консультации, по ряду вопросов информация будет направлена обратившимся гражданам в письменном виде участниками проекта «Юридическая клиника в местах лишения свободы».

Также аппарат Уполномоченного принял участие в подготовке четырех информационных бюллетеней «Юридической клиники в местах лишения свободы». Темы бюллетеней были обусловлены содержанием обращений лиц, находящихся в местах лишения свободы: в них освещались вопросы, связанные с защитой семейных, имущественных, наследственных прав, а также жилищных прав лиц из числа детей-сирот.

В июне 2016 года Уполномоченный выступила на семинаре, который проводился Управлением МВД России по Томской области для начальников изоляторов временного содержания территориальных органов МВД. Региональный омбудсмен рассказала участникам семинара о работе Уполномоченного по правам человека в Томской области, о количестве обращений, поступающих в аппарат государственного правозащитника, о специфике работы по защите прав неопределенного круга лиц. Подробно были проанализированы результаты антикоррупционной экспертизы приказа МВД России № 950 от 22.11.2005 г. «Об утверждении Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел», проведенной Уполномоченным в мае 2016 года. В данном приказе был выявлен ряд положений, способствующих проявлению коррупции, и, по мнению Уполномоченного, эта информация должна быть известна сотрудникам, которые осуществляют правоприменение нормативного акта.

Также Уполномоченный в прошлом году обратилась в областную Администрацию и сделала в своем письме акцент на необходимости усовершенствовать официальный сайт Госюрбюро по Томской области (губто.рф) в части доступности изложенной на нем информации – актуализировать ее, дополнить необходимыми для граждан сведениями, разработать версию сайта для слабовидящих. Указанные доводы правозащитника были приняты, на сайте Госюрбюро появилась информация о прожиточном минимуме, нормативные правовые акты, касающиеся получения бесплатной юридической помощи, размещены в действующих редакциях, возможность адаптирования сайта для слабовидящих в настоящее время прорабатывается.

Кроме того, по результатам рассмотрения письма омбудсмена руководству Госюрбюро поручено проработать вопрос о расширении работы по популяризации информации о возможности получения бесплатной юридической помощи в средствах массовой информации, использованию современных технологий и увеличению количества письменных консультаций при предоставлении бесплатной юридической помощи.

Осознавая актуальность бесплатной юридической помощи для ряда категорий граждан, государственный правозащитник и впредь будет уделять особое внимание реализации в Томской области права граждан на получение юридической помощи бесплатно.

## **ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ГРАЖДАНСКИМ ОБЩЕСТВОМ**

Деятельность Уполномоченного по восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина осуществлялась на основе взаимодействия и тесного сотрудничества с правоохранительными и иными органами государственной власти федерального и регионального уровня, органами местного самоуправления, гражданским обществом.

В 2016 году продолжилась работа по заключению соглашений о сотрудничестве и взаимодействии в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

В прошедшем году было подписано соглашение о взаимодействии между Уполномоченным и Томским региональным отделением Фонда социального страхования РФ. Стороны договорились о сотрудничестве по вопросам обеспечения инвалидов и ветеранов техническими средствами реабилитации, предоставления льготным категориям граждан санаторно-курортного лечения. Заключение соглашения позволит сторонам координировать свои усилия по обеспечению соблюдения прав инвалидов, ветеранов, представителей иных социально уязвимых групп населения.

Помимо этого, соглашение о взаимодействии в вопросах дополнительных гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов избирателей, участников референдума было заключено с Избирательной комиссией Томской области.

Стороны договорились осуществлять взаимодействие и взаимный обмен информацией в целях обеспечения дополнительной государственной защиты прав, свобод и законных интересов избирателей, участников референдума, реализации контроля за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации.

Значительная доля обращений к Уполномоченному приходится на лиц, находящихся в местах принудительного содержания. Этим фактом, в числе прочего, обусловлено особое внимание государственного правозащитника к работе уголовно-исполнительной системы.

Ежегодно Уполномоченный принимает участие в работе коллегии Управления ФСИН России по Томской области по подведению итогов работы. В январе 2017 года состоялось очередное заседание коллегии Управления ФСИН России по Томской области по итогам работы в 2016 году. Уполномоченным на коллегии были озвучены общие данные о работе с обращениями, поступившими в прошлом году от лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, а также заключенных под стражу и их родственников. Также до сведения сотрудников уголовно-исполнительной системы доведено, что в числе приоритетных направлений работы государственного правозащитника в 2017 году будут оставаться: содействие улучшению условий отбывания наказания лицам, имеющим инвалидность (формирование доступной для инвалидов среды в учреждениях УИС), помощь в создании на территории Томской области центра ресоциализации для лиц, освободившихся из мест лишения свободы, а также содействие в получении своевременной и качественной медицинской помощи осужденным и подследственным.

Еще одной структурой, где с участием Уполномоченного регулярно обсуждаются различные вопросы соблюдения прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания, является Томский институт повышения квалификации работников Федеральной службы исполнения наказаний (далее – Томский ИПКР).

Так, 14 – 15 апреля 2016 года в Томском ИПКР прошла Всероссийская научно-практическая конференция «Уголовно-исполнительная система: педагогика, психология и право», в работе которой приняли участие сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека. По итогам конференции была принята резолюция с практическими рекомендациями по совершенствованию организационно-правовых и психолого-педагогических аспектов деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

В сентябре 2016 года Уполномоченный приняла участие в работе «круглого стола», на котором обсуждались проблемы обеспечения режима в следственных изоляторах. Организовал данное мероприятие Томский ИПКР, в числе участников обсуждения были сотрудники следственных изоляторов из Кемеровской, Томской, Омской, Челябинской областей, Алтайского края, Республики Хакасия, проходящие обучение в ИПКР ФСИН России, а также профессорско-преподавательский состав этого образовательного учреждения.

Обсуждались вопросы реализации международных стандартов при размещении в следственных изоляторах женщин и несовершеннолетних, вопросы безопасности, пресечения противоправного поведения и др. Томский омбудсмен рассказала участникам «круглого стола», какие нарушения прав человека выявлялись в следственных изоляторах Томской области, какие меры принимались по устранению выявленных нарушений, ответила на заданные вопросы.

В марте прошлого года в воспитательной колонии № 2 УФСИН России по Томской области состоялось заседание «круглого стола» на тему «Комплексная социализация и ресоциализация несовершеннолетних осужденных, находящихся в конфликте с законом, пути и способы ее реализации», в которой принял участие сотрудник аппарата Уполномоченного по правам человека. В ходе мероприятия обсуждались проблемы возвращения в общество подростков, отбывших установленный срок наказания. Отмечалось, что ресоциализация подростков 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 к нормальной жизни.

Данное мероприятие было приурочено к открытию в стенах ВК № 2 реабилитационного центра «Аврора», создание которого является серьезным шагом в деле возвращения подростков к нормальной жизни.

Еще одним направлением сотрудничества является системное взаимодействие с региональным Управлением Федеральной службы судебных приставов.

Так, в марте прошлого года состоялось совещание с участием Уполномоченного по правам человека Е. Карташовой, Уполномоченного по правам ребенка Л. Эфтимович, Уполномоченного по защите прав предпринимателей В. Падерина и руководства территориального Управления



Федеральной службы судебных приставов. Предметом обсуждения стали основные направления взаимодействия региональных правозащитников с Управлением ФССП по Томской области с целью обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина, в том числе прав предпринимателей.

В сентябре 2016 года, в День единого приема граждан, Уполномоченный по правам человека и и.о. руководителя Управления ФССП России по Томской области А. Романова провели совместный прием жителей Томска и области. Заявители жаловались на действия судебных приставов-исполнителей нескольких районных отделов, интересовались механизмом снятия ограничений на распоряжение недвижимым имуществом, просили активизировать работу по взысканию долга, а также хотели получить консультации по ряду правовых вопросов. Всем обратившимся были даны разъяснения по интересующим темам. По нескольким обращениям руководством Управления ФССП было принято решение о проведении проверки и подготовке письменных ответов заявителям.

В октябре 2016 года в здании Управления ФССП России по Томской области состоялась рабочая встреча в формате «круглого стола» по вопросу нарушений конституционных прав граждан на судебную защиту, связанных с неисполнением решений судов о предоставлении жилых помещений.

Неисполнение судебных решений о предоставлении жилья является одним из наиболее распространенных нарушений конституционных прав граждан на судебную защиту и на жилище. В аппарат Уполномоченного по правам человека регулярно поступают жалобы граждан на то, что исполнение судебных актов о предоставлении жилых помещений сталкивается с определенными препятствиями – отсутствие финансирования, длительность проведения аукционов по приобретению жилья и пр.

В состоявшемся совещании, инициированном Уполномоченным совместно с руководством УФССП России по Томской области, приняли участие также представители Департамента по вопросам семьи и детей и Департамента финансов Томской области, профильных комитетов администрации города Томска, областной прокуратуры и Уполномоченного по правам ребенка в Томской области.

Предметом дискуссии стали механизмы устранения препятствий, стоящих на пути разрешения обозначенных проблем, в том числе совершенствование положений федерального и регионального законодательства.

В ноябре 2016 года Уполномоченный приняла участие в видеоконференции, организованной Уполномоченным по правам человека в Рос-

сии Т. Москальковой и директором Федеральной службы судебных приставов России А. Парфенчиковым.

В мероприятии участвовали сотрудники центрального аппарата ФССП России, аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, главные судебные приставы субъектов Российской Федерации и региональные уполномоченные по правам человека.

В ходе совещания обсуждались проблемы длительного неисполнения судебных решений, а также возможные поправки в законодательство, которые помогли бы сделать процесс взыскания более оперативным. Региональные омбудсмены озвучили проблемы, возникающие при выдворении из страны иностранных граждан, при обращении взыскания на денежные средства должников, хранящиеся на счетах в банке, а также ряд других вопросов, с которыми люди приходят на прием к уполномоченным по правам человека.

В рамках действующего Соглашения о взаимодействии с прокуратурой Томской области, в 2016 году Уполномоченный вместе с сотрудниками прокуратуры изучали условия пребывания в изоляторах временного содержания и камерах задержанных в административном порядке лиц (КСЗЛ), а также совместно выезжали в исправительные колонии и СИЗО.

По результатам посещений нередко делались выводы о наличии нарушений и применялись меры прокурорского реагирования, что является весьма эффективной мерой воздействия и приводит к быстрому восстановлению нарушенных прав.

В декабре прошлого года в конференц-зале Научной библиотеки Национального исследовательского Томского государственного университета состоялся Первый открытый форум прокуратуры Томской области, посвященный защите прав граждан на полное и своевременное получение вознаграждения за труд.

Уполномоченный по правам человека принял участие в этом мероприятии. В выступлении государственным правозащитником было отмечено, что жалобы на нарушения трудовых прав регулярно поступают к Уполномоченному, есть среди них и обращения о невыплате вознаграждения за труд, о долгах по зарплате «в конвертах». Нередко люди вынуждены разрешать спор в судебном порядке. Но многие ситуации не подпадают под оказание бесплатной юридической помощи, денег на адвоката у людей нет, и в итоге они оказываются совершенно беспомощны в защите своих прав. При этом невыплата вознаграждения за труд часто становится причиной просрочки платежей по ипотечным кредитам, по-

являются «коммунальные» долги, и человек оказывается в тяжелой жизненной ситуации.

Одной из мер, направленных на решение этой проблемы, могло бы стать усиление просветительской работы – при трудоустройстве человек сразу должен понимать, какой вид труда ему предлагают и какие вопросы нужно задать работодателю, чтобы понять, нарушаются ли его права. Недобросовестные работодатели используют правовую неграмотность работников и часто не несут за это никакой ответственности.

В 2017 году государственным органам предложено сделать особый акцент на разъяснении гражданам их трудовых прав и способов их защиты.

В декабре прошлого года сотрудник аппарата Уполномоченного принял участие в работе организованного Управлением Минюста России по Томской области совещания на тему: «Противодействие коррупции: правовое обеспечение и антикоррупционные стандарты поведения», посвященного Международному дню борьбы с коррупцией. В работе «круглого стола» приняли участие представители органов государственной власти Томской области, областной прокуратуры, научного сообщества и общественности. На заседании рассматривались правовые основы и правоприменительные аспекты противодействия коррупции в сфере оказания государственных услуг физическим и юридическим лицам, реализация соответствующих положений кодексов этики адвокатов и нотариусов.

Участники совещания пришли к единому мнению, что действенным средством противодействия коррупции во всех сферах общественной жизни, наряду с неотвратимостью наказания за коррупционные правонарушения, остается правовое просвещение с целью формирования нетерпимого отношения к коррупционному поведению.

Взаимодействие с органами государственной власти Томской области осуществляется в формате рабочих встреч, совещаний, «круглых столов» по вопросам соблюдения и защиты прав и свобод граждан.

В августе 2016 года председатель Законодательной Думы Томской области О. Козловская побывала в двух социальных учреждениях, находящихся на территории Шегарского района, – психоневрологическом интернате «Забота» (ШПИ) и доме-интернате для престарелых и инвалидов «Лесная дача». Вместе с главой представительного органа региона в эти интернаты выезжал и Уполномоченный по правам человека, который на протяжении почти 3 лет выявляет факты нарушений прав человека в областных социальных учреждениях, а также отмечает отсут-

стве эффективного общественного контроля и слабое участие волонтеров в повседневной жизни интернатов.

5 мая, в Международный день борьбы за права инвалидов, Администрация Томской области и Главное бюро МСЭ по Томской области организовали заседание «круглого стола», на котором обсуждались вопросы соблюдения прав людей с ограниченными возможностями здоровья. В этом мероприятии приняли участие представители регионального отделения Фонда социального страхования, областные общественные организации, объединяющие лиц с ограниченными возможностями здоровья.

С информационными сообщениями о реализации конкретных мероприятий, направленных на улучшение условий жизни людей с инвалидностью, выступили руководители профильных департаментов областной Администрации, Главного бюро МСЭ, регионального отделения ФСС.

Уполномоченный озвучила рекомендации о необходимости уделить повышенное внимание вопросам доступности для людей с инвалидностью избирательных участков. Также государственный правозащитник еще раз обратила внимание присутствующих на необходимость формирования системы общественного контроля в учреждениях, где находятся инвалиды с психическими расстройствами, потому что они часто не могут защитить свои права. Наряду с этим даны рекомендации совершенствовать работу государственной системы оказания бесплатной юридической помощи, поскольку в практике работы Уполномоченного есть примеры, когда инвалидам получить такую помощь было затруднительно.

В ходе заседания от актива общественных организаций инвалидов поступили вопросы и предложения в адрес органов исполнительной власти Томской области по совершенствованию мер социальной защиты инвалидов, включая реабилитацию. Их исполнение взято на особый контроль.

Вопросы реализации прав инвалидов стали темой Международной научно-практической конференции «Реализация Конвенции ООН о правах инвалидов: опыт, проблемы, пути их решения», которая прошла в декабре прошлого года в г. Кемерово. В работе конференции приняли участие сотрудники аппарата Уполномоченного. К обсуждению актуальных вопросов, касающихся защиты прав лиц с ограниченными возможностями, были приглашены представители органов государственной власти и местного самоуправления, сотрудники различных образовательных учреждений, представители научного сообщества.

По итогам конференции будет издан сборник материалов, куда войдут и предложения томского Уполномоченного по правам человека о развитии общественного контроля как эффективном способе защиты прав инвалидов с ментальными особенностями.

В рамках взаимодействия с органами государственной власти Томской области представитель аппарата Уполномоченного был включен в состав группы по проведению экспертной оценки соответствия организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, требованиям постановления Правительства РФ от 24 мая 2014 года № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей». В работе группы также принимала участие общественный помощник Уполномоченного, член Общественной палаты Томской области Г. Сартакова. С июля по сентябрь прошлого года было проверено 12 организаций для детей-сирот.

В августе 2016 года Уполномоченный приняла участие в работе межведомственного Координационного совета по реализации Стратегии формирования безбарьерной этнокультурной межэтнической образовательной среды в Томской области.

Члены Координационного совета, эксперты обсудили необходимость мониторинга конфликтных ситуаций в сфере межнациональных отношений в общеобразовательных учреждениях, а также вопросы профилактики конфликтов. Интерес вызвала информация о реализации социально значимых образовательных проектов в области укрепления российского национального единства, профилактики ксенофобии, урегулирования назревающих конфликтов.

Уполномоченный поддержала рекомендации, выработанные членами Координационного совета и предложила распространить реализацию проектов на образовательные учреждения, которые работают в исправительных колониях Томской области. Это поможет снизить уровень конфликтности, положительно отразится на восстановлении коммуникативных навыков, полученные знания могут быть применены и в процессе ресоциализации после освобождения из исправительных учреждений.

Почти 25 % обращений поступило в прошлом году в аппарат Уполномоченного из муниципальных образований области. Чаще всего заявители жалуются на действия (бездействие) органов местного самоуправления.

В связи с этим одним из важных направлений работы Уполномоченного является развитие сотрудничества на муниципальном уровне.

Выездные приемы граждан, особенно в отдаленные районы области, остаются в числе наиболее эффективных способов выявления и разрешения правозащитных проблем.

В рамках рабочих визитов в муниципальные образования практически во всех случаях, помимо личного приема граждан, организуется посещение мест принудительного содержания, а также учреждений здравоохранения и социальной защиты населения.



Поездки в районы области обязательно сопровождаются встречами Уполномоченного с главами муниципальных образований, местными депутатами, в ходе этих встреч обсуждаются проблемы, волнующие жителей, состояние защищенности их прав и свобод. Активное участие в выездных приемах Уполномоченного принимают общественные помощники.

В феврале 2016 года состоялся прием Уполномоченного по личным вопросам в г. Асино. Жалобы и заявления жителей в основном касались проблем при получении услуг в сфере ЖКХ, вопросов социальной защиты и пенсионного обеспечения, использования средств материнского капитала и др. На все поставленные вопросы заявителям были даны разъяснения законодательства.

После приема граждан Уполномоченный встретила с Главой района А. Ханыговым, на встрече обсуждались вопросы обеспечения жильем лиц из числа детей-сирот, расселения аварийных домов, социальной поддержки незащищенных категорий граждан.

16 – 17 марта прошлого года государственный правозащитник находилась с рабочим визитом в Каргасокском и Парабельском районах.

В эти дни в райцентрах состоялся прием Уполномоченного по личным вопросам, а также посещение изоляторов временного содержания органов внутренних дел и конвойных помещений судов в указанных районах.



Жители Каргасокского района, пришедшие на прием к Уполномоченному, интересовались порядком выделения жилья для семьи с инвалидом, задавали вопросы по поводу оказания медицинской помощи, расселения ветхого и аварийного жилья, жаловались на трудности при получении сведений из муниципального архива.

Жалобы и заявления жителей Парабельского района, в основном, касались вопросов выделения жилья и земельных участков льготным категориям граждан, проблем при получении услуг в сфере ЖКХ, оказания социальной помощи людям, находящимся в трудной жизненной ситуации, обжалования решений, принятых терорганами Пенсионного фонда РФ, и др.





В мае 2016 года состоялся рабочий визит Уполномоченного в г. Колпашево. В ходе поездки проверено соблюдение прав человека в Следственном изоляторе № 2, изучены условия оказания психиатрической помощи в ОГБУЗ «Колпашевская районная больница», вместе с Колпашевским городским прокурором А. Рябцевым проведен прием жителей городского поселения по личным вопросам.

По всем поступившим вопросам гражданам были даны подробные разъяснения положений действующего законодательства, часть обращений Уполномоченным принята к рассмотрению.

В сентябре состоялся рабочий визит Уполномоченного в с. Кривошеино, где проверено соблюдение прав человека в отделении МВД России по Кривошеинскому району, в конвойных помещениях Кривошеинского районного суда, а также проведен прием жителей района по личным вопросам. По итогам поездки состоялась встреча с Главой района С. Тайлашевым, на которой обсуждались проблемы, волнующие пришедших на прием граждан, и были намечены пути их оперативного решения.

В октябре 2016 года Уполномоченный побывала в с. Зырянское, где также состоялось посещение отделения МВД России по Зырянскому району, Зырянского районного суда, проведен прием жителей района по личным вопросам.



В ходе личного приема Уполномоченного жители Зырянского района обращались с вопросами о льготном лекарственном обеспечении, а также о заготовке древесины. Заявителям были даны разъяснения, по обращению об обеспечении льготными лекарствами пожилого инвалида проведена проверка.

В ходе рабочей встречи с главой Зырянского района Н. Пивоваровым обсуждалась одна из серьезных проблем, которую приходится решать местным властям, – необходимость предоставления жилья выпускникам учреждений для детей-сирот, расположенных на территории района.

Гражданская активность населения, появление новых некоммерческих организаций, эффективность деятельности иных общественных институтов (общественных советов, палат и др.); заинтересованность СМИ в объективном освещении социальных проблем и нарушений прав человека – показатели, свидетельствующие о степени развитости гражданского общества в стране.

В 2016 году продолжилось активное взаимодействие Уполномоченного и сотрудников аппарата с негосударственными институтами, в том числе с некоммерческими организациями, являющимися одним из ключевых элементов гражданского общества.

7 – 8 апреля 2016 года прошел XI съезд Совета муниципальных образований Томской области, в работе которого приняли участие Уполномоченный по правам человека и представители аппарата. В рамках программы съезда состоялись тематические «круглые столы» на которых представители органов власти, местного самоуправления, гражданского общества обсуждали вопросы, связанные с транспортным обслуживанием населения и развитием услуг связи, системы здравоохранения, образования, проблемы ЖКХ и благоустройства, взаимодействия институтов гражданского общества и власти. Участники «круглых столов» отметили большой потенциал некоммерческих организаций, особенно в сфере оказания ими социальных услуг, необходимость финансовой поддержки активных некоммерческих организаций со стороны государства.

По результатам работы «круглых столов» были выработаны рекомендации и подготовлена резолюция, адресованная институтам власти и общества.

В мае прошлого года в рамках реализации проекта «Общественный контроль как оценка правовой грамотности» в Томске состоялся семинар на тему «Права, свободы и обязанности человека», в котором приняли участие сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека в Томской области. Семинар был организован председателем региональной Общественной наблюдательной комиссии Г. Постниковым. Ведущими мероприятия выступили О. Васильева (член ОНК,

Республика Марий Эл) и М. Морозов (председатель ОНК Тюменской области), аккредитованные Советом Европы в качестве экспертов по правам человека.

На семинаре обсуждались вопросы, связанные с реализацией основных прав и обязанностей человека и гражданина, а также роль общественного контроля в данной сфере. Кроме этого, участники семинара в формате «круглого стола» поделились опытом правозащитной деятельности, а также обсудили актуальные вопросы осуществления общественного контроля.

В октябре 2016 года в Юридическом институте НИ ТГУ состоялось совещание на тему «Общественный контроль в Томской области». Поддержали инициативу председателя региональной Общественной наблюдательной комиссии Г. Постникова и взяли на себя функции организаторов мероприятия ЮИ НИ ТГУ и Уполномоченный по правам человека в Томской области.

В работе «круглого стола», помимо представителей НКО, членов общественных советов при органах исполнительной власти, приняли участие представители органов государственной власти Томской области, а также сотрудники УМВД РФ по Томской области, регионального УФСИН, прокуратуры Томской области. Уполномоченный рассказала участникам мероприятия о необходимости общественного контроля в специальных учреждениях, где проживают граждане, страдающие психическими расстройствами, озвучив основные проблемы, которые выявляют там правозащитники.

По результатам встречи были разработаны рекомендации для органов государственной власти, реализация которых поможет повысить доступность и эффективность механизмов общественного контроля.

3 ноября минувшего года по инициативе активистов Общероссийского народного фронта прошла региональная конференция, на которой обсуждались итоги общественного мониторинга реализации указов Президента России. На конференцию были приглашены и региональные уполномоченные.

На конференции отмечалось, что в числе наиболее острых остаются вопросы, связанные с капитальным ремонтом многоквартирных домов, расселением граждан из аварийного жилья, незаконной вырубкой лесов, охраной и восстановлением кедровников, централизацией закупок лекарственных препаратов для бюджетных учреждений.

По ряду вопросов аппарат Уполномоченного и активисты ОНФ тесно сотрудничают, в числе общественных помощников Уполномоченного есть и члены ОНФ, которые вносят серьезный вклад в правозащитную деятельность.

17 – 18 ноября в Томском государственном университете состоялась международная научная конференция «Мальчишество как социокультурный феномен». Конференция проводилась при поддержке Координационного совета женщин при Мэре г. Томска и Уполномоченного по правам человека. В числе участников этого мероприятия – представители региональных НКО, научного сообщества, сотрудники уголовно-исполнительной системы, психологи, педагоги, студенты вузов.

Уполномоченный рассказала участникам пленарного заседания о проблемах юношей, отбывающих наказание в виде лишения свободы в исправительных учреждениях, а также о трудностях процесса ресоциализации после освобождения из колонии. Наряду с этим, государственный правозащитник отметила важность создания специализированной службы, помогающей мужчинам начать полноценную жизнь в обществе после выхода на свободу.

Продолжалось в 2016 году активное 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 12 раз совместно выезжали в места принудительной изоляции граждан, находящиеся на территории Томской области и подведомственные территориальным органам ФСИН России и МВД России.

По ряду вопросов выработывалась согласованная позиция, которая доводилась до государственных органов с целью принятия мер по устранению нарушений прав человека.

Уполномоченный и дальше планирует развивать сотрудничество с институтами гражданского общества для достижения цели защиты прав и свобод человека и гражданина.

Крайне важным для правозащитной деятельности является сотрудничество с уполномоченными по правам человека в других регионах РФ.

В марте, в преддверии избирательной кампании 2016 года, в Москве прошел двухдневный семинар-совещание с уполномоченными по пра-

вам человека в субъектах РФ, посвященный вопросам соблюдения избирательных прав.

Основная повестка мероприятия – координация усилий и развитие межведомственного взаимодействия в рамках подготовки к предстоящим выборам. В ходе встречи участники обсуждали механизмы и инструменты сотрудничества между уполномоченными по правам человека, представителями избирательных комиссий, законодательной и исполнительной ветвей власти, а также институтами гражданского общества.

В прошлом году с рабочими поездками в г. Томске побывали и встретились с Уполномоченным по правам человека эксперт Ассоциации некоммерческих организаций по защите избирательных прав «Гражданский контроль» О. Иванников и член Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, сопредседатель Ассоциации по защите избирательных прав «Гражданский контроль» А. Брод.

Цель этих поездок – обсуждение и согласование механизма взаимодействия избирательных комиссий Томской области и институтов гражданского общества в период подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы Российской Федерации и депутатов Законодательной Думы Томской области.

В ходе рабочих встреч правозащитники пришли к единому мнению о том, что нельзя выпускать из внимания сферу политических прав граждан.

В июле 2016 года Уполномоченный приняла участие в совещании Центризбиркома с избирательными комиссиями субъектов РФ. Совещание проводилось в режиме видеоконференции, вместе с сотрудниками региональных избиркомов на связи находились уполномоченные по правам человека в субъектах РФ и заместители губернаторов, отвечающие за вопросы внутренней политики в регионе.

Тема совещания – «Практика взаимодействия избирательных комиссий с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации по вопросам подготовки и проведения выборов и референдумов».

Перед началом совещания было подписано Соглашение о взаимодействии между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Уполномоченным по правам человека в Российской Фе-

дерации, которое предусматривает такие направления и формы взаимодействия, как контроль за соблюдением избирательных прав, оперативный обмен информацией о нарушениях и совместные проверки, содействие избирательным комиссиям на местах, взаимные консультации, проведение мероприятий по правовому просвещению граждан, а также совещаний, конференций с участием представителей компетентных органов.

С целью получения информации о нарушениях избирательных прав граждан в Томской области в аппарате Уполномоченного в день голосования, 18 сентября, была организована «горячая линия», по телефону граждане могли сообщить о фактах нарушений избирательных прав с 10.00 ч. до 21.30 ч.

В течение дня голосования также осуществлялся мониторинг средств массовой информации, сообщений в сети Интернет на предмет выявления сведений о нарушениях избирательных прав в ходе голосования на территории Томской области. Наблюдение за соблюдением избирательных прав в ряде районов области проводили общественные помощники Уполномоченного, которые констатировали отсутствие грубых нарушений на избирательных участках.

18 сентября Уполномоченный вместе с представителем Томской городской избирательной комиссии побывала в СИЗО № 1 и ознакомилась с организацией проведения выборов в режимном учреждении. Нарушений избирательных прав в следственном изоляторе не выявлено.

В период избирательной кампании прошлого года в аппарат Уполномоченного не поступило обращений, свидетельствующих о массовых либо грубых нарушениях избирательных прав граждан, выборы в регионе были организованы на высоком уровне, и в целом прошли достаточно спокойно. Соблюдение общественного порядка на избирательных участках обеспечивалось органами внутренних дел, благодаря чему внештатные ситуации были сведены к минимуму. Эта информация 18 сентября была озвучена региональным Уполномоченным в ходе видеосвязи с ЦИК России после окончания голосования.

Как уже отмечалось выше, неотъемлемой составляющей правозащитной деятельности Уполномоченного является сотрудничество с коллегам из других субъектов Российской Федерации.

В 2016 году дважды проводились заседания Координационного совета российских уполномоченных и Координационного совета уполномо-

моченных по правам человека в субъектах Российской Федерации Сибирского федерального округа.

Ключевыми темами для обсуждения на заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека в Сибирском федеральном округе в мае прошлого года стали проблемы защиты прав граждан в жилищной сфере.

В Координационном совете приняла участие Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации. Т. Москалькова, которая в своем выступлении отметила, что вопросы жилищной сферы находятся на третьем месте после жалоб, связанных с исполнением уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательств, поступающих от жителей Сибири.

Томский Уполномоченный рассказала членам Координационного совета, с какими проблемами в жилищной сфере обращаются к государственному правозащитнику достигшие совершеннолетия дети-сироты. Чаще всего им приходится долго ждать предоставления положенного по закону жилья, иногда оно предоставляется в малопригодном для проживания состоянии. Есть случаи, когда в сельской местности, где дали квартиру, невозможно найти работу, и повзрослевшему сироте приходится подаваться на заработки в город и жить там в съемном жилье. Все это требует внимания органов государственной власти. Большинство региональных уполномоченных отмечают эти же проблемы и говорят о необходимости их решения.

Именно поэтому правозащитное сообщество с большой радостью восприняло новость о том, что в начале 2017 года Президент Российской Федерации В. Путин поручил Правительству РФ рассмотреть возможность корректировки законодательства, регулирующего вопросы предоставления жилья детям-сиротам, в том числе предусмотреть их право выбирать населенный пункт, где они хотят получить жилье.

В июне 2016 года в здании Общественной палаты Российской Федерации прошло заседание Координационного совета российских уполномоченных по правам человека под председательством Уполномоченного по правам человека России Т. Москальковой. Участники совещания обсудили актуальные проблемы в реализации прав человека, вопросы общественной экспертизы законопроектов, совершенствования института государственной правозащиты, а также эффективные формы взаимодействия уполномоченных по правам человека с органами власти.



В заседании приняли участие депутаты Государственной Думы РФ, представители МВД России, МИД России, Общественной палаты Российской Федерации, Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, и других структур.

В декабре минувшего года под председательством Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Москальковой состоялось второе заседание Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, участники которого подвели итоги мониторинга соблюдения избирательных прав граждан в ходе избирательной кампании 2016 года.

В мероприятии приняли участие представители Центральной избирательной комиссии РФ и федеральных органов государственной власти. Кроме того, с приветственным словом к участникам заседания обратился генеральный секретарь Совета Европы Турбьёрн Ягланд, который находился в Российской Федерации с официальным визитом.

На этом мероприятии Т. Москалькова представила электронный информационно-просветительский проект «Правозащитная карта России», к участию в котором были приглашены региональные омбудсмены. Проект представляет собой интерактивный программный продукт, содержащий данные статистики, результаты социальных опросов, законодательство и информацию о деятельности федерального и региональных уполномоченных по правам человека. Он призван помочь гражданам реализовать свое право на доступ к информации о деятельности института уполномоченных по правам человека, а также получить представление о состоянии правозащитной сферы в каждом регионе страны.

Необходимо отметить, что Координационный совет российских уполномоченных много лет является той площадкой, на которой озвучиваются накопившиеся острые проблемы в правозащитной сфере, организуются встречи уполномоченных с руководителями различных государственных ведомств, обозначаются направления конструктивного взаимодействия государственных правозащитников с органами власти и местного самоуправления, а также приоритетные формы совместной деятельности, позволяющие добиваться снижения социальной напряженности в обществе.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги работы Уполномоченного по правам человека в 2016 году, нужно признать, что ряд проблем все же остался нерешенным. Есть просьбы о помощи, которыми аппарат Уполномоченного занимается не один год, не теряя надежды, что помочь все же удастся.

Вместе с региональным Уполномоченным этими вопросами занимаются юристы, представители общественных организаций, не остаются в стороне и органы власти. Самое главное, что все чаще получается работать вместе, и есть уверенность, что это сотрудничество на благо людей будет продолжаться и дальше.

По традиции Уполномоченный по правам человека выражает благодарность всем, кто принимал в ушедшем году участие в деле защиты прав человека. Наш общий труд не напрасен, нас слышат и, что очень важно, часто идут навстречу.

Уполномоченный  
по правам человека  
в Томской области



Е. Карташова

Для заметок

Для заметок



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ**

*634050, г. Томск, пер. Нахановича, 3а  
электронная почта: [ombudsman@ombudsman.tomsk.ru](mailto:ombudsman@ombudsman.tomsk.ru)*