

**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ**



**Доклад  
о деятельности Уполномоченного по правам  
человека в Вологодской области, соблюдении и защите  
прав и свобод человека и гражданина  
на территории области в 2015 году**

**г. Вологда, 2016**

## Содержание

Введение	3
Раздел 1. О деятельности Уполномоченного по правам человека в Вологодской области	4
1.1. Анализ обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного	4
1.2. Организация деятельности Уполномоченного в сфере защиты прав человека	13
1.3. Организация деятельности общественных помощников Уполномоченного	21
1.4. Развитие межрегионального и международного сотрудничества	23
1.5. Содействие совершенствованию законодательства о правах и свободах человека и гражданина	27
1.6. Правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина	31
Раздел 2. О соблюдении прав человека на территории Вологодской области	36
2.1. Право на жилище	36
2.2. Право на труд	75
2.3. Реализация прав граждан в сфере социального обеспечения	93
2.4. Реализация пенсионных прав	107
2.5. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	113
2.6. Соблюдение прав человека в деятельности органов внутренних дел	135
2.7. Соблюдение прав человека в вопросах гражданства, миграции и регистрационного учета	147
2.8. Соблюдение прав человека в уголовно - исполнительной системе	153
2.9. Соблюдение избирательных прав граждан	164
2.10. Соблюдение прав граждан при решении отдельных вопросов местного значения	167
Заключение	178

## Введение

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с пунктом 12 части 3 статьи 11 закона области от 28 декабря 2012 года № 2947-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Вологодской области» (далее - Закон № 2947-ОЗ) и включает в себя оценку ситуации соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Вологодской области, описание деятельности Уполномоченного по правам человека в Вологодской области (далее - Уполномоченный) за период с 1 января 2015 года по 31 декабря 2015 года и рекомендации по устранению имеющихся нарушений прав и свобод человека и гражданина.

Представляя доклад, Уполномоченный получает возможность дать оценку соблюдения конституционных прав человека на территории области и выразить публично свое мнение по поводу проблем, препятствующих реализации прав человека в регионе с целью принятия мер государственного реагирования.

Доклад основан на обобщении итогов рассмотрения поступивших в адрес Уполномоченного в 2015 году жалоб и обращений заявителей, информации, представленной органами государственной власти, органами местного самоуправления и общественными помощниками Уполномоченного в муниципальных районах области. В докладе используются материалы проверок соблюдения прав человека, посещений различных учреждений, личных приемов граждан, конференций, семинаров, круглых столов, проведенных с участием Уполномоченного, и приводится информация о совершенствовании законодательства в области защиты прав и свобод человека и гражданина.

Уполномоченный рассчитывает, что органы государственной власти области, органы местного самоуправления и территориальные органы федеральных органов исполнительной власти внимательно рассмотрят содержащиеся в докладе рекомендации по устранению имеющихся нарушений прав граждан, а реализация данных рекомендаций послужит совершенствованию системы государственных гарантий соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории Вологодской области.

В свою очередь это позволит Уполномоченному более эффективно выполнять свои задачи в обеспечении дополнительных гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

## Раздел 1. О деятельности Уполномоченного по правам человека в Вологодской области

### 1.1. Анализ обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного

Рассмотрение обращений жителей Вологодской области является одним из основных направлений в повседневной деятельности Уполномоченного.

Граждане обращаются к Уполномоченному по обычной и электронной почте, в онлайн-приемную на официальном сайте в сети Интернет, на личном приеме Уполномоченного и специалистов, обеспечивающих его деятельность, в ходе выездных приемов, через общественных помощников.

Уполномоченным ведется строгий контроль всех поступивших обращений, на основании которых проводится анализ, позволяющий определить направления его деятельности.

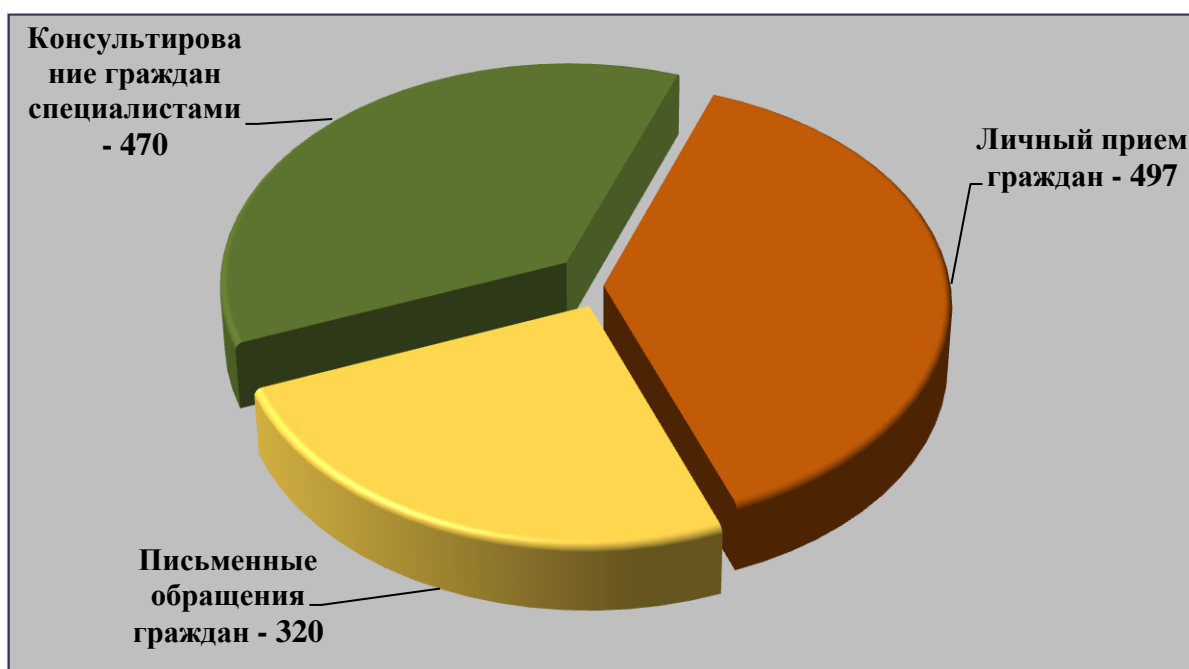
В 2015 году к Уполномоченному поступило 1 287 обращений (27 - коллективные) в защиту прав 2 318 граждан.

320 обращений (25%), поступили в письменном виде;

497 обращений (39%), получены в ходе личных приемов граждан;

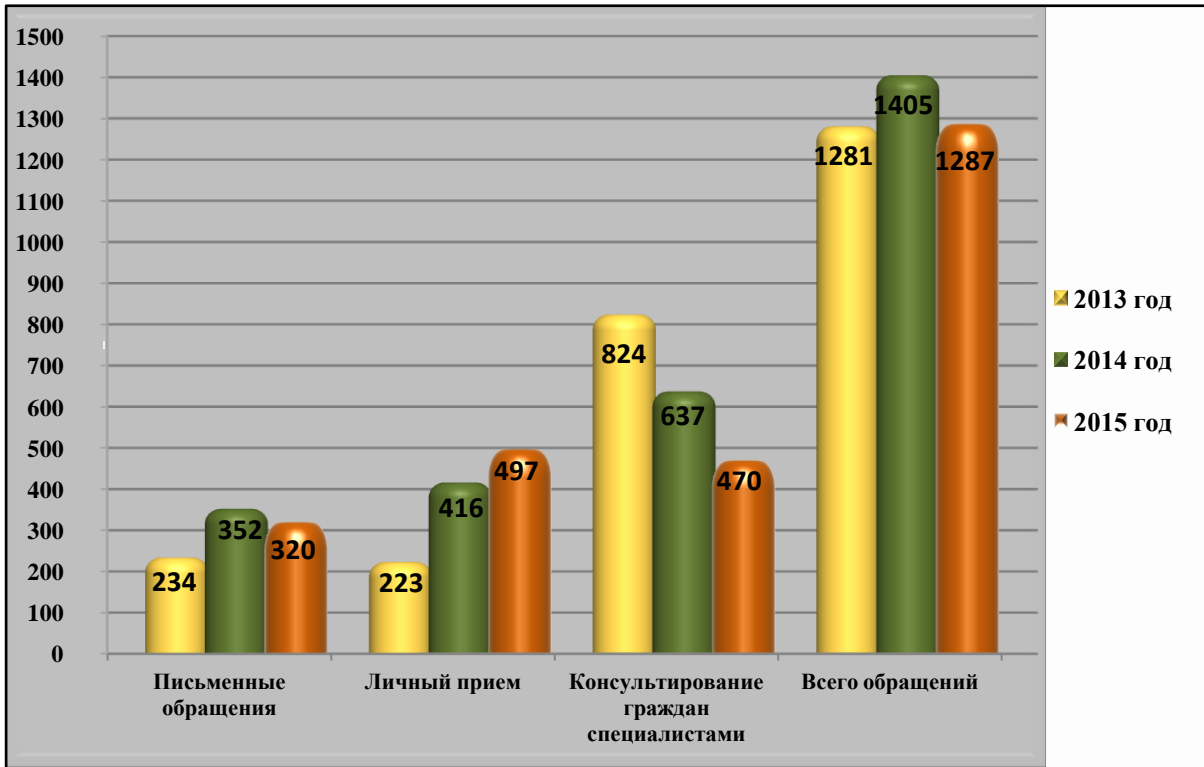
470 обращений (36%), поступили по телефону.

Количество обращений граждан к Уполномоченному за 2015 год



Всего за три года деятельности к Уполномоченному поступило 4 582 обращения, из них 609 к общественным помощникам Уполномоченного по правам человека в муниципальных районах области.

Динамика обращений граждан к Уполномоченному  
за 2013-2015 годы



География обращений, поступивших к Уполномоченному в 2015 году, выглядит следующим образом. Аналогично предыдущим годам наибольшее количество обращений поступило от жителей городов Вологды - 282, Череповца - 66, что обусловлено численностью населения, более высокой социальной активностью и информированностью граждан. Из районов области наибольшее количество обращений пришлось на Вологодский - 47, Шекснинский - 46, Вытегорский - 37, Сокольский - 34, Тотемский - 28 муниципальных районы.

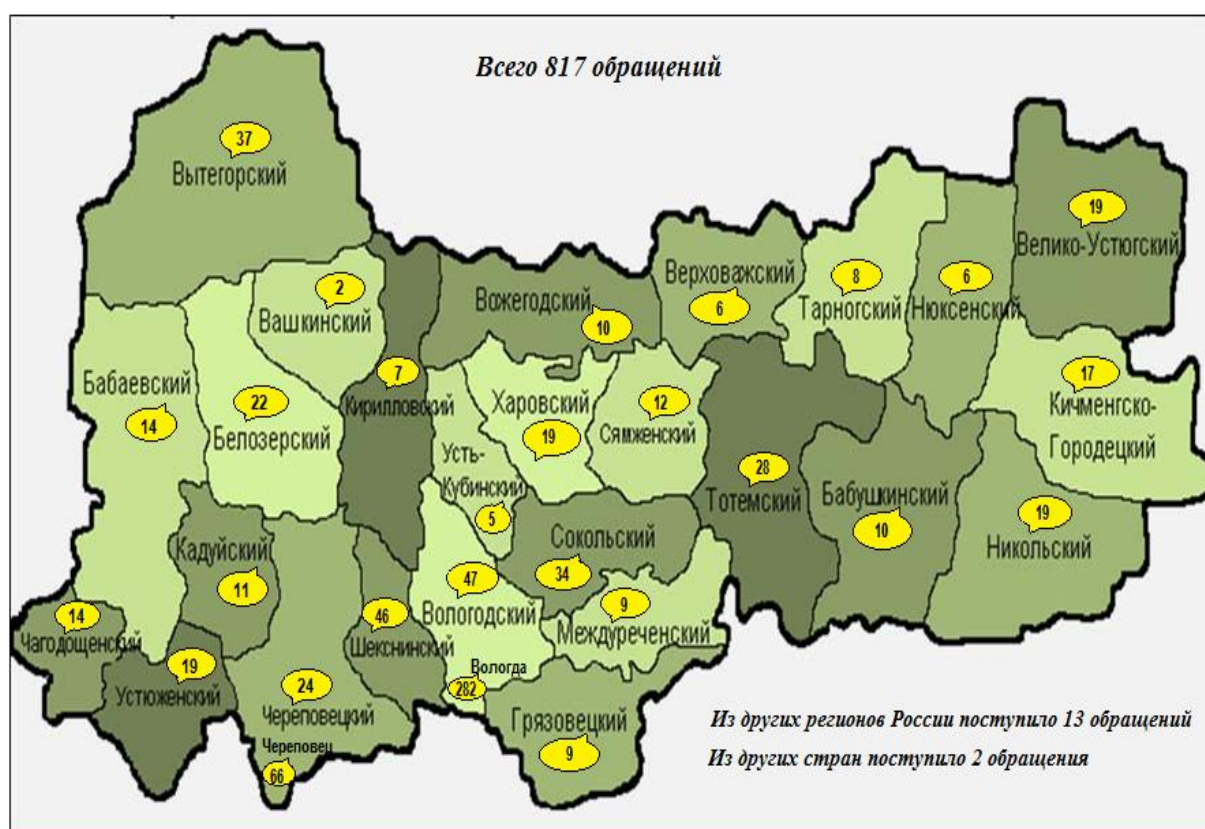
Институт Уполномоченного востребован не только на территории области, о чем свидетельствуют обращения, поступившие из Федеративной Республики Германии, Кыргызской Республики и регионов России: республик Башкортостан, Удмуртии и Бурятии, Архангельской, Костромской, Мурманской, Орловской, Ульяновской областей, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга.

География обращений граждан к Уполномоченному  
за 2013-2015 годы

Муниципальное образование	Количество обращений за 2013 – 2015 годы									Всего
	Письменные			Личный прием			Итого			
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
г. Вологда	91	127	<b>112</b>	130	143	<b>170</b>	221	270	<b>282</b>	773
г. Череповец	71	63	<b>36</b>	60	40	<b>30</b>	131	103	<b>66</b>	302
Бабаевский	3	6	<b>5</b>	0	11	<b>9</b>	3	17	<b>14</b>	34
Бабушкинский	1	4	<b>1</b>	1	3	<b>9</b>	2	7	<b>10</b>	19
Белозерский	1	5	<b>8</b>	0	8	<b>14</b>	1	13	<b>22</b>	36
Вашкинский	1	0	<b>0</b>	0	2	<b>2</b>	1	2	<b>2</b>	5
Великоустюгский	1	12	<b>11</b>	0	2	<b>8</b>	1	14	<b>19</b>	34
Верховажский	2	2	<b>4</b>	0	3	<b>2</b>	2	5	<b>6</b>	13
Вожегодский	2	3	<b>4</b>	0	7	<b>6</b>	2	10	<b>10</b>	22
Вологодский	9	17	<b>15</b>	9	18	<b>32</b>	18	35	<b>47</b>	100
Вытегорский	5	6	<b>14</b>	8	9	<b>23</b>	13	15	<b>37</b>	65
Грязовецкий	4	10	<b>2</b>	6	18	<b>7</b>	10	28	<b>9</b>	47
Кадуйский	1	5	<b>5</b>	0	7	<b>6</b>	1	12	<b>11</b>	24
Кирилловский	1	8	<b>4</b>	0	16	<b>3</b>	1	24	<b>7</b>	32
Кичменгско-Городецкий	0	7	<b>5</b>	0	13	<b>12</b>	0	20	<b>17</b>	37
Междуреченский	0	2	<b>3</b>	0	0	<b>6</b>	0	2	<b>9</b>	11
Никольский	0	5	<b>4</b>	0	11	<b>15</b>	0	16	<b>19</b>	35
Нюксенский	4	1	<b>2</b>	0	7	<b>4</b>	4	8	<b>6</b>	18
Сокольский	9	16	<b>14</b>	6	24	<b>20</b>	15	40	<b>34</b>	89
Сямженский	1	3	<b>5</b>	0	3	<b>7</b>	1	6	<b>12</b>	19
Тарногский	0	4	<b>4</b>	1	4	<b>4</b>	1	8	<b>8</b>	17
Тотемский	5	3	<b>7</b>	0	9	<b>21</b>	5	12	<b>28</b>	45
Усть-Кубинский	0	3	<b>2</b>	0	3	<b>3</b>	0	6	<b>5</b>	11
Устюженский	0	4	<b>3</b>	0	23	<b>16</b>	0	27	<b>19</b>	46
Харовский	2	4	<b>8</b>	0	4	<b>11</b>	2	8	<b>19</b>	29

Чагодощенский	0	5	5	0	6	9	0	11	14	25
Череповецкий	1	5	6	1	9	18	2	14	24	38
Шекснинский	12	14	16	1	13	30	13	27	46	86
Другие регионы	4	8	13	0	0	0	4	8	13	25
Другие страны	4	0	2	0	0	0	4	0	2	6
<b>ИТОГО</b>	<b>234</b>	<b>352</b>	<b>320</b>	<b>223</b>	<b>416</b>	<b>497</b>	<b>457</b>	<b>767</b>	<b>817</b>	<b>2042</b>

### География обращений граждан к Уполномоченному за 2015 год



Анализ обращений граждан в разрезе категорий нарушений прав свидетельствует о сопоставимости показателей отчетного года и предыдущих лет. Ниже приведена итоговая таблица за 2013-2015 годы, которая позволяет наглядно увидеть соотношение обращений, поступивших от граждан, с учетом классификации по видам прав:

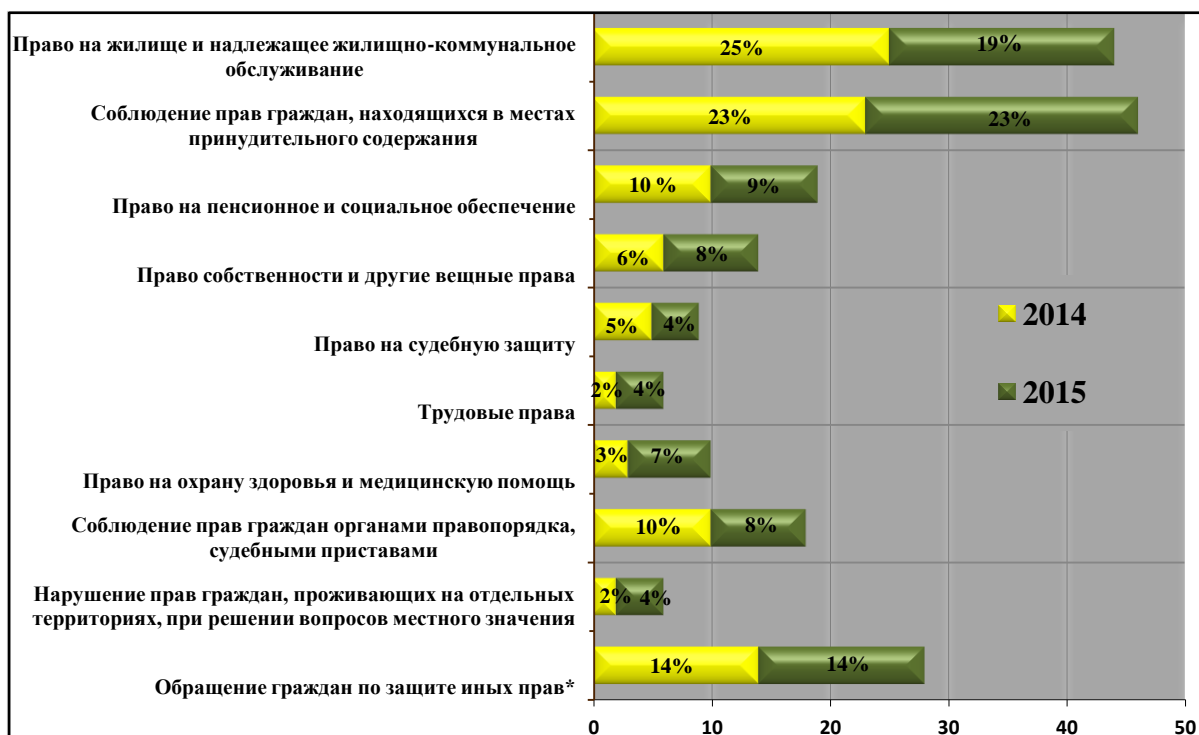
Тематика обращений	Количество обращений за 2013 – 2015 годы									Всего
	Письменные			Личный прием			Итого			
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Права человека в вопросах гражданства, миграционного и регистрационного учета	2	9	4	2	6	14	4	15	18	37
Трудовые права граждан	20	8	12	26	23	24	46	31	36	113
Право на пенсионное и социальное обеспечение	16	34	30	26	59	53	42	93	83	218
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	10	10	21	6	16	27	16	26	48	90
Право на образование	2	8	3	1	5	2	3	13	5	21
Право на жилище и надлежащее жилищно-коммунальное обслуживание	60	89	62	75	128	132	135	217	194	546
Право на благоприятную окружающую среду	1	8	3	1	4	0	2	12	3	17
Право собственности и другие вещные права	13	23	26	18	42	49	31	65	75	171
Обращения по защите прав потребителей	1	1	1	0	0	4	1	1	5	7
Жалобы на работу органов МВД	22	16	15	10	12	10	32	28	25	86
Жалобы на действия	4	11	7	4	10	7	8	21	14	43



(бездействие) судебных приставов										
Жалобы на действия (бездействие) сотрудников прокуратуры	0	5	2	0	4	4	0	9	6	15
Жалобы на действия (бездействие) сотрудников Госнаркоконтроля	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Жалобы на действия (бездействие) сотрудников Следственного комитета	1	2	0	0	2	0	1	4	0	5
Жалобы на действия (бездействие) сотрудников ФСБ	1	0	0	1	0	0	2	0	0	2
Соблюдение прав военнослужащих	3	1	1	2	0	1	5	1	2	8
Право на судебную защиту	12	17	13	17	17	15	29	34	28	91
Вопросы уголовного права и процесса, условий содержания в местах лишения свободы	36	80	72	2	37	73	38	117	145	299
Жалобы на нарушение права на получение и распространение информации	5	0	0	1	0	0	6	0	0	6
Запросы о предоставлении информации, получении	4	0	0	0	0	1	4	0	1	5

юридической консультации										
Обращения по защите иных прав	20	22	<b>34</b>	31	47	<b>56</b>	51	69	<b>90</b>	210
Нарушение прав граждан, проживающих на отдельных территориях, при решении вопросов местного значения	0	8		0	4	<b>23</b>	0	12	<b>37</b>	49
Межличностные отношения	0	0	<b>0</b>	0	0	<b>2</b>	0	0	<b>2</b>	2
<b>ИТОГО:</b>	<b>234</b>	<b>352</b>	<b>320</b>	<b>223</b>	<b>416</b>	<b>497</b>	<b>457</b>	<b>768</b>	<b>817</b>	<b>2042</b>

### Письменные обращения граждан с учетом классификации по видам прав за 2014-2015 годы



\* **Обращения по защите иных прав:** права человека в вопросах гражданства, миграционного и регистрационного учета; право на образование; право на благоприятную окружающую среду; обращения по защите прав потребителей; соблюдение прав военнослужащих; жалобы на нарушение права на получение и распространение информации; запросы о предоставлении информации, получении юридической консультации; межличностные отношения.

В 2015 году наибольшее количество письменных обращений касалось соблюдения прав граждан, находящихся в местах принудительного содержания (23%), то есть сохранилось на уровне 2014 года.

В 2 раза с 3% до 7% увеличилось количество письменных обращений по вопросам охраны здоровья и медицинской помощи. Наблюдается увеличение письменных обращений по вопросам соблюдения трудовых прав граждан, прав собственности и других вещных прав, соблюдения прав граждан, проживающих на отдельных территориях, при решении вопросов местного значения.

Уменьшилось количество обращений, поданных в защиту прав граждан на жилище и надлежащее жилищно-коммунальное обслуживание (с 25% до 19%), по вопросам гражданства, миграционного и регистрационного учета (с 2,6% до 1,3%); образования (с 2,3% до 1%); благоприятной окружающей среды (с 2,6% до 1,3%); деятельности судебных приставов.

На том же уровне остались обращения в защиту прав на пенсионное и социальное обеспечение 9% и судебную защиту 4%.

Деятельность Уполномоченного в ходе рассмотрения им обращений граждан прозрачна. Заявитель получает полную информацию о предпринимаемых Уполномоченным действиях, а также о ходе дела и конечном результате.

Еженедельно в офисе Уполномоченного проводились личные приемы граждан, в ходе которых гражданам разъяснялись формы и способы защиты права, по наиболее сложным вопросам принимались к рассмотрению письменные обращения.

В целях доступности и оперативного реагирования на проблемы граждан в 2015 году увеличилось количество проведения выездных личных приемов в муниципальных образованиях области и в местах принудительного содержания граждан. Так, Уполномоченным проведены приемы граждан во всех муниципальных районах области, в ходе которых поступило 199 обращений. В местах принудительного содержания Уполномоченным принято 73 человека. Всего в 2015 году на личный прием обратилось 497 граждан.

## Обращения граждан на личном приеме с учетом классификации по видам прав за 2014-2015 годы



\* Обращения по защите иных прав: права человека в вопросах гражданства, миграционного и регистрационного учета; право на образование; право на благоприятную окружающую среду; обращения по защите прав потребителей; соблюдение прав военнослужащих; жалобы на нарушение права на получение и распространение информации; запросы о предоставлении информации, получении юридической консультации; межличностные отношения.

Наибольшее количество обращений касалось жилищных вопросов - 132 или 26%, от общего количества обращений на личном приеме. Вопросы обеспечения прав человека в местах принудительного содержания - 73 или 15% от общего количества обращений на личном приеме, по вопросам пенсионного и социального обеспечения - 53 или 11%, по вопросам прав собственности и других вещных прав - 49 или 10%, по вопросам трудовых прав граждан - 24 или 5%, по вопросам нарушения прав граждан, проживающих на отдельных территориях, при решении вопросов местного значения - 23 или 5%.

Остальные обращения касались вопросов защиты прав граждан органами правопорядка, прокуратуры, судебными приставами; получения гражданства; рассмотрения дел в суде и обжалования судебных решений; сферы образования; вопросов соблюдения прав потребителей и военнослужащих.

В 2015 году Уполномоченным и специалистами, обеспечивающими его деятельность, подготовлено и направлено более тысячи исходящих документов (обращений, запросов, заключений и других материалов) в территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, органы государственной власти области, местного самоуправления и иные организации по поступившим от граждан обращениям.

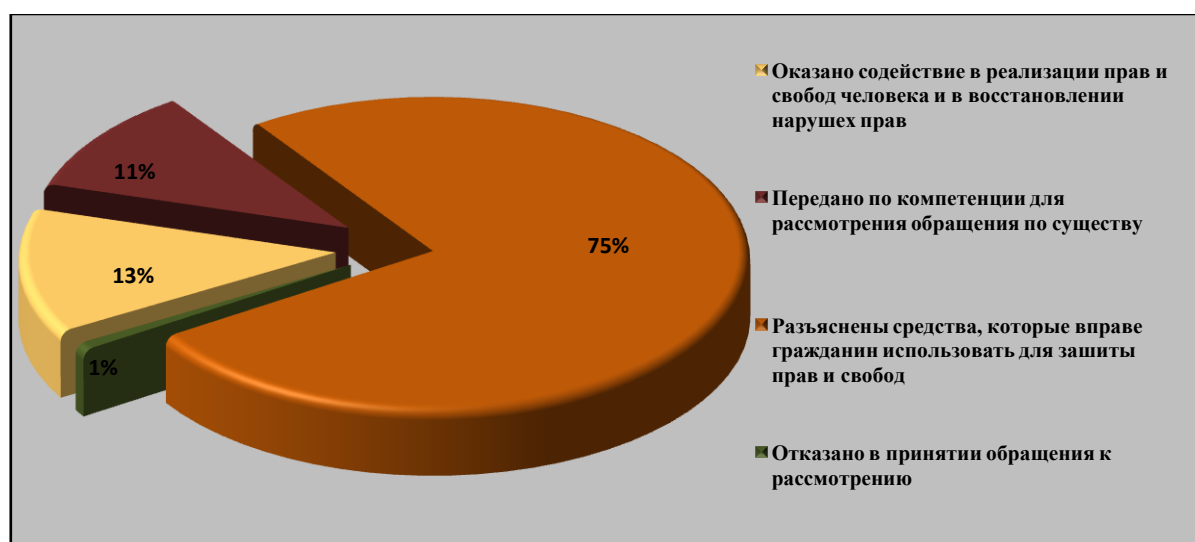
В 2015 году по итогам принятых к рассмотрению письменных обращений и личного приема граждан оказано содействие в реализации прав и свобод человека и в восстановлении нарушенных прав по 103 обращениям заявителей (13%).

Разъяснены средства, которые возможно использовать для защиты своих прав и свобод по 605 обращениям гражданам (75 %).

Отклонены 6 обращений (1%) по причине их несоответствия установленным законодательством критериям приемлемости.

Передано по компетенции для рассмотрения по существу 87 обращений (11%).

#### Результаты работы с обращениями граждан за 2015 год



Вместе с тем представленные числовые показатели необходимо считать весьма условными ввиду того, что в ходе работы со многими заявителями им оказывалось содействие в защите как личных, так и социальных, либо экономических прав одновременно, однако статистика это не отражает. Кроме того, при положительном результате рассмотрения коллективных обращений цифровой показатель указывает только на количество обращений, а не количество лиц, чьи права были восстановлены.

Конкретные примеры восстановления прав граждан будут представлены далее в тематических разделах.

### 1.2. Организация деятельности Уполномоченного в сфере защиты прав человека

Решая задачи по обеспечению гарантий защиты прав и свобод граждан на территории Вологодской области, содействием в

восстановлении прав при их нарушениях, в 2015 году Уполномоченный строил свою деятельность на основе взаимодействия и сотрудничества с руководителями органов государственной власти и местного самоуправления.

Выполнение обязанностей, возложенных действующим законодательством на Уполномоченного, невозможно осуществлять без конструктивного взаимодействия с Губернатором области, Законодательным Собранием и Правительством Вологодской области.

Уполномоченный регулярно встречался с Губернатором, ежемесячно направлял в адрес высшего должностного лица области информационные материалы о своей деятельности, еженедельно участвовал в оперативных совещаниях при Губернаторе области, в заседаниях Правительства Вологодской области, а также в заседаниях сессий Законодательного Собрания области и постоянного комитета по государственно-правовой деятельности, законности и правам человека Законодательного Собрания области.

Уполномоченный доводил до сведения представителей властных структур информацию о выявленных нарушениях прав человека, о правовом просвещении населения Вологодской области, активно обсуждал вопросы обеспечения прав и свобод граждан, принятия проектов нормативных правовых актов, направленных на защиту и восстановление прав и свобод граждан.

1 марта 2015 года состоялась встреча Губернатора Вологодской области О.А. Кувшинникова с Уполномоченным по правам человека О.А. Димони. В соответствии с законом Губернатору был представлен ежегодный доклад о состоянии дел с соблюдением прав человека в Вологодской области и о своей деятельности. Состоялся содержательный обмен мнениями по вопросам соблюдения прав человека, а также о необходимости развития в регионе правового просвещения, которому Уполномоченный уделяет большое внимание.

16 марта 2015 года Уполномоченный выступил с основным докладом на заседании Правительства Вологодской области по вопросу «О деятельности уполномоченного по правам человека в Вологодской области, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина на территории области в 2014 году». По итогам рассмотрения доклада Губернатором области дано поручение Департаменту внутренней политики Правительства области организовать проведение проверок по вопросам организации работы с обращениями граждан в органах

государственной исполнительной власти области и органах местного самоуправления.

Управление по работе с обращениями граждан и организациями провело контрольные мероприятия, учебно-методические и практические занятия в 9 органах государственной исполнительной власти и органах местного самоуправления Вологодской области: Департаменте экономического развития области, Региональной энергетической комиссии области, Государственной жилищной инспекции области, Департаменте труда и занятости населения области, Департаменте образования области, в Администрации Вытегорского муниципального района, Администрации Вологодского муниципального района, Администрации Шекснинского муниципального района, Администрации Чагодощенского муниципального района.

В ходе проведенных контрольных мероприятий были проверены организация делопроизводства по обращениям граждан и практика рассмотрений обращений граждан, проведены практические занятия со специалистами, ответственными за работу с обращениями граждан. Были выявлены наиболее типичные недостатки:

работа с обращениями граждан ведется в основном в приемных руководителей. Отсутствует отдельное помещение, отвечающее санитарным нормам и требованиям, предъявляемым для работы с персональными данными, приспособленное для людей с ограниченными возможностями. Для хранения документов по обращениям граждан не имеется печатаемых помещений, сейфов, запирающихся шкафов;

нормативные документы в некоторых органах местного самоуправления и органах исполнительной государственной власти области требуют доработки с учетом изменения законодательства по работе обращениями граждан и методических рекомендаций;

процесс делопроизводства по обращениям граждан автоматизирован недостаточно, в том числе не автоматизирована операция по занесению кодов типового классификатора обращений граждан;

виды обращений при регистрации не подразделяются на предложения, заявления, жалобы. В номенклатуре дел не предусмотрено разделение письменных обращений граждан на обращения граждан и запросы должностных лиц, связанные с рассмотрением обращений граждан;

в недостаточном объеме проводится информационно-аналитическая работа по вопросам, связанным с обращениями граждан. Информация о работе с обращениями граждан нерегулярно размещается на

информационных стендах и официальных сайтах органов. На сайтах отсутствует вкладка «Обращения граждан»;

редко используют метод выезда на место с участием автора обращения, практика опроса заявителей об удовлетворенности принятыми по обращениям мерами не применяется;

оформление ответов гражданам, подготовленных органами власти не всегда соответствуют действующему ГОСТу;

контроль за полнотой и качеством ответов гражданам, подготовленных администрациями сельских поселений, ведется недостаточно.

По итогам проведенных мероприятий в органы исполнительной государственной власти области и администрации районов направлены справки о состоянии работы с обращениями граждан с предложением о составлении плана устранения недостатков, выявленных в ходе проверки.

Во исполнение поручения управлением по работе с обращениями граждан и организаций Департамента внутренней политики Правительства области были разработаны: План контрольных мероприятий по практике применения Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в органах исполнительной государственной власти области на второе полугодие 2015 года и План учебно-методических и практических занятий по вопросам совершенствования работы с обращениями граждан в органах местного самоуправления области на второе полугодие 2015 года.

17 марта 2015 года Уполномоченный выступил с докладом «О деятельности уполномоченного по правам человека в Вологодской области, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина на территории области в 2014 году» на коллегии Законодательного Собрания области.

Уполномоченный и специалисты, обеспечивающие его деятельность, активно работали в составах различных областных советов и комиссий: Координационного совета по вопросам оказания бесплатной юридической помощи на территории Вологодской области, Координационного совета при Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Вологодской области, областной комиссии по оказанию государственной социальной помощи, областной призывной комиссии.

Постановлением Губернатора области от 19 января 2015 года № 6 «О внесении изменений в постановление Губернатора области от 18 февраля 2002 года № 68» Уполномоченный утвержден председателем Комиссии по вопросам помилования на территории Вологодской области



(далее - Комиссия). В 2015 году Уполномоченным проведено 8 заседаний, рассмотрено 36 ходатайств осужденных о помиловании. 35 ходатайств отклонено, одно поддержано и направлено в Администрацию Президента Российской Федерации. В целях осуществления общественного контроля над условиями содержания осужденных членами Комиссии проведено 11 выездов в учреждения, исполняющие наказание.

Важным направлением в деятельности Уполномоченного является взаимодействие с органами местного самоуправления. Во время рабочих поездок проходят встречи Уполномоченного с главами муниципальных образований, представителями средств массовой информации, правоохранительных органов и общественных организаций. Посещение социально-значимых учреждений совместно с руководством районов, проведение личных приемов граждан Уполномоченным позволяет владеть ситуацией в сфере соблюдения и защиты прав граждан на территории Вологодской области, проводить работу по выявлению и преодолению нарушений.

В 2015 году Уполномоченный посетил все районы области, 13 из которых дважды. В рамках рабочих поездок Уполномоченный ознакомился с деятельностью 22 судебных участков мировых судей, 25 редакций газет, 6 образовательных учреждений, 6 учреждений здравоохранения, 5 учреждений культуры, 4 учреждений социальной защиты населения, 3 многофункциональных центров, 5 районных прокуратур, 4 районных судов, 5 отделов федеральной миграционной службы, 5 райвоенкоматов, 2 отделов судебных приставов, 1 отделения пенсионного фонда.

Конструктивное взаимодействие с федеральными структурами является важным условием успешной работы по главному направлению деятельности Уполномоченного - рассмотрению обращений и принятию мер по восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина, так как значительная часть обращений граждан связана с компетенцией и деятельностью федеральных структур. Совместное рассмотрение обращений граждан, иные, согласованные с территориальными органами федеральных органов государственной власти действия, способствуют сокращению сроков восстановления нарушенных прав граждан.

За период с 2013 по 2014 годы Уполномоченным заключены 18 соглашений с различными структурами о взаимодействии в вопросах защиты прав и свобод человека и гражданина. Целью подписания данных соглашений является координация совместных действий по реализации комплексных мер, направленных на обеспечение и защиту прав и свобод жителей региона. В 2015 году Уполномоченный заключил соглашение о

взаимодействии и сотрудничестве с Вологодским линейным отделом Министерства внутренних дел Российской Федерации на транспорте.

Действенной формой сотрудничества с федеральными структурами являются совместные проверки соблюдения прав человека. Вместе с представителями соответствующих федеральных структур и работниками прокуратуры Уполномоченный регулярно посещает исправительные колонии, следственные изоляторы, изоляторы временного содержания.

В 2015 году Уполномоченный осуществил проверки 26 учреждений Управления Министерства внутренних дел России по Вологодской области (далее - УМВД), провел 36 проверок учреждений Управления Федеральной службы исполнения наказания России по Вологодской области (далее - УФСИН) расположенных на территории области как в плановом порядке, так и в связи с поступившими обращениями и жалобами.

Ежегодным стало участие Уполномоченного и специалистов, обеспечивающих его деятельность, в мероприятиях, проводимых в исправительных учреждениях УФСИН России по Вологодской области под названием «День смотра полезных дел». Данные мероприятия представляет собой отчет работы учреждения и коллектива осужденных перед общественностью. Исправительные учреждения в эти дни посещают руководство УФСИН, представители органов местного самоуправления, и общественных организаций, родственники осужденных. Они знакомятся с условиями проживания в отрядах, беседуют с осужденными. Как правило, в день смотра полезных дел происходит условно-досрочное освобождение осужденных, твердо вставших на путь исправления.

Конструктивное обсуждение существующих в регионе проблем соблюдения прав граждан, содержащихся в учреждениях принудительного содержания, сфере миграции, социального обеспечения, реализации программы по переселению граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда, правового просвещения и других проводилось в течение всего 2015 года на различных совместных мероприятиях: круглых столах, конференциях, рабочих встречах и семинарах.

С самого начала своей деятельности у Уполномоченного сложились рабочие взаимоотношения с Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Вологодской области. На заседаниях Координационного Совета при Управлении, в состав которого входит Уполномоченный, обсуждались вопросы деятельности Управления за 2014 год и задачах на 2015 год, организация нотариата в связи с внесением

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о нотариате.

Эффективность работы по восстановлению нарушенных прав граждан, устранению причин, порождающих эти нарушения, в значительной мере зависит от уровня взаимодействия с общественными организациями. В основе взаимодействия Уполномоченного с общественными и правозащитными организациями лежат общие задачи по защите прав и свобод граждан, по организации диалога между человеком и властью.

В апреле 2015 года Уполномоченный представил доклад «О деятельности уполномоченного по правам человека в Вологодской области, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина на территории области в 2014 году» активу Вологодской областной Федерации профсоюзов в рамках заключенного соглашения о сотрудничестве и обсудил ситуацию, сложившуюся в системе социального партнерства области. С 2015 года начала складываться практика совместного рассмотрения обращений граждан, поступающих к Уполномоченному, с областными организациями профессиональных союзов в сфере трудовых отношений.

Большое внимание Уполномоченный уделяет сотрудничеству с Общественной наблюдательной комиссией Вологодской области по контролю за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, в вопросах защиты прав и свобод человека и гражданина (далее - ОНК). В 2015 году был сформирован новый состав ОНК, который приступил к работе 28 мая. Председателем комиссии был избран А.В. Розов.

В течение года Уполномоченный совместно с представителями областной прокуратуры провели обучающие семинары для членов ОНК, на которых обсуждались организационные вопросы их деятельности, соблюдения прав граждан, содержащихся в местах принудительного содержания. Проводились совместные проверки учреждений УМВД и УФСИН.

23 декабря 2015 года между Уполномоченным и ОНК было подписано соглашение Соглашения о взаимодействии в вопросах защиты прав граждан и согласован план совместных выездов в отдаленные учреждения УФСИН на 2016 год.

В основе взаимодействия Уполномоченного с общественными и правозащитными организациями лежат общие задачи по защите прав и

свобод граждан, по организации диалога между человеком и властью. В 2015 году Уполномоченный активно взаимодействовал с Вологодским региональным отделением общественной организации «Ассоциация юристов России»; Вологодской областной организацией общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов»; Вологодской региональной общественной организацией молодых инвалидов «Ареопаг»; Некоммерческим партнерством по оказанию помощи в экстремальных жизненных ситуациях «Возвращение»; Вологодским региональным отделением Всероссийского общественного движения «Матери России»; участниками Народного проекта «Калина красная».

Уполномоченный организует встречи, проводит круглые столы представителей общественных и правозащитных организаций с представителями власти, выступая на них в качестве модератора.

Эффективно было организовано сотрудничество с высшими учебными заведениями региона с привлечением профессорско-преподавательского состава к изучению различных проблем в сфере правозащитной деятельности, проведением совместных научно-практических мероприятий, участием в работе юридических клиник.

Производственную практику в офисе Уполномоченного в 2015 году прошли студенты Вологодского института права и экономики ФСИН России. Студенты ознакомились с нормативными правовыми актами, принимали участие в организации личного приема граждан, рассмотрении обращений.

В 2015 году Уполномоченный заключил соглашение о сотрудничестве АОУ ВО ДПО «Вологодский институт развития образования» по формированию правовой культуры участников образовательного процесса в общеобразовательных организациях области. Сотрудничество будет развиваться в рамках областной ежегодной акции «Я - гражданин Российской Федерации», в рамках которой ежегодно проводится межрегиональный конкурс исследовательских и творческих работ учащихся «Права человека в современном мире».

Экспертный совет при Уполномоченном по правам человека в Вологодской области продолжил свою деятельность. В течение года проведены два пленарных заседания Экспертного совета: «О соблюдении на территории Вологодской области прав человека в сфере миграционной политики», «О государственной программе «Правовое просвещение граждан Вологодской области на 2016-2018 г.г.».

### 1.3. Организация деятельности общественных помощников Уполномоченного

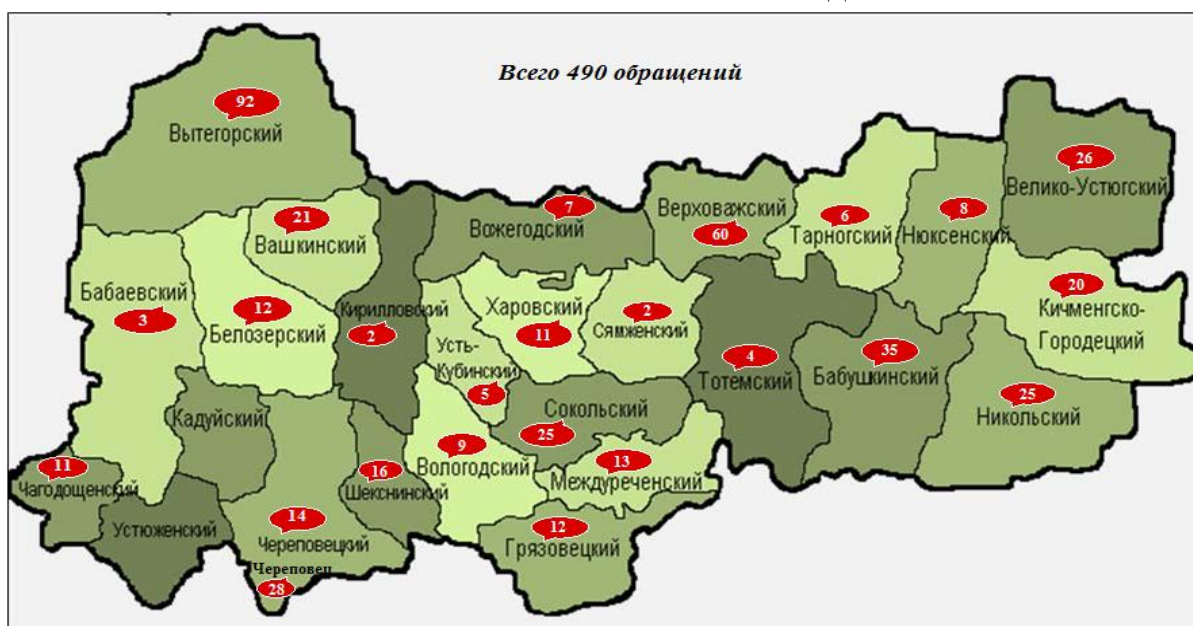
Общественные помощники Уполномоченного по правам человека осуществляли свою деятельность в 26 муниципальных образованиях области.

Основной функцией общественных помощников Уполномоченного является содействие обеспечению государственной защиты прав человека в районах нашей области. Данная функция реализуется посредством организации помощниками личных приемов граждан, решения проблем на муниципальном уровне, проведения просветительских мероприятий, подготовки публикаций в районные СМИ на правовую тематику.

В отчетном году общественные помощники Уполномоченного координировали свою деятельность в соответствии с планами работы Уполномоченного, выполняли его поручения, рассматривали поступившие к ним устные и письменные обращения граждан.

В 2015 году к общественными помощниками Уполномоченного поступило 490 обращений граждан, которые были рассмотрены ими самостоятельно. Большинство обращений были разрешены с привлечением органов местного самоуправления. Всем обратившимся гражданам разъяснялись средства, которые они вправе использовать для защиты своих прав и порядок обращения в различные инстанции, оказывалась помощь в оформлении документов и подготовке исковых заявлений.

#### Обращения граждан к общественным помощникам Уполномоченного за 2015 год



Тематика обращений граждан к общественным помощникам была разнообразной. Во всех районах области одинаково весомое место занимают проблемы, связанные с жилищными правами граждан, с расселением ветхого и аварийного жилья, непредоставлением жилья по вступившим в силу судебным решениям, с вопросами социального обеспечения, платежей за услуги ЖКХ. Например, в Бабушкинском и Тарногском муниципальных районах большое число обращений связаны с правом на пенсионное обеспечение, в Великоустюгском муниципальном районе граждане жаловались на отсутствие уличного освещения в некоторых частях г. В. Устюг и на отсутствие участка мирового судьи на территории г. Красавино, в Тотемском муниципальном районе многих людей беспокоит отсутствие торгового обслуживания в микрорайоне «Лесной техникум», в Чагодощенском муниципальном районе волнуют вопросы, связанные с работой управляющих компаний.

Часть вопросов, с которыми жители области обращались к общественным помощникам Уполномоченного, носили консультативный характер. Граждан интересовало: выделение земельных участков в собственность и аренду, оказание материальной помощи на ремонт жилья, получение субсидий при имеющейся задолженности по оплате коммунальных услуг, оплата проезда к месту лечения ребенка - инвалида и его сопровождающего, подготовка искового заявления в суд, присвоение звания «Ветеран труда», получение гражданства РФ. Особое место среди обращений занимали вопросы, связанные с оказанием медицинской помощи и приобретением бесплатных лекарств, с постановкой на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий и на благоприятную окружающую среду.

Работа общественных помощников, без всякого сомнения, приносит позитивные результаты. Часть проблем им удается благополучно разрешить на местах, в рамках муниципального образования.

Среди них, по большей части, - люди опытные и авторитетные, неравнодушные, с активной гражданской позицией, обладающие большим жизненным опытом, готовые вести правозащитную и просветительскую деятельность в своем муниципальном образовании, работать в тесной взаимосвязи с Уполномоченным.

Налажено совместное взаимодействие Уполномоченного и общественных помощников по организации выездных приемов в муниципальных образованиях. В рамках обмена практическим опытом общественные помощники встречаются на семинарах и круглых столах. Ведется постоянная работа с гражданами: рассмотрение обращений,

помощь в защите прав, просветительская работа. В большинстве районов области общественные помощники выстроили конструктивное взаимодействие с органами местного самоуправления, что расширяет возможности отстаивания прав граждан на местах.

Уполномоченным проведен обучающий семинар для общественных помощников, участники которого познакомились с результатами его деятельности за 2014 год, обменялись опытом работы по организации приема граждан в общественных приемных уполномоченного в муниципальных образованиях.

Анализ деятельности, проведенной общественными помощниками Уполномоченного, показывает, что этот институт является важным дополнительным ресурсом в защите прав граждан в Вологодской области и заслуживает дальнейшего развития.

#### **1.4. Развитие межрегионального и международного сотрудничества**

Развитие международного и межрегионального сотрудничества - одна из основных задач Уполномоченного. Важной формой осуществления межрегионального сотрудничества является участие Уполномоченного в работе заседаний Координационного совета российских уполномоченных по правам человека. В рамках данного взаимодействия проводятся регулярные встречи с руководителями федеральных органов власти; рассматриваются вопросы развития института Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации; обсуждаются актуальные проблемы и практика применения российского законодательства в сфере реализации и защиты прав и законных интересов граждан; осуществляется содействие в разработке проектов нормативных правовых актов; принимаются рекомендации, изучается и анализируется опыт региональных Уполномоченных по правам человека.

5 июня Уполномоченный принял участие в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека в г. Москве. В заседании приняли участие заместитель председателя Верховного суда Российской Федерации В.А. Давыдов, директор ФСИН России Г.М. Корниенко, заместитель секретаря Общественной палаты Российской Федерации А.И. Музыкантский, председатель комиссии Общественной палаты РФ по безопасности и взаимодействию с ОНК А.В. Цветков.

Ключевыми темами обсуждения на Координационном совете стали проблемы, связанные с обеспечением прав осужденных, последствиями

ликвидации и реорганизации учреждений ФСИН России на территориях субъектов Российской Федерации, а также вопросы социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

7 декабря 2015 года Уполномоченный принял участие в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, на котором обсуждался широкий круг вопросов, в том числе касающихся координации взаимодействия федерального и региональных уполномоченных при рассмотрении обращений граждан. В центре внимания оказалась проблема приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным законодательством в целях усовершенствования деятельности уполномоченных.

С 8 по 10 декабря 2015 года в Москве прошел семинар-совещание для уполномоченных по правам человека, уполномоченных по правам ребенка, уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации. Мероприятие было организовано Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфиловой при поддержке Управления внутренней политики Администрации Президента РФ.

Участники совещания обсудили ключевые направления развития в системе обеспечения прав человека. Одна из тем дискуссии была связана с повышением координирующей роли уполномоченных по правам человека во взаимоотношениях с государственными органами и должностными лицами, обеспечивающими защиту прав и свобод граждан в субъектах Российской Федерации. Первый Заместитель Руководителя Администрации Президента России В.В. Володин рассказал об основных тенденциях государственной внутренней политики, напомнил собравшимся, что поправки в федеральное законодательство об организации деятельности региональных уполномоченных по правам человека были внесены Президентом России. Это позволяет добиться большей независимости института уполномоченных и создает единые правовые условия работы государственных правозащитных органов в регионах страны.

Особое внимание на совещании было уделено межведомственному взаимодействию при решении вопросов обеспечения и защиты социальных и трудовых прав, социально-экономических, избирательных, жилищных, прав граждан в сфере здравоохранения, а также вопросам защиты прав граждан в рамках взаимодействия с органами прокуратуры.

18-20 марта 2015 года Уполномоченный принял участие в заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека в



субъектах Северо-Западного федерального округа и межрегиональной конференции «Качество жизни и уровень оказываемой медицинской помощи лицам с ограниченными возможностями здоровья в учреждениях уголовно-исполнительной системы Северо-Западного федерального округа». Конференция была организована Уполномоченным по правам человека в Санкт-Петербурге и УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области при поддержке Старшего советника по правам человека при системе ООН в Российской Федерации и Санкт-Петербургского регионального отделения общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест».

5-6 ноября 2015 года Уполномоченный и специалисты, обеспечивающие его деятельность, приняли участие во Всероссийской научно-практической конференции «Эффективность деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации», приуроченной к 10-летию института государственной правозащиты в Новгородской области. В конференции приняли участие Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфилова, уполномоченные по правам человека из 24 регионов России и сотрудники аппаратов, обеспечивающих деятельность уполномоченных.

Участники конференции обсудили проблемы законодательного регулирования деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, особенности их статуса и полномочий, подходы к оценке эффективности работы региональных институтов государственной правозащиты и их взаимодействия с государственными органами и общественными объединениями, роль Уполномоченных в предотвращении межнациональных конфликтов, реализации свободы собраний и другие вопросы.

В рамках программы конференции российские уполномоченные встретились с судейским сообществом Новгородской области в областном суде и провели расширенное заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека в Северо-Западном федеральном округе, посвященное проблемам законодательного и организационного обеспечения деятельности институтов государственной правозащиты.

В ноябре 2015 года Уполномоченный принял участие в организации и проведении межрегионального круглого стола «Творчество Василия Шукшина как реальная основа духовно-нравственного возрождения России». В работе круглого стола приняли участие последователи и почитатели творчества В.М. Шукшина, заинтересованные представители гражданских и государственных институтов из разных регионов России.

На мероприятии обсуждались вопросы уголовно-исполнительной и судебной системы РФ, их преобразование на принципах гуманизма и демократии.

Специалисты, обеспечивающие деятельность Уполномоченного, в сентябре 2015 года приняли участие в семинаре, на котором обсуждались международные и российские аспекты помощи беженцам. Мероприятие проходило в офисе Санкт-Петербургского регионального отделения общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест», организатором которого выступило Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев в Российской Федерации.

В работе семинара приняли участие сотрудники аппаратов уполномоченных по правам человека в Санкт-Петербурге, Ленинградской, Вологодской, Мурманской, Новгородской областей и Республики Коми.

Сотрудничество региональных российских уполномоченных включает в себя информационный обмен, содействие в распространении обращений граждан, обмен ежегодными и специальными докладами, взаимную учебу.

В адрес Уполномоченного по правам человека в РФ Э.А. Памфиловой своевременно предоставлялась статистическая информация о положении дел с правами человека в Вологодской области для подготовки ежегодных докладов; направлялись предложения по совершенствованию федерального законодательства и информация по вопросам длительного неисполнения судебных решений в сфере реализации жилищных прав граждан, содержания в специальных учреждениях временного содержания иностранных граждан; расовой дискриминации во всех сферах общественной жизни.

Для подготовки заседания Координационного Совета российских уполномоченных по правам человека в июне 2015 года в адрес Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге направлена информация по вопросам деятельности региональных общественных наблюдательных комиссий за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания.

Уполномоченному по правам человека в Астраханской области была представлена информация о мерах социальной поддержки по обеспечению жильем отдельных категорий граждан, установленных федеральным законом «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Обобщенная информация по данному вопросу в дальнейшем была направлена в адрес Уполномоченного по правам человека в РФ.

Один из успешных примеров межрегионального взаимодействия является проведение 13 апреля 2015 года круглого стола «Модель социализации и адаптации лиц без определенного места жительства и лиц, освобожденных из мест лишения свободы» совместно со Свердловской региональной общественной организацией «Право на защиту и помощь». Основная цель мероприятия - распространение в Вологодской области лучшей практики, направленной на ресоциализацию лиц без определенного места жительства и лиц, отбывших наказание в местах лишения свободы. В диалоге приняли участие представители органов государственной власти, местного самоуправления и общественных организаций.

15 апреля 2015 года Уполномоченный совместно с начальником Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Вологодской области А.М. Завгородным встретились с Уполномоченным по правам человека в Ярославской области С.А. Бабуркиным по вопросам защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду в связи с планируемым строительством фанерного комбината в Череповецком районе (берег Рыбинского водохранилища).

В рамках межрегионального сотрудничества Уполномоченный посетил с рабочим визитом Ивановскую область и познакомился с опытом работы Аппарата Уполномоченного по правам человека в Ивановской области.

### **1.5. Содействие совершенствованию законодательства о правах и свободах человека и гражданина**

Одной из задач Уполномоченного является его участие в совершенствовании законодательства в сфере прав человека и их защиты. Свою работу в этом направлении Уполномоченный строил в тесном взаимодействии с Законодательным Собранием Вологодской области. Уполномоченный принимал участие в работе сессий областного парламента, в заседаниях постоянных комитетов Законодательного Собрания области, а также рассматривал направляемые в его адрес законопроекты, вносил свои замечания и предложения. В 2015 году с учетом изменений федерального законодательства и социально-экономической ситуации в регионе Законодательным Собранием области принято 306 законов области, регулирующих практически все сферы общественной, экономической и социальной жизни области.

Как и в прошлом году деятельность Уполномоченного по совершенствованию законодательства о правах и свободах человека и гражданина в 2015 году осуществлялась по нескольким направлениям. Прежде всего, данная работа проводилась при рассмотрении жалоб граждан. С этой целью анализировалось не только федеральное и региональное законодательство, но и практика его применения для формирования предложений по внесению изменений в законодательство и иные нормативные правовые акты. В частности, в целях совершенствования регионального законодательства и в защиту обратившихся к Уполномоченному граждан в Законодательное Собрание области направлены предложения:

- о внесении изменений в закон области от 5 декабря 2012 года № 2907-ОЗ «О ветеранах труда Вологодской области» о расширении критериев присвоения звания «Ветеран труда Вологодской области»;

- о внесении изменений в закон области от 1 июня 2005 № 1285-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан» в части установления законом области мер социальной поддержки квалифицированным специалистам муниципальных учреждений здравоохранения, переданных в государственную собственность, вышедшим на пенсию и проживающим в сельской местности;

- о возобновлении действия Закона Вологодской области от 10 декабря 2007 года № 1704-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан при проезде на транспорте на территории Вологодской области».

В целях совершенствования федерального законодательства направлено предложение о разработке проекта федерального закона в целях совершенствования правового регулирования порядка обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

Регулярно в течение года Уполномоченным проводился анализ уже разработанных проектов федеральных и областных законов, иных нормативных правовых актов, направленных в его адрес Правительством Вологодской области.

Кроме того, готовилась информация по несовершенству действующего законодательства по запросам Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, Координационного совета Уполномоченных по правам человека в Северо-Западном

федеральном округе и индивидуальным запросам региональных уполномоченных по правам человека.

В рамках подготовки заседаний Координационных Советов уполномоченных и сотрудничества региональных уполномоченных с Уполномоченным по правам человека в Вологодской области в 2015 году проведен анализ законодательства по вопросам: оказания психиатрической помощи гражданам; содержания в специальных учреждениях временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии ФМС России; трудовой занятости осужденных в учреждениях ФСИН; оказания медицинской помощи лицам с ограниченными возможностями здоровья в учреждениях УИС; предоставления мер социальной поддержки по обеспечению жильем отдельных категорий граждан; исполнения судебных решений в сфере реализации жилищных прав граждан; противодействия коррупции; приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным законодательством в части совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

С января 2015 года совместно с прокуратурой области, постоянным комитетом по государственно-правовой деятельности и правам человека Законодательного Собрания области проводилась работа по совершенствованию нормативной правовой базы, регулирующей деятельность института Уполномоченного в Вологодской области.

Законом области от 12 февраля 2015 года № 3571-ОЗ «О внесении изменений в статью 13 закона области «Об уполномоченном по правам человека в Вологодской области» внесены изменения в статью 13 закона области «Об уполномоченном по правам человека в Вологодской области», уточняя порядок рассмотрения уполномоченным по правам человека в области обращений граждан.

В частности, исключена возможность принятия уполномоченным к рассмотрению по существу жалоб по вопросам, ранее являвшихся предметом рассмотрения в судах. Из закона области исключены положения, предусматривающие пресекательный срок для обращения к уполномоченному с жалобой и обязанность заявителя прилагать к жалобе копии решений, ранее принятых по ней, скорректирован срок направления заявителям уведомлений о перенаправлении их жалоб в иные государственные органы, органы местного самоуправления, а также об оставлении их обращений без рассмотрения по существу с учетом

требований федерального законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан.

В дальнейшем работа по совершенствованию деятельности Уполномоченного была продолжена в связи принятием Федерального закона от 6 апреля 2015 года № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека», которым внесены изменения, в том числе и в Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в части дополнения положениями об уполномоченном по правам человека в субъектах Российской Федерации. В соответствии с данными изменениями названным законом области внесены изменения в закон области от 28 декабря 2012 года № 2947-ОЗ «Об уполномоченном по правам человека в Вологодской области» в части, касающейся условий назначения уполномоченного, внесения предложений по его кандидатуре, процедуры назначения, его правового статуса, досрочного прекращения полномочий, а также рассмотрения жалоб на решения или действия (бездействие) территориальных органов федеральных органов исполнительной власти.

Следует отметить, что принятые 6 апреля 2015 года Федеральный конституционный закон № 3-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и Федеральный закон № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека» были направлены на обеспечение единого порядка реализации и защиты прав и свобод в стране, расширение прав федерального и региональных уполномоченных по правам человека и усиление его независимости.

Вместе с тем, по мнению Уполномоченного, принятые на уровне области нормативные правовые акты об организации деятельности Уполномоченного, требуют дальнейшего совершенствования.

В Регламенты Правительства области и Законодательного Собрания области необходимо внести изменения о порядке согласования с Уполномоченным проектов постановлений Правительства области и проектов законов области, касающихся деятельности Уполномоченного.

Уполномоченный считает, что в связи с Рекомендациями по совершенствованию законодательства об уполномоченных по правам человека субъектов Российской Федерации, разработанных Аппаратом Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по согласованию с Государственно-правовым Управлением и Управлением по внутренней политике Президента Российской Федерации и Модельным законом «Об Уполномоченном по правам человека в субъекте Российской Федерации», разработанным Аппаратом Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, необходимо создать на уровне области рабочую группу по дальнейшему совершенствованию регионального законодательства, регулирующего деятельность Уполномоченного по правам человека в Вологодской области.

### **1.6. Правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина**

В соответствии с действующим законодательством, одной из основных задач Уполномоченного является осуществление правового просвещения по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты.

Эффективную помощь в правовом просвещении граждан оказывает распространение знаний о правах и свободах человека через средства массовой информации. В 2015 году Уполномоченный систематически размещал в областных электронных и печатных СМИ информацию о своей деятельности, а также информировал граждан о формах и методах защиты своих прав и свобод.

Активную работу, направленную на правовое просвещение граждан, проводят общественные помощники Уполномоченного в муниципальных образованиях Вологодской области.

Общественный помощник Уполномоченного в Сокольском муниципальном районе М.В. Вовченко организовала проведение «горячей линии» по вопросу ответственности несовершеннолетних за совершение правонарушений. На горячую линию поступило 9 вопросов, по которым граждане района получили исчерпывающую информацию.

При непосредственном участии общественного помощника в Вологодском муниципальном районе М.В. Барановой выпущена брошюра «СТОП коррупция - Я против», содержащая информацию об

ответственности за совершение коррупционных правонарушений, контакты для приема сообщений от граждан по фактам коррупции.

Общественный помощник в Вашкинском муниципальном районе Л.А. Сергеева в течение года реализовывала проект «Закон и право» в районной газете «Волна».

В течение 2015 года Уполномоченный уделил большое внимание работе по правовому просвещению среди детей и молодежи.

В традиционном межрегиональном конкурсе исследовательских и творческих работ учащихся «Права человека в современном мире», который Уполномоченный проводит при поддержке Департамента образования области и АОУ ВО ДПО «Вологодский институт развития образования», приняли участие обучающиеся 61 образовательной организации и воспитанники детских учреждений из 19 муниципальных районов и городских округов области и г. Муром Владимирской области.

На конкурс были представлены 223 работы, отражающие разнообразную и актуальную в современной России тематику в сфере защиты прав ребенка и человека. Проблемы духовного и физического здоровья семьи, реализации права на жизнь, вопросы творческих устремлений школьника, прав на отдых, досуг, образование, осуществление полноценной культурной жизни нашли свое отражение в исследовательских и творческих работах учащихся. Авторы работ проводили самостоятельные социологические исследования по правам человека и проблемам их реализации. Участниками конкурса стали учащиеся 1-11 классов и студенты СПО.

Победители конкурса, в соответствии со своей возрастной группой, были награждены призами и дипломами Уполномоченного. За содействие образованию в области прав человека все руководители обучающихся, принявших активное участие в конкурсе, получили Благодарности Уполномоченного.

Третий год подряд 12 декабря в Вологодском институте права и экономики ФСИН России при поддержке Уполномоченного подводятся итоги Всероссийского конкурса студенческих работ по правам человека. В конкурсе приняли участие конкурсанты и студенты высших учебных заведений Вологодской области: Северо-западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Вологодского государственного университета, Вологодского института права и экономики ФСИН России, Академии ФСИН России, Воронежского и Кузбасского институтов ФСИН России.



Конкурс проходил в три этапа. Сначала научные рефераты оценивали на местах, далее лучшие работы отбирала комиссия, а на последнем этапе конкурсанты должны были публично защитить свой труд с использованием презентации.

На конкурс поступило более 30 работ. Во время своих презентаций конкурсанты говорили о правовом положении лиц, имеющих судимости, об обеспечении осужденным права на свободу совести и вероисповедания, о правовой природе решений Европейского суда по правам человека, об общественных наблюдательных комиссиях, о роли молодежных парламентов в механизме государственной власти, об особенностях механизма реализации права на жилище в рамках государственных программ по переселению из устаревшего, ветхого и аварийного жилья.

Специалисты, обеспечивающие деятельность Уполномоченного, традиционно принимают участие в финале олимпиады школьников по граждановедческим дисциплинам и региональном конкурсе социально-образовательных проектов, проходивших в рамках областной акции «Я – гражданин Российской Федерации». В финале за призовые места боролись 33 учащиеся из 9 муниципальных районов и городских округов области.

В рамках правового просвещения Уполномоченный представил доклад «О деятельности Уполномоченного по правам человека в Вологодской области, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина на территории области в 2014 году» студентам и преподавателям Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Актуальность темы правового просвещения звучала на самых разных уровнях - конференциях, семинарах, круглых столах, рабочих совещаниях, организованных как самим Уполномоченным, так и органами государственной власти области.

Уполномоченный и специалисты, обеспечивающие его деятельность, приняли участие в работе круглых столов:

«Реализация и защита прав осужденных (гражданско-правовой аспект)», «Контроль и надзор за деятельностью уголовно-исполнительной системы» организованным Вологодским институтом права и экономики ФСИН России;

«О соблюдении прав граждан, содержащихся в пенитенциарных учреждениях области, местах содержания задержанных и заключенных под стражу», организованный прокуратурой области;

научно-практического семинара «Современное государство - соотношение национально-правовых и международных начал»,

проходившем в Северо-Западном институте (филиале) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА);

обучающего семинара для членов Общественной наблюдательной комиссии по вопросам, связанным с соблюдением прав лиц, содержащихся в местах лишения свободы, организованным совместно с прокуратурой области;

Всероссийской научно-практической конференции «ПРАВО и ОБРАЗОВАНИЕ: актуальные проблемы совершенствования законодательства и правоприменительной практики», организованной Северо-Западным институтом (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) и других мероприятиях.

Очевидно, что достигнуть успехов в повышении правовой культуры населения можно лишь на системной основе путем распространения полноценной, объективной и своевременной правовой информации и при условии вовлечения в этот процесс широкого круга компетентных субъектов. В этой связи Уполномоченный в рамках проведения семинаров, круглых столов, рабочих совещаний обсуждал вопросы правового просвещения с членами Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека и общественными помощниками Уполномоченного в муниципальных образованиях области

В 2015 году активизировалась работа юридических клиник вузов Вологодской области. Студенты смогли приобрести профессиональный опыт общения с заявителями, выезжая в районы области, а граждане получить бесплатную юридическую консультацию. Данные выезды осуществлялись совместно с Уполномоченным и членами Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека. Удалось организовать поездки для студентов юридической клиники Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) в г. Череповец и Харовский муниципальный район. Муниципальные власти на местах по просьбе Уполномоченного информировали население о предстоящей консультации на страницах сайтов администраций и местных СМИ, размещали объявления в местах широкого доступа населения, а также способствовали организации площадки для приема. Работа юридических клиник региона является хорошей иллюстрацией построения системы правового просвещения и оказания бесплатной юридической помощи населению на основе выстраивания межуровневых связей и контактов в деятельности различных, подчас самостоятельных и независимых субъектов.

Одним из важных направлений правового просвещения граждан остается оказание бесплатной юридической помощи слаботзащищенным слоям населения.

По данным Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Вологодской области в 2015 году бесплатная юридическая помощь оказана 33 262 гражданам (2014 г. - 42 090), из них территориальными органами федеральных органов исполнительной власти - 11 756, органами государственной исполнительной власти области - 4 955, территориальными органами управления государственных внебюджетных фондов - 392, органами местного самоуправления, в том числе муниципальными юридическими бюро - 12 171, адвокатами - 264, негосударственными центрами бесплатной юридической помощи - 3 492, юридическими клиниками образовательных учреждений высшего профессионального образования - 232, в виде правового консультирования, в устной и письменной форме, по вопросам, относящимся к их компетенции.

В рамках реализации Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», в 2015 году на территории Вологодской области были проведены мониторинг реализации данного закона. Анализ результатов выявил разные подходы к определению видов бесплатной юридической помощи, а также в организации их учета органами власти и органами местного самоуправления. А именно, участники государственной системы оказания бесплатной юридической помощи и органы местного самоуправления классифицируют как оказание бесплатной юридической помощи практически любые обращения граждан, в том числе вопросы, касающиеся оказания государственных услуг, вопросы, относящиеся к «функционированию» государственных органов власти, вопросы, задаваемые в рамках акций «Горячая линия», «Мобильный консультант» и так далее.

Следует указать на положительную динамику оказания адвокатами бесплатной юридической помощи. Если в 2014 году было 38 случаев оказания бесплатной юридической помощи гражданам, то за 2015 год уже 264 случая.

Уполномоченный неоднократно отмечал в своих выступлениях и ежегодных докладах, что незнание гражданами своих прав и способов их защиты чаще всего становятся основной причиной, приводящей к их нарушению. А развитие правового государства и формирование гражданского общества в России требуют высокой правовой культуры, без

которой не могут быть в полной мере реализованы такие базовые ценности и принципы жизни общества, как верховенство закона, приоритет человека, его прав и свобод.

## **Раздел 2. О соблюдении прав человека на территории Вологодской области**

### **2.1. Право на жилище**

Проблема соблюдения жилищных прав граждан на территории Вологодской области сохраняют свою актуальность и является одним из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного. Тематический анализ жалоб и обращений за 2015 год показывает, что проблемы данной области постоянно доминируют среди обращений в адрес государственного правозащитника. Обращения по жилищной тематике в почте Уполномоченного составляют 23,8% от общего числа поступивших письменных обращений и обращений граждан к Уполномоченному на личном приеме. Вместе с тем, по сравнению с 2014 годом, наблюдается уменьшение количества обращений граждан по данной тематике на 10,5%.

Основными вопросами, обозначенными жителями региона в обращениях к Уполномоченному, являются: предоставление жилых помещений по договорам социального найма малоимущим нуждающимся гражданам; обеспечение жильем льготных категорий граждан; переселение из аварийного и непригодного для проживания жилья; неисполнение решений суда органами местного самоуправления в части предоставления жилья; выселение из жилого помещения, оплата жилищно-коммунальных услуг, жалобы на работу управляющих и обслуживающих организаций.

Конституционное право граждан на жилище, закрепленное в статье 40 Конституции РФ, заключается в обеспечении государством стабильного, постоянного пользования жилым помещением, занимаемым лицом на законных основаниях, содействию в самостоятельном улучшении гражданами своих жилищных условий, предоставлении жилища из государственного и муниципального жилищных фондов, но только тем лицам, которые в силу ограниченных возможностей не могут самостоятельно обеспечить себя жилищем.

Обеспеченность населения жильем выступает одним из основных показателей социально-экономического развития региона и отдельных муниципальных образований.

По данным Росстата за 9 месяцев 2015 года Вологодская область занимала восьмое место в рейтинге регионов Российской Федерации по строительству жилья на душу населения.

С целью повышения уровня обеспеченности населения области жильем в регионе реализуются мероприятия по развитию строительства жилья экономического класса; стимулированию развития малоэтажного, в том числе индивидуального строительства, путем компенсации расходов на приобретение древесины на корню; развитию рынка доступного арендного жилья и некоммерческого жилищного фонда для граждан, имеющих невысокий уровень дохода.

За 11 месяцев 2015 года в Вологодской области введено в эксплуатацию 710,8 тыс. кв. метров, что выше на 18,0% уровня аналогичного периода 2014 года.

Однако следует отметить, что основная часть населения не в состоянии улучшить свои жилищные условия за счет собственных средств, ввиду отсутствия необходимых сбережений и возможности их накопления. Цифры говорят сами за себя. Согласно данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области (далее – Вологдастат) средняя начисленная заработная плата одного работника по состоянию на октябрь месяц 2015 года составляет 27 103 рублей, средняя цена 1 кв. метра жилья на конец 2015 года на первичном рынке составляет 40 203 рубля, на вторичном рынке 40 585 рублей.

По оценке экспертов лишь два процента населения Российской Федерации могут оплатить полную стоимость жилья при покупке. И даже если банки снизят ипотеку до 8% , реально обеспечить себя собственным жильем способны лишь 20% населения.

Кроме того, в последнее время на отсутствие реальной возможности приобрести жилье в собственность накладывается еще и осознание того, что собственность требует дополнительных обязательств и расходов на ее содержание, уплату налогов, т.д., которые становятся все более осязаемыми среди расходов граждан.

Ситуация с обеспечением жилыми помещениями малоимущих и других категорий граждан, которые в соответствии с законодательством имеют основания претендовать на его получение за счет федерального, регионального или муниципального бюджетов, остается сложной. Люди стоят в очереди на улучшение жилищных условий с 80-х годов XX века.

Сама возможность получения жилья социального найма в нынешних условиях для них становится не правом, а счастливым выигрышем в лотерею, где счастье улыбается только немногим везунчикам.

Согласно данным Вологдастата, на конец 2014 года в органах местного самоуправления муниципальных образований Вологодской области на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях состояли 28, 3 тысяч семей (5,7% от общего числа семей). Из них за 2014 год только 1 000 семей получили жилые помещения и улучшили свои жилищные условия.

Проблема предоставления социального жилья малоимущим гражданам на протяжении многих лет остается одной из наиболее острых.

Основная причина этого видится в нарушении одного из основополагающих принципов - соразмерности полномочий органов местного самоуправления материально-финансовым ресурсам.

*В службу Уполномоченного обратился инвалид 2 группы П. с просьбой о помощи в жилищном вопросе. Заявитель сообщил, что его дом в д. Павлово Кичменгско-Городецкого района на основании заключения межведомственной комиссии от 18.03.2014 и по результатам обследования признан непригодным для проживания. В соответствии с решением жилищной комиссии администрации муниципального образования Городецкое от 30.07.2014 он принят на учет нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма. В настоящее время проживает у знакомых, поскольку другого жилья не имеет.*

*Уполномоченный обратился к главе района с просьбой принять меры к устранению нарушения жилищных прав П. и предоставить вне очереди по договору социального найма жилое помещение.*

*Согласно полученной от администрации района информации, возможность предоставления П. жилого помещения отсутствует, поскольку строительство муниципального жилья в районе не ведется 15 лет, свободный жилищный фонд отсутствует.*

*Решением комиссии 01 апреля 2015 года П. принят на учет нуждающихся в жилых помещениях в специальном жилом доме для одиноких престарелых, расположенном в селе Молочное города Вологды. По обращению Уполномоченного прокуратурой района в защиту жилищных прав заявителя было направлено исковое заявление о внеочередном предоставлении жилого помещения по договору социального найма.*

*Данный вопрос остается на контроле Уполномоченного.*

К сожалению, отсутствие строительства муниципального жилья стало восприниматься как обычное положение дел, а не исключение из общего правила.

Также следует констатировать, что в некоторых муниципальных образованиях не ведется надлежащий учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях по договору социального найма, что подтверждается проверками органов прокуратуры в ходе надзорной деятельности. Так, прокуратурой Вашкинского района в ходе проверки в мае 2015 года установлено, что в нарушение положений жилищного законодательства в сельском поселении Липиноборское Вашкинского муниципального района поступающие от граждан заявления о постановке их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях с 2010 года не регистрировались, расписки в их получении органами местного самоуправления не выдавались, сроки рассмотрения поступающих обращений систематически нарушались. Кроме того, принятые на учет граждане, нуждающиеся в жилых помещениях, в книгу учета не включались, списки таких лиц с 2013 года не актуализировались, учетные дела надлежащим образом не велись. По данным фактам заместителем прокурора Вашкинского района главе сельского поселения Липиноборское внесено представление об устранении нарушений закона.

Кроме того, при рассмотрении Уполномоченным обращений граждан встречались случаи неправильного толкования органами местного самоуправления положений действующего жилищного законодательства.

*Так, на рассмотрении Уполномоченного находилась жалоба жительницы п. Вожега Ю. на действия (бездействие) администрации Вожегодского городского поселения В своей жалобе заявительница указала, что ее мама, начиная с 2013 года, неоднократно обращалась в администрацию городского поселения с заявлениями об обследовании находящегося в ее собственности жилого помещения, на предмет пригодности (непригодности) для проживания, указывая на то, что она проживает в деревянном доме без удобств с печным отоплением, требующем капитального ремонта (дом упал с фундамента, печь в неисправном состоянии, протекает крыша, полы сгнили).*

*Однако администрация Вожегодского городского поселения на протяжении длительного времени отказывалась проводить обследование жилого дома пожилой женщины для определения пригодности (непригодности) для проживания, ссылаясь на Положение о межведомственной комиссии по признанию помещения жилым помещением, пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции», утвержденным постановлением администрации Вожегодского городского поселения от 08 октября 2012 года №81,*

*согласно которому администрация поселения и созданная ею межведомственная комиссия не обязаны проводить обследование частных жилых помещений для признания их пригодными (непригодными) для проживания граждан.*

*Вожегодским районным судом по иску прокурора района в интересах пожилой женщины действия межведомственной комиссии и администрации Вожегодского городского поселения по отказу в обследовании принадлежащего ей жилого дома на предмет пригодности (непригодности) для проживания граждан были признаны незаконными; суд обязал администрацию поселения устранить допущенные нарушения.*

*В дальнейшем, на основании решения Вожегодского районного суда межведомственной комиссией все-таки было проведено обследование жилого дома матери заявительницы. Заключение межведомственной комиссии жилое помещение было признано пригодным для проживания, но требующим капитального ремонта.*

Вместе с тем Уполномоченный обратил внимание главы Вожегодского городского поселения на то, что вопросы признания жилых помещений частного жилищного фонда пригодными (непригодными) для проживания граждан отнесены к компетенции межведомственной комиссии, создаваемой органами местного самоуправления.

В силу части 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ), пунктов 2, 5, 8 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47 законодателем не предусмотрено иного порядка обследования жилых домов частного жилого фонда в целях признания их пригодными (непригодными) для дальнейшего проживания, кроме обследования межведомственными комиссиями муниципальных образований. Поскольку никакой иной орган, кроме межведомственной комиссии не обладает компетенцией в решении этого вопроса.

Факт того, что жилое помещение не относится к муниципальному жилищному фонду, не может служить основанием для отказа в проведении в отношении него компетентной оценки пригодности (непригодности) для проживания.

В 2015 году примерно 40% жалоб и обращений поступили к Уполномоченному от лиц льготных категорий, имеющих права на получение жилой площади. Их анализ позволяет сделать вывод о



нерешенности многих проблем в сфере обеспечения жилищных прав данной категории граждан.

### **Обеспечение жильем ветеранов Великой Отечественной войны.**

По сведениям Департамента строительства и жилищно-коммунального хозяйства Вологодской области общее количество ветеранов Великой Отечественной войны, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 марта 2005 года, в области составляет 5 038 человек (на 1 января 2016 года).

По состоянию на 1 января 2016 года жильем обеспечено 4 930 ветеранов.

Департамент отметил, что в 2014 году из федерального бюджета для данной категории было выделено только 1,1 млн рублей, что не позволило предоставить даже одну субсидию (1,27 млн рублей - это размер 1 выплаты).

В 2015 году единовременные выплаты предоставлены только 68 ветеранам, исходя из объема выделенных средств федерального бюджета в размере 98,1 млн рублей (52% от общей потребности).

В соответствии с законом о федеральном бюджете на 2016 год Вологодской области выделены федеральные средства в объеме 98,1 млн рублей, что позволит обеспечить жильем порядка 77 ветеранов Великой Отечественной войны, вставших на учет по состоянию на 1 июля 2015 года, или 71% от очереди, что, конечно недостаточно для обеспечения жильем всех ветеранов Великой Отечественной войны, вставших на учет нуждающихся в 2015 году (по состоянию на 1 января 2016 года в очереди - 108 ветеранов ВОВ).

В службу Уполномоченного в основном обращаются родственники ветеранов Великой Отечественной войны с проблемами, связанными с выявлением условий проживания ветеранов, постановкой их на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. В своих жалобах заявители указывают на нарушение межведомственными комиссиями по оценке пригодности (непригодности) жилого помещения для проживания действующего законодательства при обследовании жилых помещений ветеранов Великой Отечественной войны.

*В адрес Уполномоченного поступило обращение от сына инвалида 2 группы, ветерана труда, вдовы участника Великой Отечественной войны Г., 1929 г.р. по жилищному вопросу, из которого следовало, что жилое помещение вдовы участника Великой Отечественной войны, начиная с июня месяца 2013 года, шесть раз обследовалось межведомственной комиссией, назначенной постановлением администрации Верховского*

*сельского поселения Верховажского муниципального района, и все шесть раз акты обследования и заключения межведомственной комиссии признавались судом незаконными. В ноябре 2014 года все-таки удалось добиться того, что заключением межведомственной комиссии от 27.11.2014 жилое помещение матери было признано непригодным для проживания и на основании постановления администрации Верховского сельского поселения от 09.12.2014 она принята на учет, как нуждающаяся в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма. Председателем межведомственной комиссии учетное дело Г. направлено в администрацию района для включения ее в список на получение единовременной денежной выплаты на улучшение жилищных условий, с последующим направлением списка в Департамент социальной защиты населения Вологодской области. Однако решением районной комиссии по предоставлению мер социальной поддержки по обеспечению жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов Г. было отказано во включении ее в список граждан по району на получение единовременной денежной выплаты на улучшение жилищных условий. Основанием для отказа послужило то, что при изучении материалов комиссии было установлено противоречие в представленных актах и заключениях от 27.11.2014. Свое право на получение мер социальной поддержки вдове инвалида Великой Отечественной войны с помощью органов прокуратуры опять пришлось восстанавливать в судебном порядке. Требования прокурора Верховажского района в интересах вдовы участника Великой Отечественной войны судом были удовлетворены. Решение комиссии было признано незаконным, суд обязал администрацию Верховажского муниципального района включить Г. в список на получение единовременной денежной выплаты на улучшение жилищных условий.*

*На обращение Уполномоченного Департамент строительства и жилищно-коммунального хозяйства области сообщил, что мера социальной поддержки по обеспечению жильем будет предоставлена Г. по мере поступления средств федерального бюджета, номер ее очереди в областном сводном списке ветеранов, нуждающихся в улучшении жилищных условий - 114. Вдове участника Великой Отечественной войны остается одно - жить и надеяться, что в 2016 году она все-таки улучшит свои жилищные условия.*

Принимая во внимание, что ветераны Великой Отечественной войны сокращающаяся категория нашего населения, и каждый год их становится все меньше, Уполномоченный считает, что никому нельзя забывать, что

именно этим людям мы обязаны своим существованием. Тем более нельзя забывать об этом государству.

**Обеспечение жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, участников и инвалидов боевых действий, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года.**

Анализ обращений граждан, поступивших на рассмотрение к Уполномоченному, свидетельствует, что в основном граждане (инвалиды и ветераны боевых действий, члены семей погибших (умерших) инвалидов и ветеранов боевых действий, инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов) обращаются с вопросами о разъяснении порядка обеспечения жильем; об уточнении номера очереди и сроков предоставления единовременной денежной выплаты; с жалобами о недостаточном финансировании из федерального бюджета.

По сведениям Департамента строительства и жилищно-коммунального хозяйства области общая численность инвалидов и ветеранов боевых действий, членов семей погибших (умерших) инвалидов и ветеранов боевых действий, а также инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года, составляет 1 248 человек, общая потребность в средствах составляет порядка 794,7 млн рублей.

В 2012 году на именные блокированные счета 70 граждан перечислены средства федерального бюджета в сумме 40,327 млн рублей.

В 2013 году в областной бюджет поступили федеральные средства в объеме 42,58 млн рублей, что позволило предоставить единовременные денежные выплаты 71 гражданину указанных категорий.

В 2014 году средства федерального бюджета в сумме 40,09 млн рублей перечислены на именные блокированные счета 63 граждан.

В 2015 году в областной бюджет поступили денежные средства в объеме 39,2 млн рублей, что позволило предоставить единовременные выплаты на приобретение жилья только 61 человеку.

На обеспечение жильем вышеуказанных категорий граждан из федерального бюджета ежегодно выделяются средства в размере не более 4% от общей потребности в средствах. Данных средств крайне недостаточно.

Таким образом, Уполномоченный отмечает, что в жилищной сфере сохраняются негативные явления: ежегодно улучшают свои жилищные условия не более 70 человек данной категории граждан; очередь состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях

сокращается медленно. Первые очередники состоят на учете нуждающихся более 30 лет.

Например, в г. Вологде граждане состоят на учете с 1984 года, в Грязовецком районе дата постановки на учет инвалида, претендующего на предоставление единовременной денежной выплаты, являющегося первым в очереди - 19 февраля 1990 года, в Кадуйском районе признаны нуждающимися с 1992 года, в Кирилловском районе с 1995 года.

Департаментом строительства и жилищно-коммунального хозяйства области на постоянной основе осуществляется работа с Минстроем России по вопросу увеличения финансирования вышеуказанных категорий граждан с обозначением проблемы обеспечения жильем данных граждан.

Объемы бюджетных средств, требуемых для надлежащего осуществления полномочий по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, ежегодно отражаются Правительством области в заявке в Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в соответствии с п. 3 Правил предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию передаваемых полномочий Российской Федерации по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2005 года № 614, однако лимиты бюджетных обязательств федерального бюджета на эти цели являются недостаточными.

Проблема реализации права на получение меры государственной поддержки по обеспечению жильем указанных льготных категорий граждан уже отражалась в докладах Уполномоченного о деятельности, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина на территории области за 2013, 2014 годы. Уполномоченный неоднократно отмечал крайне медленное решение вопроса с обеспечением жильем указанных категорий граждан, обращал внимание на то, что основные проблемы в реализации права на жилье льготных категорий граждан связаны с недостаточным финансированием из федерального бюджета.

Региональными уполномоченными в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфиловой подготовлена и направлена обобщенная информация по субъектам РФ по вопросам обеспечения жильем отдельных категорий граждан с целью дальнейшей подготовки обращений к федеральным органам государственной власти с предложениями:

1) о возможности увеличения размера финансирования из федерального бюджета на обеспечение жильем отдельных категорий граждан в соответствии с федеральными законами «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» с одновременным увеличением нормы общей площади жилья с 18 до 36 кв. м, исходя из которой определяется объем передаваемых субъектам Российской Федерации средств (Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации);

2) об обеспечении инвалидов и ветеранов боевых действий, членов семей погибших (умерших) инвалидов и ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, жильем за счет средств федерального бюджета независимо от даты постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях (Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации).

**Обеспечение жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.**

На территории области по-прежнему остается актуальной проблема обеспечения жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

Уполномоченный отмечает, что по сравнению с 2014 годом в 2015 году в его адрес количество обращений, поступивших от данной категории граждан, значительно увеличилось.

Из текста обращения жительницы города Сокола В.

*«...помогите, пожалуйста! Я уже не могу больше выбивать свое жилье! Я сирота с 2001 года; в 2007 году была на очереди 110, а сейчас 2015 год и я на очереди 120, живу у подруг, я не могу себе позволить снимать жилье, т.к. зарплата 6 000! В администрацию города Сокола обращаюсь каждый день, а они мне ничего не говорят. Я Вас очень прошу помогите мне, ведь мне даже помощи не от кого ждать».*

Уполномоченный в защиту прав заявительницы обратился к главе администрации города Сокола с просьбой предоставить ей временно для проживания жилое помещение на период до подхода очереди и обеспечения ее жильем по категории детей-сирот.

Глава администрации города Сокола проинформировал, что В. было предложено жилое помещение специализированного маневренного фонда, от которого заявительница отказалась.

Еще одно из обращений жительницы п. Вожега П.

*«С 1994 года я являюсь сиротой, воспитывалась в Северодвинском детском доме. До детского дома была прописана в п. Вожега по адресу:*

... Пока находилась в детском доме мой дом в п. Вожега сгорел. По решению суда от 18 мая 2012 года мне положено жилье в поселке Вожега, в данный момент я нигде не зарегистрирована. С момента суда прошло три года, и за это время у меня родилась дочь. Она тоже нигде не зарегистрирована. Без прописки я не могу устроиться на работу, получить для дочери место в детском саду, пособие, какую-либо материальную помощь».

Уполномоченный в защиту прав заявительницы обратился в прокуратуру области, Департамент строительства и жилищно-коммунального хозяйства области, к главе Вожегодского муниципального района.

По результатам рассмотрения обращения, 24 ноября 2015 года на заседании комиссии по распределению жилых помещений жилищного фонда области в целях исполнения судебного решения принято решение о предоставлении заявительнице жилого помещения в п. Вожега. Также по результатам рассмотрения поданного через портал государственных и муниципальных услуг заявления П. было принято решение о предоставлении ее дочери места в дошкольном образовательном учреждении Вожегодского района.

По информации Департамента строительства и жилищно-коммунального хозяйства области, общее количество детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, постоянно растет. Если на 1 января 2010 года их количество составляло 2 728 человек, то по состоянию на 1 января 2015 года в списке детей-сирот числится уже 3 895 человек. Таким образом, ежегодный прирост по области составляет порядка 200 человек. На 1 января 2015 года общее количество детей-сирот, у которых наступило право на обеспечение жильем, составляло 2 347 человек. Общая потребность в средствах на обеспечение жилыми помещениями данной категории составляет более 2,5 млрд рублей.

В 2015 году объем финансирования данного мероприятия снизился на 30% к уровню 2014 года и составил 279,8 млн рублей.

Снижение финансирования мероприятия привело к уменьшению количества детей-сирот, которым предоставлены жилые помещения с 242 в 2014 году, до 177 в 2015 году.

Несмотря на ограниченность средств областного бюджета, Департаментом предпринимались все возможные меры по улучшению ситуации с обеспечением жильем детей-сирот.

В течение 2015 года построено и приобретено 65 жилых помещений, кроме того, заключены и исполняются государственные контракты на строительство на территории области еще 572 квартир.

Планируемый объем финансирования мероприятий по обеспечению жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, на 2016 год составляет 180,1 млн рублей, в том числе 56 млн рублей средства областного бюджета и 124,1 млн рублей средства федерального бюджета.

Вместе с тем, выделенных средств на исполнение обязательств по заключенным государственным контрактам недостаточно. Так, для исполнения обязательств по заключенным контрактам в 2016 году Департаменту необходимо 244,1 млн рублей.

**Уполномоченный рекомендует:**

Законодательному Собранию Вологодской области в случае поступления дополнительных доходов в бюджет области при корректировках областного бюджета на 2016 год предусмотреть возможность выделения дополнительного финансирования на реализацию мероприятий по обеспечению жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа, в том числе на реализацию исполнения судебных решений по предоставлению жилья данной категории граждан;

Правительству области, учитывая сложное положение дел с обеспечением жильем детей-сирот, в том числе и по вступившим в законную силу решениям суда, рассмотреть вопрос о временном обеспечении жильем указанной категории граждан в случае отсутствия свободных жилых помещений в специализированном жилищном фонде. Как показывает практика, за годы ожидания жилья лица из числа детей-сирот, часто сами становятся родителями, порою многодетными, поэтому проблема предоставления временного жилья является злободневной и требующей незамедлительного решения.

В адрес Уполномоченного также поступают обращения о реализации права на жилище от граждан, достигших возраста 23 лет, утративших статус лица, оставшегося без попечения родителей и в заявительном порядке ни в органы опеки и попечительства, ни в органы местного самоуправления до указанного возраста не обращавшихся.

*Так, на личном приеме граждан в Службу Уполномоченного в интересах бывшей воспитанницы З., относившейся к категории лиц из числа детей, оставшихся без попечения родителей, обратились педагоги детского воспитательного учреждения. Заявительницы сообщили, что решением Вологодского городского суда от 12 октября 2015 года З. было*

*отказано в удовлетворении иска к Администрации города Вологды об обязанности включить ее в список детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями. Отказывая в удовлетворении требований, суд исходил из того, что на дату обращения в Администрацию города Вологды 23.07.2015 с заявлением об обеспечении жилым помещением специализированного жилого фонда по категории детей-сирот З. достигла возраста 23 лет.*

По результатам личного приема, изучения материалов дела, Уполномоченный пришел к выводу, что не постановка З. до достижения возраста 23 лет на учет в качестве лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, была вызвана уважительной причиной. По причине ненадлежащего выполнения обязанностей по защите ее прав в тот период, когда она была несовершеннолетней, органами, на которых такая обязанность возложена в силу закона, избранием неверного способа защиты жилищных прав, а также в силу особенностей умственного развития З., препятствующего в полной мере осуществлять защиту своих прав.

Право З. на обеспечение жилым помещением не было реализовано по независящим от нее обстоятельствам. На дату определения в детское воспитательное учреждение она, как оставшаяся без попечения родителей, с 26.05.2000 нуждалась в обеспечении ее жилым помещением и подлежала постановке на жилищный учет.

Закрепленное постановлением Главы города Вологды жилое помещение не принадлежало ни ей, ни ее матери, лишенной родительских прав. Данная квартира находилась и находится в настоящее время в собственности иного лица. Другого жилья как на условиях социального найма, так и на праве собственности у З. не имеется.

Решение о закреплении жилого помещения было принято только лишь на основании лицевого счета квартиросъемщика, ошибочно выданного на мать, которая проживала в данной квартире. Сведения от Управления Росреестра по Вологодской области Администрацией города Вологды не запрашивались.

Также, по мнению Уполномоченного, судом при принятии решения не были учтены особенности умственного развития З., что она в силу своих физиологических особенностей не могла предусмотреть и оценить ситуацию правильно, самостоятельно принять решение о необходимости своевременной защиты своих прав. Длительнее время заблуждалась в



отношении существующего закрепленного жилого помещения, а администрация МОУ Детский дом № 5 не предприняла должных мер по ее информированию, содействию в части получения жилья, как лицу из числа детей-сирот (необходимых проверок о наличии жилья у З. не проводила, закрепленное жилое помещение и его принадлежность другому собственнику не исследовала).

Специалистами, обеспечивающими деятельность Уполномоченного, была подготовлена апелляционная жалоба в Вологодский областной суд на решение Вологодского городского суда, а также разъяснены заявителем иные возможные способы защиты прав З.

Еще один пример.

*К Уполномоченному обратился житель города Глазова Удмуртской Республики Ж. с просьбой оказать содействие в поиске на территории Вологодской области его личного дела или документов из личного дела, необходимых для реализации в судебном порядке права на получение жилого помещения. Из документов, приложенных к обращению, следовало, что в разные периоды времени он воспитывался в детских домах Вологодской области: Великоустюгский дошкольный детский дом № 3, Великоустюгский детский дом № 1, Устюженская вспомогательная школа-интернат. По окончании Устюженской вспомогательной школы - интерната Ж. в период с 1984 по 1990 год осуществлял трудовую деятельность в ремонтно-строительном управлении ОАО «Северсталь». При трудоустройстве в Ремонтно-строительное управление ОАО «Северсталь» в 1984 году и трудоустройстве в ЖКУ в 1987 году он обращался на предприятия с заявлением о выделении внеочередного жилья, однако жилые помещения муниципального фонда ему не предоставлялись, на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, в мэрии города Череповца он не состоял и не состоит.*

В целях оказания содействия в поиске на территории области необходимых документов Уполномоченным были направлены запросы в областные и муниципальные архивные фонды, Управление образования администрации Устюженского муниципального района Вологодской области, мэрию города Череповца, УМВД России по Вологодской области, Управление ЗАГС Вологодской области.

Ответы, полученные из разных структур, позволили сделать выводы о том, что заявитель относился к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей до достижения им возраста 23-х лет, что его право не было реализовано по независящим от него

обстоятельствам. Фактически он заявил о своем желании быть льготно обеспеченным жилым помещением до 23 лет. По мнению Уполномоченного, достаточных мер по решению указанной проблемы органы местного самоуправления, органы опеки и попечительства не приняли, что повлекло нарушение его прав, как лица относившего к числу детей-сирот, в частности, на реализацию права на внеочередное обеспечение жильем, которое имелось у него на тот момент.

Учитывая бездействие органов местного самоуправления и органов опеки и попечительства по принятию мер по информированию, содействию в части получения жилья лицом из числа детей-сирот, принятие заявителем попыток по получению жилья в период до достижения возраста 23 лет, отсутствие в настоящее время у него закрепленного жилья, иного жилья как на условиях социального найма, так и на праве собственности, Уполномоченный посчитал, что его право, возникшее до достижения возраста 23 лет, но своевременно нереализованное по независящим от него обстоятельствам, должно быть реализовано в установленном законом порядке. Заявителю был подготовлен ответ с указанием позиции Уполномоченного по данному вопросу, который в дальнейшем использовался им для защиты своих прав в Глазовском районном суде Удмуртской Республики.

В настоящее время идут судебные процессы.

Говоря о таких ситуациях, нужно учитывать, что жилищное законодательство Российской Федерации в части, касающейся предоставления жилого помещения по договору социального найма, базируется на заявительном характере учета лиц, нуждающихся в обеспечении жильем. Факт такого учета означает констатацию уполномоченным органом, наличия предусмотренных законодательством Российской Федерации оснований для признания гражданина нуждающимся в жилом помещении, и последующую реализацию права на предоставление жилья. Следовательно, до достижения возраста 23 лет дети-сироты должны были встать на учет нуждающихся в получении жилых помещений. По достижении возраста 23 лет указанные граждане уже не могут рассматриваться в качестве лиц, имеющих право на меры социальной поддержки по обеспечению жильем.

Вместе с тем отсутствие указанных лиц на учете нуждающихся в жилых помещениях без учета конкретных причин, приведших к этому, само по себе не может рассматриваться в качестве безусловного основания для отказа в реализации их права на предоставление жилого помещения. Поэтому проблема может быть рассмотрена только в судебном порядке.

Суды обязаны выяснить причины, по которым сирота своевременно не встал (не был поставлен) на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении. В случае признания статуса сироты и уважительными причин, по которым сирота своевременно не имел возможности встать на учет, суды удовлетворяли иски о предоставлении сироте жилья по достижении им 23 лет. Согласно Обзору практики рассмотрения судами дел, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей жилыми помещениями, утвержденному Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 20 ноября 2013 года, наиболее распространенными причинами несвоевременной постановки граждан данной категории на учет, признаваемыми судами уважительными и служащими основанием для защиты сиротами в судебном порядке права на жилище, являются: ненадлежащее выполнение обязанностей по защите прав этих лиц в тот период, когда они были несовершеннолетними, их опекунами, попечителями, органами опеки и попечительства, образовательными и иными учреждениями, в которых обучались и (или) воспитывались истцы; незаконный отказ органов местного самоуправления в постановке на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не достигших возраста 23 лет; состояние здоровья детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, которое объективно не позволяло им встать на учет нуждающихся в жилом помещении; установление обстоятельств того, что лицо до достижения возраста 23 лет предпринимало попытки встать на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, но не было поставлено на учет из-за отсутствия всех необходимых документов.

Однако из анализа поступающих к Уполномоченному обращений, связанных с реализацией права на жилище этой категории граждан, видно, что существует большое количество лиц, достигших возраста 23 лет, в заявительном порядке ни в органы опеки и попечительства, ни в органы местного самоуправления не обращавшихся до указанного возраста и, таким образом, утратившие статус лица, оставшегося без попечения родителей. В связи с этим особо важным моментом является недостаточная правовая грамотность лиц данной категории. Следует отметить, если бы молодые люди обращались своевременно, то в большинстве случаев нарушений их прав можно было бы избежать.

#### **Уполномоченный рекомендует:**

Законодательному Собранию области рассмотреть вопрос о внесении изменений в закон области от 25 апреля 2012 года № 2744-ОЗ «Об

оказании бесплатной юридической помощи гражданам Российской Федерации, материально-техническом и финансовом обеспечении оказания юридической помощи адвокатами в труднодоступных местностях на территории Вологодской области» в части включения в категорию лиц, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, лиц из числа детей сирот, старше 23 лет по вопросу, связанному с обеспечением и защитой их права на жилье.

Департаменту социальной защиты населения, центрам помощи детям, оставшимся без попечения родителей, органам местного самоуправления усилить работу с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей по вопросам жилищного законодательства.

Органам местного самоуправления в период пребывания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в центрах помощи детям, под опекой и т.д., осуществлять постоянный контроль за сохранностью закрепленного за ними жилья.

#### **Переселение граждан из аварийного жилищного фонда.**

На территории области сохраняется проблема переселения граждан из многоквартирных домов, признанных непригодными для проживания. Имеют место случаи необоснованного затягивания разрешения этой проблемы органами местного самоуправления.

*В адрес Уполномоченного обратилась жительница города Великий Устюг Б. с просьбой о помощи в жилищном вопросе. В своем обращении заявительница сообщила, что ее семья в составе 4-х человек с 2005 года состоит на учете в муниципальном образовании «Город Великий Устюг» в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма. Порядковый номер очереди по состоянию на 01.08.2015 – 1 404. Жилой дом заявительницы на основании заключения межведомственной комиссии от 05.09.2007 и по результатам обследования признан аварийным и подлежащим сносу. Заявительница сообщила, что администрация МО «Город Великий Устюг» обещала их расселить к 2015 году, но ничего сделано не было. Дальнейшее проживание в ветхом и аварийном жилье стало невозможным: печи аварийные, отсутствует центральное отопление, вода. В результате чего, она вынуждена скитаться и снимать жилье.*

Уполномоченный, изучив документы, пришел к выводу о нарушении жилищных прав семьи заявительницы. Принимая во внимание, что семья Б. состоит на учете в качестве нуждающейся в жилом помещении,

признанного непригодным для проживания, у администрации муниципального образования «Город Великий Устюг» в силу п. 1 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ с 2007 года возникла обязанность предоставить семье заявительницы во внеочередном порядке другое жилое помещение. Вместе с тем до настоящего времени жилое помещение им не предоставлено.

В связи с этим Уполномоченным в адрес главы администрации муниципального образования «Город Великий Устюг» было направлено заключение о нарушении жилищных прав семьи Б.

Администрация муниципального образования «Город Великий Устюг» на заключение Уполномоченного предоставила информацию, что значительная часть жилищного фонда муниципального образования «Город Великий Устюг» - дома в деревянном исполнении, построенные до 1917 года. Средний износ жилищного фонда в Великом Устюге около 45%. Доля жилищного фонда в деревянных домах составляет 50%, при этом износ этой категории жилья составляет 65%, поэтому большое количество домов требует капитального ремонта или расселения.

В бюджете муниципального образования «Город Великий Устюг» отсутствуют денежные средства на строительство или приобретение жилья.

При формировании межбюджетных отношений в соответствии с законом Вологодской области от 29.11.2010 № 2419-ОЗ «О нормативах расходных потребностей» на финансирование полномочия по обеспечению малоимущих граждан, проживающих в поселении и нуждающихся в улучшении жилищных условий, обеспечении жилыми помещениями отсутствует норматив на его финансирование, а, соответственно, и доходные источники в бюджете муниципального образования.

В целях ликвидации аварийного жилищного фонда на территории муниципального образования «Город Великий Устюг» реализуются адресные программы, разработанные во исполнение Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».

Дом, в котором проживает семья Б., включен в областную адресную программу № 7 «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в муниципальных образованиях Вологодской области с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства на 2013 - 2017 годы» (далее – Программа), утвержденную постановлением Правительства Вологодской области от 29 апреля 2013 года № 484. Планируемая дата переселения проживающих в данном доме граждан в соответствии с указанной Программой – апрель 2016 года.

Уполномоченный порекомендовал заявительнице обратиться в суд за защитой своих жилищных прав и жилищных прав членов ее семьи. В целях оказания содействия в адрес заявительницы направлен образец искового заявления.

По сведениям Департамента строительства и жилищно-коммунального хозяйства области, в соответствии с Программой до конца 2017 года планируется снос или реконструкция 1 102 многоквартирных домов, признанных до 1 января 2012 года в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации, общей площадью 170,49 тыс. кв. метров и обеспечением жилыми помещениями 10,49 тысяч человек.

В настоящее время на территории области завершен первый этап (2013-2014) реализации Программы, в котором участвовали 11 муниципальных образований. Все 25 многоквартирных домов введены в эксплуатацию, расселяемая площадь составила 30,95 тыс. кв. метров, переселено 1 976 человек.

Во втором этапе Программы участвуют 22 муниципальных образования области, требуется расселить 2 592 человека из 314 аварийных домов общей площадью 44,8 тыс. кв. метров.

Всего строится 83 многоквартирных дома, из них по состоянию на 22.01.2016 года введены в эксплуатацию 74 дома: в Верховажском, Сямженском, Шекснинском, Великоустюгском, Белозерском, Тотемском, Сокольском, Чагодощенском, Вологодском, Усть-Кубинском, Вытегорском, Междуреченском, Кирилловском, Грязовецком, Нюксенском муниципальных районах и г. Вологде, переселено 1 653 человека из 148 аварийных домов, расселяемая площадь составила 27,9 тыс. кв. метров.

Процент выполнения Программы по расселенным людям по состоянию на конец января 2016 года составляет 63,77 %.

В настоящее время не завершено строительство 9 домов, в которые должны были быть переселены граждане, в том числе: 2 дома в Вологодском районе (п. Сосновка, д. Стризнево); 1 дом в Усть-Кубинском районе (с. Устье, ул. Коничева, д. 3); 2 дома в Вытегорском районе (г. Вытегра, Советский проспект, с. Мегра); 1 дом в Грязовецком районе (п. Вохтога, ул. Колхозная); 4 дома в г. Сокол (г. Сокол, ул. Некрасова - Свердловская).

Органами прокуратуры области в ноябре месяце 2015 года была проведена внеплановая проверка исполнения законодательства при реализации Программы.

Проверкой установлено, что причинами несдачи домов в установленный контрактами срок являются невыполнение подрядчиками условий и сроков муниципальных контрактов, а также бездействие должностных лиц администраций муниципальных образований, в полномочия которых входит исполнение муниципальных контрактов.

Например, в ходе прокурорской проверки выявлено, что в Вологодском районе, несмотря на наличие отставания от сроков реализации программы по переселению граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда, застройщик ООО «Гамма» систематически нарушает сроки выполнения работ при полном попустительстве со стороны органов местного самоуправления.

В частности при массовом нарушении графика производства работ при строительстве домов для переселения в Новленском, Сосновском и Старосельском сельских поселениях Вологодского района местными администрациями в нарушение требований Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ) претензии по нарушению сроков исполнения работ, а также требования об уплате неустойки и пени в адрес ООО «Гамма» не направлялись, информации о ненадлежащем исполнении условий контракта в единой информационной системе не размещались.

С целью устранения выявленных нарушений законодательства главам Новленского, Сосновского и Старосельского сельских поселений внесены представления, которые рассмотрены и удовлетворены, виновные лица привлечены к дисциплинарной ответственности, в адрес застройщиков направлены соответствующие претензии.

В ходе проверки установлено, что срок исполнения муниципального контракта по строительству 51-квартирного жилого дома в п. Сосновка Вологодского района - 30.12.2015. Вместе с тем на момент проверки работы фактически выполнены только на 55%.

Ненадлежащее исполнение работниками ООО «Гамма» взятых на себя обязательств по строительству вышеуказанных социально значимых объектов является причиной, по которой более 180 граждан до настоящего времени вынужденно проживают в помещениях, не соответствующих санитарным и эпидемиологическим нормам.

В целях устранения выявленных нарушений законодательства в адрес главы Сосновского сельского поселения 13.11.2015 внесено представление, по результатам рассмотрения которого 5 лиц привлечено к дисциплинарной ответственности.

Проведенной прокуратурой Вытегорского района совместно со специалистами Инспекции госстройнадзора Вологодской области и Департамента строительства и ЖКХ Вологодской области вскрыты многочисленные нарушения сроков и качества строительства пяти многоквартирных домов, строящихся в рамках реализации Программы (подрядчики ООО «Реновация», ГУП ВО «Вологдаоблстройзаказчик»).

По результатам проверки руководителям ООО «Реновация» и ГУП ВО «Вологдаоблстройзаказчик» внесены представления, которые находятся на рассмотрении. Кроме того, представление в связи с ненадлежащим осуществлением контроля со стороны муниципального заказчика внесено главе Вытегорского муниципального района.

В настоящее время срок окончания выполнения строительства по муниципальным контрактам истек, а работы по возведению домов и их благоустройству не окончены.

Прокуратурой Грязовецкого района выявлены нарушения сроков окончания строительства многоквартирного жилого дома по ул. Колхозной п.Вохтога Грязовецкого района. В ходе проверки установлено, что муниципальный контракт должен быть исполнен до 01.12.2015. Однако на момент проверки степень фактического выполнения работ составила лишь около 60%. В связи с выявленными нарушениями прокуратурой района директору ООО «Крокус» внесено представление об устранении нарушений закона, которое находится на рассмотрении.

Нарушения в рамках внеплановой проверки, проведенной в ноябре 2015 года, вскрыты также прокурорами Тотемского, Верховажского, Нюксенского, Междуреченского, Чагодощенского районов, г. Вологды, Сокольским и Великоустюгским межрайонными прокурорами. По результатам проверки приняты меры прокурорского реагирования.

В конце декабря 2015 года прокуратурой области проведено межведомственное совещание по результатам внеплановой проверки с участием Уполномоченного, должностных лиц органов исполнительной государственной власти области, глав муниципальных районов, застройщиков (подрядчиков), на котором прокурором области объявлены предостережения о недопустимости нарушений закона руководителям организаций, не соблюдающих сроки проведения строительных работ на



территории Вологодского, Сокольского, Грязовецкого районов, а также прокурорам этих районов.

Несмотря на отставание по показателю исполнения Программы, Вологодская область приступила к реализации третьего этапа Программы, в рамках которого планируется расселить 2 тысячи 562 человека и 297 аварийных домов, расселяемая площадь составит 41,10 тыс. кв. метров.

На сегодняшний день муниципальные образования области (участники 3 этапа Программы) приступили к проведению конкурсных процедур и заключению муниципальных контрактов.

В рамках третьего этапа Программы необходимо провести 61 электронный аукцион, из них по состоянию на 25.01.2016 фактически заключено 23 муниципальных контракта в Вожегодском, Грязовецком, Великоустюгском, Тотемском, Тарногском, Вытегорском, Кирилловском районах, г. Вологде и г. Сокол.

В рамках четвертого этапа Программы до 1 сентября 2017 года планируется расселить 2 тысячи 336 человек, расселяемая площадь составит 38,33 тыс. кв. метров.

В рамках пятого этапа Программы до 1 сентября 2017 года планируется расселить 929 человек, расселяемая площадь составит 12,90 тыс. кв. метров.

Со стороны Правительства области принят комплекс мер, направленных на осуществление системного контроля за деятельностью муниципальных образований по исполнению взятых на себя обязательств в рамках реализации Программы.

На основании постановления Правительства Вологодской области от 05 октября 2015 года № 806, с 1 декабря 2015 года на территории Вологодской области начало работу государственное казенное учреждение Вологодской области «Служба единого заказчика», основными видами деятельности которого являются: осуществление строительного контроля за ходом и качеством строящихся за счет средств областного бюджета объектов и иных строящихся объектов; осуществление консультирования органов местного самоуправления в сфере выполнения мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в муниципальных образованиях Вологодской области; оказание услуг по формированию технических заданий для строительства, реконструкции, ремонта иных объектов капитального строительства; оптимизация технических решений.

Как уже отмечалось ранее, расселение многоквартирных жилых домов, признанных в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу, на территории Вологодской области осуществляется по

утвержденным программам, в которые включены дома, признанные таковыми по состоянию на 1 января 2012 года.

Напрашивается вывод о том, что расселение жилых домов, аварийность которых установлена позже, будет осуществляться и после реализации действующих программ, т.е. после 1 сентября 2017 года.

По мнению Уполномоченного, ликвидация аварийного жилья с использованием программно-целевого метода имеет существенный недостаток. Наличие значительного объема аварийного жилья не исключает возникновения ситуации, при которой незамедлительно потребуются расселение аварийного дома, грозящего обвалом, но не включенного в имеющиеся программы. Однако сделать это будет проблематично.

Между тем, в силу действующего законодательства на органы местного самоуправления возложена обязанность по предоставлению гражданам жилых помещений взамен занимаемых ими по договорам социального найма, признанными аварийными и подлежащими сносу. При этом такая обязанность не обусловлена финансовыми возможностями органа местного самоуправления. Принятие же адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда направлено на оказание дополнительной помощи в решении указанных социальных задач, но не является единственным способом выполнения своих обязанностей органом местного самоуправления.

Таким образом, органы местного самоуправления должны более ответственно подходить как к обследованию жилых домов, так и к расселению непригодного для проживания жилищного фонда, независимо от включения таких объектов в программы по переселению.

Уже сейчас органам власти необходимо активно внедрять более четкий механизм участия некоммерческих организаций, осуществляющих общественный жилищный контроль, равно, как и самих собственников жилья, в процессах признания жилья аварийным и его расселения.

Наконец, важно системно работать в направлении повышения квалификации муниципальных служащих, реализующих те или иные публичные полномочия в жилищной и градостроительной сферах.

**Предоставление жилых помещений по вступившим в законную силу решениям судов.**

В сфере особого внимания Уполномоченного, по-прежнему, остаются проблемы неисполнения судебных решений данной категории дел.

*В адрес Уполномоченного обратилась жительница Сокольского муниципального района Ж. с жалобой на длительное неисполнение решения Сокольского районного суда Вологодской области от 30 мая 2012 года. Заявительница сообщила, что на протяжении длительного времени (с 2000 года) ее семья добивалась проведения ремонта жилого помещения, в котором они проживают. В 2011 году заключением межведомственной комиссии по результатам обследования жилое помещение признано не пригодным для проживания. В 2012 году состоялся суд. Согласно вступившему в законную силу решению Сокольского районного суда на администрацию города Кадникова Сокольского муниципального района возложена обязанность по предоставлению семье заявительницы из пяти человек вне очереди по договору социального найма жилого помещения, отвечающего санитарным и техническим требованиям.*

*Заявительница указала, что в составе ее семьи имеется ребенок-инвалид с двумя тяжелыми бронхолегочными заболеваниями. Ребенок-инвалид по состоянию здоровья срочно нуждается в проживании в благоустроенной сухой квартире. Неудовлетворительная экология жилища усугубляет течение бронхолегочного процесса и ухудшает прогноз. Проживание в данной квартире создает реальную угрозу его жизни и здоровью.*

В целях оказания содействия в восстановлении нарушенных жилищных прав заявительницы и членов ее семьи Уполномоченным был принят ряд мер в рамках своей компетенции, в том числе выезд на место, обращения в администрацию города Кадникова, Управление Федеральной службы судебных приставов по Вологодской области, а также Сокольскую межрайонную прокуратуру.

В ходе рассмотрения обращений Уполномоченного администрация города Кадникова принимала определенные меры к восстановлению нарушенных прав заявительницы и членов ее семьи, предлагала заявительнице все имеющиеся в муниципальной собственности свободные жилые помещения, но данные помещения по уровню благоустроенности и по площади не отвечали требованиям, изложенным в решении суда.

В июне месяце 2015 года было проведено оперативное совещание и в адрес главы администрации города Кадникова Сокольским межрайонным прокурором внесено представление с требованием предусмотреть в бюджете на 2016 год выделение денежных средств достаточных для исполнения решения суда. Следует отметить, что решение суда не исполняется уже более 3 лет.

Проблема длительного неисполнения судебных решений о предоставлении жилых помещений была обозначена в докладах о деятельности, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина на территории области за 2013, 2014 годы, обсуждалась в рамках рабочих встреч с Губернатором области. Неоднократно указанная проблема отражалась в выступлениях перед депутатами Законодательного Собрания области, Правительством области, руководителями государственных органов области и местного самоуправления. В 2014 году проводилось заседание круглого стола «О проблемных вопросах исполнения судебных актов, обязывающих органы власти предоставить гражданам жилые помещения вне очереди».

В связи с систематической проблемой по предоставлению во внеочередном порядке гражданам жилых помещений в 2015 году Уполномоченным продолжалась работа, направленная на прекращение практики нарушений прав человека и гражданина в данных вопросах.

В целях оказания содействия гражданам в обеспечении и защите их жилищных прав Уполномоченным осуществлялось постоянное взаимодействие с органами местного самоуправления, Управлением Федеральной службы судебных приставов по Вологодской области, а также органами прокуратуры Вологодской области.

Количество исполнительных производств, находящихся на принудительном исполнении в отделах судебных приставов области в 2015 году, по сравнению с 2014 годом снизилось примерно на 10%. Однако число неисполненных решений суда о предоставлении благоустроенного жилья гражданам в Вологодской области остается значительным.

По сведениям Управления Федеральной службы судебных приставов по Вологодской области (далее – Управление) по состоянию на конец декабря 2015 года на принудительном исполнении в отделах судебных приставов области находится 845 исполнительных производств о предоставлении жилых помещений, в том числе: предоставлении жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей - 160, должником по которым является Департамент строительства и жилищно-коммунального хозяйства Вологодской области; о предоставлении жилья иным категориям граждан (ветхое и аварийное жилье) - 685, должниками по которым выступают органы местного самоуправления. При этом необходимо отметить, что более 50% от общего числа судебных актов, находящихся на исполнении, это судебные акты, должником по которым выступает Администрация города Вологды (456).

В муниципальных районах большое количество судебных актов находятся на исполнении в Белозерском, Великоустюгском, Вологодском, Грязовецком, Сокольском, Тотемском, Харовском районах.

Из общего количества исполнительных производств, находящихся на исполнении, 582 (более 50%) исполнительных производств это производства, возбужденные более 2-х лет назад.

В своих обращениях Уполномоченным неоднократно обращалось внимание глав муниципальных образований на необходимость при формировании бюджетов муниципальных образований предусматривать денежные средства, достаточные для обеспечения жильем граждан по судебным актам.

Учитывая особую социальную значимость исполнительных производств о предоставлении жилых помещений, а также в целях недопущения нарушения прав взыскателей, Уполномоченный обращался к главному судебному приставу Вологодской области (далее – УФССП) с просьбами о необходимости личного контроля за исполнением исполнительных производств о предоставлении жилья, ежемесячного осуществления выборочной проверки данных исполнительных производств и незамедлительного принятия всех предусмотренных Федеральным законом от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» мер, по полному, правильному и своевременному исполнению требований исполнительных документов.

В целях оптимизации работы в данном направлении Управлением в 2015 году было проведено рабочее совещание «Об исполнении судебных решений в отношении должников-бюджетополучателей» с участием представителей прокуратуры Вологодской области, Департамента финансов Вологодской области, на котором были рассмотрены вопросы принятия мер прокурорского реагирования в случае утверждения бюджета Вологодской области, не учитывающего объем финансирования, необходимый для исполнения судебных решений в отношении публично-правовых образований и бюджетных учреждений всех уровней; принятия финансовыми органами полного комплекса мер, предусмотренных бюджетным законодательством РФ.

Кроме того, УФССП дважды в год в Правительство Вологодской области и Законодательное собрание Вологодской области направляется информация о количестве судебных актов о предоставлении жилья гражданам с ходатайством предусмотреть в соответствующих разделах бюджета области необходимость выделения денежных средств с целью

защиты прав и законных интересов взыскателей, с приложением реестров исполнительных производств.

В дальнейшем работа, направленная на решение проблемы неисполнения судебных решений в сфере реализации жилищных прав граждан, Уполномоченным будет продолжена.

Информация Уполномоченного по проблемным вопросам и предложения о возможных путях решения вопроса длительного неисполнения судебных решений в сфере реализации жилищных прав граждан была направлена в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфиловой.

Анализируя проблемы обеспечения жильем отдельных категорий граждан, следует отметить, что все больше различных экспертов говорят о необходимости детальной проработки данного вопроса и корректировки положений федерального законодательства о контрактной системе закупок в части приобретения жилья для отдельных категорий населения. Вариантом решения проблемы видится внесение изменений в Федеральный закон от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», которые хотя бы немного упростили приобретение социального жилья для отдельных категорий населения.

### **Бездомность.**

Очень актуальна проблема получения жилого помещения для лиц, не имеющих возможность встать в очередь по имеющимся причинам: выселен и снят с регистрационного учета по решению суда из помещения собственника, является лицом без определенного места жительства.

Точная численность лиц без определенного места жительства неизвестна, а хотя бы приблизительное представление о ней может дать лишь Всероссийская перепись населения. По экспертным оценкам, в России насчитывается от 5 до 8 миллионов уличных бездомных. С учетом людей, не имеющих регистрации по месту пребывания или по месту жительства, чья бездомность происходит в скрытой форме (тех, кто по отношению к уличной бездомности находится в группе риска), эта цифра будет существенно выше.

Точное количество бездомных в Вологодской области также определить невозможно. По данным экспертов, только пятая часть бездомных находится в специализированных учреждениях. Вопросы помощи гражданам, у которых по разным причинам не оказалось крыши

над головой, очень актуальны, требуют всесторонней оценки и всеобщей включенности.

Человек становится бомжом по разным причинам. Основные причины и механизмы формирования бездомности - семейные, жилищные проблемы и психические заболевания человека. Однако, по мнению Уполномоченного, реальной причиной бездомности является изменение экономической и политической систем. Безработица и низкие зарплаты для отдельных категорий работников, неадекватный уровень социальной защиты и отсутствие гарантий на дом создают группу населения с повышенным уровнем риска потерять жилье. Это приводит к последствиям: алкоголизму, семейным конфликтам, преступности.

Можно предположить, что динамика ситуации в этой сфере не будет положительной в ближайшее время: на фоне видимых изменений в социально-экономической сфере, кризисных явлений в экономике, возможных сокращений работников предприятий можно ожидать роста необходимости все большей государственной и негосударственной поддержке лиц, которые нуждаются в ресоциализации. Необходимо уже сейчас думать о подготовке к таким изменениям, о совершенствовании механизмов ресоциализации бездомных.

Социологи Владимирского государственного университета провели исследование, в котором попытались выявить основные причины бездомности и сформировать усредненный портрет бездомного (Образ современного бездомного: социологический анализ <http://www.rae.ru/>). В результате исследования было установлено, что 42,9% бездомных не получили жилье после освобождения из мест лишения свободы. У 14,3% бездомных жилье стало непригодным для проживания, 8,6% лишились жилья по семейным обстоятельствам, 8,6% было выселено по решению суда, 2,9% вынужденно продали собственное жилье и такое же количество граждан стало жертвой мошеннических действий «черных риэлторов». Кроме того, 5,8% опрошенных потеряли жилье в результате переездов с целью трудоустройства, а 2,9% утратили свои документы. Таким образом, было установлено, что бывшие заключенные являются наиболее частой категорией пополнения бездомных и обладают наибольшим риском утраты жилья после освобождения из колонии.

Категория лиц без определенного места жительства представляет собой довольно неоднородную группу, соответственно, и государственная политика в области их социально-трудовой адаптации должна быть многоплановой, учитывающей их индивидуальные характеристики - пол, возраст, социальную биографию. На сегодняшний день на федеральном

уровне отсутствует законодательная база, которая определяла бы задачи всех ветвей власти и систему социальной помощи категории граждан без определенного места жительства.

Бездомные нечасто обращаются в органы государственной власти. Многие из них признают, что лишились жилья по своей вине или недосмотру. Некоторые просто не имеют представления о том, где можно проконсультироваться или получить помощь в восстановлении права на жилище, они потеряли надежду, смирились со своим положением.

Тем не менее, бездомные граждане обращались за помощью к Уполномоченному. В основном, это лица, освободившиеся из мест лишения свободы, вопрос жизнеустройства которых не решен.

Проблемы обратившихся граждан решались Уполномоченным при содействии руководителя регионального отделения ВОД «Матери России», координатора Народного проекта «Калина красная» П.Г. Каминного, директора некоммерческого партнерства по оказанию помощи в экстремальных жизненных ситуациях «Возвращение» М.Г. Васильева.

Положение граждан без определенного места жительства неоднозначно, также как меры их поддержки. Во-первых, это уличные бездомные, у которых нет места для ночлега. Они проживают в публичных местах (улица, вокзал) или в подвальных помещениях. Эти люди нуждаются, прежде всего, во временном жилье, а также в реабилитации и социализации. Вторая группа – это бездомные, которые имеют возможность переночевать во временном приюте или другой организации временного ночлега. Эти граждане могут быть социально реабилитированы, подготовлены к самостоятельной жизни. Им необходимо предоставлять возможность заработать своим трудом на жизнь, снимать жилье или получить социальное жилье. Наконец, существует группа высокого риска бездомности, так называемая скрытая форма бездомности. Это люди, проживающие в ненадежной жилищной ситуации, под угрозой выселения в связи с давлением со стороны других членов семьи, соседей и т.п. При неблагоприятном развитии ситуации такие граждане становятся бездомными. В подобных ситуациях очень велик риск лишиться права на жилище, и налицо потребность в комплексной социальной помощи. К этой же категории можно отнести выпускников учреждений для детей-сирот, которым не было предоставлено жилье. Они требуют особого внимания, так как не всегда готовы к самостоятельной жизни и рискуют оказаться на улице.



В случае уличной, и в случае скрытой бездомности корень проблемы общий: полученный в наследство еще от советской правовой системы институт «регистрации по месту жительства» и привязка к «прописке» возможности реализации основных прав и законных интересов. Эта привязка исключает человека, не имеющего места жительства, «прописки» из правового поля, из механизмов реализации базовых прав. Государство «не видит» бездомного в правовой системе, он практически не имеет возможности получить помощь от государственных социальных служб, системы здравоохранения, получить легальную работу, обратиться в суд и т.д., оказывается вынужденно исключенным из общества и практически не имеет возможности в него вернуться.

По мнению Уполномоченного, в условиях современной действительности только социально ориентированные некоммерческие и общественные организации могут реально оказывать грамотную и своевременную поддержку социально незащищенным категориям граждан, в том числе бездомным лицам без определенного места жительства и гражданам, освободившимся из мест лишения свободы.

Справедливым будет отметить, что в регионе предпринимаются меры по содействию в ресоциализации бездомных граждан, но этих мер явно недостаточно. Полагаю, что существуют определенные проблемы в сфере социально-организационной помощи бездомным: мешает ограниченность ресурсов.

К сожалению, все попытки общественных организаций региона о выделении городскими или областными властями отдельного стоящего здания, пусть и не в идеальном состоянии, для размещения там центра реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, а также лиц без определенного места жительства, не увенчались успехом. Причем расходы по аренде государственного или муниципального имущества, косметический ремонт помещений, обеспечение функционирования центра общественные организации готовы были взять на себя.

Профилактикой и предотвращением бездомности государственные службы практически не занимаются, а социальная работа с теми, кто уже стал бездомным, осложняется бюрократическими барьерами, низким уровнем взаимодействия между различными службами, недостаточным развитием сети специализированных учреждений. Возможности социальных служб рассчитаны на более - менее социально адаптированных людей, и те, кто только попал на улицу, зачастую не знают об этих службах или имеют о них искаженное представление.

Поэтому необходимо усиливать возможности в решении данных проблем, проводить более системную работу по защите прав бездомных.

Для этого очень важно взаимодействие органов государственной власти, местного самоуправления и некоммерческих организаций. Государство не должно бояться передать часть полномочий по решению вопросов по организации работы, направленной на оказание помощи, преодоление и профилактику бездомности, в том числе среди граждан, освободившихся из мест лишения свободы, некоммерческим социально ориентированным организациям. Необходимо расширять сеть негосударственных реабилитационных центров для бездомных и бывших осужденных с возможностью их ресоциализации и адаптации, получения ими адекватной поддержки и помощи, в том числе и правовой; усилить внимание к деятельности по восстановлению документов, удостоверяющих личность (особенно паспортов), и других документов, утраченных гражданами по тем или иным причинам.

К решению проблемы лиц без определенного места жительства имеют отношение различные уровни власти и ведомства – органы внутренних дел, федеральная служба исполнения наказания, федеральная миграционная служба, федеральная служба по труду и занятости, федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и другие. На уровне субъекта задействованы органы социальной защиты, здравоохранения. Эффективность работы зависит от координации усилий всех этих органов.

Решить проблему бомжей локально, в областном масштабе в принципе невозможно, потому что такие люди мигрируют из одного региона в другой. Но с чего-то начинать надо. Необходимо органам государственной исполнительной и законодательной власти области выходить с законодательной инициативой в Государственную Думу, правительство, к Президенту страны. Привлекать к этой проблеме не только внимание властных структур, но и общественное мнение.

На уровне региона предлагаю: определить (назначить) при Департаменте социальной защиты населения области координатора, который бы объединял деятельность разных служб, общественных организаций, помогающих бездомным; подготовить методические указания, справочник телефонов организаций, куда человеку звонить, приходить, если он голоден, нет одежды, потерял паспорт и прочее; направить методические письма главам муниципальных образований с примерной схемой организации деятельности с лицами без определенного места жительства; рассмотреть вопрос о разработке Концепции реализации

государственной политики в сфере социальной адаптации лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации (или Государственной программы).

Как показывает практика, граждане, которые опустились на дно в критической ситуации, хотят переломить ситуацию и вернуться к нормальной жизни. Это не совсем пропащие люди, у которых есть реальный шанс распрощаться с обидным прозвищем бомж.

Анализируя ситуацию с обеспечением жилыми помещениями малоимущих и других категорий граждан, становится очевидным, что ни муниципалитеты, ни регионы при существующем распределении полномочий, доходов, уровне экономической и политической ситуации в стране не в состоянии решить проблему обеспеченности жильем нуждающихся сограждан. В настоящее время практически все основные проекты по обеспечению жильем очередников осуществляются при федеральном или совместном финансировании.

По мнению Уполномоченного, требуется изменение самой жилищной политики в Российской Федерации. Нужна новая стратегия, новые подходы. Российская Федерация - социальное государство. Государство должно взять на себя ответственность и обязательства по исполнению одного из важнейших прав человека, которое прямо изложено в ст. 40 Конституции. Как это было уже сделано в отношении отдельных категорий граждан.

При сохранении и стимулировании индивидуального и жилищного строительства необходимо сделать государственным приоритетом строительство жилья социального найма и арендного жилья.

Пока же конституционное право на жилище остается декларацией, на что в своих жалобах и обращают внимание граждане.

### **Права граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства.**

В рейтинге государственных проблем ситуация в сфере жилищно-коммунального хозяйства и жилищно-коммунальных услуг стабильно занимает лидирующие места. Очевидно, что наш субъект Российской Федерации не является исключением, и вопросы ЖКХ звучат достаточно часто в обращениях граждан к Уполномоченному.

Основные проблемы, с которыми обращались граждане к Уполномоченному в 2015 году: нарушение порядка начисления платы за жилищно-коммунальные услуги, незаконное проведение корректировок, отказы в проведении перерасчетов при ненадлежащем оказании услуг ЖКХ, при временном отсутствии жильцов; низкое качество оказания жилищно-коммунальных услуг (ненадлежащее оказание услуг по

содержанию и ремонту общего имущества, несоответствие температурного уровня в жилых помещениях установленным параметрам); нарушения при выборе способа управления многоквартирным домом, жалобы по поводу неудовлетворительной работы управляющих компаний и ресурсоснабжающих организаций.

Рассмотрение подобных обращений осуществлялось Уполномоченным при тесном взаимодействии с Государственной жилищной инспекцией Вологодской области, благодаря которой удавалось разрешать многие жалобы, поступившие к Уполномоченному.

*Так, например, в адрес Уполномоченного поступила жалоба жительницы Вологодского района Ч. на действия управляющей организации ООО «Главное управление жилищным фондом» (далее - ООО «ГУЖФ»). В своем обращении заявительница указала, что управляющая организация не исполняет надлежащим образом обязанности по управлению многоквартирным жилым домом, расположенным по адресу: Вологодская область, Вологодский район, п.Огарково, д. 47. Управляющей компанией не обеспечиваются надлежащее содержание общего имущества многоквартирного дома и безопасные условия проживания граждан, нарушаются требования жилищного законодательства при предоставлении коммунальных услуг гражданам, проживающим в указанном многоквартирном жилом доме.*

По обращению Уполномоченного Государственной жилищной инспекцией была проведена проверка деятельности ООО «ГУЖФ» по управлению многоквартирными домами, в ходе которой были выявлены многочисленные нарушения.

При обследовании общего имущества многоквартирного дома установлено, что оно содержится ненадлежащим образом, а именно: работы по ремонту подъездов дома, покрытию лестничных площадок и ступеней подъездов дома, основанию и ступеней крылец входов в подъезды дома не производились длительное время; отсутствует информация на стенде, расположенном на придомовой территории дома; не обеспечивается регулярная уборка лестничных клеток подъездов дома. При этом работы по уборке придомовой территории и вывозу мусора на момент проверки были произведены.

При проверке документов и информации, представленных управляющей организацией ООО «ГУЖФ», выявлены нарушения части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ), пунктов 31,42,44,46,47,69,82-85 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных

домах и жилых домов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354 (далее - Правил № 354) в части начисления платы за жилищно-коммунальные услуги за август-октябрь 2015 года, а именно: в расчетах за коммунальные услуги по водоснабжению, электроснабжению, отоплению применяются площади и нормативы потребления коммунальных услуг, не соответствующие техническому паспорту дома и нормативным документам, а также не производится снятие показаний индивидуальных приборов учета; в платежном документе отсутствует информация: наименование исполнителя коммунальных услуг, адрес местонахождения, номера контактных телефонов, адреса электронной почты и сайта исполнителя в сети Интернет, общий объем коммунальных услуг по холодному водоснабжению и электроснабжению на общедомовые нужды, предоставленный в многоквартирном доме за расчетный период, показания коллективного (общедомового) прибора учета; суммарный объем коммунальных услуг по холодному водоснабжению и электроснабжению, предоставленных во всех жилых и нежилых помещениях в многоквартирном доме.

По результатам проверки в отношении предприятия ООО «ГУЖФ» возбуждено дело об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 7.23.3 Кодекса об административных правонарушениях, а также выдано предписание по устранению нарушений лицензионных требований с указанием сроков исполнения, которое находится на контроле в жилищной инспекции.

И это не единичный случай выявленных нарушений в деятельности управляющих компаний по обращениям Уполномоченного.

По информации Государственной жилищной инспекции Вологодской области (далее - Инспекция), в 2015 году Инспекцией были проведены 4918 инспекционных проверок, в ходе которых было обследовано 31 719, 9 тыс. кв. метров жилищного фонда, что составляет 98% от общей площади жилищного фонда, расположенного на территории области, выявлено 5 311 нарушений, выдано 2315 предписаний, возбуждено 441 административное дело, по фактам выявленных нарушений наложено 337 административных наказаний. По результатам рассмотрения привлечены к административной ответственности в виде штрафа 150 юридических лиц, 167 должностных и 110 физических лиц на общую сумму 7100,7 тыс. рублей.

В целях повышения ответственности управляющих организаций на основании Федерального закона от 21 июля 2014 года № 255-ФЗ «О

внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» с 1 мая 2015 года была введена обязательная система лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами.

По информации Инспекции, для претендентов на лицензию была организована процедура приема квалификационного экзамена в форме тестирования. В 2015 году в лицензионную комиссию поступило 380 заявлений о допуске к сдаче квалификационного экзамена. Получили квалификационный аттестат 325 человек.

В 2015 года лицензионной комиссией Вологодской области рассмотрены заявления и приняты решения по 282 управляющим организациям, 50 из них отказано в выдаче лицензии, что составляет 17% от числа управляющих организаций, обратившихся с заявлением о предоставлении лицензии. При этом 27 управляющих организаций повторно обратилось за предоставлением лицензии. Принято положительное решение и выдано 255 лицензий на управление многоквартирными домами.

Причины отказа в предоставлении лицензии: 40 организациям отказано в связи с нарушением лицензионных требований по раскрытию информации, 9 представили искаженную информацию, у руководителя одной организации выявлена непогашенная судимость.

В соответствии с общей тенденцией усиления контроля в сфере ЖКХ увеличены размеры штрафов, а также изменены последствия для управляющих организаций в случае неисполнения предписаний Инспекции. Если ранее за неисполнение предписания был предусмотрен штраф в размере 10 тыс. рублей, то действующим законодательством размер штрафа за неисполнение предписания Инспекции увеличен в 20 раз до 200 тыс. рублей, кроме того, при двойном привлечении к административной ответственности за неисполнение предписания по одному и тому же дому, сведения о данном доме исключается из реестра лицензий, одновременно законодательством определены условия по аннулированию лицензии.

Инспекция отметила, что в результате лицензирования деятельности управляющих организаций к середине 2015 года все управляющие организации области, осуществляющие деятельность по управлению домами, на 100% раскрыли виды информации, предусмотренные стандартом раскрытия информации, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 23 сентября 2012 года № 731, на официальном сайте [reformagkh.ru](http://reformagkh.ru) и на собственных сайтах.

Кроме того, Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» (далее – Закон № 209-ФЗ), Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 263-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» определены требования о размещении информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства, предусмотренных частью 10.1 статьи 161 ЖК РФ.

Государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства (далее - ГИС ЖКХ) определена, как единая федеральная централизованная информационная система, предназначенная для сбора, обработки, хранения, предоставления, размещения и использования информации. В качестве оператора системы выступает ФГУП «Почта России».

В целях реализации положений Федерального закона от 25 августа 2015 года № 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» Губернатором области подписано Соглашение об опытной эксплуатации ГИС ЖКХ с Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и ФГУП «Почта России» (далее по тексту - Соглашение).

В соответствии с Соглашением Вологодская область принимает на себя обязательства по организации проведения опытной эксплуатации Государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства, органом, обеспечивающим реализацию данных мероприятий, определен Департамент строительства и жилищно-коммунального хозяйства области.

Для успешного проведения опытной эксплуатации ГИС ЖКХ на территории области Главы органов местного самоуправления области проинформированы о необходимости в срочном порядке довести до сведения всех организаций, осуществляющих деятельность в сфере управления многоквартирными домами (управляющие компании, ТСЖ, ТСН, ЖСК и иные кооперативы), о необходимости регистрации в ГИС ЖКХ (сайт в сети Интернет - <http://dom.gosuslugi.ru>).

За нарушение порядка, способов и (или) сроков размещения информации, либо размещение информации не в полном объеме, размещение заведомо искаженной информации в ГИС ЖКХ для юридических лиц, осуществляющих деятельность по управлению

многоквартирными домами, предусмотрена ответственность в соответствии со статьей 13.19.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях - штраф в размере тридцати тыс. рублей.

Обязанность управляющих организаций, соответственно и принятие мер административного воздействия, в случае нарушений по обеспечению свободного доступа к информации, согласно положения части 10.1 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации, возникает в соответствии с частью 5 статьи 6 Федерального закона от 21 июля 2014 года № 263-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» по истечении четырех месяцев после дня вступления в силу указанного выше Соглашения, либо не ранее 1 июля 2016 года.

Безусловно, вводимые меры будут способствовать дальнейшему наведению порядка в жилищной сфере.

Однако, по мнению Уполномоченного, проблема качественного и надлежащего управления многоквартирным домом зависит и от самих граждан.

Так, в течение года, в адрес Уполномоченного и на личном приеме поступали обращения граждан по вопросу некачественного управления общим имуществом многоквартирного дома. В ходе беседы с заявителем выяснялось, что граждане не всегда умеют и не всегда хотят управлять общим имуществом, как субъекты жилищных правоотношений, жильцы не хотят самостоятельно принимать участие в управлении общим имуществом дома. Например, в доме выбирается совет, который пользуется поддержкой у 10-20% жителей дома, остальные же собственники не удовлетворены их работой. Эти собственники приходят на прием к Уполномоченному с просьбой помочь им в организации отставки совета дома. В ходе консультирования приходится объяснять, что это внутренние отношения жильцов, и что Уполномоченный не вправе вмешиваться. В таких случаях можно лишь посоветовать обратившимся инициировать собрание и выбрать новый совет путем голосования. Обратившиеся заявители на приеме Уполномоченного утверждали, что это бесполезно. Пассивность граждан в жилищно-коммунальной сфере ведет в большинстве случаев к злоупотреблению полномочиями управляющих компаний.

В минувшем году Уполномоченному приходилось также выступать и в роли посредника между гражданами, оказавшимися в сложном



материальном положении в связи с уменьшением или потерей заработка, и управляющими организациями в вопросах погашения задолженности за предоставленные жилищные и коммунальные услуги.

Досудебным решением вопроса погашения гражданами задолженности по коммунальным платежам может стать заключение с управляющей организацией соглашения о погашении долга.

Однако на практике складывается так, что управляющие компании должникам, как правило, отказывают в заключении соглашения о постепенном погашении коммунальных долгов. А ведь большинство граждан - это малообеспеченные люди и отсутствие соглашения не дает им возможности оформить субсидию на оплату жилищно-коммунальных услуг, а, значит, окончательно лишает их перспектив когда-нибудь рассчитаться за тепло, свет воду.

По мнению Уполномоченного, управляющим организациям необходимо индивидуально работать с каждым должником, изучать его жизненную ситуацию, искать возможные способы досудебного урегулирования вопроса. Если задолженность признается и у должника есть желание ее погасить, то необходимо искать компромиссы.

Досудебные способы возврата долгов помогут без дополнительных расходов и гораздо быстрее ликвидировать задолженность, а также разгрузить суды. Примерно 36% от общего количества рассмотренных в 2015 году судами области гражданских дел составляют жилищные споры.

По информации Вологодского областного суда в 2015 году судами области рассмотрено 71 358 гражданских дел по жилищным спорам (в 2014 году - 36 315 дела), из них 68 170 дел (2014 году - 33 644 исков) – иски о взыскании платы за жилую площадь и коммунальные платежи, по которым судами удовлетворено 59 883 исковых требования (2014 - 30 751).

По информации Минстроя РФ, на конец 2015 года долг россиян за жилищно-коммунальные услуги составил 250 млрд рублей (в 2014 году долг граждан составлял 225 млрд рублей). Причиной этому может быть финансовый кризис, ударивший по экономике страны, а также долги по взносам за капитальный ремонт.

В связи с изменениями в жилищном законодательстве с 1 января 2016 года неустойка на неуплату жилищно-коммунальных услуг будет рассчитываться по-новому. Если раньше ответственность за неуплату наступала уже с 1 дня просрочки, то теперь у граждан есть месяц на покрытие долга без пени. Со второго месяца применяется штраф в размере 1/300 ставки рефинансирования. Ужесточение же наступает только с 91 дня, когда начинает действовать повышенная ставка - 1/130 от ставки

рефинансирования Центробанка РФ, что схоже с потребительским кредитом под 30% годовых.

В настоящее время в обществе происходит большое количество дискуссий о капитальном ремонте многоквартирных домов - платить или нет? На сегодняшний день необходимость проведения капитального ремонта жилищного фонда является одной из наиболее актуальных проблем сферы ЖКХ.

Областной программой капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов на территории Вологодской области, утвержденной постановлением Правительства области от 23 декабря 2013 года № 1354 (далее - Программа), началом периода проведения капитальных ремонтов помещений многоквартирных домов был определен 2015 год.

В Программу включены все многоквартирные дома, расположенные на территории Вологодской области, за исключением многоквартирных домов, признанных в установленном Правительством Российской Федерации порядке аварийными и подлежащими сносу, а также домов, в которых имеется менее чем три квартиры (11 039 многоквартирный дом). Срок реализации программы - до 2045 года. 9 февраля 2015 года был утвержден краткосрочный план на 2015 год, в него включено 220 домов.

По состоянию на 1 февраля 2015 года завершены работы по 199 домам, а по 21 дому, включенному в краткосрочный план, работы будут выполнены в 2016 году.

При приемке работ большое внимание уделяется качеству выполняемых работ, которое достигается путем всестороннего контроля. Согласно изменений в ЖК РФ при приемке работ принимают участие представители управляющих компаний и Департамента строительства и жилищно-коммунального хозяйства области. Также на приемку работ приглашаются представители общественных организаций, депутаты Законодательного Собрания области.

В адрес Уполномоченного в течение года обращались граждане из Вытегорского, Кичменгско-Городецкого, Никольского, Тотемского и других муниципальных районов области с вопросами, нужно ли платить за капитальный ремонт и просьбами освободить их от уплаты взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме.

Гражданам разъяснялось, что в соответствии с положениями жилищного законодательства все собственники жилых помещений многоквартирных домов, включенных в областную адресную программу капремонта, обязаны платить взносы за капитальный ремонт.

Вместе с тем собственники - граждане преклонных лет, справедливо задавали вопросы о необходимости уплаты ими взносов на капитальный ремонт их дома, который в ближайшее время не запланирован, и результаты которого едва ли они увидят. Кроме того, для одиноко проживающих инвалидов и пенсионеров, и для малообеспеченной категории граждан такая обязательная выплата ложится дополнительным бременем.

По мнению Уполномоченного, граждане старше пенсионного возраста всю жизнь платили за капитальный ремонт в составе квартирной платы и уже оплатили будущий капитальный ремонт. Было бы безнравственно заставлять их платить второй раз.

С 1 января 2016 года вступил в силу Федеральный закон от 29 декабря 2015 года №399-ФЗ «О внесении изменений в статью 169 Жилищного кодекса Российской Федерации и статью 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Данным Федеральным законом предоставлено право законом субъекта Российской Федерации предоставлять компенсации расходов на уплату взноса на капитальный ремонт одиноко проживающим неработающим собственникам жилых помещений, достигшим возраста 70 лет, - в размере 50%, 80 лет - в размере 100%, а также проживающим в составе семьи, состоящей только из совместно проживающих неработающих граждан пенсионного возраста, собственникам жилых помещений, достигшим возраста 70 лет, - в размере 50%, 80 лет - в размере 100%.

В целях дополнительной поддержки вышеуказанных категорий граждан, проживающих на территории Вологодской области, Законодательным Собранием Вологодской области принят закон области от 29 января 2016 года № 3878-ОЗ «О предоставлении компенсации расходов на уплату взноса на капитальный ремонт общего многоквартирного дома отдельным категориям граждан», предусматривающий с 1 января 2016 года подобные компенсации для вышеуказанных категорий граждан. Необходимо отметить, что льгота не освобождает пенсионеров от уплаты взносов на капитальный ремонт, а компенсация этих платежей будет начислена дополнительно.

## **2.2. Право на труд**

Для большинства жителей Вологодской области трудовая деятельность является основным источником дохода и главным способом

личной самореализации в обществе. Уровень и качество жизни человека напрямую зависят от того, как организован и функционирует рынок труда, от созданных государством экономических и социальных условий, направленных на непосредственное обеспечение конституционного права граждан на труд.

Обеспокоенность Уполномоченного вызывает ситуация, связанная с занятостью и безработицей населения области. Численность безработных, зарегистрированных в центрах занятости Вологодской области, за год выросла почти на тысячу человек. В 2014 году на учет встали 8,3 тысячи человек, а в 2015 уже 9,3 тысячи. При этом общее количество вологжан, не имеющих работы, по методологии Международной организации труда гораздо выше. В 2015 году их было 40 тысяч человек, в 2014 - 34,8. На рост безработных повлиял фактор замедления экономического роста, оптимизация производств, ликвидация предприятий. В 2015 году в ходе процедур банкротства и закрытия предприятий уволили 18,2 тысячи человек. Уровень общей безработицы (отношение численности безработных к численности экономически активного населения) вырос с 5,6% до 6,8%, что выше среднероссийского значения - 5,8%. А уровень регистрируемой безработицы к концу 2015 года составил 1,6%.

Департамент труда и занятости населения области заверил, что рост безработицы в ситуации экономической нестабильности по - прежнему не критичен и в целом ситуация на рынке труда Вологодской области в 2015 году оценивается как относительно стабильная.

Вместе с тем, количество безработных в области продолжает расти. За период с 01.01.2016 по 01.02.2016 численность граждан, признанных безработными в установленном порядке, увеличилась с 10 274 человек до 10 309 человек; уровень регистрируемой безработицы по области на 01.02.2016 составляет 1,65%. При этом количество вакансий, заявленных работодателями, составляет 8 162 единицы, что гораздо меньше количества граждан, ищущих работу.

Но возможность трудоустроиться у безработных граждан все-таки есть. По результатам мониторинга уровень трудоустройства обратившихся граждан в 2015 году составлял 62,3% (23 151 человек). Другое дело, что они не всегда могут реализовать свое право на труд: не устраивает предложенная заработная плата или условия труда, не соответствуют вакансиям образование или уровень квалификации. Следует отметить, что в 2015 году в Вологодской области на 3 тыс. рублей сократилась средняя зарплата по опубликованным вакансиям. В прошлом году она составила 14,3 тыс. рублей.

Как отмечает Департамент труда и занятости населения области, даже в условиях снижения зарплатного предложения по вакансиям и падающего со стороны работодателей спроса, есть направления, где ощущается нехватка специалистов. Большую долю, а это 30 тысяч единиц, составляют вакансии для рабочего персонала, в том числе с высоким уровнем квалификации. Наиболее востребованы такие рабочие профессии, как слесарь, токарь, оператор станков с программным управлением, наладчик станков и оборудования, каменщик, монтажник, водитель категории «Д». Полностью закрыть существующую кадровую потребность по рабочим профессиям не удастся по причине существующего дисбаланса спроса и предложения рабочей силы в профессионально-квалификационном и территориальном разрезе. Проблема недостаточной сбалансированности рынка труда по-прежнему сохраняется и остается нерешенной. В профессиональном разрезе число заявленных вакансий по тем или иным направлениям подготовки не соответствует профессиям, которыми обладают безработные граждане. Так, в 2015 году число заявленных вакансий в сельском и лесном хозяйстве, требующих квалификации, превысило число безработных почти в 1,7 раза. Количество вакансий, требующих квалификации в строительстве, превысило число безработных в 2,2 раза, а количество заявленных вакансий в медицине, превысило количество безработных в 10 раз.

В целях создания условий и формирования механизмов, обеспечивающих экономику региона квалифицированными специалистами и рабочими кадрами, Департаментом труда и занятости населения области создана система прогнозирования потребности в трудовых ресурсах, которая позволяет определять потребность в подготовке кадров среднего и высшего профессионального образования на среднесрочную и долгосрочную перспективу. Так, в 2015 году осуществлен сбор сведений о текущей и перспективной потребности в кадрах более чем с 3,5 тысяч организаций региона. Кроме того, прогнозирование ведется и на муниципальном уровне.

В 2015 году в рамках государственной программы «Содействие занятости населения, улучшение условий и охраны труда в Вологодской области на 2014 - 2018 годы», утвержденной постановлением Правительства Вологодской области от 28 октября 2013 года № 1101, Департаментом труда и занятости населения области реализовывался комплекс мероприятий, направленных на обеспечение занятости населения. Это и организация профессионального обучения и переобучения безработных, и работа с инвалидами, миграционная

политика, трудоустройство переселенцев в Вологодскую область и возможность временного трудоустройства подростков. Все плановые показатели мероприятий по занятости населения Департаментом в отчетном году выполнены, а основные - перевыполнены.

По мнению Уполномоченного, в условиях роста безработицы первоочередными задачами власти являются и далее поддержка граждан, обеспечение их занятости, а также приоритетного права на труд.

В 2015 году в адрес Уполномоченного поступило 36 обращений по вопросам нарушения трудовых прав (без учета устных обращений по телефону), из них 12 письменных обращений, 24 обращения граждан поступили к Уполномоченному на личном приеме, что практически остается на прежнем уровне (в 2014 году - 31 обращение).

Граждан по-прежнему беспокоят вопросы нарушения сроков выплаты и невыплата заработной платы, нарушения в части оформления трудовых договоров, непредоставление работникам гарантий и компенсаций, предусмотренных трудовым законодательством РФ, необоснованное увольнение работников.

Основным источником дохода для большинства населения была и остается плата за их труд. В Правительстве РФ озвучили официальные данные Росстата. Численность бедных в России достигла 22 млн человек, причем среди бедных у нас сегодня бóльшая часть - это семьи с детьми. По данным Росстата, первую половину 2015 года 21,7 млн (15,1%) россиян жили на доходы ниже прожиточного минимума. За тот же период 2014 года за чертой бедности находилось 13,1% граждан, их число возросло на 2,8 млн человек. Средняя реальная зарплата россиян в целом за 11 месяцев снизилась на 9,2%. Коснулась она и рынка труда. Экономические сложности, прежде всего, привели к падению заработных плат. По мнению членов Правительства РФ именно снижение уровня заработных плат способствовало тому, что общее количество обедневших граждан Российской Федерации причислено к категории бедных.

Номинально рабочие места есть, но уровень доходов снижается, а сотрудников переводят на неполный рабочий день, отправляют в отпуска, снижают стимулирующие части заработной платы, отказывают в выплате компенсаций, доплат и надбавок.

По расчетным данным отделения Пенсионного фонда РФ по Вологодской области имеется более 6 тысяч хозяйствующих субъектов, производящих выплаты в пользу работников ниже прожиточного минимума, установленного в регионе, и минимального размера оплаты труда.

Государственной инспекцией труда в Вологодской области проведено 55 проверок в хозяйствующих субъектах, которые по расчетным данным осуществляют выплату заработной платы ниже прожиточного минимума, установленного в регионе, и минимального размера оплаты труда. В ходе 15 проверок указанные сведения подтвердились. Установлено 27 работников, в отношении которых допущены случаи выплаты заработной платы ниже минимального размера оплаты труда. По требованию инспекторов труда работодателями произведены доплаты до минимального размера оплаты труда в сумме 78 тыс. рублей.

Чрезвычайно важной остается задача легализации трудовых отношений, а также искоренение такого понятия, как неформальная занятость.

По сведениям Роструда, каждое пятое нарушение трудового законодательства на предприятиях связано с нелегальной занятостью, включающей в себя выплату зарплаты «в конвертах», подмену трудовых отношений гражданско-правовыми.

Конечно, соблюдение требований законодательства при оформлении приема на работу зависит в большей степени от работодателя, и ответственность за нарушения должен нести он. Однако работники должны понимать долю своей ответственности за согласие трудиться нелегально.

Зачастую сами граждане в погоне за заработком закрывают глаза на то, что официально у них в документах размер заработной платы гораздо меньше, чем фактически, а иногда и вовсе при приеме на работу они не оформляют трудовой договор. А то, что в дальнейшем они останутся без пенсии, их мало волнует. По опросам Национального агентства финансовых исследований, только 6% россиян надеются на пенсию в будущем, 30% не имеют представления, как сегодняшняя зарплата отразится на завтрашней пенсии. Следовательно, у них нет и стимула добиваться «белой» зарплаты.

Так, вологжанам нужно знать, что пенсионный капитал формируется только на основе официальных доходов, и зарплата «в конверте» не учитывается при назначении пенсии. Следует подчеркнуть, что в пенсионной формуле, которая начала работать с 2015 года, заложен такой показатель, как пенсионный коэффициент, который напрямую зависит от размера заработной платы гражданина. Соответственно, чем больше страховых взносов накоплено на личном пенсионном счете, которые перечисляются работодателем, исходя из суммы официального заработка, тем выше будет его будущая пенсия. И, наоборот, соглашаясь на «серую»

зарплату, работник рискует выйти на минимальную пенсию в случае назначения пенсии по старости или установления инвалидности.

Кроме того, получение «серой» заработной платы чревато такими негативными последствиями, как не в полной мере оплаченный больничный лист, недополученный социальный или имущественный налоговый вычет, невыданный кредит и др.

Причем негативные последствия выплаты «серых» зарплат могут повлиять не только на работника, но и на работодателя. Так, при выявлении недоплаты по страховым взносам на неуплаченные суммы начисляются пени, а также налагаются штрафные санкции. Кроме того, данный факт является серьезным нарушением трудового законодательства, что может грозить уголовным либо административным наказанием. Еще более тяжелые последствия влечет работа без оформления официальных трудовых отношений. В этом случае работодатели не регистрируют своих работников и совсем не производят отчисления страховых взносов на обязательное пенсионное страхование. Таким образом, если человек получает зарплату в «конверте», он наказывает, прежде всего, себя.

*Из текста обращения жительницы Верховажского района П:*

*«... мой муж отработал два месяца на строительстве фундамента трехэтажного жилого дома, договоренность об оплате была только на словах, трудового договора с ним не оформлялось. Работы были выполнены в июне 2014 года, но до сих пор больше половины заработной платы не выплачено».*

Уполномоченный с целью оказания содействия в восстановлении нарушенных прав мужа заявительницы обратился в Государственную инспекцию труда в Вологодской области. В ходе рассмотрения обращения установлено, что муж заявительницы выполнял строительные работы, но данные о работодателе у него отсутствовали. Заявительнице был разъяснено, что при установлении данных о работодателе ее муж для восстановления нарушенных прав может обратиться в суд. Государственной инспекцией труда в Вологодской области при обращении будет оказана помощь по составлению искового заявления для обращения в суд.

В целях координации деятельности органов исполнительной государственной власти, федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов, органов местного самоуправления и общественных объединений по противодействию «теневому» сектору экономики области, включая противодействие неформальной занятости граждан, в области создана Межведомственная комиссия по



противодействию «теневому» сектору экономики Вологодской области под руководством Губернатора области О.А. Кувшинникова, утвержден комплексный план мероприятий («дорожной карты») по противодействию «теневому» сектору экономики области на 2015-2020 годы. Создана единая «горячая линия» для приема обращений граждан по противодействию «теневой» экономике: звонить можно круглосуточно по номеру 58-00-86. Жители области смогут сообщать о фактах выплаты «серой» заработной платы, нарушениях трудового законодательства и другую информацию.

Благодаря совместной работе органов местного самоуправления и территориальных органов федеральных органов власти, установленный федеральным уровнем план по легализации работников выполнен на 76,3%.

За 9 месяцев 2015 года сотрудниками Управления МВД России по Вологодской области выявлено 1,5 тысячи граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью без регистрации. По состоянию на 1 октября 2015 года сотрудниками Управления Федеральной налоговой службы по Вологодской области выявлено 7 тысяч работодателей, выплачивающих заработную плату ниже среднеотраслевого уровня. При этом 30 тысячам физических лиц заработная плата повышена работодателями. По требованию госинспекторов труда работодателями оформлено 63 трудовых договора с работниками, ранее не оформленных в нарушение трудового законодательства. В связи с ненадлежащим оформлением или не оформлением трудовых договоров, либо заключением гражданско-правовых договоров, фактически регулирующих трудовые отношения между работником и работодателем, к административной ответственности привлечено 75 виновных лиц, сумма штрафов составила 1 790 тыс. рублей.

По мнению Уполномоченного, задача легализации трудовых отношений сохранит актуальность и в 2016 году, возможно, с учетом экономических реалий станет еще более актуальной. Представляется, что необходимо кардинально усилить информационно - разъяснительную работу через средства массовой информации, включая новейшие информационные технологии, для формирования в обществе чувства нетерпимости к этому явлению, повышения привлекательности формальной занятости.

В области по-прежнему сохраняется сложное положение дел с задолженностью по заработной плате. По сравнению с предыдущим годом, наблюдается рост задолженности по заработной плате. При этом проблема

свойственна для коммерческого сектора, поскольку в бюджетных организациях таких случаев не допущено.

По обобщенным данным Вологдастата, Государственной инспекции труда в Вологодской области и прокуратуры области сумма задолженности на 1 января 2016 года составила 154 725, 3 тыс. рублей перед 3 472 работниками. За месяц задолженность снизилась на 1,3% или 2 059,9 тыс. рублей. По сравнению с 1 января 2015 года рост составил 54,5%.

Задолженность по выплате заработной платы имели 57 организаций области, из них 32 организации находятся в различных стадиях процедуры банкротства (27 - конкурсное производство; 5 - процедура наблюдения). Общая сумма задолженности по заработной плате на данных предприятиях составляет 113968,3 тыс. рублей (73,7% от общей суммы задолженности).

Выплата задолженности по заработной плате перед работниками организаций, признанных несостоятельными (банкротами), осуществляется в соответствии с требованиями законодательства о банкротстве.

Задолженность по выплате заработной платы на 1 января 2016 года имела в 13 муниципальных образованиях области.

В разрезе районов и городов наиболее высокий уровень задолженности сложился в организациях г. Вологды - 39% (60 542 тыс. рублей), г. Череповца -26% (40 801 тыс. рублей), Великоустюгского района - 13% (20 693 тыс. рублей) от общего объема задолженности.

Наибольшую задолженность перед работниками имели организации, осуществляющие деятельность в обрабатывающем производстве 51,8% (80 126 тыс. рублей); сельском хозяйстве- 16,6% (25 697,3 тыс. рублей).

В декабре полностью погашена задолженность в 4 организациях области (1 664 тыс. рублей). Задолженность уменьшилась в 15 организациях (4 160 тыс. рублей), увеличилась - в 8 организациях области на сумму 2 537,1 тыс. рублей, впервые и вновь появилась информация о задолженности по заработной плате в 3 организациях (1 227 тыс. рублей).

В области создана Межведомственная рабочая группа по принятию мер, направленных на сокращение задолженности по заработной плате в хозяйствующих субъектах и легализацию трудовых отношений. В 2015 году проведено 10 заседаний о ситуации с задолженностью по заработной плате, на которых заслушаны руководители организаций о принимаемых мерах по ликвидации задолженности и отчеты о деятельности глав муниципальных образований по вопросам ликвидации задолженности.

В результате проводимой работы в 2015 году удалось полностью погасить задолженность в 39 организациях области на общую сумму 64,7 млн рублей.

По результатам надзорной деятельности органов прокуратуры, в истекший период 2015 года городскими и районными прокурорами вскрыто более 3 000 нарушений прав граждан на оплату труда. С целью их устранения прокурорами внесено 180 представлений, по постановлениям прокуроров к административной ответственности привлечено 325 должностных и юридических лиц, в интересах граждан в суды направлено свыше 1 800 заявлений и исков о взыскании задолженности по заработной плате, объявлено 42 предостережения о недопустимости нарушений закона, на незаконные правовые акты принесено более 100 протестов. Благодаря принятым мерам прокурорского реагирования в 2015 году погашена задолженность по заработной плате на сумму свыше 175 млн рублей.

Например, полностью погашена задолженность в обществах с ограниченной ответственностью «АПСП-4», «Сельхозпредприятие «Заря», «СПК Харовский», ЗАО «Череповецотделстрой», МУП «Калининское», МУП ЖКХ «Новокемский», ГП ВО «Вожегодская ЭТС», снижена задолженность в ЗАО «Череповецкий бройлер», ЗАО «Вологодская птицефабрика», ООО «Птицефабрика Климовская», ООО «Прожектор», ОАО «Вологодский текстиль», ООО «Стройметиз» и на других предприятиях.

При установлении в действиях недобросовестных работодателей признаков преступления материалы проверок направляются в следственные органы для решения вопроса об уголовном преследовании, в 2015 году по результатам прокурорских проверок возбуждено 6 уголовных дел.

*В Службу Уполномоченного на личном приеме обратился житель города Вологды Л. по вопросу невыплаты заработной платы работникам предприятия ОАО «Вологдаэлектротранс». Заявитель указал, что конкретно перед ним числится задолженность по заработной плате за декабрь 2014 года, январь, февраль 2015 года.*

Заявителю было рекомендовано обратиться в суд за взысканием образовавшейся задолженности. Специалистом, обеспечивающим деятельность Уполномоченного, была оказана помощь в составлении искового заявления в суд. Решением Вологодского городского суда от 27 апреля 2015 года с ОАО «Вологдаэлектротранс» в пользу Л. была

взыскана задолженность по заработной плате, а также компенсация морального вреда.

Для сведения, в 2015 году судами области рассмотрено 4 396 гражданских дел (в 2014 году - 3 920 дел) по искам, вытекающим из трудовых споров, при этом 3 539 дел составили жалобы граждан об оплате труда, из которых исковых требований удовлетворено - 3 167.

Дополняет картину информация из Управления Федеральной службы судебных приставов по Вологодской области: в 2015 году на исполнении в районных и городских отделах судебных приставов находилось 6,8 тысяч исполнительных производств о взыскании задолженности по заработной плате на сумму 178 млн рублей (АППГ 7 тысяч производств на сумму 144 млн рублей).

Фактическим исполнением судебными приставами-исполнителями окончено более 4,6 тысяч исполнительных производства на сумму 86 млн рублей. По состоянию на 01.01.2016 остаток неоконченных исполнительных производств о взыскании задолженности по заработной плате составил 1 389 исполнительных производств на сумму 70 млн рублей.

*В феврале месяце в адрес Уполномоченного на личном приеме обратился работник ОАО «ВМЗ» Д. по вопросу невыплаты заработной платы работникам предприятия ОАО «Вологдаэлектротранс».*

С января 2015 года по сентябрь 2015 года перед работниками ОАО «ВМЗ» образовалась задолженность по выплате заработной платы (в том числе по выплате окончательного расчета при увольнении, среднего месячного заработка на период трудоустройства), которая составляла свыше 8 млн рублей.

Благодаря совместно принятым органами прокуратуры, Правительством области, Администрацией города Вологды мерам указанная задолженность была погашена, тем самым восстановлены трудовые права 224 работников.

Справедливо будет отметить, что, несмотря на значительную проведенную работу по ликвидации задолженности, органам власти области необходимо усилить работу по недопущению возникновения задолженности по заработной плате.

В прошлом году в практике Уполномоченного встречались случаи нарушения прав граждан при ликвидации предприятий.

Ликвидация предприятия, как правило, связана с неблагоприятной экономической ситуацией на предприятии, поэтому важно правильно провести эту процедуру, с учетом прав работающих на данном

предприятию сотрудников. Поскольку увольнение в связи с ликвидацией не относится к волеизъявлению самого работника уволиться, а также не является дисциплинарной мерой, возникают определенные обязанности работодателя при увольнении по причине ликвидации. Такие обязанности продиктованы законодательством, и не должны быть нарушены.

*В адрес Уполномоченного обратился житель Шекснинского района Г. с просьбой приостановить (прекратить) процедуру ликвидации ООО «Жилгражданстрой», расположенного в городе Череповце. В своем обращении заявитель сообщил, что при выполнении трудовых обязанностей 08.12.2014 он получил травмы, причинившие тяжкий вред здоровью. Причиной несчастного случая на производстве явилась ненадлежащая организация работы и техники безопасности на предприятии. Заявитель до сих пор находится на лечении. Решением Шекснинского районного суда от 25 августа 2015 года с учетом апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам Вологодского областного суда от 06 ноября 2015 год с ООО «Жилгражданстрой» в пользу Г. взысканы денежные средства. 3 ноября 2015 года представитель Фонда социального страхования сообщил ему, что общество 11 ноября 2015 года ликвидируется и возникает вопрос о дальнейшей оплате больничного листа. Заявитель указал, что он не был уведомлен ни письменно, ни устно о ликвидации общества.*

В ходе рассмотрения обращения было установлено, что в Едином государственном реестре юридических лиц по состоянию на 11.11.2015 содержится информация о том, что ООО «Жилгражданстрой» находится в стадии ликвидации, дата внесения записи - 15.09.2015. Согласно действующему законодательству, ликвидационная комиссия и ликвидатор должны совершать действия, направленные на разрешение надлежащим образом вопросов, касающихся расчетов с кредиторами, в том числе заблаговременно направлять известным им кредиторам письменные уведомления с тем, чтобы последние имели реальную возможность реализовать право на предъявление требований в пределах срока, установленного ликвидационной комиссией, ликвидатором.

Как следовало из текста обращения, ликвидатором общества обязанность по уведомлению известного ему кредитора исполнена не была. Установленный статьями 61 - 64 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) порядок ликвидации юридического лица не может считаться соблюденным в ситуации, когда ликвидатору было доподлинно известно о наличии не исполненных обязательств перед кредитором, потребовавшим оплаты долга, в том числе путем

инициирования судебного процесса о взыскании задолженности.

В целях оказания содействия в восстановлении нарушенных прав Уполномоченный обратился в адрес прокурора области с просьбой об организации проверки по жалобе Г.

В ходе проверки доводы о нарушении обществом обязанностей по уведомлению кредитора о ликвидации юридического лица, установленных ст. 63 ГК РФ, нашли свое подтверждение, в связи с чем заместителем прокурора г.Череповца 14.12.2015 ликвидатору общества внесено представление об устранении нарушений закона.

Одновременно, в связи с нарушением бывшим директором общества требований трудового законодательства, выразившихся в несвоевременной оплате листов временной нетрудоспособности, 15.12.2015 заместителем прокурора г. Череповца в отношении указанного должностного лица вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ. Материалы дела направлены для рассмотрения и принятия решения о привлечении виновного лица к ответственности в Государственную инспекцию труда Вологодской области.

Вместе с этим Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы России № 12 по Вологодской области в связи с нарушением обществом порядка ликвидации юридического лица 06.11.2015 и 01.12.2015 приняты решения о введении ограничений на осуществление ООО «Жилгражданстрой» регистрационных действий. Пособие по временной нетрудоспособности заявителю будет предоставлено в соответствии с требованиями ст. 13 Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством». Кроме того, по факту незаконного увольнения, невыплаты окончательного расчета и неправомερных действий со стороны должностных лиц прокуратурой г. Череповца была проведена проверка ООО «Жилгражданстрой». По результатам проверки прокурор города Череповца обратился в интересах заявителя в Череповецкий городской суд. В настоящее время идет судебный процесс.

Работу на дому ищут, как правило, мамы с маленькими детьми, пенсионеры, люди с ограниченными возможностями, а также желающие подработать в свободное от основной занятости время. Рынок труда предлагает не так много вакансий для людей данных категорий, работу им найти нелегко. Этим и пользуются разнообразные мошенники.

В минувшем году жители города Вологды в поиске новой работы также столкнулись с недобросовестными работодателями.

*К Уполномоченному поступило коллективное обращение граждан, пострадавших от действий индивидуальных предпринимателей В. и К. В своем обращении заявители указали, что с октября месяца 2014 года в газете «Городок» периодически размещалось объявление о надомной работе по изготовлению сувенирной продукции. Соискатели надомной работы, в основном - это безработные, пенсионеры, мамы, находящиеся по уходу за детьми, позвонив по телефону, указанному в объявлении, получали информацию, куда и когда прийти, чтобы получить данную работу. Пришедшим предлагали пройти обучение по производству гелевых свечей (в течение 40-45 минут). Потом заключался договор с ИП В. и с ИП К., согласно которому необходимо было внести сумму 8 700 рублей за состоявшееся обучение. После сдачи пробных композиций с соискателями надомной работы заключался договор подряда, по которому с подрядчика взималась плата за материалы, необходимые для производства свечей. Заявители сообщили, что на собраниях, ни о каком договоре подряда и внесении залоговых сумм не говорилось. В связи с заключенным договором предусматривался дальнейший процесс вытягивания денег, а именно: предлагалось купить градусники за 500 рублей, вазелиновое масло, внести залог за 1 композицию (свечу) в среднем 500 рублей за штуку. На залоговые суммы приходные документы не оформлялись. В дальнейшем, готовые изделия заказчиком специально выбраковывались. Забракованные изделия не принимались, соответственно залог не возвращался. Подрядчикам предлагалось самим продавать свои изделия, или покупать у заказчика свегель и переделывать композицию. На практике выяснилось, что переделывать композицию за свои деньги можно было сколько угодно раз, но целью работодателя стояло не принимать от подрядчиков готовые композиции. Из пострадавших, ни у кого не был принят первый заказ.*

*Заявители указали, что по данной ситуации пострадавшие обращались в Управление Роспотребнадзора по Вологодской области, правоохранительные органы, органы прокуратуры. Однако никаких мер по их обращениям предпринято не было.*

Уполномоченный в защиту прав граждан обратился в адрес прокурора Вологодской области с просьбой организовать проверку по фактам, изложенным в жалобе, и принять соответствующие меры прокурорского реагирования. Также Уполномоченный просил прокурора области рассмотреть вопрос об информировании жителей региона о

возникновении подобных ситуаций. Кроме того, на возникшую ситуацию Уполномоченный обратил внимание руководителя Государственной инспекции труда Вологодской области.

В ходе проверки органами прокуратуры установлено, что деятельность по организации работ по изготовлению гелевых свечей осуществляют индивидуальные предприниматели Виноградов С.С., Колесов Е.В., которые заключили гражданско-правовые договоры на выполнение работ с гражданами. По информации Межрайонной ИФНС России № 11 по Вологодской области ИП В., ИП К. поставлены на налоговый учет в Межрайонной ИФНС России № 4 по Ярославской области. В связи с чем, прокуратурой города Вологды материалы проверки в части доводов обращения о соблюдении указанными лицами налогового законодательства направлены в прокуратуру г. Ярославля. Кроме того, установлено, что ОП № 2 УМВД России по г. Вологде проверка по заявлениям жителей г. Вологды по факту мошеннических действий со стороны ИП В. проведена не в полном объеме. Прокуратурой города постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от 25.05.2015 отменено как незаконное и необоснованное, материал проверки с постановлением об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела направлен в отдел полиции № 2 УМВД России по г. Вологде для проведения дополнительной проверки.

Заявителям также было разъяснено о праве обращения в суд в порядке ст. ст. 131, 132 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации по месту нахождения ответчика с иском о расторжении договора и взыскании убытков.

Обеспечение соблюдения прав человека в трудовых отношениях, возникающих между работником и работодателем, где зачастую работник является более слабой стороной, было и остается одной из основных задач социального государства. Гарантия достойной оплаты труда, защита от необоснованного увольнения, обеспечение безопасных условий работы, а также выполнение государством иных задач при регулировании трудовых отношений - это основа социального благополучия населения, которая позволит исключить рост социальных обязательств государства, что приобретает особое значение в условиях роста бюджетного дефицита. Если человек, добросовестно трудясь, сможет самостоятельно прокормить себя и свою семью, то он не будет нуждаться в социальной помощи.

Между тем в настоящее время указанные выше задачи не выполняются в полной мере и граждане, живя в условиях сложной экономической обстановки, сталкиваются с нарушением своих трудовых



прав и не всегда решаются их защищать, опасаясь потери рабочего места. В этих условиях государственные структуры должны принимать дополнительные усилия по обеспечению законности в трудовых отношениях с целью обеспечения большей социальной стабильности.

### **Содействие занятости инвалидов и реализации их права на труд**

В сфере труда и занятости Конвенция о защите прав инвалидов (ст. 27) признает право инвалидов на труд наравне с другими, включающее в себя возможность зарабатывать на жизнь трудом, который свободно выбран или принят на рынке труда. От государства требуется обеспечение условий, чтобы рынок труда и производственная среда являлись открытыми, инклюзивными и доступными для инвалидов.

16-17 ноября 2015 года в Москве с участием представителей Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, председателей Координационных советов Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, представителей профильных региональных органов исполнительной власти, российских и международных специалистов и экспертов, работающих в сфере социальной интеграции инвалидов, прошла Московская международная конференция «Реализация Конвенции ООН о правах инвалидов: опыт, проблемы, взаимодействие», ее участники отметили, что российская система занятости инвалидов не ориентирована на персонифицированное сопровождение и поддержку инвалидов в процессе трудоустройства, не стимулирует работодателей на включение лиц с ограниченной трудоспособностью в трудовую деятельность, носит фрагментарный характер. Степень вовлечения в активную жизнь инвалидов отстает от их реальных потенциальных возможностей.

В Вологодской области проводится активная работа, включающая целый ряд мероприятий, направленных на содействие занятости инвалидов и реализации их права на труд.

В течение 2015 года за содействием в поиске подходящей работы в службу занятости обратилось 1 485 граждан из числа инвалидов. В указанном периоде трудоустроено 696 инвалидов на рабочие места постоянного и временного характера. Уровень трудоустройства составил 46,9% от числа инвалидов, обратившихся за содействием в поиске подходящей работы.

По состоянию на 31 декабря 2015 года на учете в службе занятости в

качестве безработных зарегистрировано 824 инвалида, что на 4,4 процентных пункта меньше численности безработных инвалидов, состоящих на начало года (862 безработных инвалида).

Одной из мер поддержки инвалидов в решении вопросов трудовой занятости является механизм квотирования рабочих мест для данной категории граждан.

На 31 декабря 2015 года 1 918 работодателей обязаны выполнять квоту для приема на работу инвалидов. Общий объем квоты составляет 3 449 рабочих мест, из них: 3 402 - создано работодателями, что составляет 99% от общего объема, 47 - не создано, 1% от общего объема. Не создали рабочие места 24 организации. В организациях, обязанных выполнять квоту, трудоустроен всего 4 331 инвалид. В центрах занятости населения области работодателями предоставлена информация о 766 вакантных квотируемых рабочих местах.

Процент выполнения квоты для приема на работу инвалидов (уровень трудоустройства в счет квоты) на 31 декабря 2015 года составил 77%.

В приоритетном порядке инвалидам предоставляется возможность участия в программах активной политики занятости.

По программе временного трудоустройства безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, с оказанием материальной поддержки трудоустроено 88 человек.

В оплачиваемых общественных работах приняли участие 47 инвалидов.

При содействии службы занятости 2 инвалида получили финансовую помощь в размере 58,8 тыс. рублей на организацию собственного дела по следующим направлениям: деятельность по созданию и использованию баз данных и информационных ресурсов, услуги такси. В целях обеспечения приоритетного права инвалидов на оказание государственной услуги по содействию самозанятости безработных граждан приказом Департамента труда и занятости населения области внесено изменение в примерное Положение о Комиссии центра занятости населения по рассмотрению бизнес - проектов, которым введено обязательство рассматривать вне очереди бизнес - проекты граждан, относящихся к категории инвалидов.

В 2015 году к профессиональному обучению и дополнительному профессиональному образованию приступили 11 граждан, имеющие инвалидность. Обучение инвалидов организовано по следующим профессиям (специальностям): специалист по кадрам, кладовщик, охранник, оператор товарный, оператор ЭВМ, швея, менеджер по

персоналу.

Государственные услуги по профессиональной ориентации получили 609 человек из числа инвалидов, по социальной адаптации 207 человек и психологической поддержке 146 человек.

В 2015 году в рамках реализации мероприятия по содействию в трудоустройстве незанятых инвалидов на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места подпрограммы «Содействие занятости населения» государственной программы «Содействие занятости населения, улучшение условий и охраны труда в Вологодской области на 2014-2018 годы», утвержденной постановлением Правительства Вологодской области от 28 октября 2013 года № 1101, предусматривалось создание 204 оборудованных (оснащенных) рабочих мест для незанятых инвалидов, на которые планировалось трудоустроить не менее 204 инвалидов.

В 2015 году заключены договоры со 156 организациями на оборудование 204 рабочих мест для трудоустройства незанятых инвалидов. В рамках заключенных договоров оборудовано 204 рабочих места или 100% от запланированного значения.

Наибольшее количество рабочих мест создано в сфере образования (28% от общего количества созданных мест), в организациях предоставления коммунальных, социальных и персональных услуг (14,7%), оптовой и розничной торговли (13,2%), обрабатывающего производства (12,7%), здравоохранения и предоставления социальных услуг (6,8%).

На оборудованные (оснащенные) рабочие места трудоустроено 205 незанятых инвалидов (100,5% от запланированного значения), из них 166 человек - инвалиды III группы инвалидности, 30 человек II группы инвалидности и 9 человек - I группы инвалидности.

Очень важно, что Департамент труда и занятости населения Вологодской области в сфере оценки потребности инвалидов в трудоустройстве и профессиональном обучении тесно взаимодействует с учреждениями медико-социальной экспертизы в сфере оценки потребности инвалидов в трудоустройстве и профессиональном обучении.

Тем не менее, в сфере трудовой занятости инвалидов предстоит сделать еще очень много.

*К Уполномоченному обратилась председатель родительского комитета семей, воспитывающих инвалидов, по Вологодской области с просьбой о создании на территории города Вологды муниципальных мастерских для инвалидов с нарушением интеллекта и физическими отклонениями. В своем обращении заявительница указала, что на*

*протяжении 10 лет родители инвалидов обращают внимание властей всех уровней на необходимость создания в г. Вологде муниципальных мастерских. В настоящее время освобождается здание по адресу: г. Вологда, ул. Михаила Поповича, д.37, находящее в муниципальной собственности. Данное здание оптимально подходит, как для работы внутри помещения, так и на приусадебном участке.*

Уполномоченный поддержал данное предложение и обратился с ходатайствами о создании на территории города Вологды муниципальных мастерских для инвалидов с нарушением интеллекта и физическими отклонениями в здании, расположенном по адресу: г. Вологда, ул. Михаила Поповича, д. 37. в адрес главы города Вологды, начальника Управления социальной защиты населения Администрации города Вологды. Кроме того, к проблеме трудовой занятости инвалидов с нарушением интеллекта и физическими отклонениями привлек внимание Общественной палаты Вологодской области, региональной общественной организации молодых инвалидов «Ареопаг», Вологодской городской организации общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» (ВОИ). Уполномоченным направлены обращения с просьбами поддержать предложение о создании на территории города Вологды муниципальных мастерских для инвалидов и оказать содействие в решении данного вопроса.

Действительно, предпринимаемые государственными органами, органами местного самоуправления меры в области трудовой занятости инвалидов не решают проблему инвалидов с умственными нарушениями. Действия государства сводятся к интеграции инвалидов в общий рынок труда. Такой подход может решить проблему трудоустройства только инвалидов с физическими недостатками. Для инвалидов с интеллектуальными нарушениями данный вариант категорически неприемлем, поскольку они, в силу специфических ограничений здоровья, не могут работать на обычных предприятиях. Важным инструментом решения проблемы трудовой занятости людей с ментальной инвалидностью является создание так называемых «социальных предприятий».

Уполномоченный считает, что мастерские помогут людям с ограниченными умственными и (или) физическими возможностями освоить разные виды профессиональной деятельности, обеспечат инвалидов трудовой занятостью. В этой области имеется положительный опыт г. Пскова, где создан уникальный для России проект «Производственно-интеграционные мастерские для инвалидов» в целях

трудоустрой, социальной реабилитации и интеграции людей с умственными и множественными нарушениями в общество. Основным направлением работы Производственно-интеграционных мастерских г.Пскова является профессиональная реабилитация людей с ограниченными умственными и (или) физическими возможностями.

Уполномоченный надеется, что данное предложение органами власти области будет поддержано.

Иметь работу для инвалида - это не просто вопрос его трудоустройства, в первую очередь это возможность интегрироваться в общество, быть ему нужным и полезным, во вторую - стремление к повышению профессионального уровня и, что немаловажно, возможность улучшить свое материальное положение, прибавив свой заработок к получаемым социальным выплатам.

Несомненно, инвалиды не должны испытывать сложности в реализации права на труд, вопросы их трудоустройства должны стать одной из главных задач для ответственных государственных органов.

### **2.3. Реализация прав граждан в сфере социального обеспечения**

Всеобщая декларация прав человека закрепляет право каждого человека на социальное обеспечение (статья 22), а также 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, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам (статья 25).

На фоне нестабильной экономической ситуации в стране имеются все основания полагать, что социальная помощь государства станет еще более востребованной гражданами. Так, согласно данным Росстата, инфляция в России в декабре 2015 года составила 0,8%, с начала года - 12,9%, в годовом выражении - 15,5%. Для сравнения, в декабре 2015 года рост потребительских цен составил 2,6%, а с начала года - 11,4%. Рост потребительских цен на продовольственные товары составил за декабрь 2015 года 1,2%, с начала года - 14%, в годовом выражении - 19,1%. В январе 2016 года инфляция составила 1%, в годовом выражении - 15%. Стоимость условного (минимального) набора продуктов питания в расчете на месяц в среднем по России в конце января 2016 года составила 3 627, 1 рублей и по сравнению с предыдущим месяцем выросла на 1,4%.

Разработанный Правительством Российской Федерации антикризисный план предусматривает, в том числе, компенсацию дополнительных инфляционных издержек наиболее уязвимым категориям граждан (пенсионеры, семьи с несколькими детьми). Власти делают все возможное для того, чтобы не допустить резкого падения уровня жизни россиян. При этом Правительство Российской Федерации гарантирует полное обеспечение исполнения обязательств социального характера.

Грамотная социальная политика всегда являлась основой стабильности в обществе. Это особенно важно в кризисный и неустойчивый период, когда обостряются социальные противоречия и возрастает число граждан, нуждающихся в социальной поддержке.

Вопросы социального обеспечения традиционно находятся в центре внимания органов власти Вологодской области.

В 2015 году получателями различных мер социальной поддержки (денежных выплат, пособий, компенсаций) ежемесячно являлись более 420 тысяч человек; единовременно или один раз в год поддержку получали более 136 тысяч граждан. В среднем на одного получателя приходилось 16,6 тыс. рублей (в 2014 году - 16,4 тыс. рублей, в 2013 году - 14,1 тыс. рублей).

В 2015 году до 8 230 рублей увеличен размер ежемесячной денежной выплаты малоимущим семьям на третьего и каждого последующего ребенка до достижения им возраста трех лет (в 2014 году было 7 196 рублей, в 2013 году - 6 398 рублей). Продолжена выплата «областного материнского капитала» в размере 100 тыс. рублей при рождении третьего или последующего ребенка. В результате этих мер в области сохраняется тенденция роста количества многодетных семей: на январь 2015 года их насчитывалось 11,3 тысячи, на декабрь 2015 года - более 12 тысяч семей. Одним из наиболее эффективных видов государственной социальной помощи продолжает оставаться социальное пособие на основании социального контракта. В 2015 году данный вид помощи получили 3 568 семей.

Социальные услуги в учреждениях социального обслуживания населения получают около 300 тысяч человек (25% жителей области). Полностью удовлетворена потребность в социальном обслуживании на дому, его получают более 10 000 пожилых людей и инвалидов. В 2015 году социальное обслуживание на дому гражданам пожилого возраста и инвалидам предоставляли 28 комплексных центров социального обслуживания населения, функционирующих в каждом районе области, и 1 негосударственная организация (ООО «Альтернатива» в Сокольском

муниципальном районе). Для обучения современным методикам и технологиям ухода за гражданами пожилого возраста организуются школы по уходу за пожилыми людьми. За 2015 год обучено свыше 800 человек. Школы ухода функционируют в 27 (из 28) комплексных центрах социального обслуживания населения. Социальные работники обеспечены информационными материалами об особенностях ухода за пожилыми людьми.

Социальное обслуживание жителей отдаленных сельских поселений обеспечивается деятельностью участковых социальных работников по месту жительства и использованием мобильных форм обслуживания. Помимо участковых социальных работников доступность в социальных услугах обеспечивают «мобильные бригады» для оказания неотложных социальных и медико-социальных услуг пожилым людям и инвалидам во взаимодействии с органами и учреждениями социальной защиты населения, здравоохранения, образования, общественными и другими организациями. В 2015 году помощь специалистов получили более 8 000 граждан (в 2014 году - около 7 000 граждан).

По состоянию на 01.01.2016 года социальные услуги в форме стационарного социального обслуживания на территории Вологодской области предоставляют 19 государственных стационарных учреждений (на 3 786 мест) и 22 стационарных отделения в структуре комплексных центров социального обслуживания населения (на 569 мест), в которых проживают и получают социальные услуги 4 300 человек. Все виды социальных услуг, предусмотренные действующим законодательством, направленные на поддержание и сохранение здоровья получателей социальных услуг путем организации ухода, оказания содействия в проведении оздоровительных мероприятий, систематического наблюдения за получателями социальных услуг для выявления отклонений в состоянии их здоровья, предоставляются в полном объеме.

Все проживающие в стационарных организациях социального обслуживания проходят медицинское обследование с проведением лабораторных и инструментальных методов исследования. В достаточной мере обеспечена санитарно-эпидемиологическая безопасность питания: организован контроль за качеством и безопасностью пищевых продуктов. В течение последних нескольких лет в учреждениях не зарегистрировано случаев отравления пищевыми продуктами.

Граждане, проживающие в организациях социального обслуживания, на добровольной основе с учетом состояния здоровья, физических и

психических возможностей и в соответствии с заключением врача вовлекаются в лечебно-трудовую деятельность.

В домах-интернатах для организации трудовой реабилитации функционируют 33 лечебно-трудовые мастерские, где ежегодно около 500 получателей социальных услуг обучаются навыкам швейного, столярного, сапожного дела.

Кроме того, в 7 психоневрологических интернатах, расположенных в сельской местности, функционируют подсобные сельские хозяйства и приусадебные участки, что дает возможность около 400 инвалидам молодого возраста осваивать профессии дояров, скотников, конюхов, формировать практические навыки в растениеводстве и овощеводстве.

В рамках проведения социально-культурных мероприятий для пожилых граждан и инвалидов организуются бесплатные концерты, киносеансы, посещение музеев, тематические вечера, конкурсные программы, выставки народного творчества, торжественные мероприятия чествования юбиляров и др.

В 80 государственных и муниципальных организациях социального обслуживания области проведены мероприятия по укреплению материально-технической базы и обеспечению пожарной безопасности. В организациях выполнены капитальные ремонты: жилых комнат, медицинских кабинетов, душевых и санитарных комнат, входных групп с устройством пандусов с опорными поручнями и защитными козырьками, бань-прачечных, пищеблоков, внутренних инженерных систем (систем отопления, водоснабжения и канализации, электрических сетей), приобретено оборудование (пищеварочные котлы, картофелечистки, столы открытые с охлаждающей поверхностью на пищеблок, медицинское оборудование для физиокабинета и др.), проведены противопожарные мероприятия (капитальные ремонты путей эвакуации, котельных, кровель жилых корпусов, установка систем видеонаблюдения).

В 2015 году проведены мероприятия по поэтапному расселению получателей социальных услуг из зданий V степени огнестойкости и зданий, не соответствующих требованиям санитарного законодательства. В 2015 году расселено 87 клиентов БУ СО «Дом-интернат для престарелых и инвалидов №1» Шекснинского муниципального района, стационарного отделения БУ СО «Комплексный центр социального обслуживания населения» Вожегодского муниципального района, стационарного отделения БУ СО «Комплексный центр социального обслуживания населения» Кирилловского муниципального района, БУ СО «Дом-интернат для престарелых и инвалидов» Кичменгско-Городецкого района



(с. Нижний Енангск). Остаются проживать в деревянных корпусах 463 человека. В приоритетном порядке расселяются из деревянных корпусов немобильные и маломобильные граждане, работа по расселению граждан из деревянных корпусов будет продолжена в I-II кварталах 2016 года. Планируется в течение 2016 - 2017 годов перевести из деревянных корпусов всех граждан в более комфортные условия проживания.

Продолжена работа по сокращению очереди в стационарные учреждения социального обслуживания населения. Численность граждан, состоящих на учете для определения в стационарные учреждения социального обслуживания, на 1 января 2016 года составляет 80 человек, что в 2,1 раза ниже по сравнению с 2014 годом.

В Вологодской области система социального обслуживания семьи и детей охватывает все муниципальные районы и городские округа.

Сеть учреждений, оказывающих социальные услуги семьям с детьми, по состоянию на 1 января 2016 года включает в себя: 22 отделения по работе с семьей и детьми и 2 стационарных отделения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации (на 14 стационарных мест) в структуре комплексных центров социального обслуживания населения; 7 специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации (4 социально-реабилитационных центра, 3 социальных приюта); 2 центра социальной помощи семье и детям; 1 реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями (областной ресурсный центр).

В 2015 году социальным обслуживанием охвачено 47 200 семей с детьми (28,5% от общего числа семей с детьми, 2014 год - 27,5%).

Очередность детей на помещение в детские стационарные учреждения отсутствует. Во всех учреждениях созданы комфортные условия для проживания детей, благоприятный психологический климат и развивающая адаптационная среда.

В области создана эффективная система поддержки семьи и детства, которая включает в себя, в том числе: службы семейного сопровождения, нацеленные на предупреждение и преодоление социальной беспомощности родителей (школы ответственного родительства, агентства помощи несовершеннолетним родителям, бюро помощи одиноким отцам, службы «Семейный медиатор»); службы поддержки семей, воспитывающих «особых детей» (службы раннего вмешательства и домашнего визитирования, созданные для организации непрерывного процесса социальной реабилитации детей - инвалидов).

На социальном сопровождении находится около 500 семей с детьми-инвалидами и детьми с ограниченными возможностями здоровья.

К организации деятельности служб поддержки привлекаются ресурсы ПАО «Северсталь», региональных НКО, средства гранта Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации (г. Москва). Благодаря совместным целенаправленным усилиям в 2015 году удалось достичь: снижения числа семей, находящихся в социально опасном положении, на 1,7% (с 1 094 семей в 2014 году до 1 075 семей в 2015 году); снижения численности детей, прошедших реабилитацию в стационарных учреждениях временного пребывания, на 19% (с 753 детей в 2014 году до 609 детей в 2015 году).

С 1 января 2015 года в области была осуществлена передача организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из сферы образования в сферу социальной защиты населения, с одновременным переименованием детских домов в центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей.

В настоящее время в системе социальной защиты населения функционируют 20 центров помощи детям, оставшимся без попечения родителей. Для детей созданы условия, приближенные к семейным, гарантирующие охрану их жизни и здоровья, способствующие воспитанию, развитию и социальной реабилитации несовершеннолетних.

В указанных организациях функционирует 7 служб содействия семейному устройству детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (в городах Вологда, Череповец, Белозерск, Грязовец, Кадников, Тотма, поселке Шексна).

Службы осуществляют подбор и подготовку приемных родителей; предоставляют гражданам, желающим принять детей на воспитание в свои семьи; оказывают помощь детям для бесконфликтной интеграции в семью; реинтегрируют воспитанников в кровные семьи; проводят информационно-просветительскую деятельность по вопросам семейного жизнеустройства детей. 60% кандидатов в замещающие родители, прошедших подготовку в «Школах кандидатов в замещающие родители», взяли на воспитание в свою семью детей.

Главным результатом работы Департамента социальной защиты населения области в 2015 году является то, что 4 381 ребенок, оставшийся без попечения родителей, проживает в семье (82% от общего количества детей-сирот (5340), в том числе 77 воспитанников детских домов (10% общего их числа) были переданы в семьи.

По состоянию на 01.01.2016 в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находится 699 детей.

Указанные положительные моменты, несомненно, помогают жить тем, кому необходима забота и помощь государства. Однако в адрес Уполномоченного продолжают поступать устные и письменные обращения, в которых граждане ставят вопросы о предоставлении льгот, присвоении звания «Ветеран труда Вологодской области», сообщают о нарушении своих прав на обеспечение средствами реабилитации, об отсутствии санаторно-курортных путевок. Просят оказать содействие в получении материальной помощи в связи с трудной жизненной ситуацией, в оформлении в специальный дом для одиноких престарелых людей.

Всего в отчетный период по вопросам социального обеспечения в адрес Уполномоченного поступило 52 обращения (без учета устных обращений по телефону), из них 20 - письменных, 32 - обращения поступили к Уполномоченному на личном приеме граждан.

Защищая права граждан на социальное обеспечение, Уполномоченный работает в тесном взаимодействии с Департаментом социальной защиты населения области, государственным учреждением - Отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Вологодской области, государственным учреждением - Вологодским региональным отделением Фонда социального страхования Российской Федерации, Законодательным Собранием Вологодской области, Общественной палатой области.

*В адрес Уполномоченного по правам человека в Вологодской области поступило коллективное обращение группы пенсионеров города Харовска по вопросу присвоения звания «Ветерана труда Вологодской области». Заявители в своем обращении просили Уполномоченного поднять перед депутатами Законодательного Собрания области вопрос о внесении изменений в закон области от 05.12.2012 № 2907-ОЗ «О ветеранах труда Вологодской области», постановление Правительства области от 24 декабря 2012 года №1578 «Об утверждении Положения о порядке присвоения звания «Ветеран труда Вологодской области» и выдачи удостоверений «Ветеран труда Вологодской области» и вернуть прежнее положение о порядке присвоения звания «Ветеран труда Вологодской области».*

Вопросы, связанные с условиями присвоения звания «Ветеран труда Вологодской области», регулярно находятся в почте Уполномоченного.

По мнению Уполномоченного, данные обращения являются следствием неудовлетворительного имущественного положения

значительной части пенсионеров, регулярного роста цен на товары первой необходимости, тарифов на электрическую энергию, коммунальные услуги, газ, телефон, когда небольшие прибавки к пенсиям не успевают за ростом инфляции. В таких случаях получение звания «Ветеран труда Вологодской области» и соответствующих льгот является значительной материальной поддержкой для пенсионера.

В связи с поступающими обращениями граждан Уполномоченный с предложением по возможному расширению критериев присвоения звания «Ветеран труда Вологодской области» неоднократно обращался в Правительство области, Законодательное Собрание области.

К сожалению, предложения Уполномоченного пока не нашли своей поддержки.

Вместе с тем, по вопросу присвоения звания «Ветеран труда Вологодской области» в Законодательном Собрании области работает сформированная из числа депутатов рабочая группа. На заседаниях рабочей группы обсуждаются возможные варианты изменения порядка присвоения звания «Ветеран труда Вологодской области».

Положительным результатом работы данной рабочей группы стало принятие закона области от 12 февраля 2015 года № 3573-ОЗ «О внесении изменения в закон области «О ветеранах труда Вологодской области». Указанным законом внесены изменения в части предоставления права на присвоение звания «Ветеран труда Вологодской области» следующим категориям граждан: женщинам, родившим пять и более детей и воспитавшим их до достижения ими возраста 8 лет, одному из родителей инвалидов с детства, воспитавшему их до достижения ими возраста 8 лет, опекунам инвалидов с детства или лицам, являвшимся опекунами инвалидов с детства, воспитавшим их до достижения ими возраста 8 лет, при соблюдении следующих условий:

а) наличие страхового стажа, на 15 лет превышающего требуемый для назначения пенсии, в том числе на территории Вологодской области не менее 17 лет 6 месяцев для мужчин и 15 лет для женщин;

б) наличие поощрения, указанного в законе, и (или) государственной награды Вологодской области - медали «Медаль материнства».

Также по предложению рабочей группы перечень поощрений за добросовестный труд дополнен двумя наградами: медаль «За заслуги перед Вологодской областью»; Почетный знак Законодательного Собрания Вологодской области «За заслуги в развитии законодательства».

Вопросы об изменении критериев присвоения звания «Ветеран труда Вологодской области» и в дальнейшем будут рассматриваться на

заседаниях рабочей группы Законодательного Собрания Вологодской области.

В минувшем году в поле зрения Уполномоченного находились вопросы, связанные с предоставлением мер государственной поддержки семьям, воспитывающим детей-сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей.

*В адрес Уполномоченного на личном приеме граждан обратился представитель Вологодского регионального общественного движения «Семейный ЛАД» В. по вопросу повышения уровня предоставляемых мер государственной поддержки семьям, воспитывающим детей-сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей.*

*Заявитель указал, что размер выплат денежных средств на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой (попечительством) в семьях (в том числе приемных семьях), установленный региональным законом от 16 марта 2015 года № 3602-ОЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области», не увеличивался с июля 2008 года. На сегодняшний день он составляет на детей дошкольного возраста 5 200 рублей, на детей школьного возраста и иных лиц указанной категории - 7 160 рублей. Также с 2008 года не повышался размер вознаграждений, причитающихся приемным родителям. В настоящее время это не позволяет успешно решать задачи содержания и воспитания детей.*

В июне месяце 2015 года депутатами-членами постоянных комитетов Законодательного Собрания области по социальной политике и по образованию, культуре и здравоохранению был подготовлен законопроект, предусматривающий увеличение размера ежемесячной выплаты на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой (попечительством) в семьях (в том числе в приемных семьях).

В дальнейшем, работа по рассмотрению проекта закона области «О внесении изменений в статью 21 закона области «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» проводилась в рамках заседаний согласительной комиссии, в состав которой вошли депутаты Законодательного Собрания Вологодской области и представители Правительства области.

По вопросу «О проблемах приемных семей, мерах по повышению их государственной поддержки и общественного признания» 22 июля 2015 года с участием специалиста, обеспечивающего деятельность Уполномоченного, состоялось заседание Совета Общественной палаты

Вологодской области. По итогам заседания решение Совета Общественной палаты Вологодской области по данному вопросу было направлено в Правительство области, Законодательное Собрание области.

Итогом совместной деятельности органов власти области, института Уполномоченного, Общественной палаты области, стало принятие закона области от 11 января 2016 № 3854 - ОЗ «О внесении изменений в статью 21 закона области «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области», предусматривающий увеличение с 1 июля 2016 года на 15 процентов размера ежемесячной выплаты на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой (попечительством) в семьях (в том числе в приемных семьях), проживающих на территории Вологодской области, лиц из числа детей указанных категорий, детей, в отношении которых установлена предварительная опека (попечительство), детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей указанных категорий, находящихся под надзором в организованных по семейному принципу негосударственных организациях, обеспечивающих их содержание и воспитание.

В 2015 году в адрес Уполномоченного продолжали поступать обращения граждан, столкнувшихся с трудностями в получении технических средств реабилитации.

Согласно информации государственного учреждения - Вологодского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации (далее - региональное отделение ФСС) на 2015 год региональному отделению для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации доведены ассигнования в сумме 250 584,8 тыс. рублей, что составляет 89% от потребности региона.

*К Уполномоченному на личном приеме граждан обратился гр. С. по вопросу обеспечения своего ребенка-инвалида необходимым техническим средством реабилитации - корсетом функционально-корректирующим. Заявитель сообщил, что, согласно медицинским рекомендациям врача-ортопеда ФГБУ «Научно-исследовательский институт им. Турнера», его ребенок нуждается в техническом средстве реабилитации - корсете функционально - корректирующем по типу Шено. 29.09.2014 он обратился в региональное отделение ФСС с заявлением на обеспечение ребенка - инвалида необходимым средством реабилитации в соответствии с рекомендациями врача-ортопеда ФГБУ «Научно-исследовательский институт им. Турнера» и индивидуальной программой реабилитации. 03.10.2014 заявление региональным отделением ФСС было рассмотрено, и*

*в адрес ребенка - инвалида выслано уведомление о постановке его на учет. Однако до настоящего времени ребенок-инвалид необходимым средством реабилитации не обеспечен.*

Уполномоченный в защиту прав ребенка-инвалида обратился к руководству регионального отделения ФСС.

Согласно полученной информации, на дату обращения С. в очереди на получение корсетов функционально-корректирующих состояли 5 человек. Ассигнования, доведенные до регионального отделения ФСС в декабре 2014 года на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации в 2015 году, позволили заключить государственный контракт на обеспечение инвалидов функционально-корректирующими корсетами только в количестве 4 штук. Направления на получение изделий выданы гражданам в полном объеме в порядке очередности. Государственный контракт полностью исполнен. 29.06.2015 в рамках дополнительно доведенных ассигнований региональным отделением ФСС заключен государственный контракт на изготовление функционально - корректирующих корсетов с ФГУП «Вологодское протезно-ортопедическое предприятие» Минтруда России, и С. выдано направление на получение корсета 02.07.2015. Однако от получения корсета заявитель отказался, настаивая на изготовлении именно корректирующего корсета по типу Шено в клинике г. Санкт-Петербурга. В связи с отказом от ортезирования заявка С. отклонена 05.08.2015. Отбор организаций, обеспечивающих инвалидов техническими средствами реабилитации, осуществляется путем проведения конкурсных процедур в соответствии с Федеральным законом от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Указанным законом не допускается включать в конкурсную документацию сведения о производителе и наименовании изделия.

Заявитель воспользовался своим правом на самостоятельное приобретение необходимого средства реабилитации и в дальнейшем обратился в региональное отделение ФСС за компенсацией произведенных расходов.

Комментируя данную ситуацию, Уполномоченный не может согласиться с таким ответом регионального отделения ФСС. Обеспечение инвалидов необходимыми техническими средствами реабилитации не может быть поставлено в зависимость от своевременности финансирования и наличия конкурсных процедур по заключению государственных контрактов.

В данном случае, по мнению Уполномоченного, были нарушены права ребенка-инвалида на своевременное получение меры государственной социальной поддержки, гарантированной положениями федерального закона ФЗ от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», ребенок более года не получал необходимые реабилитационные мероприятия с применением технических средств реабилитации.

Также стоит отметить, что региональное отделение ФСС в своих письмах гражданам часто ссылается на то, что инвалид может самостоятельно приобрести себе необходимые технические средства реабилитации, а затем обратиться за компенсацией затрат на приобретенное техническое средство. Однако размер компенсации не может превышать стоимость данного средства реабилитации, по которой его приобретает региональное отделение ФСС по государственным контрактам, заключаемым по итогам торгов. Однако, как показывает практика, размер компенсации будет на порядок ниже стоимости того или иного технического средства, которая установлена в розничных магазинах.

Так, например, в ответе на запрос по обращению Х., инвалида II группы, региональное отделение ФСС сообщает, что по состоянию на 18.05.2015, размер компенсации за самостоятельно приобретенные урологические вкладыши составляет 10 рублей за единицу изделия.

В то же время на сайтах интернет-магазинов, в аптечных учреждениях розничной торговли стоимость данного специального средства значительно выше. Аналогичная ситуация и с другими средствами реабилитации инвалидов.

Поэтому такой вариант разрешения проблемы длительности обеспечения техническими средствами реабилитации для многих инвалидов неприемлем, его использование фактически означает отказ инвалида от права на бесплатное получение средств реабилитации за счет бюджетных средств.

В минувшем году сохранились проблемы с обеспечением льготных категорий граждан санаторно-курортным лечением в рамках набора социальных услуг.

*Так, к Уполномоченному обратился житель Вологодского района, инвалид I группы К. с просьбой разобраться в вопросе обеспечения санаторно-курортным лечением. Как следовало из ответа регионального отделения ФСС на запрос по обращению К., на основании заявления о предоставлении путевки от 30.12.2013 К. включен в список граждан-получателей набора социальных услуг, нуждающихся в санаторно-*



*курортном лечении. На дату обращения заявитель числился под номером 8 963. По состоянию на 01.10.2015 К. числится в списке под номером - 3 139. То есть инвалид не получает необходимого средства реабилитации второй год. И есть большой вопрос, будет ли заявитель обеспечен путевкой в 2016 году?*

Согласно информации регионального отделения ФСС, по данным государственного учреждения - Отделения Пенсионного фонда России по Вологодской области в Федеральном регистре лиц, имеющих право на получение государственной услуги по санаторно-курортному лечению, по состоянию на 01.01.2015, числилось 28 168 человек.

Сумма средств, направленная одним гражданином на получение государственной услуги по санаторно-курортному лечению, в 2015 году составила 1 312, 62 рублей. Общая сумма средств, направленная гражданами-получателями набора социальных услуг Вологодской области на обеспечение санаторно-курортным лечением, в 2015 году составила 36, 9 млн рублей.

В рамках бюджетных ассигнований, определенных Фонду социального страхования РФ на обеспечение санаторно-курортного лечения льготных категорий граждан, в течение 2015 года в Вологодское региональное отделение средства поступали 5 раз. Общая сумма выделенных средств составила 36,9 млн рублей. Финансирование обеспечено в полном объеме суммы соц.пакета на санаторно-курортное лечение.

Выделенные средства позволили приобрести 1 779 путевок. Средняя стоимость путевки составила 20,7 тыс. рублей и обеспечивалась 16-ю гражданами, имеющими право на получение социальной услуги по предоставлению путевки в 2015 году.

На учете для обеспечения санаторно-курортным лечением в региональном отделении в 2015 году числилось 10 302 граждан льготных категорий, из которых 1 534 гражданам выделены путевки, в том числе 245 с сопровождающими лицами. Для обеспечения санаторно-курортным лечением всех нуждающихся потребовалось бы дополнительно около 181,5 млн рублей.

Установив федеральным законом социальные гарантии по обеспечению инвалидов путевками на санаторно-курортное лечение, Российская Федерация приняла обязанность по возмещению расходов на указанные цели за счет средств федерального бюджета. При этом учет права граждан на получение указанной услуги введен законодателем не с целью организации очередности на получение социальной

государственной услуги, а для обеспечения реализации права граждан на получение социальных услуг в сроки, предусмотренные законом, а также для обеспечения качественного и эффективного расходования средств, направляемых на предоставление социальных услуг.

Право инвалида на получение санаторно-курортного лечения в качестве средства реабилитации не должно ставиться в зависимость от наличия или отсутствия в соответствующем регионе иных лиц, нуждающихся в таком лечении, а также то, что такое право реализуется гражданином в порядке очередности. Уполномоченный считает, что санаторно-курортное лечение как средство реабилитации инвалида при наличии медицинских показаний должно предоставляться в рамках календарного года без каких-либо условий.

Федеральный закон от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» и принятые в соответствии с ним нормативные правовые акты во взаимосвязи с другими положениями федерального законодательства в целях адресного использования бюджетных средств, предназначенных для социальной поддержки нуждающихся в ней граждан, устанавливают механизм реализации права на государственную социальную помощь в виде набора социальных услуг, включая право на предоставление путевки на санаторно-курортное лечение, определяют источник и необходимый объем финансирования соответствующих мер, а также порядок обращения за получением путевки на санаторно-курортное лечение и выдачи такой путевки.

Однако на сегодняшний день установленные механизмы реализации права граждан на предоставление путевки на санаторно-курортное лечение не гарантируют обратившимся за получением государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг льготным категориям граждан (а это по большей части инвалиды) ежегодное предоставление санаторно-курортного лечения и не предусматривают возможность компенсации стоимости путевки на санаторно-курортное лечение в случае ее непредоставления в течение календарного года в условиях недостаточности финансовых средств, выделяемых на данные цели из федерального бюджета.

21 октября 2015 года Уполномоченный провел круглый стол «О проблемах реализации права на получение в рамках набора социальных услуг санаторно-курортного лечения и проезда к месту лечения и обратно гражданам из числа федеральных льготных категорий, в том числе инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов». Круглый стол готовился при активном участии представителей региональной общественной

организации молодых инвалидов «Ареопаг» и областной организации Всероссийского общества инвалидов. В мероприятии приняли участие представители регионального отделения ФСС, областной прокуратуры, Общественной палаты области, органов государственной исполнительной власти области, областной Федерации профсоюзов, помощники членов Федерального Собрания от Вологодской области, члены Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека. В целях решения проблем реализации прав льготных категорий граждан по обеспечению санаторно-курортным лечением, участники круглого стола выработали рекомендации, которые были направлены Губернатору области, региональному отделению ФСС, Отделению Пенсионного фонда России по Вологодской области, прокуратуре области, членам Федерального Собрания Российской Федерации от Вологодской области, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

Таким образом, приходится констатировать, что в настоящее время сохраняется устойчивая тенденция, когда граждане не могут реализовать отдельные свои социальные права по причине недостаточного финансирования соответствующих расходов.

#### **2.4. Реализация пенсионных прав**

Несомненно, важнейшим элементом социального обеспечения граждан является выплата пенсий. Общая численность получателей пенсии в территориальных органах ПФР Вологодской области составляет 375 028 человек. Из общей численности пенсионеров 320 977 человек являются получателями страховой пенсии по старости.

С 1 января 2015 года вступил в силу Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее - Закон № 400-ФЗ), который предусматривает новый порядок формирования пенсионных прав граждан и исчисления страховых пенсий. Расчет страховой пенсии с 01.01.2015 осуществляется не в абсолютных величинах (рублях), а в коэффициентах (баллах).

Впервые введено понятие «годовой пенсионный коэффициент». Это параметр, которым оценивается каждый год трудовой деятельности гражданина. При расчете страховой пенсии суммируются все годовые пенсионные коэффициенты. Далее полученная сумма годовых пенсионных коэффициентов умножается на стоимость одного пенсионного коэффициента, которая ежегодно устанавливается Правительством Российской Федерации.

Согласно нормам Закона № 400-ФЗ общеустановленный пенсионный возраст остается прежним: 55 лет для женщин, 60 лет для мужчин, а стажевые требования для определения права на страховую пенсию увеличены.

В 2015 году продолжительность страхового стажа, необходимого для назначения страховой пенсии по старости, составила 6 лет, которая будет ежегодно увеличиваться на один год. С 2024 года минимальный страховой стаж для получения страховой пенсии по старости достигнет 15 лет.

Кроме того, Законом № 400-ФЗ введено новое условие назначения страховой пенсии по старости - наличие необходимой величины индивидуального пенсионного коэффициента (в 2015 году - 6,6), который будет ежегодно увеличиваться и в 2024 году составит - 30.

Стоимость одного пенсионного коэффициента, исходя из роста потребительских цен с 01.02.2015, составила 71 рубль 41 копейку, коэффициент индексации размера фиксированной выплаты к страховой пенсии - 11,4%, в результате страховые пенсии с 1 февраля 2015 года были проиндексированы на 11,4%. Пенсии по государственному пенсионному обеспечению с 1 апреля 2015 года были проиндексированы на 10,3%.

В результате всех произведенных повышений средний размер страховой пенсии по старости в 2015 году составил 13 060 рублей 86 копеек. Средний размер социальной пенсии составил 8 475 рублей 06 копеек. Всем неработающим пенсионерам, у которых общая сумма материального обеспечения не достигала величины прожиточного минимума, производилась социальная доплата к пенсии до уровня прожиточного минимума пенсионера в регионе проживания. Более 21 тысячи пенсионеров Вологодской области в 2015 году получали федеральную социальную доплату к пенсии.

В адрес Уполномоченного в 2015 году поступило 31 обращение граждан (без учета устных обращений по телефону) по вопросам пенсионного обеспечения, что на 40% меньше, чем в 2014 году.

В целях оказания содействия в реализации и восстановлении прав граждан, специалистами, обеспечивающими деятельность Уполномоченного, предоставлялись подробные консультации по вопросам реализации прав граждан на пенсионное обеспечение, в том числе относительно средств и способов защиты. По всем поступившим обращениям и жалобам граждан Уполномоченным оперативно принимались соответствующие меры по содействию в реализации пенсионных прав, в том числе путем взаимодействия с органами Пенсионного фонда Российской Федерации в Вологодской области.

По рекомендациям Уполномоченного некоторые граждане отстаивали свои права в судах.

По данным областного суда в 2015 году по искам граждан к Пенсионному Фонду РФ, связанным с нарушениями пенсионного законодательства, судами области рассмотрено 1 325 гражданских дел, что на 7% меньше, чем в 2014 году. С удовлетворением требований рассмотрено 1 187 дел, процент удовлетворенных исков граждан к Пенсионному фонду РФ составил 90% от общего числа рассмотренных с вынесением решения дел указанной категории.

Значительная часть пенсионеров, обращавшихся к Уполномоченному в 2015 году, выражает недовольство размером получаемой пенсии. Пенсионеры в своих обращениях жалуются на то, что оставшейся после уплаты коммунальных платежей суммы с трудом хватает на удовлетворение самых насущных жизненных потребностей. Рост цен, тарифов ЖКХ, дорогостоящие лекарственные средства - все это негативно сказывается на качестве их жизни.

Так, пенсионерами Тарногского района негативно была воспринята новость о вносимых изменениях в российское законодательство в части отмены индексации пенсий для работающих пенсионеров в 2016 году.

Из текста коллективного обращения пенсионеров Тарногского района.

*«Уважаемый Олег Анатольевич! К Вам обращаются работающие пенсионеры Тарногского района. Мы знаем, что Государственная Дума РФ в первом чтении приняла закон об отмене индексации пенсии работающим пенсионерам. Считаем, что данный закон ущемляет наши права. Ведь пенсионеры работают не от хорошей жизни. У многих пенсии в сельской местности минимальны. Чтобы как-то прожить, заплатить коммунальные услуги, приходится работать. Цены стремительно растут на товары первой необходимости, на продукты питания. Мы уже не думаем о том, чтобы где-то отдохнуть, подлечиться. К тому же нас лишают добавки к пенсии. Но мы же работаем и делаем отчисления во все фонды, в том числе и в Пенсионный фонд. Работающие пенсионеры отстанут от неработающих пенсионеров в пенсиях, когда не будут работать. Пенсии у неработающих пенсионеров вырастут, а те, кто работал, останутся с «носом». Многие пенсионеры сейчас работают санитарками, дворниками, техничками и на других низкооплачиваемых работах. Не стоит ущемлять их права. От этого государство ничего не выиграет. Ведь на следующий год состоятся выборы депутатов*

*Государственной Думы РФ и на выборы в основном придут пенсионеры...».*

Уполномоченным были даны разъяснения, что действительно на 384 заседании Совета Федерации 25 декабря 2015 года одобрен проект закона, согласно которому индексация страховых пенсий в феврале 2016 года коснется только неработающих пенсионеров. Пенсионерам, осуществляющим трудовую деятельность, страховые пенсии индексироваться не будут - независимо от их размера. Величина получаемой пенсионерами заработной платы также значения не имеет. После прекращения работы пенсионеру будет выплачиваться страховая пенсия с учетом всех «пропущенных» индексаций. Если же после увольнения пенсионер вновь устроится на работу, установленный размер пенсии уже не уменьшится. В августе 2016 года всем работавшим в 2015 году пенсионерам (в отличие от неработавших) будет произведен традиционный перерасчет размера страховой пенсии - за счет заработанных в 2015 году баллов.

С 1 января 2016 года вступил в силу Федеральный закон от 29 декабря 2015 года №385 «О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ и особенностях увеличения страховой пенсии, фиксированной выплаты к страховой пенсии и социальных пенсий» (далее - Закон № 385 - ФЗ).

По информации государственного учреждения-Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Вологодской области с 1 февраля 2016 года страховые пенсии неработающих пенсионеров увеличились на 4%. Вместе со страховой пенсией на 4% проиндексирована и фиксированная выплата к ней (аналог бывшего фиксированного базового размера). В результате индексации средний размер страховой пенсии по старости с учетом фиксированной выплаты составляет 13,1 тыс. рублей.

Несмотря на данные цифры, уровень пенсионного обеспечения по-прежнему остается невысоким, что провоцирует получателей пенсий на обращения в различные инстанции, даже если нарушений пенсионного законодательства нет.

Зачастую в качестве обоснования своей позиции граждане говорят о явном несоответствии размера получаемой пенсии, имеющегося уровня жизни их реальному трудовому вкладу в развитие страны.

*Так, например, житель Сямженского района на личном приеме граждан сообщил, что, имея стаж более 30 лет, из них 14 проработав на*

*вредном производстве, получает пенсию в размере минимального прожиточного минимума.*

Нарушений пенсионного законодательства в ходе проверки установлено не было. При этом с доводами заявителя сложно не согласиться, так как многие другие пенсионеры, не имеющие специального стажа, при меньшем размере общего трудового стажа получают пенсию в таком же размере. Ситуации, когда в результате применения пенсионного законодательства у граждан, получающих одинаковые пенсионные выплаты, имеется значительная разница в трудовом стаже, провоцируют у людей подозрения в неправильном подсчете их стажа и размера пенсии.

Вопросы правильности исчисления пенсии постоянно возникают у граждан, поскольку применяемые формулы расчета пенсии крайне затруднительны для восприятия гражданам пожилого возраста, а предоставляемые разъяснения о законности произведенных вычислений не понимаются в силу сложности пенсионного законодательства.

*Так, житель Вытегорского района Р. в своем обращении указал, что он не согласен, что размер страховой пенсии по старости ему был рассчитан с применением норм пункта 3 статьи 30 Федерального закона от 17 декабря 2001 года №173 «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (далее - Закон №173-ФЗ), согласно которому периоды его работы в районах Крайнего Севера (Мурманская область) с 14.08.1975 по 28.12.1995, военной службы по призыву с 16.10.1956 по 16.10.1959 исчислены пенсионным органом в календарном порядке по их фактической продолжительности, а не в льготном порядке. Также в трудовой стаж не были включены периоды его учебы. Общий трудовой стаж Р., рассчитанный по нормам п.3 ст.30 Закона № 173-ФЗ, составляет 38 лет. 9 мес. 6 дней. Общий трудовой стаж, рассчитанный в льготном порядке по нормам п.4 ст. 30 Закона № 173-ФЗ, составляет 53 года 9 мес. 1 день. По мнению заявителя, неправильное исчисление ответчиком его трудового стажа привело к незаконному уменьшению размера его пенсии.*

Проведенная проверка правомерности начислений пенсионных выплат показала, что нарушений пенсионного законодательства в действиях должностных лиц органов Пенсионного фонда Российской Федерации нет.

Несмотря на то, что продолжительность трудового стажа, исчисленная по нормам п. 4 ст. 30 Закона № 173-ФЗ больше, чем по п. 3 ст. 30 данного Закона, расчет размера пенсии выгоднее производить по нормам п.3 ст. 30 Закона № 173-ФЗ, поскольку для расчета законодателем установлены разные формулы.

С февраля 2015 года размер пенсии Р. составляет сумму 16 778 рублей 67 копеек. Размер пенсии, рассчитанный по нормам п. 4 ст. 30 Закона №173-ФЗ, на котором настаивал заявитель, составил бы сумму 12 664 рублей.

Положения п. 2 ст. 30 Закона № 173-ФЗ закрепляют выбор застрахованного лица по определению расчетного размера трудовой пенсии при оценке пенсионных прав в порядке, установленном либо п. 3, либо п. 4, либо п. 6 настоящей статьи, при этом закон не допускает их смешанное применение. При расчете трудового стажа и размера трудовой пенсии заявитель при исчислении стажа в полуторном размере неправильно применил коэффициент 1,6, а при расчете размера пенсии Р. не учел установленные законом ограничения. В настоящий момент Р. получает пенсию по наиболее выгодному варианту, который рассчитан согласно п. 3 ст. 30 Закона № 173-ФЗ.

Как и в прошлом году в адрес Уполномоченного поступали жалобы о неправомерном отказе в назначении трудовой пенсии от лиц, претендующих на досрочное назначение трудовой пенсии. В ходе рассмотрения данных жалоб необоснованных отказов в досрочном назначении трудовых пенсий не было установлено.

*В адрес Уполномоченного обратился безработный житель дер. Тимошино Бабаевского района С. с просьбой оказать содействие в досрочном назначении трудовой пенсии по старости. Заявитель указал, что он в декабре месяце 2014 года был уволен с работы в связи с сокращением численности или штата работников организации и поставлен на учет в КУ ВО «Центр занятости населения Бабаевского района», где ему было назначено пособие по безработице. В связи с отсутствием в течение длительного времени вакансий С. обратился к специалисту Центра занятости с просьбой рассмотреть вопрос о направлении его на пенсию по старости, полагая, что для назначения досрочной пенсии он имеет соответствующий возраст и трудовой стаж. Однако вопрос о выдаче предложения о направлении его на трудовую пенсию по старости досрочно рассмотрен не был.*

*Исходя из конкретных обстоятельств дела в целях оказания содействия в решении вопроса досрочного назначения трудовой пенсии по старости Уполномоченным на имя директора КУ ВО «Центр занятости населения Бабаевского района» было направлено ходатайство и, в случае отсутствия вариантов трудоустройства, центром занятости будет рассмотрен вопрос о предложении досрочного выхода на пенсию С.*



В 2015 году, как и в прошлом году граждане жаловались на невозможность получить документы, подтверждающие размер заработной платы и льготный трудовой стаж, необходимые для назначения или перерасчета пенсии в сторону увеличения. Многие граждане, имея высокую заработную плату во время своей трудовой деятельности, рассчитывают на установление соответствующей пенсии, однако сталкиваются с тем, что организации, в которых они трудились, уже не существуют, а архивы по личному составу этих организаций не сохранились, так как не были своевременно переданы в архивные службы.

По таким заявлениям Уполномоченный принимает все возможные меры по получению необходимых справок путем составления запросов во все архивные организации области. Однако и в этом случае уверенности в том, что будет возможно оказать человеку действенную помощь, нет.

Уполномоченный считает, что все-таки уровень пенсионного обеспечения сегодня не может быть признан удовлетворительным и это не согласуется со статьей 7 Конституции РФ, требующей создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Учитывая, что именно трудовая пенсия (называемая в настоящее время страховой пенсией) по своей юридической природе и предназначению направлена на восполнение потерь от объективной невозможности продолжения трудовой деятельности, государство должно определить минимальный размер трудовой пенсии по старости, обеспечивающий, по крайней мере, такой жизненный уровень, при котором не ставилась бы под сомнение сама возможность достойной жизни гражданина как пенсионера, осуществления им иных провозглашенных Конституцией РФ прав и свобод личности, и тем самым не умалялось бы его человеческое достоинство.

## **2.5. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь**

Охрана здоровья граждан - одна из приоритетных задач государства, и политика в этой области деятельности заключается в применении комплексных мер по совершенствованию работы системы здравоохранения, обеспечивающей доступность и качество медицинской помощи населению. Качество, в свою очередь, характеризуется не только отчетными экономическими показателями и статистическими данными, но в большей степени реальной возможностью каждого гражданина реализовать свое конституционное право на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Итоги социологического опроса застрахованного населения, проведенного в 2015 году страховыми медицинскими организациями, свидетельствуют, что качеством медицинской помощи из 21 751 опрошенных жителей области удовлетворены 11 081 человек или 50,9%. Для сравнения в 2014 году опрошено 10 590 человек, удовлетворено 5 043 или 47,6%.

Наличие определенных проблем в медицинском обслуживании населения подтверждается не только данными социологических исследований, но и конкретными жалобами граждан в различные государственные органы.

Обращения граждан к Уполномоченному также свидетельствуют о проблемах, с которыми люди не готовы мириться при получении медицинской помощи. В 2015 году в адрес государственного правозащитника поступило 48 обращений, связанных с реализацией прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь (без учета обращений, поступивших по телефону), из них 28 - письменные обращения, 27 - обращения граждан поступили к Уполномоченному на личном приеме. При этом следует отметить, что количество обращений, поступивших к Уполномоченному, по сравнению с 2014 годом возросло почти в 2 раза. Более 80% обращений касались нарушений прав граждан при реализации ими прав на получение качественной медицинской помощи и лекарственного обеспечения.

По всем обращениям Уполномоченным принимались предусмотренные законом меры, в том числе направлялись запросы в уполномоченные органы о предоставлении соответствующей информации, инициировались проверки по фактам, изложенным в обращениях граждан, и принимались меры для восстановления их прав.

Обращаясь за медицинской помощью в учреждения здравоохранения, каждый человек рассчитывает на профессионализм врачей, наличие современных средств диагностики, оперативность выполнения необходимых обследований, разумную организацию работы. Гражданин вправе также ожидать от медицинских работников вежливого и внимательного к себе отношения.

Зачастую граждане по телефону жалуются в Службу Уполномоченного на трудности в записи к узкому специалисту.

Например, чтобы попасть к пульмонологу, нужно получить направление у участкового терапевта, но сначала сдать анализы и дождаться их результатов, сделать рентгенограмму органов грудной полости. Если повезет, что терапевт не окажется на больничном и будет

получено долгожданное направление, радоваться рано, ведь попасть к специалисту можно только записавшись в регистратуре. Как правило, запись на прием к узким специалистам производится только в определенные дни. Можно, конечно, попробовать записаться по телефону, но есть большая вероятность, что в ответ услышишь: «Запись окончена, приходите на следующей неделе рано утром, иначе опять не успеете». За время с момента возникновения острой необходимости во врачебной помощи до ее реального получения пациент или сам выздоровеет, или будет упущено время. Резонный вопрос задают граждане: «это что – издевательство? или нежелание работать?».

В таких случаях приходилось разъяснять, что порядком организации оказания амбулаторно - поликлинической помощи медицинскими организациями, работающими в системе обязательного медицинского страхования на 2015 год, утвержденным Комиссией по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования, предусмотрено, что граждане обращаются в выбранную ими поликлинику, в том числе территориальную, к врачу-терапевту участковому, врачу-педиатру участковому, врачу общей практики (семейному врачу) для медицинского наблюдения и лечения. Оказание первичной специализированной медико-санитарной помощи осуществляется по направлению указанных специалистов за исключением врача хирурга, травматолога, гинеколога (к данным специалистам обращаются без направления).

Также в своих обращениях граждане жаловались на длительность ожидания приема врачей - специалистов при оказании первичной специализированной медико-санитарной помощи.

Из текста обращения жителя с. Сямжа К.

*«Чтобы попасть на прием к врачу поликлиники БУЗ ВО «Вологодская областная офтальмологическая больница» требуется два месяца. Почему такая длинная очередь?».*

При этом необходимо знать, что в соответствии с Программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Вологодской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, в медицинских организациях области (в амбулаторных условиях) возможно наличие очередности на проведение плановых консультаций специалистов, плановых диагностических и лабораторных исследований в срок до 10 дней с даты обращения; проведение компьютерной томографии, магнитно-резонансной томографии и ангиографии при оказании первичной медико-санитарной

помощи в плановой форме по направлению лечащего врача в срок не более 30 рабочих дней. Экстренная и неотложная медицинская помощь пациентам оказывается в день обращения в медицинскую организацию в срок - не более двух часов с момента обращения.

По жалобе заявителя Уполномоченный обратился по подведомственности к начальнику Департамента здравоохранения Вологодской области с просьбой разобраться в данной ситуации. Также с целью получения объективной информации в части доводов жалобы на длительные сроки ожидания приема к врачам-специалистам поликлиники БУЗ ВО «Вологодская областная офтальмологическая больница» Уполномоченный 27.10.2015 посетил указанное учреждение здравоохранения. В ходе посещения Уполномоченный ознакомился с работой поликлиники, встретился с руководством и персоналом учреждения, обсудил с ними вопросы оказания медицинской помощи гражданам.

Согласно полученной информации, консультативной поликлиникой БУЗ ВО «Вологодская областная офтальмологическая больница» осуществляется прием пациентов, направленных врачами-специалистами из всех районов Вологодской области, а также г. Вологды и г. Череповец. Количество нуждающихся в консультативном приеме пациентов значительно превышает возможности поликлиники БУЗ ВО «Вологодская областная офтальмологическая больница». Как пояснил главный врач учреждения сроки ожидания консультативного приема поликлиники БУЗ ВО «Вологодская областная офтальмологическая больница» могут увеличиваться в летний период в связи с отпусками врачей-специалистов, но администрация лечебного учреждения старается решать данную проблему.

По итогам рабочей встречи Уполномоченный рекомендовал администрации учреждения пересмотреть организацию работы по распределению талонов на прием к врачам-специалистам.

При недостаточной мощности лечебных учреждений, очередности ожидания приема узких специалистов гражданам предлагается альтернатива в виде платных медицинских услуг. Невозможность получить своевременно медицинскую помощь вынуждает граждан оплачивать услуги, которые входят в программу государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи.

Жалобы жителей региона на нарушения при оказании платных медицинских услуг стали причиной выборочной проверки в БУЗ ВО «Вологодский областной онкологический диспансер», БУЗ ВО

«Вологодская областная клиническая больница», БУЗ ВО «Череповецкая городская поликлиника № 7», проведенной Контрольно-счетной палатой области по требованию Законодательного собрания региона.

Проверка выявила многочисленные нарушения, в том числе в установлении норм времени приема врачами, в неограниченном расходовании средств, полученных от оказания платных услуг на оплату труда служащим лечебных учреждений, которые не участвуют в оказании платных услуг.

Установлено, что медицинское оборудование и имущество учреждений использовалось как при оказании бесплатной медицинской помощи, так и платных медицинских услуг. Платные услуги оказывались населению, как правило, во время основной работы медицинского персонала. Учет рабочего времени медперсонала при оказании платных услуг не велся. В областной больнице нормы времени на платный прием одного пациента составляют 60 минут, то есть завышены в 2,7 раза по сравнению с нормами, установленными приказом Минздрава России. При этом сроки ожидания бесплатных консультаций и диагностических исследований на аппаратах УЗИ и МРТ превышают установленные программой госгарантий.

Кроме того, проверка показала, что на региональном уровне не разработаны и не утверждены нормативные документы, регламентирующие порядок оказания платных медицинских услуг и направление доходов, полученных от их оказания. В связи с чем, региональные законодатели предложили Правительству области разработать документ, который регламентирует порядок оказания платных услуг в бюджетных медицинских учреждениях области.

По итогам проведения контрольного мероприятия Департаменту здравоохранения Вологодской области, БУЗ ВО «Вологодский областной онкологический диспансер», БУЗ ВО «Вологодская областная клиническая больница», БУЗ ВО «Череповецкая городская поликлиника № 7» внесено представление. Предложения Контрольно-счетной палаты области выполнены или приняты к исполнению.

К Уполномоченному поступали обращения граждан, связанные с вопросами качества оказания медицинской помощи. Принимая во внимание, что рассмотрение таких обращений невозможно без участия специалистов в области медицины, Уполномоченный инициировал проверки Территориальным органом Росздравнадзора по Вологодской области, Департаментом здравоохранения области. В случаях, если имелись доводы о халатности со стороны медицинского персонала

лечебного учреждения, привлекались органы прокуратуры. В результате проводимых по обращениям Уполномоченного проверок случаи виновности врачей в неисполнении своих обязанностей установлены не были.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение жителя города Вологды, ветерана Великой Отечественной войны К.

Из текста обращения:

*«13 ноября 2014 года меня госпитализировали в Вологодскую областную офтальмологическую больницу с диагнозом катаракта, где была сделана операция. Операция была выполнена неудачно, хрусталик поставлен по центру. На следующий день сделана повторная операция по коррективке хрусталика, в ходе которой, был поврежден глаз. 28 ноября 2014 года меня выписали. В течение пяти суток сильно болел прооперированный глаз, я вынужден был обратиться снова в Вологодскую областную офтальмологическую больницу. В процедурном кабинете были выполнены предписания лечащего врача, после чего меня положили в палату, боль в глазу стала стихать, после уколов появилась возможность заснуть. Проснулся я от того, что меня дергали за ноги, это была женщина в белом халате, рядом стоял врач. Они заявили мне, что у меня кишечное инфекционное заболевание. В нижнем белье повезли в инфекционную больницу в холодной «скорой помощи». Хотя перед операцией были сделаны все анализы. В инфекционной больнице я пролежал с 24 по 29 декабря 2014 года. Диагноз кишечной инфекции не подтвердился. После выписки из инфекционной больницы в Вологодскую областную офтальмологическую больницу для продолжения лечения после неудачно проделанной операции меня не приняли. При предъявлении мной доктору наградных удостоверений и поздравительной открытки Президента РФ В.В. Путина он ответил: «Кто должен, тот пусть и отвечает, а я никому ничего не должен». Прошу Вас защитить мои права, разобраться в неуважительном отношении ко мне, унижающем мое достоинство, лечащего врача и заведующего 2-м хирургическим отделением. Хочу отметить, что в выписном эпикризе была искажена информация. Также прошу помочь разобраться в обоснованности направления в инфекционную больницу, в результате которого было упущено время для проведения соответствующих процедур по лечению правого глаза, что повлекло дальнейшее осложнение заболевания».*

По обращению ветерана войны Вологодским филиалом ОАО «Страховая компания «СОГАЗ-Мед» была проведена экспертиза качества медицинской помощи, оказанной БУЗ ВО «Вологодская областная

офтальмологическая больница» и БУЗ ВО «Вологодская областная инфекционная больница».

Доводы обращения в части искажения информации в выписном эпикризе БУЗ ВО «Вологодская областная офтальмологическая больница» нашли свое подтверждение.

Так, по результатам экспертизы качества медицинской помощи в БУЗ ВО «Вологодская областная офтальмологическая больница» выявлены дефекты оформления первичной медицинской документации, а именно: при первичном осмотре острота зрения правого глаза указана как «0,01 н/к», а в выписном эпикризе острота зрения правого глаза при поступлении указана как «правильная светопроекция»; в протоколе операции модель линзы указана как «РСП-3», а в выписном эпикризе как «Т-26». Учитывая, что данные нарушения не повлияли на состояние здоровья и качество оказания медицинской помощи заявителю, прокуратурой города в адрес главного врача БУЗ ВО «Вологодская областная офтальмологическая больница» направлена информация о недопустимости подобных нарушений впредь.

Согласно заключению эксперта качества медицинской помощи, перевод из БУЗ ВО «Вологодская областная офтальмологическая больница» в БУЗ ВО «Вологодская областная инфекционная больница» обоснован, дефекты оказания медицинской помощи в БУЗ ВО «Вологодская областная инфекционная больница» не выявлены. В части доводов обращения о неуважительном отношении медицинского персонала нарушений этики и деонтологии не было установлено.

Вопросы качества оказания медицинской помощи находятся под пристальным вниманием соответствующих ведомств.

По данным Территориального фонда обязательного медицинского страхования Вологодской области (далее - ТФОМС) в 2015 году ТФОМС и страховой медицинской организацией проведено 74 109 экспертиз качества медицинской помощи, что в 1,2 раза больше, чем в 2014 году (59 651). Выявлено нарушений 19 242 или 25,9% от общего количества экспертиз (в 2014 году - 12 940 или 21,7%). Основное место среди нарушений занимают дефекты оформления медицинской документации - 55,7% (в 2014 году - 48%); нарушения в выполнении необходимых мероприятий в соответствии с порядками или стандартами медицинской помощи (некачественное оказание медицинской помощи) - 43,7% (в 2014 году - 51,6%). Общее количество жалоб, связанных с нарушением прав и законных интересов застрахованных, за 2015 год увеличилось почти в 1,5 раза по сравнению с предыдущим периодом 2014 года и составило 126 (в

2014 году - 81 жалоба). Признаны обоснованными 65 жалоб или 51,6% от общего количества жалоб (за аналогичный период 2014 года - 36 обоснованных жалобы или 44,4%). Причинами обоснованных жалоб за 2015 год являются: качество медицинской помощи - 81,8%; отказ в медицинской помощи по программам ОМС - 10,6%; организация работы медицинских организаций - 4,5%; взимание денежных средств за медицинскую помощь по программам ОМС и этика и деонтология медицинских работников по 1,5%. Все обоснованные обращения граждан разрешены на досудебном уровне, из них 1 с материальным возмещением на сумму 2 700 рублей.

Нельзя не отметить, что Департаментом здравоохранения области в минувшем году проводилась значительная работа по сохранению и укреплению здоровья вологжан, улучшению демографической ситуации и формированию у граждан ответственного отношения к своему здоровью. В 2015 году на Вологодчине прошли диспансеризацию свыше 190 тысяч человек (85,5% годового плана). В итоге медики выявили 157 случаев злокачественных новообразований, 5 - туберкулеза, а также 6,8 тысяч болезней системы кровообращения. Для лечения у вологжан стало больше возможностей. Два года назад в поликлиниках Вологды и Череповца были организованы приемы узких специалистов: гематолога, нефролога, нейрохирурга, невролога, гастроэнтеролога, инфекциониста, врача по остеопорозу и др. Только в прошлом году консультации получили более 40 тысяч человек. А еще 195 тысяч пациентов обратились на прием в поликлиники Вологодской и Череповецкой областных клинических больниц.

В круглосуточных стационарах в 2015 году в целом было пролечено более 235 тысяч вологжан, проведено свыше 66 тысяч операций. Высокотехнологичную медицинскую помощь в федеральных и областных клиниках получили около 5,1 тысячи жителей региона. В лечебных учреждениях области в прошлом году активно применяли новые технологии.

По информации Департамента здравоохранения области имеются позитивные тенденции в демографии: доля детей в общей численности населения увеличилась с 18,6% до 19,5%, а младенческая смертность за три года снизилась на 43,7%. Кроме того, в 2015 году на лечение бесплодия с помощью ЭКО были направлены за счет ОМС около 600 супружеских пар. Благодаря этой процедуре в области ежегодно рождается более 100 малышей. Хорошие результаты дала и работа по предотвращению абортов - за пять лет их количество сократилось на треть.



В прошлом году вологжане получили бесплатные лекарственные препараты на общую сумму 1 048, 4 млн рублей, что выше уровня 2014 года на 16%.

Вместе с тем в области сохраняется проблема дефицита медицинских кадров. Государственная система здравоохранения области представлена 96 учреждениями, в которых работает около 30 000 человек, в том числе 3 602 врача и 11 697 специалистов со средним профессиональным образованием. Обеспеченность врачами и средними медицинскими работниками на 10 тысяч населения составляет 30 и 98 человек соответственно. В целом по области укомплектованность врачами составляет 50,4% при коэффициенте совместительства 1,8, специалистами со средним профессиональным образованием 66,6% при коэффициенте совместительства 1,4.

В целях преодоления сложившегося кадрового дефицита в отрасли здравоохранения в последние годы в области предприняты меры по сохранению и развитию кадрового потенциала, повышению его профессионального уровня, оптимизации численности и состава, привлечению и закреплению медицинских кадров в отрасли.

В настоящее время в рамках целевой контрактной подготовки в образовательных учреждениях высшего медицинского образования Центрального и Северо-Западных федеральных округов обучаются 718 студентов. Ежегодно увеличивается объем целевой подготовки специалистов по программам интернатуры и ординатуры. В настоящее время в целевой интернатуре и ординатуре от Вологодской области обучается 120 человек (2014 год- 115 чел.). Доля трудоустроенных врачей после завершения обучения в 2015 году составила 96,5%.

С докторами, приступившими к работе в сельской местности в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 29 ноября 2010 года № 326 - ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» заключены договоры и предоставлены единовременные компенсационные выплаты в размере 1 млн рублей. В 2015 году такие выплаты получили 30 врачей (в 2014 году - 22 врача).

С целью закрепления медицинских кадров в сельских населенных пунктах в соответствии с законом области от 30 марта 2011 года № 2488-ОЗ «О единовременных выплатах врачам, проживающим и работающим в сельской местности», осуществляются выплаты в размере 100 тыс. рублей врачам, проживающим и работающим в сельской местности. В 2015 году такие выплаты получили 22 медицинских работника (в 2014 году - 22 чел.).

В 2015 году государственным учреждением «Вологдаоблжилкомхоз» Департамента строительства и жилищно-коммунального хозяйства области выделено 10 квартир по договору найма жилого помещения государственного жилищного фонда области коммерческого использования для врачей медицинских организаций, расположенных на территории муниципального образования «Город Вологда».

Департаментом здравоохранения области совместно с Администрацией города Вологды и мэрией города Череповца рассмотрен вопрос о необходимости предоставления за счет средств бюджетов городов денежной компенсации на оплату расходов по найму жилых помещений. В настоящее время на территории г. Череповца установлена частичная компенсация расходов по договору найма жилого помещения 69 врачам, на территории г. Вологды - 106 медицинским работникам.

Мэрией города Череповца утверждена муниципальная программа «Обеспечение жильем отдельных категорий граждан» на 2014 - 2020 годы, в соответствии с которой предусмотрено предоставление социальных выплат для оплаты первоначального взноса и субсидирования части ежемесячного платежа по ипотечному кредиту (займу) при приобретении жилья медицинским работникам бюджетных учреждений здравоохранения, расположенных на территории города Череповца (2013 - 2015 годы - 18 врачей).

Благодаря этой работе дефицит врачебных кадров в области сократился на 112 человек (14%). Вместе с тем еще порядка 600 специалистов различного профиля не хватает региональной системе здравоохранения.

Между тем, в минувшем году в практике Уполномоченного встретился случай, когда врач, переехавший для работы в сельскую местность, столкнулся с трудностями в реализации своего права на получение единовременной компенсационной выплаты, предусмотренной Федеральным законом Российской Федерации от 29 ноября 2010 года № 326 - ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

*К Уполномоченному обратился молодой врач К. Заявитель сообщил, что 25 ноября 2014 года на основании приказа и трудового договора он был принят на работу в БУЗ ВО «Вологодская областная психиатрическая больница», расположенную в поселке Кувшиново Вологодского района. 01 декабря 2014 года К. обратился в Департамент здравоохранения Вологодской области с заявлением о заключении договора о выплате единовременной компенсационной выплаты на основании части*

*12.1 статьи 51 Федерального закона от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», представив все необходимые документы. Департамент здравоохранения области отказал ему в рассмотрении представленных документов со ссылкой на нарушение п.2 Порядка заключения договора о предоставлении единовременной компенсационной выплаты медицинскому работнику, утвержденного постановлением Правительства области от 13.02.2012 № 107, согласно которому документы, необходимые для заключения договора на получение единовременной компенсационной выплаты, должны быть представлены в Департамент здравоохранения области в срок до 15.10.2014.*

Уполномоченный в защиту прав заявителя обратился к руководству БУЗ ВО «Вологодская областная психиатрическая больница», Департамента здравоохранения Вологодской области.

На ходатайства Уполномоченного поступила информация, что средства, запланированные на предоставление единовременных компенсационных выплат в 2014 году, израсходованы в полном объеме. Заявителю были предложены варианты трудоустройства в 2015 году в иные сельские населенные пункты (рабочие поселки).

По рекомендации Уполномоченного заявитель обратился за защитой своих прав в Вологодский городской суд. Вступившим в законную силу решением Вологодского городского суда от 23 апреля 2015 года на Департамент здравоохранения области возложена обязанность рассмотреть вопрос о заключении с К. договора о предоставлении единовременной компенсационной выплаты и перечислении ее в порядке части 12.1 статьи 51 Федерального закона от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

В области сохраняется проблема обеспечения бесплатными лекарствами больных сахарным диабетом, орфанными (редкими) заболеваниями и еще ряда категорий граждан.

*К Уполномоченному обратились жительницы Грязовецкого района и города Череповца С. и П., страдающие редким тяжелым жизнеугрожающим заболеванием – пароксизмальной ночной гемоглобинурией (ПНГ). В своем обращении заявительницы сообщили, что решением Вологодского городского суда от 15 января 2015 года на Департамент здравоохранения Вологодской области возложена обязанность по обеспечению их лекарственным препаратом Экулизумаб («Солирис») в соответствии с назначением Врачебной комиссии ГБОУ ВПО СЗГМУ им. И.И. Мечникова. Однако в настоящее время они не*

*обеспечены назначенным лекарственным препаратом, аукцион по закупке данного препарата не объявлен.*

Уполномоченный в защиту прав граждан обратился к начальнику Департамента здравоохранения области с просьбой разобраться в сложившейся ситуации и принять меры к неотложному и непрерывному обеспечению С. и П. жизненно необходимым лекарственным препаратом и исполнению решения Вологодского городского суда от 15 января 2015 года.

На обращение Уполномоченного поступила информация, из которой следовало, что, согласно постановлению Правительства Вологодской области от 28 октября 2013 года № 1112 «Об утверждении Государственной программы «Развитие здравоохранения Вологодской области» на 2014-2020 годы» в рамках Подпрограммы 8 «Совершенствование системы лекарственного обеспечения, в том числе в амбулаторных условиях» по основному мероприятию 8.6 «Организация обеспечения граждан лекарственными препаратами для лечения заболеваний, включенных в перечень жизнеугрожающих и хронических прогрессирующих редких (орфанных) заболеваний, приводящих к сокращению продолжительности жизни гражданина или инвалидности», в 2015 году не предусмотрено выделение денежных средств. Для организации закупки препарата Экулизумаб необходимо 64 млн рублей. В настоящее время рассматривается вопрос о внесении изменений в закон области от 22 декабря 2014 года № 3532-ОЗ «Об областном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» в части увеличения расходов по разделу «здравоохранение» и Департаментом здравоохранения Вологодской области проводится работа по организации процедуры закупки лекарственного препарата Экулизумаб (торговое наименование Солирис).

В дальнейшем, Уполномоченный обратился в адрес заместителя Губернатора Вологодской области О.А. Васильева с просьбой изыскать возможность обеспечения заявительниц жизненно необходимым лекарственным препаратом Экулизумаб (Солирис) в самые кратчайшие сроки в соответствии с имеющимися медицинскими показаниями, а также ситуацию с обеспечением лекарственным препаратом Экулизумаб (торговое наименование Солирис) взять под свой контроль.

Правительством области было принято решение о выделении финансовых средств на закупку Экулизумаба для лечения С.и П. На период до поступления препарата заявительницам проводилась необходимая терапия, ситуация находилась на постоянном контроле.

Лечение таких пациентов крайне дорогостоящее. Дорогие препараты для орфанных больных должны оплачивать региональные бюджеты, но денег на это не хватает, пациентам приходится добиваться лечения через суд. Получается, что сейчас право на жизнь зависит от того, где ты живешь, богатый у тебя регион или бедный. Уполномоченный и ранее в предыдущем докладе отмечал, что без участия федерального бюджета равного доступа к лечению редких (орфанных) заболеваний не будет.

*В адрес Уполномоченного с письменным обращением обратился житель с. Сямжа К. по вопросу бесплатного обеспечения больных сахарным диабетом изделиями медицинского назначения для определения уровня глюкозы в крови (тест-полосками) и иглами к шприц - ручкам.*

Согласно полученной от Департамента здравоохранения области информации, в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» заявитель имеет право на набор социальных услуг, в состав которого включена услуга по обеспечению в соответствии со стандартами медицинской помощи необходимыми лекарственными препаратами и медицинскими изделиями. Средства федерального бюджета для обеспечения граждан, имеющих право на набор социальных услуг, передаются бюджету Вологодской области в виде субвенций и трансфертов, носят целевой характер и не могут быть использованы на другие цели. Департамент здравоохранения области имеет право осуществлять закупку лекарственных препаратов и медицинских изделий в объеме выделенных финансовых средств федерального бюджета и в соответствии с перечнями, утверждаемыми Правительством Российской Федерации. Перечень медицинских изделий, отпускаемых по рецептам на медицинские изделия при предоставлении набора социальных услуг, утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2014 года № 2762-р. В данном перечне отсутствуют иглы для шприц - ручек и тест - полоски для определения уровня глюкозы крови.

В результате многочисленных обращений в Министерство здравоохранения Российской Федерации в сентябре 2015 года получен ответ, что Департамент здравоохранения области имеет право использовать средства федерального бюджета для закупки тест - полосок не в составе системы мониторинга глюкозы в крови для домашнего использования. Закупка будет организована при поступлении средств федерального бюджета для обеспечения граждан в 2016 году.

В 2015 году для обеспечения отдельных категорий граждан бюджету Вологодской области выделено из федерального бюджета 407 947,7 тыс.

рублей (около 1 100 рублей в месяц на одного гражданина, сохранившего право на набор социальных услуг). Фактически за 9 месяцев 2015 года среднемесячная сумма на одного гражданина, получившего лекарственную помощь, составила около 1 500 рублей. Отсутствие инсулина может привести к резкому ухудшению состояния больного, поэтому соблюдается принцип первоочередного обеспечения по рецептам врачей инсулинами и сахароснижающими таблетированными средствами.

В начале 2015 года отпускались медицинские изделия, закупленные в предшествующие периоды. Кроме того, за счет областного бюджета медицинскими изделиями (в том числе тест-полосками) обеспечиваются дети, беременные и кормящие женщины, больные с некомпенсированным инсулинозависимым типом диабета. Решение об оформлении рецепта на медицинские изделия за счет средств областного бюджета при наличии медицинских показаний принимается врачебной комиссией медицинской организации.

Для решения вопроса по обеспечению тест-полосками заявителю рекомендовано обратиться с имеющейся медицинской документацией на заседание врачебной комиссии БУЗ ВО «Сямженская ЦРБ».

*К Уполномоченному в августе месяце по вопросу обеспечения необходимым лекарственным препаратом обратилась жительница города Сокола, инвалид 3 группы Г. Заявительница сообщила, что в конце декабря 2014 года необходимое лекарственное средство ей было выдано бесплатно всего три раза. Данное лекарство является дорогостоящим и приобрести его за свой счет у нее нет возможности.*

На обращение заявительницы из Департамента здравоохранения области была получена информация, из которой следовало, что при проведении закупок лекарственных препаратов для обеспечения граждан в 2015 году коммерческих предложений на пролонгированные формы кветиапина не поступило. В связи с этим был закуплен кветиапин с дозировками 100 мг и 200 мг. От применения закупленных препаратов кветиапина заявительница категорически отказывалась. Рецепт, оформленный на имя Г., был зарегистрирован на отсроченном обеспечении в уполномоченной аптеке г.Сокола. В настоящее время пролонгированная форма кветиапина закуплена, заявительнице сообщено 7 сентября 2015 года по телефону о поступлении сероквеля пролонга в уполномоченную аптеку г. Сокола.

В январе месяце Правительство Российской Федерации утвердило обновленный Перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов (ЖНВЛП) на 2016 год. Новый перечень шире,

чем в прошлом году. В список вошли дополнительно 43 препарата, а число международных непатентованных наименований лекарственных препаратов указанного перечня увеличено с 604 до 646. Лекарства предназначены для граждан с такими тяжелыми заболеваниями, как гемофилия, муковисцидоз, гипофизарный нанизм, болезнь Гоше, со злокачественными новообразованиями лимфоидной, кроветворной и родственных им тканей, рассеянным склерозом, а также для тех, кто делал операции по трансплантации органов или тканей. Обнародован также минимальный ассортимент лекарств, необходимых для оказания медицинской помощи. Утвержденные перечни вступят в силу с 1 марта этого года.

*К Уполномоченному обратилась жительница города Череповца Л. по вопросу получения медицинской помощи ее ребенку по квоте региона. Заявительница сообщила, что ее дочь имеет врожденную патологию развития левой кисти, а именно симбрахидактилию левой кисти, синдром Поланда. По результатам обследования в ФГБУ «НИДОИ им. Г.И. ТУРНЕРА» ребенку показано оперативное лечение по квоте региона для оказания высокотехнологичной медицинской помощи, госпитализация была назначена в 2015 году. Документы на получение квоты были поданы Л. в мае месяце 2015 года и до настоящего времени находятся на рассмотрении.*

Уполномоченный в защиту прав ребенка обратился по подведомственности в Департамент здравоохранения Вологодской области с просьбой разобраться в сложившейся ситуации. Также Уполномоченным было направлено ходатайство на имя директора ФГБУ «НИДОИ им. Г.И. ТУРНЕРА» с просьбой рассмотреть вопрос о госпитализации маленькой девочки в клинику на лечение в ближайшее время.

Нередко из средств массовой информации мы слышим, что для получения жизненно необходимой высокотехнологичной медицинской помощи граждане вынуждены обращаться к населению для сбора денег на ее оплату, что, по мнению Уполномоченного, свидетельствует об имеющихся проблемах в ее получении и нарушении конституционной нормы об оказании медицинской помощи гражданам бесплатно.

В ходе рабочих выездов в муниципальные районы области Уполномоченный пришел к выводу, что существует проблема доступности медицинской помощи для граждан, проживающих в отдаленных и труднодоступных районах. В настоящее время доступность, качество медицинской помощи и лекарственного обеспечения не удовлетворяет

требованиям законодательства в сфере здравоохранения и вызывает негативную оценку сельского населения.

Так, по результатам опроса жителей отдаленных и труднодоступных территорий Вологодской области, проведенного по поручению Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения в декабре 2014 года, по вопросу удовлетворенности качеством медицинской и лекарственной помощи 70% опрошенных отметили сложности записи в районную поликлинику, отсутствие специалистов (кардиолога, нефролога, эндокринолога, онколога, хирурга), большие очереди к терапевту. Особенно сельских жителей беспокоит невозможность получения стоматологической помощи, низкая доступность лабораторных и диагностических исследований.

Недоступной медицинская помощь становится и по ряду других причин: отдаленность, отсутствие транспортного сообщения, плохие дороги, отсутствие денежных средств на проезд и оплату ночлега в районном центре и т.д.

Качеством медицинской помощи удовлетворены - 38% опрошенных, частично удовлетворены - 11%, не удовлетворены - 51%.

Оценки отношения к пациенту со стороны медицинских работников схожи: положительные отзывы - в адрес фельдшеров, много отрицательных - в адрес врачей районных поликлиник, еще более отрицательные - в адрес специалистов областных медицинских организаций. Тем не менее, лишь единицы обращались с жалобами на грубость и безразличие врачей к заведующим поликлиниками. Многие респонденты отмечают бесполезность жалоб, поскольку меры не принимаются, и все остается по-прежнему.

На вопрос об обеспечении льготными лекарственными препаратами положительно ответили 20%, из них почти каждому предлагали замену одного лекарственного препарата на другой, более дешевый. Абсолютное большинство из опрошенных (80%) отказались от набора социальных услуг, так как лекарственное обеспечение становится с каждым годом все хуже, поэтому подавляющее большинство предпочитает получение денежной компенсации и обеспечивают лекарственными препаратами себя сами.

Примечательно, что на вопрос о знании гражданами своих прав и льгот все отвечают утвердительно. Однако предыдущие ответы свидетельствуют об обратном: права и льготы, имеющиеся у сельских граждан, нарушаются повсеместно и регулярно.



За 2014 и 9 месяцев 2015 года Территориальным органом Росздравнадзора по Вологодской области были проведены контрольно-надзорные мероприятия в 57 медицинских организациях, обслуживающих сельское население. В том числе в отношении: центральных районных больниц - 10, фельдшерско-акушерских пунктов (далее - ФАП) - 31, частных медицинских организаций, расположенных в сельской местности - 9, учреждений системы социальной защиты населения - 3, областных медицинских организаций, оказывающих медицинские услуги, в том числе и сельскому населению - 3, федеральных - 1.

Одно учреждение здравоохранения (БУЗ ВО «Тотемская ЦРБ») проверено Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения.

Кроме того, контрольные мероприятия проведены в 15 аптечных организациях различных форм собственности, расположенных в районных центрах и сельских населенных пунктах.

В ходе проверок медицинских и аптечных организаций выявлены нарушения в реализации мероприятий программы модернизации; оборудование большинства ФАПов не соответствует нормативным требованиям; информационное взаимодействие между аптечными и медицинскими организациями при обеспечении лекарственными препаратами организовано нерезультативно.

Анализ основных нарушений, выявленных в ходе контрольных мероприятий, показывает, что они препятствуют получению гражданами своевременной медицинской помощи: нарушаются права пациентов по информированному согласию на медицинское вмешательство (указанные нарушения допущены в 6 медицинских организациях); с нарушениями ведется медицинская документация, отсутствуют документы, регламентирующие деятельность врачебных комиссий - в 14; отсутствуют приказы о месте и времени личного приема граждан, не ведутся журналы учета личного приема - в 3; в ряде медицинских организаций нет утвержденного порядка осуществления внутреннего контроля и безопасности медицинской деятельности; нарушаются лицензионные требования (отсутствие права на осуществление отдельных видов медицинской деятельности, отсутствие сертификатов, повышения квалификации) - в 4; самые многочисленные нарушения выявлены в сфере обращения лекарственных средств и медицинских изделий (в 15 организациях).

По результатам проверок выдано 52 предписания об устранении выявленных нарушений, оформлено 24 протокола об административных правонарушениях.

Не выявлено нарушений законодательства в сфере здравоохранения только в 5 из 57 проверенных медицинских организациях.

Жителями сельских поселений негативно воспринимаются мероприятия, проводимые в рамках реформирования и модернизации системы здравоохранения, которые приводят к сокращению коечного фонда, закрытию фельдшерско-акушерских пунктов, врачебных амбулаторий и участковых больниц в сельских населенных пунктах и ориентации сельского населения на получение соответствующей медицинской помощи в районных центрах.

Наиболее значимым результатом в этом году, на взгляд Уполномоченного, является сохранение пункта скорой медицинской помощи на базе Ковжинской амбулатории Вытегорского района.

*В июле месяце жители сельского поселения Анненское Вытегорского района, собрав около 800 подписей, выступили против закрытия пункта скорой помощи в поселении и обратились к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в его сохранении.*

*В своем обращении жители поселения сообщили, что ранее медицинское обслуживание населения села Анненский Мост и близлежащих 13 населенных пунктов осуществлялось находящейся в Анненском Мосту Ковжинской районной больницы № 2. На сегодняшний день в результате проводимых реформ вместе с закрытыми четырьмя участковыми больницами (Ольховской, Оштинской, Андомской, Белоручейской) закрыта Ковжинская больница, которой в 2016 году исполнилось бы 90 лет, преобразованная в медицинскую амбулаторию с дневным стационарным пребыванием больных с количеством 8-10 койко-мест под руководством врача общей практики. Заявители указали, что в Ковжинской больнице закрыты отделения хирургии, гинекологии, родильное отделение, зубной и зубопротезный кабинеты, кабинет флюорографии и ЛОР - кабинет. Люди лишены возможности получить квалифицированную медицинскую помощь специалистов прямо на месте. Остался лишь один специалист - педиатр. При численности населения в 2670 человек, в том числе: пенсионеров - 790 человек, детей и подростков до 18 лет - 437 человек, работоспособного населения - 1443 человека, лечебное и медицинское обслуживание граждан с закрытием больницы значительно ухудшилось. Пенсионерам, инвалидам, малообеспеченным гражданам при отсутствии регулярного автобусного сообщения, учитывая удаленность населенных пунктов от районного и областного центров, при существующих пенсиях в 8 000 - 10 000 рублей, приходится платить частным перевозчикам от 2 500 до 6 000 рублей, чтобы*

*добраться до районной или областной больницы, затратив на это 2-3 дня. Для оперативного лечения в областной больнице запись больных производится за 3 месяца до назначенного срока. Больным, находящимся на дневном стационаре в Ковжинской амбулатории, при назначении 10 капельниц через день, необходимо затратить на лечение 4 недели ввиду того, что лечение не проводится в выходные и праздничные дни. У жителей поселения оставалась одна надежда на пункт скорой медицинской помощи. Но решением главного врача Вытегорской районной больницы и в результате последнего посещения района начальником Департамента здравоохранения Вологодской области пункт скорой медицинской помощи в Анненском поселении с 1 сентября 2015 года закрывают. Фельдшерскому составу пункта скорой помощи 1 июля 2015 года выданы уведомления о сокращении. Отделение скорой медицинской помощи создано на базе Ковжинской районной больницы №2 в 1973 году. Пункт скорой помощи обслуживает население из 13 населенных пунктов, дополнительно - жителей соседнего Кемского поселения, граждан, пострадавших в результате ДТП на федеральной автодороге Вологда-Медвежьегорск, персонал флота и работников путевого хозяйства Волго-Балтийского водного пути в границах поселения на расстоянии до 60 километров. За 2014 год работниками скорой помощи было осуществлено 1646 вызовов к больным. За сутки в среднем 4-5 тяжелобольных доставляются в Вытегорскую центральную районную больницу за 60 - 100 километров.*

*Заявители указали, что, закрыв пункт скорой медицинской помощи в поселении, сократив фельдшеров, жители поселения могут лишиться срочного медицинского обслуживания и получения надлежащей квалифицированной медицинской помощи.*

Уполномоченным в защиту прав жителей Анненского поселения были направлены обращения на имя заместителя Губернатора области, начальника Департамента здравоохранения области, глав Вытегорского муниципального района, сельского поселения Анненское.

Уполномоченный в своих обращениях просил вмешаться в разрешение данной ситуации и не допустить нарушения прав жителей на охрану здоровья и медицинскую помощь. По мнению Уполномоченного, право на охрану здоровья и медицинскую помощь является одним из основных прав человека, без которого все другие блага и ценности во многом утрачивают свое значение.

Благодаря принятым Уполномоченным мерам, удалось сохранить пункт скорой медицинской помощи на базе БУЗ ВО «Вытегорская ЦРБ»

(приказ о закрытии пункта отменен, уведомления, выданные работникам, отозваны).

В ходе рабочих выездов в муниципальные районы области Уполномоченным были выявлены и другие проблемы, например, необходимость улучшения состояния дорог для доступности лечебно-профилактических учреждений в населенных пунктах, внутрирайонного транспортного сообщения. Также отягощает положение дел ветхость зданий и помещений медицинских учреждений, их неукомплектованность оборудованием и мебелью, неприспособленность к развитию современных технологий и форм обслуживания больных.

*Так, например, в ходе выезда в Кадуйский муниципальный район Уполномоченный посетил Никольскую амбулаторию БУЗ ВО «Кадуйская центральная районная больница». В ходе обследования Уполномоченный обратил внимание на ненадлежащее состояние здания лечебного учреждения: полы в кабинетах провалились, отмостка разрушена, вода идет прямо под пол, рамы сгнили, требуется косметический ремонт помещений. По результатам обследования Уполномоченный пришел к выводу, что состояние здания и помещений амбулатории не соответствует требованиям санитарно-эпидемиологических норм, что негативно сказывается на качестве оказания услуг населению и на проводимых противоэпидемиологических мероприятиях. По мнению Уполномоченного, нарушаются права работников на условия охраны труда, права и законные интересы жителей с. Никольское на безопасное получение медицинской помощи, благоприятную окружающую среду, охрану здоровья.*

Уполномоченным по данному вопросу была запрошена необходимая информация и пояснения от начальника Департамента здравоохранения Вологодской области. Уполномоченный в защиту прав работников амбулатории, прав жителей с. Никольское на безопасное получение медицинской помощи, благоприятную окружающую среду, охрану здоровья обратился в адрес прокурора области с просьбой организовать проверку и принять соответствующие меры прокурорского реагирования, в том числе, рассмотреть возможность обращения прокурора района в суд в защиту

По обращению Уполномоченного прокуратурой Кадуйского района проведена проверка. Проверкой установлено, что в здании Никольской амбулатории, расположенной по адресу: Кадуйский район, с. Никольское, ул. Городская, д. 7, имеются дефекты (щели, трещины, дыры) поверхностей пола в палатных отделениях и кабинетах, дефекты (протечки

на потолках и на стенах) в кабинетах и подсобных помещениях амбулатории, что является нарушением ст.24 Федерального закона от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», п. 11.14 СанПиН 2.1.3.26.30-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям, осуществляющим медицинскую деятельность».

Для проведения капитального ремонта здания амбулатории необходимы денежные средства в сумме 995 875 рублей.

Поскольку до настоящего времени бюджетное финансирование для производства капитального ремонта не предусмотрено, прокуратурой района в Кадуйский районный суд направлено исковое заявление о понуждении БУЗ ВО «Кадуйская ЦРБ» и Департамент здравоохранения Вологодской области выделить бюджетные средства в размере, необходимом для устранения выявленных нарушений.

Другой пример.

*В ходе рабочего выезда в Чагодощенский муниципальный район Уполномоченный обследовал здание стационара БУЗ ВО «Чагодощенская ЦРБ». По результатам обследования помещений БУЗ ВО «Чагодощенская ЦРБ» Уполномоченный пришел к выводу, что состояние здания и помещений не соответствует требованиям санитарно-эпидемиологических норм, пожарной безопасности. В указанном здании 1962 года постройки располагаются терапевтическое и хирургическое отделения, вспомогательные помещения. Здание требует замены деревянных межэтажных перекрытий, оконных блоков, электропроводки, капитального ремонта лестничных маршей, косметического ремонта палат, процедурных и прочих помещений (с потолка падают большие куски штукатурки). По мнению Уполномоченного, нарушаются права и законные интересы жителей Чагодощенского района на безопасное получение медицинской помощи, благоприятную окружающую среду, охрану здоровья, права работников на условия охраны труда.*

По обращению Уполномоченного прокуратурой Чагодощенского района с привлечением специалистов Территориального отдела управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Вологодской области в городе Череповце, Череповецком, Шекснинском, Кадуйском, Устюженском, Чагодощенском, Бабаевском районах, специалистом Отдела надзорной деятельности по Бабаевскому и Чагодощенскому районам УНД и ПР ГУ МЧС России по Вологодской области проведена проверка соблюдения требований санитарно-эпидемиологических норм, пожарной безопасности

при эксплуатации помещений БУЗ ВО «Чагодощенская ЦРБ», по результатам которой выявлены нарушения Федерального закона РФ № 52-ФЗ от 30 марта 1999 года «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», а также ряда других нормативных правовых актов в данных сферах.

В связи с этим, в адрес главного врача БУЗ ВО «Чагодощенская ЦРБ» 28.01.2016 внесено представление об устранении нарушений закона, которое в настоящее время находится на рассмотрении. Также в адрес заместителя начальника отдела надзорной деятельности по Бабаевскому и Чагодощенскому районам направлена соответствующая информация для решения вопроса о привлечении виновного лица к административной ответственности.

Приведенная выше информация по некоторым вопросам обеспечения конституционного права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь свидетельствует о наличии в области нерешенных проблем в этой сфере.

Поэтому необходимо объединить усилия всех уровней власти для повышения эффективности работы в сфере охраны здоровья и оказания медицинской помощи вологжанам.

В настоящее время Минздравом РФ и Росздравнадзором РФ принимаются дополнительные меры по совершенствованию государственного контроля в здравоохранении.

Разработан ряд законопроектов, устанавливающих усиление ответственности за нарушения в сфере охраны здоровья населения, связанные с угрозами причинения вреда жизни и здоровью граждан, а также за превышение предельных размеров оптовых и розничных цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов.

Данные законопроекты предполагают введение ответственности в части нарушения сроков ожидания медицинской помощи, за нарушение порядка назначения и выписывания лекарственных препаратов, а также за нарушение порядков оказания медицинской помощи в части не соблюдения установленных ими обязательных требований, влияющих на качество медицинской помощи.

Уполномоченный не берет на себя рекомендацию, касающуюся собственно лечебно-профилактической работы в медицинских организациях и организации здравоохранения в регионе. Это дело специалистов.

Однако ясно, что без реально действующего механизма общественного контроля деятельности органов здравоохранения и медицинских учреждений, повышающего эффективность использования финансовых средств, многие имеющиеся проблемы вряд ли будут решены в ближайшем будущем.

Для этого органы власти обязаны обеспечить гражданам полный доступ к информации о положении дел в сфере здравоохранения в целом и по каждому медучреждению в частности. Кроме того, должны быть созданы условия для работы общественных советов при медицинских учреждениях, которые необходимо наделить реальными правами контроля.

## **2.6. Соблюдение прав человека в деятельности органов внутренних дел**

Статьей 1 Федерального закона № 3-ФЗ от 7 февраля 2011 года «О полиции» регламентировано, что полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

В 2015 году в рамках деятельности УМВД и территориальных органов во взаимодействии со всеми заинтересованными органами исполнительной власти и правоохрнительными органами осуществлен комплекс мер, направленных на обеспечение правопорядка, противодействие преступности, защиту жизни и здоровья граждан.

В результате принимаемых мер на территории Вологодской области не допущено совершения актов терроризма, массовых нарушений общественного порядка и иных противоправных действий. Общественно - политическая ситуация остается под контролем правоохрнительных органов. В целом по итогам 2015 года на территории области сократилось число граждан, погибших от противоправных посягательств - 169 (АППГ 189 - 10,6% без учета погибших в ДТП).

В 2015 году правоохрнительными органами в Вологодской области выявлено и зарегистрировано 29 преступлений экстремистской направленности, это один из самых высоких показателей не только в Северо-Западном федеральном округе, но и по России в целом (11 место по России).

На территории области меньше зарегистрировано убийств - 94 преступления (АППГ 100 - 6%), фактов причинения средней тяжести вреда

здоровью - 320 преступлений (АППГ 366 - 12,6%), краж из автомобилей - 825 преступлений (АППГ 906 - 9%), поджогов - 178 преступлений (АППГ 183 - 2,7%), уголовно-наказуемых хулиганств - 123 преступления (АППГ 156 - 21,2%), угонов авто - мототранспорта - 340 преступлений (АППГ 376 - 9,6%), незаконных рубок леса - 230 преступлений (АППГ 365 до - 37%).

В целом криминогенная обстановка в области в 2015 году характеризовалась значительным увеличением числа зарегистрированных преступлений - 29 230 (АППГ 24 460 + 19,5%). Рост числа зарегистрированных преступлений отмечен во всех городах и районах области.

Рост числа зарегистрированных преступлений объясняется значительной активизацией работы правоохранительных органов по выявлению преступлений, недопущению и пресечению фактов укрытия преступлений от учета.

Увеличилось число фактов причинения тяжкого вреда здоровью - 334 преступления (АППГ 326 + 2,5%), изнасилований - 19 преступлений (АППГ 17 + 11,8%), краж - 12 558 преступлений (АППГ 10462 + 20%), в том числе совершенных дистанционным способом - 493 преступления (АППГ 11 + 97,7%), грабежей - 865 преступлений (АППГ 793 + 9,1%), разбоев - 100 преступлений (АППГ 93 + 7,5%), мошенничеств - 2 852 преступления (АППГ 1453 + 96,3%), в том числе совершенных дистанционным способом - 1 414 (АППГ 71 + 94,9%), вымогательств - 44 преступления (АППГ 35 + 25,7%).

Прокурорами городов и районов на системной основе проводились проверки по каждому факту убийства или причинения смерти по неосторожности, которые выявили недостаточность профилактических мероприятий, проводимых органами внутренних дел.

Допущено 929 уголовно наказуемых фактов нарушений правил дорожного движения по ст. 264.1 УК Российской Федерации «нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию» (АППГ 216 + 76,7%).

Принятыми правоохранительными органами мерами в целом на территории области удалось сократить число тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных на улицах - 364 преступления (АППГ 377 - 13% без учета преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков).

Вместе с тем, несмотря на проводимую правоохранительными органами работу, возросло число преступлений, совершенных в общественных местах - 10 074 преступления (АППГ 8 174 + 23,2%), в том



числе на улицах - 5 713 преступлений (АППГ 4 720 + 21%), при этом удельный вес преступлений, совершенных на улицах, составил 19,5% (по России 22,2%).

Кроме того, возросло количество краж в общественных местах - 4 317 преступлений (АППГ 3724 + 13,7%), связанное со значительным ростом фактов хищения продуктов питания, алкогольной продукции, денежных средств и иного имущества в помещениях магазинов и торговых точек - 1 357 преступлений (АППГ 971 + 28,5%).

По итогам 2015 года на территории Вологодской области зарегистрировано 520 преступлений коррупционной направленности (АППГ 565 - 7,9%), сотрудниками органов внутренних дел выявлено 245 преступлений указанной категории (АППГ 337 - 27,3%), в том числе 136 фактов получения взяток, при этом 16,2% взяточников являются сотрудниками медицинских учреждений области, 9,6% - государственными служащими.

Раскрыто 200 должностных преступлений против органов власти и управления (АППГ 160 + 25%), в том числе фактов получения взятки - 121 преступление (АППГ 29 + 76%), дачи взятки - 64 преступления (АППГ 61 + 4,7%).

Всего по области зафиксировано административных правонарушений в сфере незаконного оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции 1 186 правонарушений (АППГ 1 075 + 10,3%), в том числе 124 правонарушения за продажу алкогольной продукции несовершеннолетним, 311 правонарушений за нарушения по ограничению времени розничной продажи алкогольной продукции.

УМВД принимались меры по профилактике злоупотребления гражданами спиртными напитками, сотрудниками полиции за нахождение в состоянии алкогольного опьянения и распитие спиртных напитков в общественном месте составлено более 62 тысяч административных материалов. В отношении 3,5 тысяч хронических алкоголиков и 432 наркоманов, состоящих на учете в органах внутренних дел, осуществлялись профилактические мероприятия.

В то же время, на территории области зарегистрирован рост «пьяной» преступности - 6 325 преступлений (АППГ 5 962 + 6,1%; по России + 13,1%). Кроме того, недостаточно эффективны меры по борьбе с алкоголизацией населения, принимаемые правоохранительными органами и органами местного самоуправления, поскольку по-прежнему в состоянии алкогольного опьянения совершается значительное число преступлений.

УМВД проводились мероприятия по выявлению и постановке на учет несовершеннолетних правонарушителей. В 2015 году по различным основаниям поставлено на учет 3 129 подростков (АППГ 3 128 + 0,1%), по состоянию на 1 января 2016 года на учете и контроле в ОВД состоит 4 312 подростков (АППГ 4 584 - 5,9%). За вовлечение подростков в употребление спиртных напитков к административной ответственности привлечено 349 граждан (АППГ 342 + 2%), за ненадлежащее исполнение родительских обязанностей 7 138 граждан (АППГ 7 092 + 0,6%). Выявлено 32 факта вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений (АППГ 12 + 62,5%).

В 2015 году значительно возросло количество преступлений, совершенных несовершеннолетними, в том числе в состоянии алкогольного или наркотического опьянения совершено 1 110 преступлений (АППГ 922 + 20,4 %). Допущено 75 преступлений, совершенных несовершеннолетними связанных с наркотическими средствами (АППГ 29 + 159%), а также допущен рост числа несовершеннолетних, совершивших преступления в состоянии наркотического опьянения - 12 преступлений (АППГ 3 + 300%). Несмотря на сложившуюся в области негативную ситуацию, связанную с наркопотреблением среди несовершеннолетних, масштабная комплексная профилактическая работа всех органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в данной сфере не осуществляется.

В 2015 году увеличилось количество несовершеннолетних, ранее совершавших преступления и совершивших их вновь - 243 человека (АППГ 218 + 10,2%). Увеличилось количество несовершеннолетних, совершивших преступления в группе с несовершеннолетними - 271 человек (АППГ 216 + 20,2%).

По результатам проведенного прокуратурой области анализа состояния преступности несовершеннолетних, обобщения практики прокурорского надзора установлено, что уполномоченными органами не принимается весь необходимый комплекс мер, направленных на стабилизацию сложившейся ситуации, конкретные причины совершения подростками преступлений не устанавливаются, в связи с чем проводимая работа является малоэффективной. Остаются без должного внимания социально неблагополучные семьи, где происходит вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность со стороны взрослых и подростков, ведущих антиобщественный образ жизни.

Основной причиной сложившейся ситуации в ряде муниципальных образований области является неудовлетворительная работа органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних, в частности органов внутренних дел и комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципальных районов и городских округов.

Повсеместно в истекшем году органами прокуратуры области выявлялись многочисленные факты ненадлежащего исполнения сотрудниками полиции должностных обязанностей при исполнении федерального законодательства, ведомственных приказов по профилактике преступности среди несовершеннолетних, должным образом превентивная работа с несовершеннолетними не проводилась, что негативным образом оказывает влияние на криминогенную обстановку в целом по области. В 2016 году необходимо внесение серьезных корректив в работу органов внутренних дел по профилактике преступности среди несовершеннолетних.

В 2015 году увеличилось число подростков, помещенных в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей, до 277 человек (АППГ 229 + 22,5%), в том числе на срок до 30 суток за совершение общественно-опасных деяний до 144 человек (АППГ 113 + 27,4%), за совершение административных правонарушений до 77 человек (АППГ 75 + 2,6%).

В 2015 году на учете в наркологической службе состояло 96 подростков в возрасте от 14 до 17 лет (АППГ 48 + 50%). При этом 57 подростков оказались замешаны в наркопреступлениях. Сейчас подростки уже не передают ядовитое зелье из рук в руки, для этого есть «всемирная паутина». Только в прошлом году в Вологодской области стражи порядка закрыли 52 интернет-магазина, торгующих смертью.

Допущено 1 851 преступление, совершенное в отношении несовершеннолетних (АППГ 1277 + 44,9%), в том числе фактов уклонения от уплаты алиментов 898 (АППГ 308 + 65,7%), зарегистрирован рост преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних - 110 преступлений (АППГ 69 + 59,4%).

В 2015 году органами прокуратуры области выявлялись многочисленные факты нарушения федерального законодательства в сфере безопасности дорожного движения, в том числе при содержании автомобильных дорог, обеспечении безопасности пассажирских перевозок, а также медицинского обеспечения безопасности дорожного движения. В 2015 году увеличилось на 6,4% количество дорожно-транспортных

происшествий допущенных по вине водителей такси, на 29% увеличилось количество лиц указанной категории, привлеченных к административной ответственности.

Органами прокуратуры области проведена проверка исполнения законодательства в сфере оказания медицинской помощи пострадавшим в ДТП, в том числе на предмет ее доступности, соблюдения сроков оказания, закрепления уполномоченных медицинских учреждений по территориальности, обеспечения их необходимым медицинским оборудованием.

По результатам проверки вскрыты многочисленные нарушения законодательства в рассматриваемой сфере как в деятельности медицинских учреждений, осуществляющих оказание помощи пострадавшим в ДТП, так и в работе органов ГИБДД, осуществляющих выезд на место происшествия и оказание первой медицинской помощи пострадавшим.

В частности, проверкой установлены факты несвоевременного оказания медицинской помощи, ненадлежащего обеспечения автомобилей, используемых для оказания медицинской помощи пострадавшим в ДТП, необходимыми медикаментами и медицинским оборудованием, отсутствия должного взаимодействия медицинских учреждений с органами ГИБДД по вопросам оказания медицинской помощи, организации учета дорожно-транспортного травматизма.

Например, по результатам проверки, проведенной Великоустюгской межрайонной прокуратурой по факту несвоевременного прибытия на место ДТП экстренных служб, выявлены нарушения в деятельности БУЗ ВО «Великоустюгская ЦРБ».

Установлено, что 23 декабря 2015 в 21 час 24 мин. в больницу поступил вызов по факту ДТП, произошедшего на 166 км автодороги «Готьма – Нюксеница - Великий Устюг». Время прибытия бригады скорой медицинской помощи на место ДТП составило более 90 мин., что превысило нормы ожидания помощи в несколько раз. Вместе с этим смерть пострадавшего в ДТП наступила до прибытия врачей.

Существенные просчеты имеются и в организации работы УГИБДД и его территориальных подразделений.

Сотрудниками областного УГИБДД и территориальных подразделений допускаются нарушения законодательства об административных правонарушениях, а также законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан.

Проверкой прокуратуры установлено, что вопреки требованиям статьи 10 Федерального закона от 2 мая 2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации» должностными лицами УГИБДД не обеспечивается объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращений, не принимаются меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан, ответы по существу поставленных в обращении вопросов не даются.

УГИБДД допускаются факты ненаправления в другие органы письменных обращений, содержащих вопросы, решение которых не входит в компетенцию Управления, допускаются факты нарушения установленных законом сроков рассмотрения обращений граждан в соответствии с частью 3 статьи 8, статьи 12 Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Так, по результатам проверки, проведенной прокуратурой области по обращениям Л., установлено, что ответ направлен заявителю по истечении месяца с момента его подписания, что подтверждается соответствующими отметками в почтовых отправлениях.

Аналогичные нарушения срока отправки ответа заявителю допущены сотрудниками УГИБДД при рассмотрении обращений В. от 16.06.2015, А. от 09.04.2015, Н. от 09.04.2015, Ю. и других граждан.

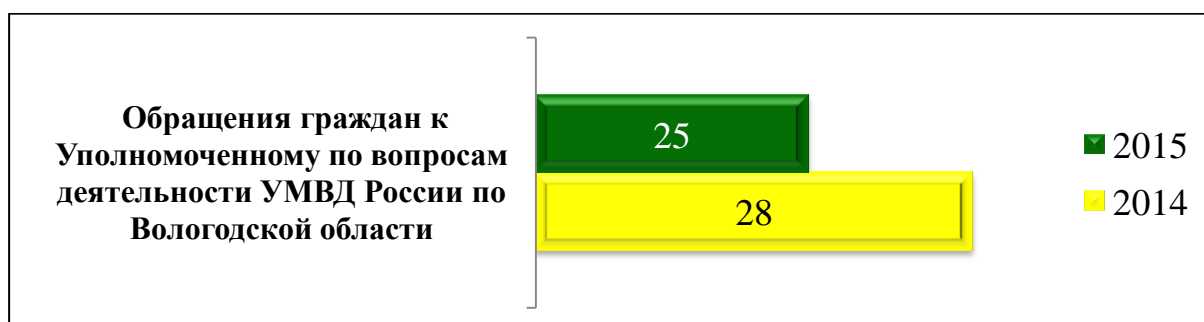
С 3 по 10 декабря 2015 года по инициативе Уполномоченного на территории области проведено профилактическое мероприятие «Инвалид», направленное на предупреждение и пресечение нарушений правил остановки и стоянки в местах, отведенных для остановки и стоянки транспортных средств для перевозки инвалидов. В рамках проведения профилактического мероприятия Уполномоченный, УГИБДД и представители региональной общественной организации «Ареопаг» проверяли парковочные места для инвалидов, а также проводили разъяснительную работу среди участников дорожного движения.

В соответствии с законодательством, на каждой стоянке, в том числе около магазинов, медицинских, спортивных и культурных учреждений, выделяется не менее 10% мест парковки для лиц с ограниченными возможностями здоровья. При этом водители, которые не перевозят людей с ограниченными возможностями здоровья или сами не являются инвалидами, не имеют право оставлять на таких парковках свои машины. Однако в ходе проверки были выявлены серьезные нарушения в этом вопросе. Только за час совместного рейда Уполномоченного, ГИБДД и общественников, проведенного в Вологде 10 декабря, за нарушение

правил остановки и стоянки в местах, отведенных для остановки и стоянки транспортных средств для перевозки инвалидов, к административной ответственности был привлечен один водитель, еще два автомобиля были эвакуированы на спецстоянки. Всего за время профилактического мероприятия в регионе было выявлено 40 случаев парковки на местах для инвалидов, из них 27 случаев в г. Вологде. Данное профилактическое мероприятие в 2015 году проводилось во всех регионах Северо - Западного Федерального округа по инициативе региональных уполномоченных по правам человека и было поддержано Главным государственным инспектором безопасности дорожного движения Российской Федерации В.И. Ниловым.

В 2015 году имели место недостатки в работе службы участковых уполномоченных. Так прокуратурой Никольского района проведена проверка исполнения требований миграционного законодательства уполномоченными органами. Надзорными мероприятиями установлено, что в январе текущего года к административной ответственности по части 1.1 статьи 18.8 КоАП РФ (нарушение иностранным гражданином режима пребывания в Российской Федерации, выразившееся в отсутствии документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в Российской Федерации) привлечен гражданин Украины, срок временного пребывания которого на территории Российской Федерации истек в сентябре 2005 года. Кроме того, проверкой выявлено, что участковым уполномоченным ОМВД России по Никольскому району учет иностранных граждан, проживающих на административной территории, ведется не в полном объеме, что позволило иностранному гражданину беспрепятственно длительный период времени проживать в г. Никольске.

В адрес Уполномоченного за 2015 год поступило 25 жалоб на работу правоохранительных органов по вопросам законности вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, на качественную работу дежурных частей и службу участковых уполномоченных, на условия содержания в ИВС.



В 2015 году пристальное внимание Уполномоченного уделялось функционированию ИВС (изолятор временного содержания), в настоящее время на территории Вологодской области функционируют 19 изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых, 2 специальных приемника для лиц, арестованных в административном порядке.

В 2015 году в ИВС содержалось 13 673 человека (АППГ 14 082 - 2,9%), из них: подозреваемых 2 429 человек (АППГ 2 339 + 3,7%), обвиняемых 1 045 человек (АППГ 883 + 15,5), подсудимых 917 человек (АППГ 922 - 0,5%), осужденных 929 человек (АППГ 1037 - 10,4%), административно - арестованных 8 350 человек (АППГ 8 901 - 6,2%). Среднесуточная наполняемость составила 179 человек.

В 2015 году в специальных приемниках УМВД содержалось 6 806 граждан, арестованных в административном порядке (АППГ 4971 + 27%).

Несмотря на отсутствие жалоб из ИВС и из специальных приемников, Уполномоченный в 2015 году продолжал выезды в ИВС по вопросам соблюдения прав человека в этих специальных учреждениях органов внутренних дел, так как их деятельность ограничивает некоторые права и свободы граждан.

В рамках взаимодействия Уполномоченного с УМВД и ОНК осуществлены выезды в территориальные органы УМВД в целях проверки соблюдения прав и законных интересов лиц, содержащихся в ИВС УМВД России по г. Череповцу, МО МВД России «Грязовецкий», «Сокольский», «Харовский» и ОМВД России по Тотемскому, Шекснинскому, Чагодощенскому, Никольскому, Тарногскому районам и т.д. Всего в течение 2015 года Уполномоченным осуществлены выезды в ИВС 26 раз.

В ходе выездов изучались условия содержания лиц, находящихся в ИВС, материально-бытовое и медицинское обеспечение, законность содержания граждан. В ходе посещения ИВС проводился прием граждан по личным вопросам, а также проводилась разъяснительная работа с сотрудниками полиции по вопросу соблюдения прав граждан содержащихся в ИВС.

В 2015 году в деятельности ИВС имелись отдельные недостатки, нарушающие права граждан.

Из текста жалобы адвоката С. к Уполномоченному:

*«П., интересы которого я представляю, был задержан утром 15.10.2015 г. органами УФСКН России по ВО по подозрению в совершении преступления, связанного с незаконным оборотом наркотических средств. После проведения неотложных следственных мероприятий, не*

*позднее 18 часов, он был доставлен в Череповецкий МРО УФСКН России. Однако протокол задержания в нарушение требований, предусмотренных ст. 92 УПК РФ, был составлен по истечении 3 часов с момента доставления его в отдел, в 22 ч. 30 мин.*

*16.10.2015 г. в 12 ч. 30 мин. в судебном заседании при решении вопроса о применении меры пресечения в виде заключения под стражу П. пояснил, что он не употреблял полноценного питания с утра 15.10.2015 г., т.е. более суток. В изоляторе временного содержания в городе Череповце его по непонятным причинам лишили пищи, но заставили расписаться в обратном. Указанное свидетельствует о применении к П. жестокого обращения, пыток. Прошу Вас разобраться в ситуации и направить руководству ИВС в г. Череповце обращение с требованием о недопущении подобного обращения к задержанным лицам».*

По данной жалобе Уполномоченным был сделан запрос начальнику УМВД.

Из промежуточного ответа начальника УМВД Уполномоченному:

*«В ходе проверки сведения о нарушениях законности со стороны сотрудников изолятора временного содержания УМВД России по г. Череповцу в части ненадлежащего обеспечения питанием гражданина, задержанного по подозрению в совершении преступления, нашли свое частичное подтверждение. По данному факту назначена служебная проверка, о результатах которой Вы будете уведомлены дополнительно».*

Из окончательного ответа начальника УМВД Уполномоченному:

*«Дополнительно сообщаю, что по факту, изложенному в жалобе гражданина С., проведена служебная проверка, по результатам которой за нарушения действующего законодательства Российской Федерации начальник изолятора временного содержания УМВД России по г. Череповцу привлечен к дисциплинарной ответственности, руководству УМВД России по г. Череповцу указано на недопустимость подобных недостатков впредь».*

Неоднократно Уполномоченный обращался в адрес прокурора г. Вологды по защите прав граждан В., И., Л., и т.д. В результате проведенных проверок прокуратурой г. Вологды по обращению Уполномоченного постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенные сотрудниками УМВД, признаны прокуратурой незаконными, необоснованными и отменены.

При наличии повода и достаточных оснований, указывающих на признаки преступления, отдельные сотрудники органов дознания нередко



выносят постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Эти факты не только порождают обоснованные жалобы, но и формируют недоверие к работникам полиции.

Из текста обращения Уполномоченного в адрес прокурора г. Вологды:

*«В адрес Уполномоченного по правам человека в Вологодской области поступило обращение от гражданки Л., по вопросу мошеннических действий со стороны гражданина Н. и незаконным постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела от 6 сентября 2015 года (по мнению заявителя).*

*Из представленного гражданкой Л. постановления об отказе в возбуждении уголовного дела от 6 сентября 2015 года (далее - постановление) установлено, что основанием для вынесения постановления является тот факт, что нет возможности опросить гражданина Н. Данным постановлением отказано в возбуждении уголовного дела предусмотренного ч. 1 ст. 159 УК РФ по основаниям п. 2 ч. 1 ст. 24 и ст. 144, 145, 148 УПК РФ. В постановлении не указано лицо, в отношении которого вынесено процессуальное решение об отказе в возбуждении уголовного дела.*

*Статьей 148 частью 1 УПК РФ регламентировано, что при отсутствии основания для возбуждения уголовного дела руководитель следственного органа, следователь, орган дознания или дознаватель выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Отказ в возбуждении уголовного дела по основанию, предусмотренному пунктом 2 части первой статьи 24 УПК РФ, допускается лишь в отношении конкретного лица.*

*Прошу Вас в соответствии со ст. 13 ч. 9 п. 3 Закона Вологодской области от 28 декабря 2012 г. № 2947-ОЗ «Об уполномоченном по правам человека в Вологодской области» дать соответствующее поручение о проверке законности и обоснованности вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела от 6 сентября 2015 года.*

*О результатах проверки сообщить в мой адрес и гражданке Л.».*

По результатам проверки прокуратурой г. Вологды жалоба Л. полностью удовлетворена.

Из текста Постановления о полном удовлетворении жалобы:

*«В прокуратуру г. Вологды от Уполномоченного по правам человека в Вологодской области 01.10.2015 поступила жалоба Л. о несогласии с постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела по факту*

мошеннических действий в отношении заявителя со стороны Н. Данная жалоба подлежит удовлетворению по следующим основаниям:

В ходе проведенной прокуратурой города проверки установлено, что по заявлению Л. по факту мошеннических действий со стороны Н. в ОП №1 УМВД России по г. Вологде проводилась проверка (материал проверки КУСП №20753 от 02.06.2015).

06.09.2015 по результатам доследственной проверки участковым уполномоченным ОП №1 УМВД России по г. Вологде вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по основаниям, предусмотренным п.2 4.1 ст.24 УПК РФ.

06.10.2015 в ходе проверки в порядке надзора, вышеуказанное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела признано прокуратурой города незаконным, необоснованным, вынесенным преждевременно и отменено, поскольку проверка проведена не в полном объеме, в ходе проверки Н. так и не был опрошен.

Материалы проверки направлены в ОП №1 УМВД России по г. Вологде для проведения дополнительной проверки, о результатах проведения которой заявителя уведомят сотрудники полиции. Обжалуемое постановление признано прокуратурой города незаконным, необоснованным и отменено».

В докладе Уполномоченного за 2014 год отмечались недостатки в работе УМВД по обращению с гражданами, те же недостатки имеют место и в 2015 году, по большинству телефонов участковых уполномоченных гражданам невозможно дозвониться в дневное время. В дежурных частях ОВД выдают талоны-уведомления в нарушении приказа Министерства внутренних дел Российской Федерации от 29 августа 2014 года № 736 «Об утверждении инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах министерства внутренних дел российской федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях». Так, на личном приеме к Уполномоченному обратился гражданин М., который проживает в деревне рядом с поселком Федотово и не имеет возможности узнать судьбу своего

<b>ТАЛОН-УВЕДОМЛЕНИЕ</b>	
№ <u>680</u>	
Заявление принято <u>опер. дежур. м</u>	
<u>Моторный ВН</u>	
<small>Специальное звание оперативного дежурного дежурной</small>	
<u>ОМВД по Вологде</u>	
<small>части территориального органа МВД РФ, Ф.И.О.</small>	
(№ по КУСП) <u>9867</u>	
<u>27.10.15</u>	
<small>(наименование территориального органа МВД РФ,</small>	
<small>адрес и служебный телефон)</small>	
« <u>11</u> » час. « <u>15</u> » мин.	
<u>27</u> / <u>10</u> / <u>15</u> г.	
Подпись оперативного дежурного	
<u>Моторный ВН</u>	
<small>(инициалы, фамилия)</small>	

заявления, поданного в дежурную часть, т.к. в талоне - уведомлении не указан адрес отдела полиции и служебный телефон.

Уполномоченный рекомендует начальнику УМВД России по Вологодской области принять меры по более качественной работе с обращениями граждан в вопросах следствия и дознания, регистрационной дисциплины, организации службы участковых уполномоченных, в вопросах безопасности дорожного движения и профилактики преступности среди несовершеннолетних.

## **2.7. Соблюдение прав человека в вопросах гражданства, миграции и регистрационного учета**

Федеральная миграционная служба России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции, правоприменительные функции, функции по федеральному государственному контролю (надзору) и предоставлению (исполнению) государственных услуг (функций) в сфере миграции.

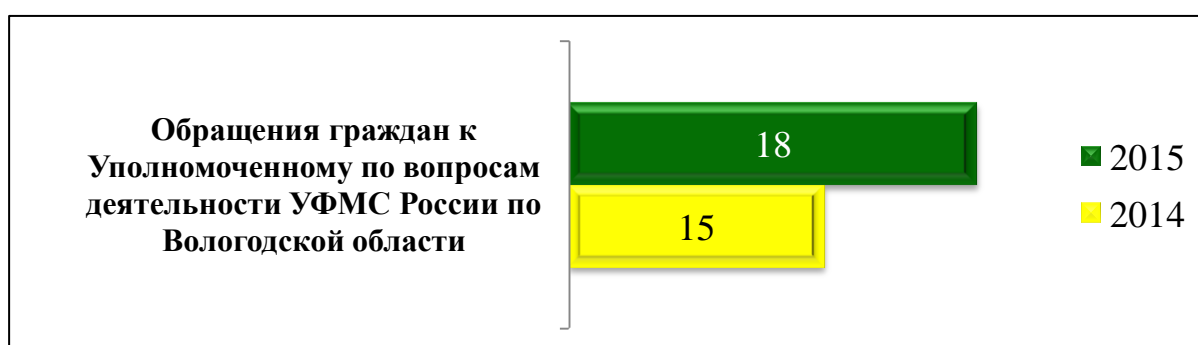
В рамках реализации государственной политики в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, обращающихся в Управление Федеральной миграционной службы России по Вологодской области (далее - УФМС) с ходатайством о признании беженцем и предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации, принято 908 заявлений о предоставлении временного убежища от граждан Украины (АППГ 2 098 - 56,7%), 3 ходатайства о признании беженцами (АППГ 5 - 40%). Предоставлено временное убежище 899 гражданам (АППГ 2083 - 56,8%), признано беженцами 2 человека (АППГ 5 - 60%). Приобрели гражданство России в 2015 году 606 человек (АППГ 421 +30,5%), взрослые - 462 человека (АППГ 331 + 28,4%), дети до 18 лет - 144 (АППГ 90 +37,5%).

В 2015 году на миграционный учет поставлено 46 343 иностранных гражданина и лиц без гражданства (АППГ 41 892 + 9,6%), снято с миграционного учета 35 494 человека (АППГ 27 224 + 23,2%).

В 2015 году на личном приеме в УФМС принят 631 гражданин (АППГ 759 - 16,9%), в том числе руководством Управления 87 граждан (13,8% от принятых). Руководителями структурных подразделений УФМС, расположенных в муниципальных образованиях области, приняты 544 человека.

В 2015 году в УФМС поступило 747 письменных обращений граждан (АППГ 798 - 6,4%), в том числе 730 заявлений (АППГ 766 - 4,7%), 17 жалоб (АППГ 28 - 39,3%). Снижение количества письменных обращений граждан связано с увеличением количества сервисов, с помощью которых граждане могут получить ответы на все интересующие их вопросы.

В 2015 году в адрес Уполномоченного поступило 4 письменных обращения по вопросам гражданства, миграции и регистрационного учета, 14 граждан было принято на личном приеме. В основном в обращениях граждане затрагивали вопросы приобретения и прекращения гражданства, а также вопросы свободы передвижения и выбора места жительства.



Из текста обращения Уполномоченного к начальнику УФМС:

*«В адрес Уполномоченного по правам человека в Вологодской области (далее – Уполномоченный) поступило обращение от гражданки Украины Н. по вопросу оформления разрешения на проживание в Российской Федерации.*

*В своем обращении заявительница сообщила, что она с мужем и шестью детьми в июле месяце 2014 года приехали из Украины в д. Нифантово Шекнинского района Вологодской области. 02.10.2014 ее семья получила свидетельство о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации. В дальнейшем, 03.04.2015 они получили свидетельство участника государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. В настоящее время на рассмотрении в миграционной службе находятся их заявления о выдаче разрешения на проживание в Российской Федерации. Заявления территориальным органом миграционной службы были приняты 07.07.2015, и даны разъяснения, что срок их рассмотрения составляет два месяца. Заявительница просила Уполномоченного помочь ускорить*

*рассмотрение данных заявлений. Указала, что в настоящее время испытывает определенные трудности, отсутствует даже возможность собрать детей в школу.*

*В соответствии с компетенцией Управления Федеральной миграционной службы по Вологодской области прошу рассмотреть просьбу заявительницы с учетом конкретной жизненной ситуации ее семьи. О принятых решениях прошу проинформировать Н. и Уполномоченного по правам человека в Вологодской области».*

Из текста ответа начальника УФМС Уполномоченному:

*«В отношении гражданки Украины Н. сообщаю следующее. Н. 07.07.2015 обратилась в УФМС России по Вологодской области с заявлением о выдаче разрешения на временное проживание в Российской Федерации ей и ее четверым несовершеннолетним детям.*

*Срок предоставления государственной услуги по выдаче разрешения на временное проживание в Российской Федерации составляет 60 суток.*

*Принимая во внимание внутрисполитическую ситуацию в Украине, трудное материальное положение семьи, государственная услуга заявительнице и ее несовершеннолетним детям предоставлена в кратчайший срок - 12.08.2014.*

*Ответ заявителю направлен».*

В течение 2015 года на постоянном контроле Уполномоченного находилась деятельность Специального учреждения временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства УФМС России по Вологодской области (далее - специальное учреждение).

Уполномоченный совместно с ОНК неоднократно посещал учреждение, где общался с сотрудниками учреждения и содержащимися в нем иностранными гражданами, знакомился с условиями содержания. На момент посещения Уполномоченным специального учреждения превышение лимита наполнения иностранных граждан не выявлено, однако основное ограждение учреждения находилось в недостроенном состоянии.

В здании сделан капитальный ремонт, помещения для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства оборудованы санузлами и умывальниками. В учреждении есть медицинский кабинет, душевая комната, отдельная столовая для приема пищи, большой прогулочный дворик, что существенно улучшило нахождение в специальном учреждении иностранных граждан и лиц без гражданства. Иностранцам и лицам без гражданства своевременно предоставляется медицинская помощь, психологические и юридические консультации. Для

проведения досуга в учреждении имеются библиотечный фонд, настольные игры.

Специальное учреждение имеет наполняемость в 27 человек. В нем оборудованы 7 помещений для содержания иностранных граждан и 1 медицинский изолятор.

В 2015 году в специальном учреждении содержался 241 иностранный гражданин (АППГ 180 + 25,3%), в том числе 5 несовершеннолетних детей (АППГ 1 + 80%). По половому признаку соотношение составило 212 мужчин (АППГ 172 + 18,9%) и 29 женщин (АППГ 8 + 72,4%). Фактов отказа в размещении иностранных граждан и лиц без гражданства в специальном учреждении в 2015 году не допущено.

Общее количество дней содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в специальном учреждении за 12 месяцев 2015 года составило 8 299 человек (АППГ 7421 + 10,5%). В среднем содержание одного человека в специальном учреждении составило 35 дней (АППГ 42 - 6,6%). За 12 месяцев 2015 года затраты на одно лицо, содержащееся в специальном учреждении, составили 2 162, 18 рублей в день. Средняя наполняемость специального учреждения в 2015 году составила 22,7 человек в день (АППГ 18,5+17,3%).

Иностранные граждане и лица без гражданства, содержащиеся в специальном учреждении, обеспечиваются трехразовым горячим питанием, 2 раза в день выводятся на прогулку. В полном объеме получают бесплатное медицинское обслуживание и материально - бытовое обеспечение, имеют возможность пользоваться спортивным инвентарем и художественной литературой. В соответствии с распорядком дня специального учреждения, производится помывка иностранных граждан и лиц без гражданства, а также смена постельных принадлежностей, за каждым лицом закреплено спальное место и соответствующий бытовой инвентарь. Иностранные граждане и лица без гражданства в неограниченном количестве имеют возможность направлять и получать корреспонденцию, в том числе, в адрес надзорных и правозащитных организаций. Специальному учреждению территориальным органом Росздравнадзора по Вологодской области выдана лицензия на осуществление медицинской деятельности.

При поступлении в специальное учреждение иностранные граждане и лица без гражданства проходят флюорографию. С БУЗ ВО «Вологодская городская поликлиника №3» заключено соглашения об организации медицинского обслуживания иностранных граждан и лиц без гражданства, помещенных по решению суда в специальное учреждение, а также

заключен договор на проведение флюорографии иностранным гражданам и лицам без гражданства.

Основными вопросами, интересовавшими иностранных граждан, являлись вопросы оформления их документов и сроки планируемого выдворения за пределы Российской Федерации. Жалоб на условия содержания в специальном учреждении в адрес Уполномоченного не поступило. В 2015 году в специальном учреждении нарушение сроков исполнения решений судов в отношении граждан, содержащихся в специальном учреждении, не допущено.

Практика работы Уполномоченного свидетельствует, что самым проблемным остается вопрос обеспечения документами иностранных граждан, подлежащих депортации, отбывших срок наказания в исправительных учреждениях, в отношении которых Министерством юстиции Российской Федерации вынесено решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации. Как правило, подготовка документов и получение сведений о гражданской принадлежности лица, в отношении которого уже принято решение о нежелательности пребывания и депортации, сотрудниками федеральной миграционной службы начинаются с момента помещения его в специальное учреждение для содержания иностранных граждан, из-за чего указанное лицо вынуждено месяцами проживать в специальном учреждении, ожидая изготовления документов иностранным консульством.

Уполномоченный считает, что в данном вопросе отсутствует должное взаимодействие между УФМС и УФСИН. Если бы оформление документов на депортацию иностранного гражданина начиналось в колонии, это значительно бы снизило количество дней пребывания иностранного гражданина в специальном учреждении, что, в конечном итоге, привело к сокращению бюджетных средств на их содержание в данном специальном учреждении.

На взгляд Уполномоченного, для более быстрой депортации таких лиц в страну гражданской принадлежности вся необходимая подготовка к оформлению документов иностранным гражданам должна быть проведена в период их нахождения в исправительных учреждениях.

Некоторых граждан выдворяют по решению суда за пределы Российской Федерации, несмотря на то, что за время проживания в России они уже успели создать семьи, в том числе заключить официальные браки с гражданами Российской Федерации, обзавестись детьми.

В таких случаях иностранным гражданам можно воспользоваться статьей 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, которая запрещает депортацию иностранных граждан, поскольку это разрывает сложившиеся семейные узы и сильнее всего влияет на судьбу человека. Но проблема состоит в том, что иностранные граждане не имеют достаточных правовых познаний, а также не имеют средств, чтобы нанять профессионального защитника.

Указанные проблемы были предметом обсуждения Уполномоченного с руководством УФМС и руководителем специального учреждения в рамках рабочих совещаний. Уполномоченный со своей стороны выразил готовность в оказании содействия в решении обозначенных в ходе рабочих совещаний вопросов.

В 2015 году выездной проверкой, проведенной прокуратурой Вологодской области, установлено, что в специальном учреждении не обеспечено право содержащихся в нем лиц на охрану здоровья, не соблюдаются правила содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, а также санитарно-эпидемиологическое и природоохранное законодательство, сверка имеющейся литературы на предмет обнаружения материалов экстремистской направленности не проводится, прилегающая к зданию учреждения территория не отвечает установленным требованиям. При этом отсутствие ограждения по всему периметру территории, прилегающей к зданию учреждения, способствовало совершению в мае 2015 года гражданином Республики Азербайджан, содержащимся в специальном учреждении, побега. По данному факту возбуждено и расследуется уголовное дело по ст. 293 УК РФ (халатность).

В связи с допущенными нарушениями, заместителем прокурора области начальнику УФМС России по Вологодской области внесено представление с требованием устранить выявленные нарушения закона и привлечь виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности.

Одновременно в деятельности иных подразделений УФМС России по Вологодской области органами прокуратуры области выявлены нарушения административного законодательства при производстве по делам об административных правонарушениях, связанных с привлечением иностранных граждан к работе без разрешительных документов, а также законодательства о миграционном учете.

Уполномоченный рекомендует начальнику УФМС России по Вологодской области принять дополнительные меры по соблюдению прав человека в ФКУ «Специальное учреждение временного содержания



иностранных граждан УФС России по Вологодской области», а также в вопросах миграции и регистрационного учета.

## **2.8. Соблюдение прав человека в уголовно-исполнительной системе**

Статьей 1 Федерального закона от 21 июля 1993 года № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» регламентировано, что деятельность уголовно - исполнительской системы осуществляется на основе принципов законности, гуманизма, уважения прав человека.

В состав УФСИН входит 13 учреждений: 2 следственных изолятора, 10 исправительных учреждений, 1 лечебно-профилактическое учреждение (ФКЛПУ МБ-10 межобластная больница) и ФКУ УИИ (уголовно-исполнительная инспекция), в состав которой входят 29 уголовно-исполнительных инспекций. В 2015 году среднесписочная численность в учреждениях УФСИН составила 7 349 человек (АППГ 7 189 + 2,1%), из них в исправительных учреждениях 6 219 человек (АППГ 6 110 + 1,8%), в следственных изоляторах 972 человек (АППГ 911 + 0,8%), ФКЛПУ - 166 человек (АППГ 168 - 1,2%).

На 1 января 2016 в учреждениях уголовно - исполнительской системы области (далее - УИС) содержалось 7 086 человек (АППГ 7 290 - 2,8%), что составляет 80,1% к установленному лимиту наполнения учреждений УФСИН. В течение 2015 года в исправительные учреждения области из других регионов Российской Федерации поступили для отбывания срока наказания 706 осужденных, направлено за пределы Вологодской области для отбывания срока наказания 299 осужденных. Всего на территории Вологодской области отбывают наказания 2 360 осужденных, до ареста проживающих в других субъектах Российской Федерации. За 12 месяцев 2015 года затраты на одно лицо, содержащееся в исправительной колонии, составили 711, 57 рублей в день, содержание в следственном изоляторе - 759,49 рублей в день.

1 334 осужденных или 21 % отбывают наказание в облегченных условиях отбывания, осужденные переведены в помещения с более высоким уровнем материально-бытовых и коммунальных условий. В исправительных учреждениях области содержится 510 осужденных, получающие пенсии и социальные пособия. В 2015 году подали ходатайства на условно-досрочное освобождение (далее - УДО) 1 106 человек (АППГ 1 225 - 9,7%), освобождено по УДО 542 человека (АППГ 605 - 10,4%), или 49,6% осужденных от подавших ходатайства (АППГ

49,4%). В 2015 году в учреждениях УИС области проводилась работа по переводу положительно характеризующихся осужденных общего и строгого режима в колонию - поселение, по решению суда 240 человек переведены в колонию - поселение.

В 2015 году по учетам уголовно - исполнительных инспекций (далее - УИИ) прошло 10 378 осужденных (АППГ 11 463 - 9,47%), из них к лишению права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве основного вида наказания 105 осужденных (АППГ 58 + 81,03%), в качестве дополнительного вида наказания 341 осужденный (АППГ 213 + 60,09%), к обязательным работам - 744 осужденных (АППГ 792 - 6,06%), к исправительным работам 1 303 осужденных (АППГ 1 559 - 16,42%), к ограничению свободы 337 осужденных (АППГ 419 - 19,57%), условно осужденных 7 791 человек (АППГ 8 538 - 8,75%), с отсрочкой отбывания наказания 73 человека (АППГ 70 + 4,29%), подозреваемых, обвиняемых, которым применена мера пресечения в виде домашнего ареста 25 человек (АППГ 27 - 7,41%), в том числе 282 несовершеннолетних (АППГ 272 + 3,67%).

По состоянию на 1 января 2016 года на учете УИИ состоит 3 651 осужденный (АППГ 5 561 - 34,35%), в том числе 86 несовершеннолетних (АППГ 108 - 20,37%).

По результатам проведенного прокуратурой области анализа состояния преступности несовершеннолетних, практически не снижается число ранее судимых подростков, вновь совершивших преступления, в связи с чем, работу УИИ по профилактике правонарушений несовершеннолетних нельзя признать удовлетворительной. Значительное число нарушений в деятельности филиалов уголовно-исполнительной инспекции, ОВД и иных учреждений, участвующих в исполнении наказаний, не связанных с лишением свободы, выявлено в сфере осуществления контроля за условно осужденными, исполнении наказаний в виде исправительных работ, обязательных работ и ограничения свободы.

Серьезную озабоченность у Уполномоченного вызывает состояние дел в учреждении ФКЛПУ МБ-10 УФСИН России по Вологодской области (межобластная больница для осужденных), о серьезных недостатках в деятельности больницы говорилось в докладе Уполномоченного за 2014 год. В 2015 году меры по улучшению условий содержания осужденных в больнице принимались, но на 1 января 2016 года лицензия на медицинскую деятельность филиала больницы (ФКЛПУ МБ - 10) отсутствует.

Общая заболеваемость в учреждениях УИС в 2015 году снизилась и составила 7 280 случаев (АППГ 7 699 - 5,4%). В 2015 году выявлено вновь 55 случаев активного туберкулеза (АППГ 60 - 8,3%), на 10,1% снизилось количество больных активным туберкулезом в расчете на 100 тысяч человек. В учреждениях УИС под наблюдением находится 509 ВИЧ - инфицированных осужденных и заключенных под стражу (АППГ 486 + 4,5%), 141 осужденный получает антиретровирусную терапию. Показатель смертности в 2015 году увеличился в расчете на 1000 человек и составил 39 случаев (АППГ 37 + 5,1%), допущено 6 случаев суицидов (АППГ 3 + 50%).

Прокуратурой области наибольшее число нарушений в деятельности пенитенциарных учреждений выявлено в сфере медико-санитарного обеспечения осужденных и лиц, содержащихся под стражей, их материально-бытового обеспечения, в сфере обеспечения режимных требований, исполнения требований закона при осуществлении воспитательной работы со спецконтингентом. Кроме того, не в полной мере отвечает предъявляемым требованиям состояние законности в сфере медико-санитарного обеспечения осужденных, о чем свидетельствует увеличение на 151% число выявленных нарушений в сфере медико-санитарного обеспечения осужденных и лиц, содержащихся под стражей, а также значительное число рассмотренных в 2015 году жалоб осужденных на ненадлежащее медико-санитарное обеспечение.

В соответствии с Перечнем заболеваний, препятствующих отбыванию наказания в УИС, утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2004 года N 54 "О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью», ФКУЗ МСЧ - 35 ФСИН России в 2015 году представил медицинские заключения специальной медицинской комиссии на 26 осужденных из исправительных учреждений Вологодской области в суд на освобождение из колонии по болезни, в связи с тяжелым заболеванием. Несмотря на то, что практически все осужденные страдали тяжелыми заболеваниями, часто несовместимыми не только с пребыванием в исправительном учреждении, но и с жизнью, суды освободили по этим основаниям только 4 осужденных, 20 осужденным отказано в освобождении по болезни, 2 осужденных не дождавшись решения суда и умерли. Очевидно, что такая практика судов не может служить достижению цели восстановления социальной справедливости, поскольку противоречит принципам гуманизма.

УФСИН принимались меры к обеспечению возмещения отбывающими наказание в виде лишения свободы осужденными ущерба, причиненного преступлением. В 2015 году среднесписочная численность трудоспособных осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы, составила 6 192 человека, из них 41,6% имели исковые обязательства. К оплачиваемым работам в 2015 году в учреждениях УИС области привлечено 1 423 осужденных (без учета хозяйственной obsługi учреждений) или 23,3% от среднесписочной численности (АППГ 1 422). Из 2 980 осужденных, имеющих исполнительные листы, трудоустроено 1 733 чел. (58,15% от общего количества лиц данной категории). Наблюдается положительная тенденция по общему количеству осужденных, погашающих исковые требования. Увеличение численности лиц, погашающих свои обязательства из заработной платы, к показателю АППГ составило 340 человек или 24,4%. Из общей суммы исковых требований в 1 358,2 млн рублей перечислено потерпевшим 26,7 млн рублей (АППГ 22,4 млн рублей).

В 2015 году при посещении Уполномоченным исправительных учреждений участились случаи обращения осужденных с жалобами на работу магазинов в колониях. Установлено, что продукты питания и табачные изделия в магазины УФСИН поставляет ФГУП «Вологодское», расположенное по адресу: г. Вологда, ул. Ленинградская, д. 73А. Цены на фрукты, овощи и товары в магазинах учреждений УИС серьезно отличаются от цен в обычных магазинах для граждан и большей части осужденных просто недоступны.

При посещении магазинов для осужденных складывается впечатление, что попал в застойные годы во времена дефицита товаров, а цены на предлагаемые товары существенно выше, чем в обычных магазинах для граждан. Помещения магазинов находятся в стесненных и непривлекательных помещениях, плохо освещенных, и имеют серьезные риски в вопросах противопожарной безопасности. В магазинах УИС нарушаются требования статьи 495 Гражданского кодекса Российской Федерации о предоставлении покупателю информации о товаре. Ценники на предлагаемые к продаже товары написаны от руки и в большинстве случаев нечитаемы и непонятны для покупателя, в ценниках отсутствует информация, которая должна быть доведена до покупателя в обязательном порядке.

Выборочные цены на фрукты и овощи на 16.06.2015 года

Наименование продукта	Магазин ИК-17 (п.Шексна) (руб.)	Магазин в п. Шексна ООО «Т.Д. Тепличный» (руб.)	Цены в магазинах г. Вологды (руб.)	
			Магнит	Макси
Апельсины (кг)	78	65	45	65
Мандарины (кг)	126	105	90	151
Огурцы (кг)	196	70	77	80
Помидоры (кг)	176	114	86	100
Лимоны (кг)	150	145	113	130
Груша (кг)	139	-	100	120

В ходе посещения магазинов в ФКУ КП-7 п. Суда, ФКУ ИК-4 г. Сокол, ФКУ ИК-12, ФКУ ИК-17 в п. Шексна, ФКЛПУ МБ-10 выявлено, что молочные продукты, такие как молоко, сметана, творог и другая кисломолочная продукция, практически отсутствуют в продаже, при наличии на них ажиотажного спроса. В ФКУ КП-7 предлагают осужденным к продаже молоко по цене 71 рубль за 1 литр, в магазине ФКУ ИК-17 продавец пояснила, что иногда поступает только кефир, который мгновенно раскупается осужденными.

При посещении магазина ФКУ ИК-1 г. Вологды (женская исправительная колония) 9 октября 2015 года установлено, что в продаже длительное время отсутствуют нижнее белье для осужденных, а также в достаточном количестве средства личной гигиены, молочные продукты, писчая бумага предлагается к продаже осужденным по цене 400 рублей за 250 листов.

Ассортимент табачных изделий в магазинах учреждений УИС крайне скуден и состоит из 5 наименований, отсутствуют табачные изделия без фильтра и папиросы, которые традиционно пользовались у осужденных спросом. Учитывая крайне низкие «доходы» осужденных, для большинства из них посещение магазина становится недоступным. Данная проблема типична для всех магазинов, обслуживаемых ФГУП «Вологодское» ФСИН России.

В декабре месяце 2015 года сменился поставщик продуктов питания и предметов первой необходимости в учреждения УФСИН. С 1 декабря по 15 декабря 2015 года все учреждения перезаключили договоры о снабжении спецконтингента продуктами питания и предметами первой необходимости с ФГУП «Промсервис» ФСИН России, расположенного по адресу: г. Москва, Кронштадский бульвар, дом 9, строение 2, однако ситуация со снабжением магазинов продуктами питания и предметами первой необходимости коренным образом не изменилась.

25 декабря 2015 года при повторном посещении магазина в ФКУ

ИК-12 в п. Шексна установлено, что табачные изделия в магазине отсутствуют на протяжении 7 дней, а молочная продукция не поставляется длительное время.

Из-за неудовлетворительного обеспечения магазинов продуктами питания и предметами первой необходимости нарушаются требования Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений (далее - Правила), утвержденные приказом Министерства Юстиции Российской Федерации от 3 ноября 2005 года № 205, которые не относят молоко и кисломолочные продукты в заводской упаковке к продуктам, запрещенным к использованию, соответственно у осужденных должна быть возможность их приобретения в магазинах колонии.

Нарушаются и права родственников осужденных, которым п. 96 Правил разрешается приобретать в магазине для осужденных продукты питания и предметы первой необходимости вместо положенных посылок, передач, бандеролей с целью последующей передачи осужденным. В связи с высокими ценами на продукты питания и отсутствием надлежащего товара в магазине для осужденных родственники не могут реализовать данное право, и вынуждены везти продукты питания и предметы первой необходимости с собой для последующей передачи осужденным.

По вопросу обеспечения магазинов УИС продуктами питания и предметами первой необходимости Уполномоченный 16 июня 2015 года обратился в адрес прокурора области. В ходе проверки обращения, прокуратурой выявлены также факты нарушения требований законодательства в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в связи с чем продавец - кассир в ФКУ ИК-12 пос. Шексна привлечена к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

22 сентября 2015 года вопрос обеспечения магазинов УИС продуктами питания стал предметом разбирательства в Управлении Федеральной антимонопольной службы России по Вологодской области.

В 2015 году в адрес Уполномоченного поступило 71 письменное обращение из учреждений УИС, что составляет 23% от поступивших письменных обращений в адрес Уполномоченного (АППГ 80 - 23%).

<b>Тематика письменных обращений</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
По вопросам медицинского обслуживания и медико-социальной экспертизы	13	8
По вопросам незаконного наложения взыскания	0	0
По вопросам неудовлетворительных условий	4	1

содержания в системе УФСИН		
По вопросам перевода в другие ИУ	3	0
По вопросам жестокого обращения, унижения личности, предвзятого отношения	4	3
По вопросам применения УДО и помилования	4	9
Вопросы, связанные с оформлением и восстановлением документов (паспорта, справки, дипломы и др.)	0	4
По вопросам волокиты при рассмотрении жалоб и заявлений	2	0
По вопросам пенсионного обеспечения	2	1
По жилищным вопросам	4	4
По вопросам неправомерного задержания	0	2
По вопросам изменения приговоров судов, жалобы на действия следственных органов и др.	33	27
Неудовлетворительная работа сотрудников спецчасти по отправке корреспонденции	1	1
Необоснованное изъятие личных вещей	1	3
Прочие, в том числе отказ в предоставлении юридической литературы; оказании юридической помощи по гражданско - правовым вопросам и др.	9	8
<b>Итого:</b>	<b>80</b>	<b>71</b>

В 2015 году Уполномоченным и специалистами, обеспечивающими его деятельность, проводился прием осужденных по личным вопросам с выездом в учреждения, принято на личном приеме 73 осужденных (АППГ 37 + 49,3%), что составляет 14,7% от общего числа устных обращений граждан к Уполномоченному.

<b>Тематика обращений на личном приеме</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
По вопросам медицинского обслуживания и медико-социальной экспертизы	2	3
По вопросам незаконного наложения взысканий	0	9
По вопросам неудовлетворительных условий содержания в УИС	1	10
По вопросам перевода в другое исправительное учреждение УИС	1	3
По вопросам жестокого обращения, унижения личности, предвзятого отношения	5	2
По вопросам применения УДО и помилования	12	7
По вопросам пенсионного обеспечения	0	2
По жилищным вопросам	1	1
По вопросам изменения приговоров судов, жалобы на действия следственных органов и др.	9	7
Неудовлетворительная работа сотрудников спецчасти	0	1

по отправке корреспонденции		
Необоснованное изъятие личных вещей	0	1
Прочие, в том числе отказ в предоставлении юридической литературы; оказании юридической помощи по гражданско - правовым вопросам и др.	6	27
<b>Итого:</b>	<b>37</b>	<b>73</b>

В 2015 году Уполномоченным рассмотрено 144 письменных и устных обращений из УИС (АППГ 117 + 18,8%), что составляет 17,6% от всего массива обращений к Уполномоченному. Определенная часть обращений рассматривалась с выездом в учреждения УИС области с принятием мер реагирования на месте.

**Количество обращений граждан, поступивших в УФСИН России по Вологодской области за 2014-2015 г.г.**

<b>Тематика обращений</b>		<b>2014 год</b>	<b>2015 год</b>
Количество поступивших обращений		8706	5110
Количество поступивших обращений работников УИС, лиц, уволенных из учреждений и органов УИС, а также членов их семей		2156	338
Результаты рассмотрения обращений	удовлетворено	544	254
	отказано в удовлетворении	2	4
	дано разъяснение	19	70
	направлено на рассмотрение в учреждения и органы УИС	9	10
	направлено на рассмотрение в другие органы государственной власти	3	0
Количество вопросов в обращениях работников УИС, лиц, уволенных из учреждений и органов УИС, а также членов их семей		2381	338
в том числе:	несвоевременная выплата денежного довольствия, заработной платы	57	12
	упорядочение денежного довольствия, заработной платы	46	5
	социально-правовая защита	459	2
	жилищные вопросы	123	7
	здравоохранение и медицинское обслуживание	448	130
	невыплата компенсации за вещевое имущество	96	1
	прием на службу (работу) в УИС	31	9
	неправомерное увольнение	13	5
	пенсионное обеспечение	222	16
	нарушение законности работниками УИС	20	2
	коррупционные действия работников УИС	0	1
	неправомерные действия работников УИС, связанные с исполнением должностных обязанностей	6	2
другие вопросы	860	146	
Количество обращений, рассмотренных с нарушением срока		0	0
Количество обращений, поставленных на особый контроль		0	0
Количество поступивших обращений осужденных и лиц, содержащихся под стражей		6550	4772



Результаты рассмотрения обращений	удовлетворено	2552	1984
	отказано в удовлетворении	370	405
	дано разъяснение	1472	1331
	направлено на рассмотрение в учреждения и органы УИС	381	53
	направлено на рассмотрение в другие органы государственной власти	1568	119
Количество вопросов в обращениях осужденных и лиц, содержащихся под стражей		7619	4772
в том числе:	неправомерное водворение в ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ	1142	6
	перевод (направление) ближе к месту жительства	795	264
	перевод в целях личной безопасности	122	105
	перевод по состоянию здоровья	204	26
	условно-досрочное освобождение, помилование, амнистия	640	490
	трудоустройство	751	556
	денежные расчеты с осужденными	821	268
	(не) предоставление свиданий	215	178
	розыск личных вещей и денежных средств	329	80
	(не) обеспечение положенными видами довольствия	162	38
	медицинское обеспечение	982	466
	взыскания по исполнительному листу	366	62
	незаконное применение физической силы и специальных средств	110	60
	получение паспорта	242	236
	рацион питания	36	36
	отбывание наказания условно осужденными	1	27
нарушение прав осужденных	62	104	
другие вопросы	639	1770	

В 2015 году Уполномоченным осуществлялось тесное взаимодействие с УФСИН и ОНК, Комиссией по помилованию области, прокуратурой, органами местного самоуправления в вопросах взаимодействия в деятельности УИС.

9 сентября 2015 года Уполномоченным совместно с Прокуратурой г. Череповца и ОНК проведена проверка ФКУ СИЗО-3 в г. Череповце.

18 сентября 2015 года Уполномоченным совместно с Вологодской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Вологодской области и ОНК проведена проверка ФКУ ИК-5 в Белозерском районе.

21 сентября 2015 года Уполномоченным совместно с прокуратурой области и ОНК проведена проверка ФКУ СИЗО-2 в г. Вологде.

1 октября 2015 года Уполномоченный совместно с помощником начальника УФСИН по соблюдению прав человека в УИС и Комиссией по

помилованию области проведена проверка ФКУ ИК- 3 в г. Великий Устюг.

18 декабря 2015 года Уполномоченным совместно с Велико - Устюгским межрайонным прокурором проведена проверка ФКУ ИК-3 в г. Великий Устюг.

В ходе совместных выездов в учреждения проводился обход жилых и коммунально-бытовых помещений, медицинской части, столовой, помещений ШИЗО (штрафной изолятор), ПКТ (помещение камерного типа), ЕПКТ (единое помещение камерного типа), а также осуществлялся прием осужденных по личным вопросам. Проводилась учеба с личным составом учреждений по разъяснению действующего законодательства, регламентирующего работу с жалобами и обращениями граждан. Выявленные недостатки в деятельности учреждений доводились до сведения руководства учреждений, отдельные замечания устранялись в ходе проверок. Совместные проверки показали высокую эффективность данных мероприятий и будут продолжены в 2016 году.

Количество выездов в учреждения УИС области Уполномоченного и специалистов, обеспечивающих его деятельность в 2014-2015 г.г.

Наименование учреждения	Количество выездов	
	2014	2015
ФКУ ИК-1 (г. Вологда)	1	2
ФКУ ИК-2 (Вологодский район, д. Княгинино)	1	3
ФКУ ИК-3 (г. Великий Устюг)	1	2
ФКУ ИК-4 (г. Сокол)	1	2
ФКУ ИК-5 (Белозерский район, о. Огненный)	1	2
ФКУ ИК-12 (п. Шексна)	2	7
ФКУ ИК-17 (п. Шексна)	2	2
ФКУ ИК-20 (г. Устюжна)	2	2
ФКУ СИЗО-2 (г. Вологда)	2	5
ФКУ СИЗО-3 (г. Череповец)	2	5
ФКУ КП-6 (г. Грязовец)	2	1
ФКУ КП-7 (Череповецкий район, п. Суда)	3	2
ФКЛПУ МБ-10 (г. Вологда)	2	1
<b>ИТОГО:</b>	<b>22</b>	<b>36</b>

В 2015 году на территории области проводились мероприятия по реализации Постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 24 апреля 2015 № 6576-6 ГД «Об объявлении амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов».

Амнистия применена к 4 684 осужденным. Всего в Вологодской области из мест лишения свободы освободелось 374 человека, в том числе

из следственных изоляторов 86 человек, из исправительных учреждений 288 человек. Наибольшее количество осужденных освобождено из ФКУ ИК-17 пос. Шексна - 159 человек. Под амнистию попали осужденные за преступления небольшой и средней тяжести, а также осужденные за тяжкие преступления, у которых до окончания срока наказания осталось менее года. Всем амнистируемым выдано единовременное денежное пособие и приобретены билеты на проезд к месту жительства.

По амнистии прокурорами утверждены постановления уголовно-исполнительных инспекций УФСИН об освобождении 771 человека от отбытия наказаний, не связанных с лишением свободы, 2540 человек сняты с учета в УИИ.

По амнистии отделами Федеральной службы судебных приставов по Вологодской области от исполнения наказания в виде штрафа освобождены 560 человек.

По амнистии органами предварительного расследования освобождено от уголовного преследования 443 обвиняемых и подозреваемых в совершении преступлений, судами области постановление об амнистии применено в отношении 2 604 лиц, по уголовным делам, о преступлениях которых находились в производстве судов, а также в отношении условно осужденных и осужденных, отбывание наказания которым отсрочено.

Результаты посещения Уполномоченным учреждений показывают, что в 2015 году УФСИН проведена заметная работа по приведению мест содержания осужденных в соответствие с требованиями законодательства. Во всех учреждениях выполнен косметический ремонт помещений медицинских частей, коммунально-бытовых, жилых помещений для осужденных и столовых. Заметный объем работ выполнен по подготовке учреждений к работе в зимний период, в том числе по поддержанию в исправном техническом состоянии зданий и сооружений объектов УИС.

Посещения исправительных учреждений, итоги проверок конкретных обращений осужденных показывают, что ситуация по исполнению в УИС требований законодательства об обеспечении права осужденных и лиц, заключенных под стражу на получение квалифицированной медицинской помощи, остается по-прежнему актуальной, и требует в условиях сокращения на эти цели объемов финансирования из федерального бюджета, постоянного внимания медицинской службы ФСИН России, а также руководства УФСИН и его подразделений.

Уполномоченный рекомендует начальнику УФСИН России по Вологодской области принять исчерпывающие меры по соблюдению прав человека в подведомственных учреждениях, особенно в функционировании больницы, принять дополнительные меры по обеспечению полной трудовой занятости осужденных, в первую очередь лиц, имеющих иски. Взять под личный контроль деятельность ФГУП «Промсервис» ФСИН России по обеспечению продуктами питания и предметами первой необходимости, а также надлежащего ассортимента и качества магазинов системы УИС.

## **2.9. Соблюдение избирательных прав**

Федеральным законом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» регламентировано, что демократические, свободные и периодические выборы в органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также референдум являются высшим непосредственным выражением принадлежащей народу власти. Государством гарантируются свободное волеизъявление граждан Российской Федерации на выборах и референдуме, защита демократических принципов и норм избирательного права и права на участие в референдуме.

В единый день голосования 13 сентября 2015 года в 20 районах Вологодской области прошли масштабные выборы в органы местного самоуправления. В ряде территорий прошло преобразование муниципальных образований, и в связи с этим были назначены выборы глав вновь образованных территорий, а также депутатских корпусов. Кроме того состоялись плановые выборы нескольких глав сельских поселений.

Выборы проходили на 163 избирательных участках. На выборах в Вологодской области замещались 298 мандатов, в том числе 37 должностей глав городских и сельских поселений и 261 мандат депутатов представительных органов власти. На указанные мандаты претендовали 588 кандидатов от шести политических партий, а также самовыдвиженцы.

Всего в голосовании приняли участие 26,5 тысяч избирателей, из которых - 1 825 проголосовали досрочно. Итоговая явка избирателей составила 43,67%. Избирательная кампания была конкурентной. Так, партии «Единая Россия» и «ЛДПР» выдвинули своих кандидатов на все мандаты глав городских и сельских поселений.

По данным избирательной комиссии Вологодской области, к выборам было привлечено более 177 наблюдателей от всех парламентских партий.

По итогам состоявшихся выборов большинство выборных должностей заняли кандидаты от партии «Единая Россия» (35 из 37 глав городских и сельских поселений и 227 из 261 депутатов представительных органов сельских поселений). Не состоялись выборы лишь на должность глав Желябовского сельского поселения Устюженского района и Подболотного сельского поселения Бабушкинского района, поскольку большинство голосов избирателей было отдано кандидату «против всех», такое право у избирателей появилось впервые за несколько лет.

При регистрации кандидатов в единый день голосования 13 сентября 2015 года:

- на выборах глав сельских поселений было зарегистрировано 98 кандидатов, отказано территориальными избирательными комиссиями в регистрации 9 кандидатам (10%, без учета кандидатов, не представивших документов для регистрации);

- на выборах депутатов представительных органов сельских поселений было зарегистрировано 500 кандидатов, отказано территориальными избирательными комиссиями в регистрации 15 кандидатам (3%, без учета кандидатов, не представивших документов для регистрации).

6 декабря избирательная кампания 2015 года в Вологодской области была завершена повторными выборами глав Желябовского сельского поселения Устюженского района и Подболотного сельского поселения Бабушкинского района, выборы признаны состоявшимися.

На выборы главы Желябовского сельского поселения претендовали 3 кандидата, на выборы главы Подболотного сельского поселения претендовали 6 кандидатов (1 кандидату отказано в регистрации, 1 выбыл после регистрации).

Всего в течение года на территории Вологодской области прошла 71 избирательная кампания по выборам в органы местного самоуправления на территории 22 муниципальных районов области.

С 2014 года Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфилова установила конструктивные отношения с Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в сфере соблюдения и защиты избирательных прав граждан. Федеральный Уполномоченный принимает участие в заседаниях Центральной избирательной комиссии, вносит предложения по устранению нарушений избирательного законодательства в период выборов.

В период подготовки к единому дню голосования Уполномоченный провел ряд рабочих совещаний и встреч с председателем Избирательной комиссии области Д.Е. Зайцевым.

9 сентября 2015 года Уполномоченный принял участие в заседании Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в режиме видеоконференции по вопросу о готовности избирательных комиссий к проведению единого дня голосования.

Накануне дня голосования Уполномоченный посетил территориальные избирательные комиссии и избирательные участки в Верховажском и Вожегодском муниципальных районах по вопросам организации досрочного голосования, а в день голосования посетил 3 избирательных участка в Вологодском, Сокольском и Шекснинском муниципальных районах с целью контроля за соблюдением избирательных прав граждан. Нарушений прав граждан при голосовании выявлено не было.

Кроме того, во второй половине дня голосования Уполномоченный отслеживал поступающую информацию о законности проведения выборов в Информационном центре Избирательной комиссии Вологодской области.

В период подготовки и проведения выборов в Избирательную комиссию Вологодской области поступило 3 обращения о нарушениях избирательного законодательства (не подтвердились), в территориальные избирательные комиссии - 1 обращение (не подтвердилось), в участковые избирательные комиссии - 4 обращения (не подтвердились).

Из них в 5 обращениях указывалось на неправомерные, по мнению заявителя, решения, действия (бездействие) избирательных комиссий, их должностных лиц; в 2 обращениях указывалось на нарушения в ходе выдвижения и регистрации кандидатов; в 1 обращении указывалось на нарушения порядка проведения предвыборной агитации.

В день голосования в территориальные избирательные комиссии и Избирательную комиссию Вологодской области обращений не поступало.

Уполномоченный считает, что выборы, состоявшиеся на территории Вологодской области в единый день голосования 13 сентября 2015 года, прошли с соблюдением норм избирательного законодательства, жалобы на нарушения избирательного законодательства поступали, но не подтвердились.

Уполномоченный рекомендует Избирательной комиссии Вологодской области провести избирательную кампанию в 2016 году с привлечением более широкого круга представителей общественности к

выборам, усилить меры по открытости и прозрачности действий избирательных комиссий всех уровней.

## **2.10. Соблюдение прав граждан при решении отдельных вопросов местного значения**

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» создание условий и организация транспортного обслуживания населения в границах административного района являются полномочиями органов местного самоуправления муниципальных образований области.

Повседневная действительность свидетельствует о том, что органы местного самоуправления в отдельных случаях должным образом не исполняют свои прямые обязанности, что приводит к массовому нарушению прав и свобод граждан, это касается неудовлетворительного обеспечения жизнедеятельности населения района, а также бездействия, при осуществлении своих полномочий. Органы местного самоуправления являются самым близким к населению, самым демократичным уровнем публичной власти, что предполагает высокую ответственность перед населением.

Транспортный комплекс области включает в себя автобусные маршруты общей протяженностью 25,6 тыс. км, железнодорожные пути общего пользования эксплуатационной длиной 769 км, внутренние водные судоходные пути протяженностью 1 577 км, более 9,5 тыс. км внутренних авиалиний гражданской авиации.

Ведущее место по оказанию услуг населению занимает автомобильный пассажирский и городской электрический транспорт, которым перевозится 97,5% пассажиров от общего объема перевозок, осуществляемых всеми видами транспорта, по перевозке грузов - железнодорожный транспорт. Автомобильный транспорт является ключевым элементом транспортного комплекса Вологодской области, представляет собой наиболее гибкий и массовый вид транспорта. Автомобильным транспортом выполняются внутрирайонные, межмуниципальные и межрегиональные перевозки пассажиров.

Рынок услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом характеризуется формированием рыночных отношений в организации перевозочного процесса, привлечением к перевозкам пассажиров

предприятий и организаций различной формы собственности и индивидуальных предпринимателей.

На рынке транспортных услуг работает 32 предприятия автомобильного транспорта различных форм собственности, 2 предприятия городского электрического транспорта, более 230 предпринимателей. В 2015 году организациями автомобильного пассажирского транспорта перевезено 81,2 млн пассажиров (АППГ 92,2 – 12%), выполнено 2,512 млн рейсов (АППГ 2,696 - 3,8%).

В настоящее время перевозка пассажиров в области осуществляется по 335 маршрутам транспорта общего пользования (АППГ 392 - 14,5%), из них: городских автобусных маршрутов - 80 (АППГ 69 + 13%), пригородных - 149 (АППГ 184 - 19%), междугородных автобусных маршрутов - 77 (АППГ 110 - 30%), маршрутов городского электрического транспорта - 8 (АППГ 8), пригородных маршрутов железнодорожного транспорта - 7 (АППГ 8 - 12,5%), авиамаршрутов - 14 (АППГ 13 + 7,1%).

В 2015 году в адрес Уполномоченного на личном приеме в муниципальных районах области поступали многочисленные обращения граждан по вопросу содержания дорог в летний и зимний период, на отсутствие устойчивого автобусного сообщения между поселениями, на доступность и качество получаемых транспортных услуг. Всего поступило 37 обращений (АППГ 12 + 67,5%).

Граждане жалуются, что они лишены возможности осуществлять перевозку необходимых для жизнедеятельности продуктов питания и товаров первой необходимости, лекарственных средств, дров и т.д. Кроме того, отсутствует возможность получения первичной медицинской помощи, нет подъезда к деревням машинам скорой помощи и пожарным машинам, отсутствует возможность по сбору и вывозу бытовых отходов, нет доступа к местам погребения. Граждане ограничены в свободе передвижения, затруднено своевременное обращение в органы здравоохранения, социального обеспечения, в органы государственной и муниципальной власти за помощью и получением государственных и муниципальных услуг.

Уполномоченный считает, что со стороны органов местного самоуправления не предпринимаются должные меры, по решению этих важнейших вопросов местного значения, что может привести к дополнительной социальной напряженности в обществе, особенно в условиях кризисных явлений в экономике.

Большую обеспокоенность Уполномоченного вызывает закрытие автостанций в муниципальных образованиях области. Раньше автостанции



находились в каждом райцентре, каждая из них была в ведении местного автотранспортного предприятия. В современных рыночных отношениях не все автотранспортные предприятия выдержали конкуренцию с частными перевозчиками и приспособились к новым экономическим условиям существования.

По мере ухудшения финансового состояния автотранспортные предприятия закрывались, соответственно, закрывались и станции. Часть автостанций не прошли лицензирование по требованиям антитеррористической безопасности, с этим связано их массовое исключение из реестра в 2013 году. Все автовокзалы и автостанции включены в специальный реестр Федерального дорожного агентства. Сейчас в нем содержится информация о работе 2 автовокзалов (Вологда и Череповец) и 10 автостанциях (Верховажье, Кадуй, Кичменгский Городок, Липин Бор, Сямжа, Тарногский Городок, Тотьма, Устюжна, Чагода и Шексна). Сокольская автостанция исключена из реестра в ноябре 2014 года. В феврале 2015 года исключены еще три - в Белозерске, Грязовце и Кириллове.

К Уполномоченному поступают жалобы граждан, что круглый год им негде укрыться от непогоды, пожилым людям негде посидеть и отдохнуть, а детям сходить в туалет или попить воды, что билеты на автобусы продают на улице, что качество предоставляемых транспортных услуг остается желать лучшего, что условия для женщин с грудными детьми и для инвалидов просто невыносимые.

У граждан складывается такое впечатление, что местные чиновники проживают где-то в «другой местности» и не видят сложившихся транспортных неудобств, т.к. выезжают за пределы района и передвигаются по району на служебном автотранспорте и сами не сталкиваются с данными проблемами.

Из обращения граждан в различные инстанции:

*- Даже вагончика нет. Прямо на улице кассир продает билеты! Хорошее здание было, потом половину под магазин отдали, потом гараж закрыли, автобусы на улице ночевали, это при температуре - 35 зимой. Утром пятая точка к сидению примерзала. Для кассы сначала оставили закуток три на два метра, а теперь и его закрыли.*

*- Не первый год уже закрыли автостанцию. На сегодня даже нет внятного расписания. Автобусы приходят, а где посадка - не знаем, то ли вот здесь на этой площадке в центре, то ли на месте старой автостанции.*

- *Мой папа иногда ездит в город Сокол по делам и вот приезжает он около 7- 7:30 утра, все инстанции в 9.00 открываются, магазины тоже в 9-10 часов. И где людям ждать? Жуть.*

- *Автовокзал у нас есть, но состояние, на мой взгляд, хотелось бы улучшить. Внешне выглядит хорошо, а вот внутри... Радует одно - что он хотя бы есть, а вот жители города Сокола действительно обделены: зимой людям придется мерзнуть на улице, в ожидании автобуса. Обидно за народ!*

- *Даже детей в туалет некуда сводить.*

В Белозерском муниципальном районе отсутствовало регулярное транспортное сообщение между районным центром и Енинским, Шольским, Панинским, Глушковским, Визьменским сельскими поселениями. В целях обеспечения транспортной доступности районного центра местными жителями, в том числе для оказания им государственных и муниципальных услуг, прокуратурой Белозерского района в Белозерский районный суд было направлено исковое заявление о признании незаконным бездействия администрации Белозерского муниципального района и об обязанности органов местного самоуправления организовать регулярное внутрирайонное транспортное сообщение. Решением Белозерского районного суда иск прокурора района удовлетворен.

В городе Бабаево в зимнее время неудовлетворительное содержание улично-дорожной сети, вследствие отсутствия эффективно организованной деятельности по уборке и содержанию автодорог и тротуаров, в том числе по маршрутам общественного транспорта. Ненадлежащее содержание улично-дорожной сети привело к ограничению движения автобусного сообщения по городским маршрутам. Прокурором Бабаевского района внесены представления об устранении нарушения закона главе администрации городского поселения г. Бабаево и директору подрядной организации.

В поселке Кадуй отменили вечернее автобусное сообщение. Основная масса общественного транспорта работает до 16:00 часов. На маршруте до градообразующего предприятия Кадуя - ГРЭС, оставили только один автобус, время его ожидания увеличилось до 40 минут. Неутешительная ситуация с внутрирайонными перевозками. Чтобы на автобусе добраться из поселка Кадуй в поселок Хохлово нужно ждать неделю.

Жители деревни Петрушино Вологодского района бросили клич о помощи через Интернет. Дорогу за эту зиму у них ни разу не чистили. До ближайшего магазина 6 километров через лес. В деревне постоянно живет

всего 5 человек. Но это не только пенсионеры, есть здесь и двое молодых мужчин. Один ходит на работу каждый день пешком независимо от состояния дороги, второй помогает родителям, периодически работая вахтовым методом. Деревня Петрушино расположена в 40 километрах от областного центра.

Глава Кубенского сельского поселения предлагал местным жителям переехать в д. Макарово на период зимы, там под жилье переоборудован бывший сельсовет, но жители отказались. Глава поселения утверждает, что по плану дорогу в деревню чистят 4 раза в месяц. Больше не позволяет бюджет. Местные жители утверждают, что дорога чистится не несколько раз в месяц, а несколько раз в год. По мнению Уполномоченного не имеет значения, сколько человек проживает в деревне. Пока она жилая, нормальный подъезд к ней должны обеспечить местные власти. Муниципальные власти не могут создать нормальные условия для подъезда, а это их прямая обязанность.

В ходе проверки прокуратурой г. Череповца оказания индивидуальным предпринимателем М. услуг по перевозке детей установлено, что указанная деятельность не отвечает требованиям безопасности их жизни и здоровья, в частности предприниматель систематически допускает к эксплуатации и оказанию услуг автомобиля без проведения предварительного контроля технического состояния транспортных средств, самостоятельно осуществлял перевозки пассажиров и допускал к осуществлению транспортных услуг водителей, не имеющих разрешений на осуществление такой деятельности, при этом не организовал проведение предрейсовых и послерейсовых медицинских осмотров.

Указанным предпринимателем неоднократно допускались административные правонарушения в сфере безопасности дорожного движения, в том числе связанные с управлением транспортным средством при наличии неисправностей или условий, при которых эксплуатация транспортных средств запрещена, а равно при отсутствии предусмотренных законодательством документов.

Прокуратурой г. Вологды установлено, что департаментом градостроительства и инфраструктуры администрации г. Вологды, вопреки требованиям законодательства о дорожной деятельности, ежегодная оценка технического состояния автомобильных дорог выполняется не в полной мере. При проведении такой оценки в 2015 году определены только такие технические показатели, как протяженность, ширина дороги и т.п. Эксплуатационные показатели, в частности колеиность и сцепные

свойства дорожного покрытия, состояние обочин, объем, и вид повреждений проезжей части определены лишь в отношении некоторых дорог города. Кроме того, оценка технического состояния проведена в отношении не всех дорог областного центра. Непринятие своевременных мер по содержанию и ремонту мостов и путепроводов стало причиной их неудовлетворительного состояния, срочный капитальный ремонт требуется 11 мостам города. Администрацией г. Вологды не предпринимаются меры по приведению дорог и дворовых территорий города в надлежащее состояние, взаимодействие с органами ГИБДД области в данной сфере фактически не осуществляется, работа в сфере обеспечения безопасности дорожного движения на территории г. Вологды надлежащим образом не организована.

Прокуратурой Кичменгско-Городецкого района по обращению местного жителя проведена проверка исполнения законодательства о безопасности дорожного движения. В ходе проверки установлено, что искусственное сооружение, пригодное для беспрепятственного проезда по автомобильной дороге общего пользования местного значения «Федюнинская-Калинино» через реку Ентала, отсутствует. В целях защиты прав граждан прокуратурой района в Кичменгско-Городецкий районный суд направлено исковое заявление о возложении на администрацию Кичменгско-Городецкого муниципального района обязанности обеспечить беспрепятственный проезд по указанной дороге. Исковые требования прокурора судом удовлетворены, на органы местного самоуправления возложена обязанность обеспечить беспрепятственный проезд по автомобильной дороге общего пользования «Федюнинская-Калинино» через реку Ентала.

Следующий пример иллюстрирует защиту прав граждан на личную безопасность в вечернее и ночное время суток, а также на безопасность дорожного движения жителей муниципального образования «Город Белозерск».

*В адрес Уполномоченного по электронной почте поступила жалоба от жительницы города Белозерска. В своем обращении заявительница сообщила, что на протяжении длительного времени в городе Белозерске отсутствует уличное освещение. По этой причине в вечернее и ночное время невозможно пройти по улицам, сложно ездить на автомобиле. Просила Уполномоченного оказать содействие к возобновлению уличного освещения в городе.*

По обращению Уполномоченного прокуратура Белозерского района провела проверку и выявила, что уличное освещение приостановлено из-за

возникшей задолженности по услуге электроснабжения перед ОАО «Вологодская сбытовая компания». Администрация города за отключение уличного освещения привлечена к административной ответственности. 5 мая 2015 года прокурором Белозерского района подано в суд исковое заявление о признании бездействия администрации города Белозерска по организации уличного освещения в городе незаконным и обязанности администрации города незамедлительно обеспечить искусственное освещение улиц города в темное время суток, включая вечернее, утреннее и ночное. Вступившим в законную силу решением Белозерского районного суда от 9 июня 2015 требования прокурора были удовлетворены, суд обязал Администрацию города Белозерска в срок до 1 августа 2015 года организовать надлежащее искусственное уличное освещение в темное время суток в городе Белозерске. В настоящее время уличное освещение в городе Белозерске функционирует.

Из текста обращения Уполномоченного к прокурору Вашкинского района:

*«В адрес Уполномоченного по правам человека в Вологодской области поступило коллективное обращение от жителей деревень: Чисти, Павлово, Дурасово за подписью гражданина Ю. по вопросу ремонта моста через реку Ухтомка в Липиноборском сельском поселении. По мнению жителей данных поселений, местные органы власти на протяжении многих лет не принимают достаточных мер по ремонту моста, отсутствует транспортное сообщение между поселениями, нарушается право граждан на свободу перемещения и получения государственных муниципальных услуг.*

*Пунктом 5 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2005 года N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения отнесена дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.*

*Пунктом 6 статьи 13 Федерального закона от 8 ноября 2007 года N 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения отнесено к полномочиям органов местного самоуправления в области*

*использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности.*

*Частью 2 статьи 27 Федерального закона N 257-ФЗ установлено, что использование автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения осуществляется в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.*

*Статьей 6 Устава Вашкинского муниципального района к вопросам местного значения относятся:*

*дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района, осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района, и обеспечение безопасности дорожного движения на них, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;*

*создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах Вашкинского муниципального района.*

*Прошу Вас в соответствии со статьей 13, части 9, пункта 3 Закона Вологодской области от 28 декабря 2012 года № 2947-ОЗ «Об уполномоченном по правам человека в Вологодской области» дать соответствующее поручение о проверке коллективного обращения, принять меры прокурорского реагирования в защиту прав граждан, проживающих в деревнях: Чисти, Павлово, Дурасово.*

*О результатах рассмотрения обращения сообщить в мой адрес и заявителю».*

*Из текста ответа прокуратуры Вашкинского района Уполномоченному:*

*«Сообщаю, что по Вашему обращению в интересах жителей деревень Чисти, Павлово, Дурасово Вашкинского района по факту непринятия органами местного самоуправления мер по содержанию моста через реку Ухтомка прокуратурой района с привлечением специалистов ОГИБДД по Вашкинскому району МО МВД России «Белозерский» проведена проверка.*

*В результате проверки установлено, что автомобильный мост, расположенный на автомобильной дороге Павлово – Чисти, не соответствует требованиям безопасности, предъявляемым к автомобильным мостам (мостовым переходам).*

*Так, согласно акту осмотра от 14.10.2015 пролетные строения моста имеют коррозию и прогиб балок двутаврового сечения, отсутствуют поперечные и диагональные связи соединения балок, разрушен продольный и поперечный настил, разрушен колесоотбой, отсутствуют перила, опоры имеют следы гниения и разрушения структур, заборная стенка имеет следы гниения и разрушения, сопряжение имеет следы размывов откосов у береговых опор, технические средства организации дорожного движения отсутствуют.*

*Из представленной информации администрации Вашкинского муниципального района следует, что мост находится на дороге общего пользования местного значения. В деревнях Чисти, Павлово, Дурасово Вашкинского района постоянно проживающих граждан нет.*

*Прокуратурой района установлено, что органом местного самоуправления в нарушение требований п. 5 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 6 октября 2005 года № 131 -ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», ч. 1 ст. 24 Федерального закона от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», п. 6 ст. 13, ч. 2 ст. 27 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» не обеспечено надлежащее содержание указанного моста, его реконструкция и текущий ремонт.*

*В целях устранения выявленных нарушений и обеспечения безопасности участников дорожного движения 22 октября 2015 года прокуратурой района в суд направлено исковое заявление о признании, незаконным бездействия администрации Вашкинского муниципального района и возложении обязанности провести капитальный ремонт моста через реку Ухтомка.*

*Заявителям направлен ответ».*

*В ходе проверки прокуратурой области управления государственного автомобильного дорожного надзора по Вологодской области установлено, что в нарушаются требования пункта 3 статьи 11 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации», пункт 6.4.6 положения об Управлении государственного автодорожного надзора по*

Вологодской области, утвержденного приказом Ространснадзора от 1 февраля 2013 года № АК-145фс, контроль за соблюдением требований к сохранности автомобильных дорог федерального значения на территории Вологодской области не осуществляется.

За 9 месяцев 2015 года указанным органом проведено лишь 2 мероприятия по обследованию содержания федеральных автодорог, по результатам которых организациям, осуществляющим их обслуживание, выданы предписания. При этом контроль за исполнением предписаний и устранением нарушений сотрудниками управления не осуществляется, виновные лица к административной ответственности за невыполнение законного предписания органа государственного контроля (надзора) в установленный срок по части 1 статьи 19.5 КоАП РФ не привлекаются. Фактически работа на данном направлении деятельности не проводится.

Проверкой деятельности Департамента дорожного хозяйства и транспорта Вологодской области установлено, что его сотрудниками по-прежнему допускаются нарушения требований законодательства в сфере дорожной деятельности и обеспечения безопасности дорожного движения. Ранее принятыми мерами прокурорского реагирования удалось активизировать работу департамента в сфере контроля за деятельностью такси, однако в сфере осуществления надзора за дорожной деятельностью его работа не отвечает предъявляемым законом требованиям.

Полномочия департамента в сфере строительства, ремонта и реконструкции, автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, а также искусственных сооружений на них, осуществление в их отношении финансирования работ по содержанию проводится подведомственным ему казенным учреждением Вологодской области «Управление автомобильных дорог Вологодской области».

В ходе проверки департамента и подведомственного ему учреждения выявлены многочисленные нарушения в сфере дорожной деятельности при осуществлении полномочий по оценке технического состояния автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, а также при рассмотрении обращений граждан и размещении заказов на выполнение работ для государственных нужд. Кроме этого, установлено неисполнение департаментом требования приказа Министерства транспорта РФ от 27 августа 2009 № 150 «О порядке проведения оценки технического состояния автомобильных дорог». Установлено, что сотрудниками департамента надлежащий



контроль за работой учреждения не организован, исполнение контрактов с подрядными организациями, в том числе устранение выявленных в ходе проверок нарушений при осуществлении дорожной деятельности, не контролируется.

Региональный государственный надзор за обеспечением сохранности дорог в нарушение требований статьи 12 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257 «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» также должным образом не организован.

В частности, проверки технического состояния автомобильных дорог общего пользования и межмуниципального значения на территории области проводятся визуально только один раз в год, после схода снежного покрова, со ссылкой на отсутствие финансирования. При этом мер к организации ремонта дорог не принимается. Данное положение является недопустимым, влечет массовые нарушения прав жителей региона, в том числе на безопасные условия жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, нарушает Федеральный закон от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» и требует принятия незамедлительных мер.

Одновременно сотрудниками департамента допускаются нарушения требований Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации».

8 февраля 2016 года Губернатор О.А. Кувшинников раскритиковал работу дорожных служб области. По мнению главы региона, состояние дорожной сети Вологодчины характеризуется как крайне неудовлетворительное. Такую оценку Губернатор области дал на оперативном совещании с членами Правительства, руководителями органов государственной исполнительной власти области и главами районов.

*«В социальных сетях и блогосфере самый популярный эпитет для муниципальных дорог – «убитые»! Ежедневно появляются новые жалобы людей на ямы и выбоины, разбитые дороги в городах и районах, которые находятся в неудовлетворительном состоянии. И претензии вологжан совершенно оправданы. Я призываю вас сфокусировать все свое внимание на этой проблеме, иначе последуют незамедлительные кадровые решения»,* - обратился Губернатор к главам муниципальных образований и руководству Департамента дорожного хозяйства области. Наиболее тяжелая ситуация сложилась в областной столице. Так, за три последних

года муниципалитету были предоставлены субсидии объемом свыше 1 млрд рублей (578,9 млн рублей в 2013 году; 226,7 млн в 2014; 258,2 млн в 2015). В 2016 году в региональном бюджете предусмотрено предоставление субсидий областному центру в сумме около 300 млн рублей. *«Мы ожидали, что эти средства будут направлены на ремонт и восстановление улично-дорожной сети. Однако, несмотря на значительную финансовую поддержку, 90% дорог областной столицы находится в неудовлетворительном состоянии. Об этом также свидетельствуют массовые обращения граждан в онлайн-приемную Департамента дорожного хозяйства и Правительство области, - заметил Губернатор. - Считаю, что все это негативно сказывается на имидже Вологды, крупного туристического центра».*

В связи с нарушением прав граждан на свободу передвижения и качественное получение государственных и муниципальных услуг, Уполномоченный рекомендует главам муниципальных образований области принять неотложные меры по обеспечению транспортной доступности всех населенных пунктов области.

### **Заключение**

Приведенные в докладе примеры нарушений прав человека и выводы, основанные на анализе поступивших к Уполномоченному жалоб, не отражают в полном объеме ситуацию с реализацией прав человека на территории Вологодской области. Вместе с тем, они дают представление о проблемах, которые пытаются решить вологжане, обращаясь к органам государственной власти и местного самоуправления, территориальным органам федеральных органов исполнительной власти.

Представленный доклад содержит изложение имеющихся проблем, их иллюстрацию конкретными примерами, анализ и оценку, а также предложения и рекомендации по преодолению отдельных негативных моментов в ситуации с обеспечением прав и свобод человека. Уполномоченный предлагает Правительству Вологодской области рассмотреть данные рекомендации и дать конкретные поручения органам государственной исполнительной власти области по улучшению работы с гражданами по соблюдению и защите их прав.

Подводя итоги работы за 2015 год, нужно отметить, что Уполномоченному удавалось получать в государственных и муниципальных органах понимание и поддержку по вопросам, с которыми приходилось обращаться в защиту людей. В области создается

эффективная система защиты прав граждан, включающая в себя не только контроль за действиями областных и муниципальных служащих, но и взаимодействие Уполномоченного с правоохранительными органами, институтами гражданского общества, в муниципальных районах действуют общественные помощники.

В целом 2015 год стал знаковым в вопросах повышения роли региональных уполномоченных по правам человека во взаимоотношениях с государственными органами и должностными лицами, обеспечивающими защиту и восстановление прав и свобод граждан в регионах в связи с изменениями в федеральном законодательстве.

По наиболее острым вопросам защиты прав человека, благодаря усилиям Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфиловой, происходит оперативное информирование главы государства В.В. Путина и должностных лиц Российской Федерации.

«Защита прав человека находится в приоритетной повестке Президента Российской Федерации. Это значит, что такие приоритеты должны быть и на региональном уровне», - отмечает В.В. Володин, Первый заместитель руководителя Администрации Президента России.

Уполномоченный считает, что в 2016 году необходимо будет активизировать свою работу по следующим направлениям:

привлечение институтов гражданского общества к правозащитной работе и общественному контролю за деятельностью органов государственной исполнительной власти и местного самоуправления;

организация проведения проверок соблюдения прав человека в учреждениях области, где граждане не могут самостоятельно защитить свои права (психоневрологические и психиатрические учреждения, дома-интернаты для престарелых граждан);

участие в защите избирательных прав граждан во время подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы РФ и депутатов Законодательного Собрания Вологодской области.

Для органов государственной власти области особенную важность приобретает тема обеспечения прав граждан во время подготовки и проведения единого дня голосования 18 сентября 2016 года. Участие Уполномоченного в мониторинге соблюдения прав граждан на выборах, без сомнения, будет играть важную роль. Именно честные и конкурентные выборы повышают доверие граждан к органам власти.

Уполномоченный выражает признательность всем государственным и муниципальным органам, должностным лицам, представителям общественных организаций за сотрудничество, предоставление

информации и - что особенно важно - за содействие, оказанное в восстановлении нарушенных прав граждан.

Уполномоченный по правам человека  
в Вологодской области



О.А. Димони

29 февраля 2016 года