

**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 2016 году**

г. Вологда, 2017

**СОДЕРЖАНИЕ**

Введение	3
Раздел 1. О деятельности Уполномоченного по правам человека в Вологодской области	5
1.1. Анализ обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного	5
1.2. Организация деятельности Уполномоченного в сфере защиты прав человека	14
1.3. Организация деятельности общественных помощников Уполномоченного	21
1.4. Развитие межрегионального и международного сотрудничества	26
1.5. Содействие совершенствованию законодательства о правах и свободах человека и гражданина	31
1.6. Правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина	34
Раздел 2. О соблюдении прав человека на территории Вологодской области	44
2.1. Соблюдение избирательных прав граждан	45
2.2. Право на жилище	49
2.3. Право на труд	81
2.4. Реализация прав граждан в сфере социального обеспечения	96
2.5. Реализация пенсионных прав	107
2.6. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	112
2.7. Соблюдение прав человека в деятельности органов внутренних дел	125
2.8. Соблюдение прав человека в уголовно - исполнительной системе	131
2.9. Соблюдение прав граждан в сфере финансовых услуг	141
2.10. Соблюдение прав граждан при решении отдельных вопросов местного значения	147
Заключение	153

## ВВЕДЕНИЕ

Доклад «О деятельности Уполномоченного по правам человека в Вологодской области, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина на территории области в 2016 году» (далее – 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)».

При работе над текстом доклада была поставлена задача максимально объективно отразить происходящие в области процессы с точки зрения соблюдения и защиты прав человека, показать механизм работы Уполномоченного по правам человека в Вологодской области (далее – Уполномоченный), подготовить рекомендации в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина в адрес органов государственной власти, местного самоуправления и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти.

Доклад не является всеобъемлющим анализом ситуации в области защиты прав человека, в нем отражены лишь проблемы, имеющие наибольшую общественную значимость, приводятся наиболее характерные примеры обращений граждан в адрес Уполномоченного, представлена информация о результатах их рассмотрения.

Доклад содержит информацию о результатах взаимодействия Уполномоченного с органами государственной власти и органов местного самоуправления, о деятельности Уполномоченного в сфере правового просвещения граждан, международном и межрегиональном сотрудничестве в области прав человека в течение года.

Доклад является одной из основных форм реагирования Уполномоченного на выявляемые нарушения в сфере прав и свобод человека и гражданина и в соответствии со ст.11 Закона № 2947-ОЗ представляется Губернатору Вологодской области и Законодательному Собранию области.

Доклад также направляется Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации, правоохранительные органы области, а также иным субъектам в соответствии с рекомендациями, содержащимися в докладе.

Доклад публикуется в областной газете «Красный Север», издается отдельной брошюрой, размещается на официальном сайте

Уполномоченного <http://up35.ru> и в справочной правовой системе «Консультант Плюс».

Уполномоченный выражает надежду, что содержащийся в докладе анализ будет способствовать обеспечению гарантий государственной защиты прав и свобод граждан на территории Вологодской области, координации и повышению эффективности взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти, государственных и муниципальных органов и учреждений, их должностных лиц и общественности по решению имеющихся проблем. Действуя строго в соответствии со своей компетенцией, Уполномоченный нацелен на конструктивное сотрудничество со всеми без исключения органами власти и управления, рассчитывает на понимание и объединение усилий всех заинтересованных сторон в сфере соблюдения и защиты прав и свобод человека.

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.

## РАЗДЕЛ 1. О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

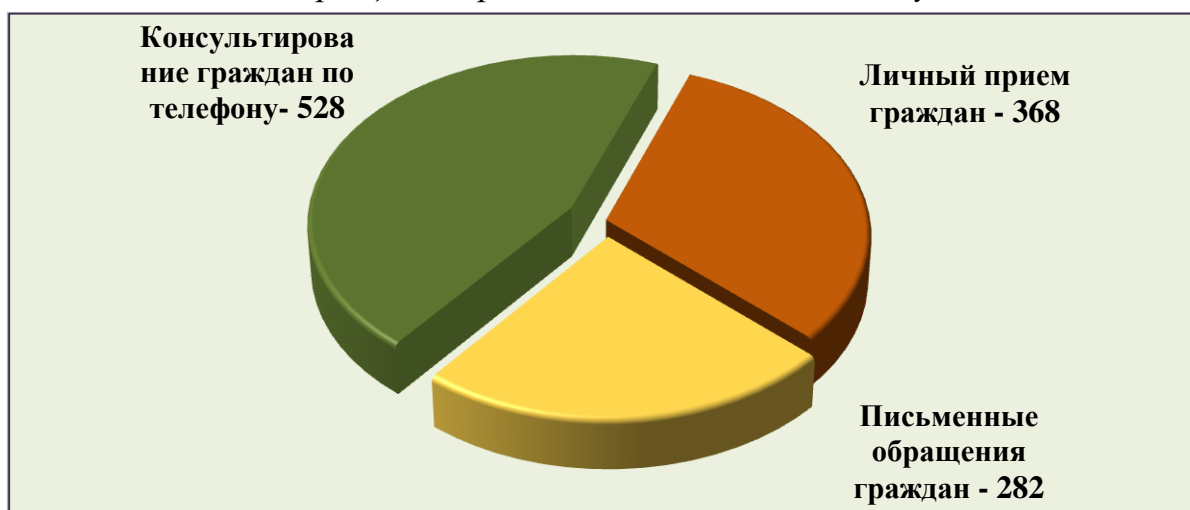
### 1.1. Анализ обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного

Работа с обращениями граждан - одна из важнейших сфер деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Именно через обращения во властные структуры население реализует свое конституционное право непосредственно участвовать в управлении делами государства, региона, муниципального образования. Анализ обращений позволяет выявить причины вызывающие нарушение прав граждан и использовать данный материал для совершенствования работы органов власти и управления.

Анализ поступивших к Уполномоченному обращений (жалоб, заявлений, предложений) является одним из основных инструментов его оценки ситуации в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина на территории Вологодской области.

В 2016 году к Уполномоченному поступило 1 178 обращений, из них 26 коллективных, в защиту прав 1 735 граждан. Среди поступивших обращений 282 были письменными (124 поступило через Почту России, 68 по электронной почте и онлайн-приемную официального сайта Уполномоченного, 90 обращений граждане передали лично), 368 были устными, полученными в ходе личных приемов граждан и 528 обращений граждан поступили по телефону. К общественным помощникам Уполномоченного в муниципальных образованиях области за 2016 год поступило 938 обращений.

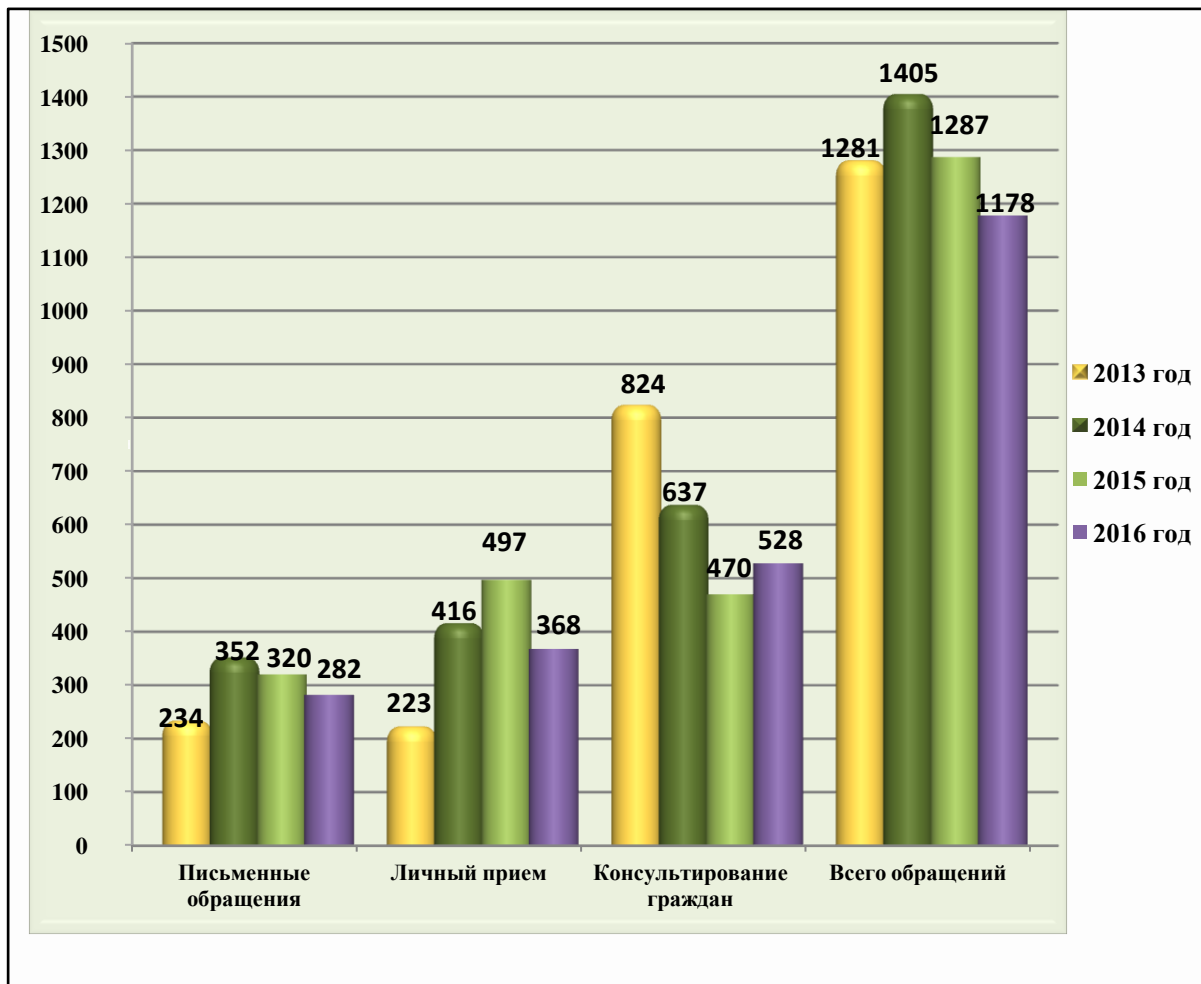
*Количество обращений граждан к Уполномоченному за 2016 год*



Почти за четыре года деятельности (с 27 февраля 2013 года по 31 декабря 2016 года) в адрес Уполномоченного поступило 5 151 обращение граждан. За период существования института общественных помощников Уполномоченного в муниципальных образованиях области (с 1 ноября 2014 по 31 декабря 2016 года) в их адрес поступило 1 547 обращений граждан.

Для повышения объективности используемых данных далее в тексте доклада приводится анализ только письменных, а также устных обращений, полученных во время личных приемов граждан.

*Динамика обращений граждан к Уполномоченному  
за 2013-2016 годы*



Традиционно, большая часть обращений к Уполномоченному поступают от наименее социально защищенных категорий населения. Значительная часть нуждающихся в правовой помощи и защите – это пенсионеры. Доля их обращений в 2016 году составила 41% от общего числа обращений. От лиц, находящихся в местах принудительного содержания поступило 19,5% обращений, от безработных граждан - 10,5%

обращений, от работающих граждан - 24,6% обращений. Как и в прошлом году, большинство заявителей являются женщинами - 54,5%.

В таблице 1 приведены данные по структуре обращений, поступивших к Уполномоченному от жителей Вологодской области в разрезе муниципальных образований.

Таблица 1

*Структура обращений, поступивших к Уполномоченному в 2016 году в разрезе муниципальных образований Вологодской области*

Муниципальное образование	Обращения (письменные и устные)				Динамика в %
	2015		2016		
	кол-во обращений	% от общего числа обращений	кол-во обращений	% от общего числа обращений	
г. Вологда	282	34,5	263	40,5	+6,0
г. Череповец	66	8,1	59	9,1	+1,0
Бабаевский	14	1,7	11	1,7	0
Бабушкинский	10	1,2	9	1,4	+1,2
Белозерский	22	2,7	24	3,7	+1,0
Вашкинский	2	0,2	3	0,5	+0,3
Великоустюгский	19	2,3	10	1,5	-0,8
Верховажский	6	0,7	13	2,0	+1,3
Вожегодский	10	1,2	6	4,0	+2,8
Вологодский	47	5,8	34	5,2	-0,6
Вытегорский	37	4,5	25	3,8	-0,7
Грязовецкий	9	1,1	11	1,7	+0,6
Кадуйский	11	1,3	15	2,3	+1,0
Кирилловский	7	0,9	11	1,7	+0,8
Кичменгско-Городецкий	17	2,1	7	1,1	-1,0
Междуреченский	9	1,1	1	0,2	-0,9

Никольский	19	2,3	4	0,6	-1,7
Нюксенский	6	0,7	4	0,6	-0,1
Сокольский	34	4,2	16	2,5	-1,7
Сямженский	12	1,5	3	0,5	-1,0
Тарногский	8	1,0	15	2,3	+1,3
Тотемский	28	3,4	7	1,1	-2,3
Усть-Кубинский	5	0,6	8	1,2	+0,6
Устюженский	19	2,3	9	1,4	-0,9
Харовский	19	2,3	6	0,9	-1,4
Чагодощенский	14	1,7	13	2,0	+0,3
Череповецкий	24	2,9	16	2,5	-0,4
Шекснинский	46	5,6	31	4,8	-0,8
Другие регионы	13	1,6	15	2,3	+0,7
Другие страны	2	0,2	1	0,2	0
<b>ИТОГО</b>	<b>817</b>	<b>100</b>	<b>650</b>	<b>100</b>	

В целом география обращений граждан к Уполномоченному в разрезе муниципальных образований Вологодской области 2016 году сохраняет тенденции 2015 года. По-прежнему более активны, исходя из общего количества обращений и жалоб, жители областного центра – 263 (40,5%) обращения. Из районов области наибольшее количество обращений приходится на Вологодский - 34, Шекснинский - 31, Вытегорский - 25, Белозерский – 24.

Институт Уполномоченного востребован не только на территории области, о чем свидетельствуют обращения, поступившие из Латвийской Республики и регионов России: Республики Башкортостан; Красноярского, Ставропольского, Хабаровского краев и Архангельской, Ивановской, Ярославской, Тульской, Челябинской, Ленинградской областей, города Москвы.

В таблице 2 приведены данные по тематике обращений, поступивших в адрес Уполномоченного в 2015-2016 годах.



Таблица 2

*Тематика обращений к Уполномоченному по правам человека  
в Вологодской области в 2015-2016 годах*

Тематика обращений	Обращения (письменные и устные)				Динамика в %
	2015		2016		
	кол-во обращений	% от общего числа обращений	кол-во обращений	% от общего числа обращений	
Права человека в вопросах гражданства, миграционного и регистрационного учета	18	2,2	7	1,1	-1,1
Трудовые права граждан	36	4,4	32	4,9	+0,5
Право на пенсионное и социальное обеспечение	83	10,1	53	8,2	-1,9
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	48	5,9	32	4,9	-1,0
Право на образование	5	0,6	11	1,7	+1,1
Право на жилище и надлежащее жилищно-коммунальное обслуживание	194	23,7	166	25,5	+1,8
Право на благоприятную окружающую среду	3	0,4	7	1,1	+0,7
Право собственности и другие вещные права	75	9,2	39	6,0	-3,2
Обращения по защите прав потребителей	5	0,6	1	0,2	-0,4
Жалобы на работу органов МВД	25	3,1	39	6,0	+2,9
Жалобы на действия (бездействие)	14	1,7	23	3,5	+1,8

судебных приставов					
Жалобы на действия (бездействие) сотрудников прокуратуры	6	0,7	4	0,6	-0,1
Жалобы на действия (бездействие) сотрудников Следственного комитета	0	0	4	0,6	+0,6
Соблюдение прав военнослужащих	2	0,2	3	0,5	+0,3
Право на судебную защиту	28	3,4	24	3,7	+0,3
Вопросы уголовного права и процесса, условий содержания в местах лишения свободы	145	17,7	94	14,5	-3,2
Запросы о предоставлении информации, получении юридической консультации	1	0,1	10	1,5	+1,4
Нарушение прав граждан, проживающих на отдельных территориях, при решении вопросов местного значения	37	4,5	20	3,0	-1,5
Межличностные отношения	2	0,2	9	1,4	+1,2
Право избирать и быть избранным	0	0	1	0,2	+0,2
Обращения по защите иных прав	90	11,0	71	10,9	-0,1
<b>ИТОГО:</b>	<b>817</b>	<b>100</b>	<b>650</b>	<b>100</b>	

Тематика обращений зависит от множества факторов, и позволяет судить о степени соблюдения прав человека, эффективности правового регулирования, состояния законности в той или иной сфере

жизнедеятельности общества. За время существования института тематика обращений, поступающих к Уполномоченному, практически не меняется, и отражает основные проблемы соблюдения прав человека на территории области.

Максимальное количество обращений граждан традиционно поступает по вопросам нарушения жилищных прав. В эту категорию, кроме вопросов непредоставления жилья, переселения из ветхих и аварийных домов, постановки на учет для получения жилья и улучшения жилищных условий, также входят проблемы жилищно-коммунального хозяйства. В адрес Уполномоченного в 2016 году поступило 166 обращений или 25,5% от общего числа обращений (2015 год – 194 или 23,7%) по данной тематике, их количество увеличилось по сравнению с 2015 годом на 1,8%.

Второе место занимают обращения, связанные с вопросами уголовного права и процесса, условий содержания в местах лишения свободы. Из мест принудительного содержания, от родственников и адвокатов осужденных поступило 94 обращения, что составляет 14,5% от их общего количества (2015 год – 145 или 17,7%).

Обращения по вопросам социального обеспечения (льготы, инвалидность и др.) и нарушения пенсионных прав находятся на третьем месте, и составили 53 обращения или 8,2% от их общего количества.

Жалобы на работу органов внутренних дел занимают четвертое место (39 обращений или 6,0%). Количество этих жалоб по сравнению с 2015 годом возросло на 14 единиц. В защиту прав собственности и других вещных прав поступило 39 обращений или 6,0% от их общего количества, что на 3,2% меньше, чем в 2015 году (75 или 9,2%).

Практически на уровне прошлого года сохранилось количество жалоб, касающихся трудовых прав граждан (32 жалобы или 4,9%), права на судебную защиту (24 жалобы или 3,7%), а также нарушения прав военнослужащих и нарушения прав на благоприятную окружающую среду.

Сократилось количество жалоб, связанных с охраной здоровья и оказанием медицинской помощи населению с 49 до 32, нарушения прав человека в вопросах гражданства, миграционного и регистрационного учета с 18 до 7, в защиту прав потребителей с 5 до 1, на действия (бездействие) сотрудников прокуратуры с 6 до 4.

При этом по отдельным позициям отмечается рост поступающих к Уполномоченному жалоб. В частности, на 1,8% (с 14 в 2015 году до 23 в 2016 году) увеличилось число жалоб населения на действия (бездействие)

судебных приставов. Больше поступило обращений о нарушении права на образование - 11 (2015 год – 5). Стали поступать жалобы на действия (бездействие) сотрудников следственного комитета – 4 (2015 год – 0).

В 10 обращениях граждане запрашивали необходимую им правовую информацию, что составило 1,5% от общего количества, и превысило показатель прошлого года на 1,4%. С жалобами на межличностные отношения обратились 9 граждан или 1,4% от их общего количества, что на 1,2% больше показателя 2015 года.

*Основная тематика обращений, поступивших к Уполномоченному в 2016 году (в процентах)*



Работа с обращениями граждан в отчетном периоде осуществлялась в соответствии с федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и ст.

13 Закона № 2947-ОЗ. На каждое обращение граждане в установленные сроки получали квалифицированные ответы или их обращения передавались в государственные органы, органы местного самоуправления, должностным лицам, к компетенции которых относилось разрешение обращения по существу.

По обращениям, принятым к рассмотрению, направлялись запросы в органы государственной исполнительной власти, органы местного самоуправления, территориальные органы федеральных органов власти для дачи разъяснений, проводились рабочие встречи и проверки по фактам нарушений прав граждан. Всего по поступившим обращениям в течение года Уполномоченным было направлено 614 запросов.

#### *Результаты работы с обращениями граждан за 2016 год*



По итогам поступивших к Уполномоченному в 2016 году обращений оказано содействие в реализации прав и свобод человека и в восстановлении нарушенных прав по 130 обращениям заявителей (20,0%).

Разъяснены средства, которые возможно использовать для защиты своих прав и свобод по 440 обращениям гражданам (67,7 %).

Отклонены 4 обращения (0,6%) по причине их несоответствия установленным законодательством критериям приемлемости.

Передано по компетенции для рассмотрения по существу 76 обращений (11,7 %).

Конкретные примеры оказания содействия в восстановлении нарушенных прав граждан Уполномоченным представлены в тематических разделах доклада.

## **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 граждан при их нарушениях, в 2016 году Уполномоченный строил свою деятельность на основе взаимодействия и сотрудничества с органами государственной власти, местного самоуправления, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и институтами гражданского общества.

Выполнение обязанностей, возложенных действующим законодательством на Уполномоченного, было бы невозможным без конструктивного взаимодействия с Правительством области и Законодательным Собранием области.

Уполномоченный ежемесячно информировал Губернатора области о состоянии прав и свобод человека и гражданина на территории области, о количестве и видах обращений заявителей к Уполномоченному, регулярно участвовал в еженедельных оперативных совещаниях Губернатора области и заседаниях Правительства области. Проекты постановлений Правительства области и проекты законов области, разрабатываемые отраслевыми департаментами, направлялись в адрес Уполномоченного до их утверждения на заседании Правительства области, что позволяло определять позицию Уполномоченного по общественно значимым проектам постановлений и законопроектам до их принятия.

29 февраля состоялась встреча Уполномоченного с Губернатором области О.А. Кувшинниковым, во время которой Губернатору области был представлен ежегодный доклад о состоянии дел с соблюдением прав человека. В ходе встречи Уполномоченный проинформировал Губернатора области о ситуации с соблюдением прав и свобод человека и гражданина на территории области в 2015 году, озвучил наиболее актуальные вопросы, затрагивающие права граждан и требующие внимания со стороны органов исполнительной власти.

14 марта Уполномоченный выступил на оперативном совещании Губернатора области в режиме видеоконференцсвязи с участием руководителей органов исполнительной государственной власти области и

глав органов местного самоуправления по вопросу «О деятельности Уполномоченного по правам человека в Вологодской области, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина на территории области в 2015 году».

В 2016 году Уполномоченный активно взаимодействовал с Законодательным Собранием области, систематически присутствовал на сессиях и парламентских слушаниях. В отчетный период эффективное сотрудничество сложилось с постоянным комитетом по государственно-правовой деятельности, законности и правам человека. На заседаниях комитета Уполномоченный обсуждал с депутатами вопросы принятия законопроектов и проектов постановлений Законодательного Собрания области, направленных на защиту прав и свобод граждан.

15 марта 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 2015 году» членам коллегии Законодательного Собрания области и ответил на вопросы депутатов.

Уполномоченный и специалисты, обеспечивающие его деятельность, активно работали в составе 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.

Уполномоченный, являясь председателем Комиссии по вопросам помилования на территории Вологодской области, в 2016 году провел 7 заседаний, на которых рассмотрено 12 ходатайств осужденных о помиловании. В целях осуществления общественного контроля над условиями содержания осужденных в течение года членами комиссии проведено 11 выездов в учреждения уголовно-исполнительной системы области.

Решая задачи по координации усилий и развитию межведомственного взаимодействия в рамках подготовки к Единому дню голосования 18 сентября 2016, Уполномоченный плодотворно сотрудничал с Избирательной комиссией Вологодской области. 26 июля Уполномоченный и Избирательная комиссия области заключили Соглашение о взаимодействии и сотрудничестве по защите прав и свобод человека и гражданина. Предметом Соглашения стала организация взаимодействия и взаимного обмена информацией, сотрудничество сторон

по совместной защите прав и свобод человека и гражданина в области при реализации конституционного права избирать и быть избранным, устранении и предупреждении нарушений в указанной сфере.

Важную роль во взаимодействии Уполномоченного с органами местного самоуправления играют регулярные посещения муниципальных районов области, во время которых проходят рабочие встречи Уполномоченного с главами муниципальных образований, прокурорами районов, руководителями правоохранительных органов, средств массовой информации, общественных организаций. Посещение социально-значимых муниципальных учреждений, проверка изоляторов временного содержания, проведение личных приемов граждан позволяет контролировать ситуацию в сфере соблюдения и защиты прав граждан на территории области, вести работу по преодолению выявленных нарушений. Так, например:

20 апреля Уполномоченный осуществил рабочую поездку в Вытегорский муниципальный район. По просьбе собственников земельных участков, вошедших в границы особо охраняемой природной территории регионального значения «Охраняемый природный комплекс «Онежский», Уполномоченный организовал проведение круглого стола с участием общественности, представителей районной администрации, районной прокуратуры, Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды области, Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Вологодской области. Участники круглого стола обсудили возможность исключения земельных участков ряда собственников из состава земель ООПТ «Онежский»;

20 мая Уполномоченный работал в Вологодском муниципальном районе. Совместно с главой района А.В. Гордеевым Уполномоченный посетил строящийся детский сад в д. Марфино, Кубенский дом-интернат для престарелых и инвалидов, сестринское отделение Кубенский участковой больницы, провел встречи с коллективами районного дома культуры, краеведческого музея и библиотека. По окончании поездки в администрации сельского поселения Кубенское был организован личным прием граждан, который провели Уполномоченный, глава района А.В. Гордеев и глава Кубенского сельского поселения Л.Н. Черняев;

7-8 июня Уполномоченный совместно с Уполномоченным по правам ребенка при Губернаторе области О.А. Смирновой провели «День уполномоченного» в Великоустюгском муниципальном районе. Район постигло стихийное бедствие, люди в одночасье лишились всего после страшного наводнения. В ходе поездки в пострадавшие от наводнения



населенные пункты, уполномоченные провели встречи с главами сельских администраций и правоохранительных органов. Во время встреч с пострадавшими, гражданам была оказана юридическая помощь по вопросам компенсации за утраченное имущество и восстановления жилья, а трем малоимущим многодетным семьям (у которых во время паводка пострадало имущество) О.А. Смирнова вручила сертификаты на приобретение мебели. Денежные средства на эти цели были собраны в рамках областной благотворительной акции «Твори добро».

Во время поездки по району уполномоченные посетили ряд социальных объектов, таких как школы, центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей, центральную районную больницу, санаторий «Бобровниково». Проверили, как на базе этих учреждений оказывается медицинская помощь детям, чьи семьи пострадали в период весеннего ледохода. В рамках визита Уполномоченный проверил соблюдение прав человека в изоляторе временного содержания и исправительной колонии № 3, расположенных в городе Великий Устюг и в Красавинском доме-интернате для престарелых и инвалидов, а также провел личный прием граждан в здании администрации района.

В целом за отчетный период Уполномоченный посетил все 26 муниципальных районов области, 9 из которых два и более раза. Во время личных приемов в муниципальных образованиях было принято 212 граждан. В рамках рабочих поездок Уполномоченный ознакомился с деятельностью 35 учреждений социальной защиты населения, 7 образовательных учреждений, 4 учреждений здравоохранения, 4 учреждений культуры, 3 многофункциональных центров, 2 спортивных учреждений, 2 районных редакций газет, а также ряда районных подразделений миграционной службы и службы судебных приставов, прокуратуры, военного комиссариата, пенсионного фонда, районных федеральных судов и участков мировых судей.

Важнейшим звеном взаимодействия Уполномоченного в сфере защиты прав граждан с органами местного самоуправления являются общественные помощники Уполномоченного в районах и городах области. Сегодня общественные помощники Уполномоченного действуют во всех муниципальных районах области. Общественными помощниками Уполномоченного в истекшем году проведена большая работа по рассмотрению обращений граждан, повышению правовой культуры населения, оказана реальная помощь многим людям.

В течение 2016 года Уполномоченный активно сотрудничал с Правлением и Исполнительной дирекцией Ассоциации «Совет

муниципальных образований Вологодской области», представляющей интересы городских округов, муниципальных районов и сельских поселений во взаимоотношениях с органами государственной власти области. Уполномоченный неоднократно запрашивал мнение Правления Ассоциации по актуальным вопросам соблюдения прав человека перед разработкой обращений в адрес постоянных комитетов Законодательного Собрания области и отраслевых департаментов Правительства области.

Конструктивное взаимодействие с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти является важным условием успешной работы Уполномоченного, так как значительная часть обращений граждан связана с компетенцией и деятельностью федеральных структур. Совместное рассмотрение обращений граждан, иные согласованные действия способствуют сокращению сроков восстановления нарушенных прав граждан.

Положительно зарекомендовала себя такая форма взаимодействия с федеральными структурами, как участие Уполномоченного в работе их коллегиальных органов. Уполномоченный принял участие в работе коллегий Прокуратуры Вологодской области, Управления Министерства внутренних дел России по Вологодской области (далее – УМВД), Управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Вологодской области (далее – УФСИН), где в своих выступлениях обозначал проблемные вопросы в сфере деятельности конкретных федеральных органов в части защиты прав и свобод граждан и пути их совместного преодоления.

Уполномоченный практикует заключение соглашений о взаимодействии и сотрудничестве с различными органами и организациями, в том числе с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, с которыми заключено 12 соглашений. Целью подписания данных соглашений является координация совместных действий по реализации мер, направленных на обеспечение и защиту прав и свобод жителей региона. Это позволяет более оперативно решать вопросы восстановления прав граждан, относящихся к компетенции контрольно-надзорных органов, проводить как совместные проверки по фактам нарушений, так и мероприятия, направленные на их устранение.

Конструктивное сотрудничество Уполномоченного с Управлением Федеральной службы судебных приставов по Вологодской области (далее - УФССП) осуществлялось в рамках подписанного с 2013 года соглашения о взаимодействии. В минувшем году положения данного соглашения были актуализированы, и в марте месяце подписана новая редакция. В рамках

соглашения стали проводиться совместные приемы граждан, что повысило эффективность рассмотрения жалоб на действия судебных приставов-исполнителей и качество подготовки ответов. Граждане обращались по вопросам неисполнения должниками конкретных судебных решений по предоставлению жилых помещений, взыскания денежных средств, поступления в службу судебных приставов постановлений о взыскании административных штрафов с граждан, по которым штраф был оплачен до поступления исполнительных документов в службу судебных приставов. Часть обращений граждан была решена положительно прямо во время приемов.

Вместе с представителями соответствующих федеральных структур и работниками прокуратуры Уполномоченный регулярно посещал исправительные учреждения, следственные изоляторы, изоляторы временного содержания и спецприемники. Так, в 2016 году Уполномоченный и специалисты, обеспечивающие его деятельность, осуществили проверки 19 изоляторов временного содержания (2015 год - 26), 2 спецприемников системы УМВД и 47 проверок учреждений уголовно-исполнительной системы (2015 год - 36), расположенных на территории области, как в плановом порядке, так и в связи с поступившими обращениями и жалобами. Также проводились проверки дежурных частей и помещений для задержанных в отделах полиции, расположенных в городах и районах области.

Конструктивное обсуждение существующих в регионе проблем соблюдения прав граждан, содержащихся в учреждениях принудительного содержания, сфере миграции, социального обеспечения, жилищно-коммунального хозяйства, правового просвещения и других проводилось в течение всего 2016 года на различных совместных мероприятиях: круглых столах, конференциях, рабочих встречах и семинарах.

Представители федеральных структур также активно принимали участие в мероприятиях, проводимых Уполномоченным. Работа по укреплению взаимодействия с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти будет продолжена и в 2017 году.

Эффективность работы Уполномоченного по восстановлению нарушенных прав граждан в значительной мере зависит от уровня взаимодействия с институтами гражданского общества. В основе этого взаимодействия лежат общие задачи по защите прав и свобод граждан, по организации диалога между обществом и властью.

В 2016 году особое внимание Уполномоченного было уделено сотрудничеству с Общественной палатой Вологодской области,

Вологодской областной Федерацией профсоюзов и Общественной наблюдательной комиссией по контролю за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания Вологодской области (далее – ОНК).

Уполномоченный и специалисты, обеспечивающие его деятельность, приняли участие в пленарных заседаниях Общественной палаты области, Гражданском форуме «Общественные советы и НКО: основа развития гражданского общества» и его дискуссионных площадках, организованных Общественной палатой. Во время встреч с руководством и членами Общественной палаты Уполномоченный выражал заинтересованность в ускорении разработки механизма организации общественного контроля в регионе, в подборе экспертов для проведения общественных экспертиз и общественных проверок.

В 2016 году Уполномоченный принял участие в работе отчетно-выборной конференции, в совещаниях председателей первичных профсоюзных организаций сферы образования города Вологды. В отчетный период начала складываться практика совместного рассмотрения обращений граждан в сфере трудовых отношений с Правовой инспекцией Вологодской областной Федерации профсоюзов и областными организациями отраслевых профсоюзов, входящих в Федерацию.

Значительное внимание в своей деятельности Уполномоченный уделяет сотрудничеству и поддержке деятельности ОНК. На встречах с членами ОНК Уполномоченный неоднократно отмечал, что соблюдение и обеспечение защиты прав человека в таких специфических местах, которыми являются исправительные учреждения, следственные изоляторы, изоляторы временного содержания и другие закрытые учреждения, свидетельствует о степени правовой культуры государства и определяет доверие граждан к его правовой системе. Лица, находящиеся в заключении, не перестают оставаться людьми, вне зависимости от того, насколько серьезно преступление, в котором они обвиняются или из-за которого содержатся в заключении.

В течение 2016 года члены ОНК совершили в учреждения принудительного содержания граждан 76 выездов, в том числе провели 23 проверки соблюдения прав человека, из них 15 проверок было проведено совместно с Уполномоченным. В ходе личного приема граждан, организованного ОНК в местах принудительного содержания, в адрес ОНК поступило 29 жалоб.

Эффективно сотрудничество было организовано Уполномоченным 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, проведением практики студентов у Уполномоченного. Специалисты, обеспечивающие деятельность Уполномоченного, участвовали в итоговой аттестации студентов факультета внебюджетного образования Вологодского института права и экономики ФСИН России.

Производственную практику у Уполномоченного в 2016 году прошли студенты Вологодского института права и экономики ФСИН России (далее – ВИПЭ) и Северо-западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Молодые люди ознакомились с нормативными правовыми актами, принимали участие в приёмах граждан, рассмотрении обращений, проверках по жалобам, правовом просвещении жителей региона.

### **1.3. Организация деятельности общественных помощников Уполномоченного**

В 2016 году общественные помощники Уполномоченного по правам человека осуществляли свою деятельность в 27 муниципальных районах области.

Основной функцией общественных помощников Уполномоченного является содействие обеспечению государственной защиты прав человека в муниципальных образованиях области. Данная функция реализуется посредством организации общественными помощниками выездных приемов граждан Уполномоченным, решения проблем соблюдения прав граждан на муниципальном уровне, проведения просветительских мероприятий, подготовки публикаций в районных газетах на правовую тематику.

За отчетный период общественные помощники Уполномоченного координировали свою деятельность в соответствии с планами работы Уполномоченного, выполняли его поручения, рассматривали поступившие к ним обращения граждан.

В течение года общественные помощники готовили проведение выездных приемов граждан Уполномоченным, проводили самостоятельный личный прием граждан, что способствовало решению многих вопросов граждан непосредственно по месту их жительства. Прием граждан осуществлялся исходя из созданных администрациями районов условий и собственных возможностей. В основном прием был организован

в удобное для граждан время, и проводился, как правило, в зданиях районных администраций.

Всего в 2016 году общественным помощникам Уполномоченного в городах и районах было принято 938 обращений граждан.

Тематика обращений граждан к общественным помощникам касалась главным образом нарушений социальных прав граждан в сферах пенсионного, социального и медицинского обеспечений, в области жилищного, трудового и земельного законодательств. Основными вопросами, волнующими жителей районов, по мнению общественных помощников Уполномоченного, по-прежнему остаются: улучшение жилищных условий, социальная защита, работа жилищно-коммунального хозяйства, также вопросы, затрагивающие сферы трудовых отношений (незаконное увольнение, восстановление на работе, несвоевременная выплата заработной платы), обеспечение транспортной доступности, проблемы жизнеобеспечения населенных пунктов (электроснабжение, газоснабжение, водоснабжение, неудовлетворительная организация услуг связи, бытового обслуживания, торговли, сбор и удаление отходов).

Часть вопросов, содержащихся в обращениях граждан, носили консультативный характер. Граждан интересовало: получение субсидий при имеющейся задолженности по оплате коммунальных услуг, оказание материальной и других видов помощи семьям с инвалидами, семьям с детьми, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, оплата проезда к месту лечения ребенка - инвалида и его сопровождающего, выделение земельных участков в собственность и аренду, подготовка искового заявления в суд, присвоение звания «Ветеран труда», непредоставление жилья по вступившим в силу судебным решениям.

Общественные помощники разъясняли гражданам способы защиты их прав и порядок подготовки документов при обращении в адрес Уполномоченного, в органы прокуратуры или суд.

Кроме того, ряд общественных помощников принимали непосредственное участие в защите прав граждан. Так, общественным помощником Уполномоченного в Никольском районе Н.Н. Рогозиным, благодаря совместным действиям с администрациями района и сельского поселения, удалось обеспечить питьевой водой жителей д. Рамешки.

## Из нашей почты

### Спасибо за воду!

Жители деревни Рамешки бывшего Осиновского сельского поселения выражают сердечную благодарность **Николаю Николаевичу Рогозину**, общественному помощнику Уполномоченного по правам человека в Никольском районе, **Василию Васильевичу Заузольцеву**, депутату Представительного Собрания Бабушкинского района, и **Ивану Михайловичу Пшеничникову** за оказание помощи в восстановлении водопроводной колонки.

*«У нас нет близко речек, из которых можно брать питьевую воду,- говорит, обращаясь в редакцию, житель деревни Рамешки Михаил Яковлевич Пшеничников. - Есть колодцы, но вода в них не соответствует санитарным требованиям. Была одна водопроводная колонка в середине деревни, она не работала долгое время, была разобрана. Мы неоднократно обращались к местным властям с просьбой обеспечить нас питьевой водой. Ответы сводились к обещаниям, которые не выполнялись. Так и остались бы мы без воды, да еще и не у воды, в такое жаркое лето.*

*Благодаря организаторским способностям и благотворительным средствам наших земляков колонка отремонтирована. Теперь нам не нужно запасаться терпением и уповать на силы природы - в деревне появилась питьевая вода. Огромное им спасибо».*

Общественным помощником Уполномоченного в Тотемском районе Л.П. Шумиловой, во время подготовки к Единому дню голосования 18 сентября 2016 года по выбору депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и депутатов Законодательного Собрания области, большое внимание было уделено обеспечению избирательных прав граждан с ограниченными возможностями. В районе 1 741 избиратель, являющийся инвалидом. В результате дополнительной работы, проведенной членами избирательных комиссий, в голосовании смогли принять участие 1 098 человек с ограниченными возможностями.

К общественному помощнику Уполномоченного в Нюксенском районе О.Н. Тереховой, на личном приеме обратились соседи ветерана труда Р., находящейся в трудной жизненной ситуации. Из-за перелома

ноги она не могла самостоятельно передвигаться. Вместе с ней проживают двое её сыновей, злоупотребляющих алкоголем, один из которых также находился в лежачем состоянии. Второму сыну нельзя было доверить денежные средства на содержание семьи. Информация о необходимости предоставления гражданке Р. дополнительной медицинской и социальной помощи была доведена общественным помощником на оперативном совещании у главы района. Было принято решение о необходимости проведения обследования ситуации на дому у гражданки Р. специалистами БУСО ВО «Комплексный центр социального обслуживания населения». По результатам проверки, ветерана труда Р. обеспечили ходунками, оказали необходимую медицинскую помощь, закрепили за семьей социального работника. Благодаря принятым мерам ситуация в семье стабилизировалась. На сегодняшний день гражданка Р. передвигается самостоятельно.

Общественным помощником Уполномоченного в Чагодощенском районе Г.Ю. Гнусаревой совместно с администрацией района оказана помощь инвалиду Л. по переоборудованию жилого помещения под нужды инвалида-колясочника (расширение дверных проемов в туалет, ванную комнату, кухню).

Общественным помощником Уполномоченного в Междуреченском районе В.М. Паличевой оказана помощь гражданке Д. в подготовке жалобы в прокуратуру Междуреченского района о незаконном взыскании в двойном размере суммы штрафа. В результате проверки, проведенной прокуратурой, района денежные средства были возвращены.

Общественным помощником Уполномоченного в Бабушкинском районе Е.Н. Зайцевой оказано содействие гражданину в получении звания «Ветеран труда».

Активно содействуют восстановлению нарушенных прав граждан М.В. Вовченко - общественный помощник Уполномоченного в Сокольском районе и Т.И. Кюршунова - общественный помощник Уполномоченного в Вытегорском районе. Люди регулярно обращаются к ним за помощью, делятся своими проблемами. Марина Валентиновна и Тамара Ивановна охотно помогают жителям районов, проявляя отзывчивость и понимание, за что и пользуются заслуженным уважением среди земляков. Они являются «рекордсменами» по числу принятых граждан.

Многие общественные помощники участвовали в сходах граждан, заседаниях общественных советов районов, посещали трудовые коллективы, образовательные организации.



Согласно утвержденному Уполномоченным Положению об общественных помощниках Уполномоченного по правам человека в муниципальных районах области, одной из задач общественных помощников является содействие правовому просвещению населения.

На страницах районных газет общественными помощниками был опубликован ряд статей на правозащитные темы, велись рубрики правовых консультаций. В рамках Общероссийского дня приема граждан 12 декабря 2016 года общественными помощниками Уполномоченного были проведены мероприятия просветительского характера, организованы бесплатные юридические консультации.

Так, общественный помощник Уполномоченного в Сокольском районе М.В. Вовченко организовала проведение «горячей линии» на тему «Если надо принять решение и есть сомнения... звони». На горячую линию поступило 10 вопросов, на которые жители района получили исчерпывающую информацию.

При непосредственном участии общественного помощника в Бабаевском районе Е.Е. Парфёновой в ноябре-декабре 2016 года в городе Бабаево был проведен благотворительный новогодний Марафон добрых дел «Кто, если не я?».

В марафоне приняли участие как простые граждане, так предприятия и организации, например, городская общественная организация «Наше поколение», активисты и юнармейцы школы № 65. В рамках марафона была произведена уборка памятников от снега, расчистка тротуаров, посещение семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации и т.п. Е.Е. Парфёнова посетила семью П., где воспитываются 4 детей. Семье были переданы постельные принадлежности и одеяла. Детям из семей Н. и М. были вручены новогодние подарки, а семье А. привезены на безвозмездной основе дрова.

Общественный помощник в Вашкинском районе Л.А. Сергеева, являясь главным редактором АНО «Редакция газеты «Волна», в течение года реализовывала проект «Правовая зона» по просвещению населения на территории района по различным правовым и юридическим вопросам.

Несмотря на то, что общественные помощники Уполномоченного осуществляют свою деятельность на общественных началах, все они являются активными и настойчивыми в решении вопросов в сфере защиты прав человека, неравнодушными к чужим проблемам, тем самым оказывая значительную помощь в реализации задач по защите прав граждан, стоящих перед Уполномоченным.

Уполномоченный считает, что всем руководителям органов местного самоуправления необходимо обеспечить систематическое взаимодействие с общественными помощниками Уполномоченного, а также применять в их отношении различные формы морального и материального поощрения.

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 является одной из приоритетных 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.

17 июня Уполномоченный принял участие в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека в Москве. Заседание было посвящено проблеме взаимодействия уполномоченных по правам человека с органами власти и специализированными институтами государственной правозащиты и проходило в здании Общественной палаты РФ.

В заседании приняли участие представители Совета Федерации РФ, Государственной Думы РФ, МВД России, МИД России, Общественной палаты РФ, Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека.

Участники Координационного совета обсудили актуальные проблемы в реализации прав человека, вопросы общественной экспертизы законопроектов, задачи развития института государственной правозащиты,

также эффективные формы взаимодействия института уполномоченных по правам человека с органами власти.

7-8 декабря Уполномоченный принял участие в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, состоявшегося в Москве, на котором был подведен итог соблюдения избирательных прав граждан в ходе избирательной кампании 2016 года, а также обсуждены ключевые направления развития института уполномоченных по правам человека.

В работе Координационного совета приняли участие Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка А.Н. Кузнецова, депутаты Государственной думы РФ, представители Избирательной комиссии РФ, Генеральной прокуратуры РФ, ФССП России, ФСИН России, Министерства финансов РФ и ПАО Сбербанк.

Участники мероприятия ознакомились с электронным информационно-просветительским проектом «Правозащитная карта России», который представляет собой интерактивный программный продукт, содержащий данные статистики, результаты социальных опросов, законодательство и информацию о деятельности федерального и региональных уполномоченных по правам человека. Проект призван помочь гражданам реализовать свое право на доступ к информации о деятельности института уполномоченных по правам человека, а также получить представление о состоянии правозащитной деятельности в каждом регионе страны.

Кроме того, на заседании были обсуждены актуальные вопросы взаимодействия Федеральной службы судебных приставов России с уполномоченными по правам человека, проблемы защиты социальных прав в исполнительном судопроизводстве, а также исполнение органами местного самоуправления решений судов о предоставлении гражданам жилых помещений по договорам социального найма вне очереди.

Ярким показателем тесного взаимодействия региональных уполномоченных по правам человека являются межрегиональные научно-практические конференции, семинары, круглые столы, затрагивающие злободневные темы прав человека, которые обсуждаются с участием представителей органов власти различного уровня, правозащитных организаций с учетом региональных особенностей. Так, в 2016 году Уполномоченный принял участие в проведении следующих межрегиональных площадках:

1-2 марта Уполномоченный принял участие в семинаре-совещании по вопросам участия уполномоченных по правам человека в

избирательных кампаниях, состоявшегося в Москве, под председательством Уполномоченного по правам человека в РФ Э.А. Памфиловой.

В работе семинара приняли участие первый заместитель Руководителя Администрации Президента РФ В.В.Володин, представители Государственной Думы РФ, Генеральной прокуратуры РФ, Центральной избирательной комиссии РФ, МВД России.

Основная тема семинара — координация усилий и развитие межведомственного взаимодействия в рамках подготовки к предстоящей избирательной кампании 2016 года. Участники семинара обсудили механизмы и инструменты сотрудничества между уполномоченными, представителями избирательных органов, законодательной и исполнительной ветвей власти, а также институтами гражданского общества;

3-4 марта в Санкт-Петербурге в двухдневном семинаре «О механизмах ООН по защите прав человека и борьбе с дискриминацией», для уполномоченных по правам человека в Северо-Западном федеральном округе и их сотрудников. Семинар проводился Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека при поддержке Уполномоченного по правам человека в РФ и Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге;

Международные эксперты рассказали о возможностях использования ресурсов ООН в защите прав человека и борьбе с дискриминацией, о расширении возможностей государственных правозащитников в использовании дополнительных механизмов для защиты прав граждан, обращающихся за помощью к уполномоченным. В семинаре также приняли участие специалисты, обеспечивающие деятельности Уполномоченного;

7-8 апреля в Перми на межрегиональной научно-практической конференции «Защита социальных прав в изменяющихся условиях»;

12-14 мая в Алуште в Межрегиональной научно-практической конференции «Проблемы соблюдения прав человека в период интеграции Республики Крым и г. Севастополя в социально-экономическое и правовое поле Российской Федерации»;

11-15 октября в Санкт-Петербурге в семинаре-тренинге для уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, который проводил Санкт-Петербургский гуманитарно-политологический центр «Стратегия». В рамках семинара были сделаны презентации на темы: «Исторические и правовые основы становления института уполномоченных по правам

человека», «Критерии эффективности в деятельности уполномоченных по правам человека» «Перспективы института уполномоченного по правам человека в России». Участники семинара обменялись накопленным опытом работы по защите прав человека. Главным итогом семинара стало укрепление горизонтальных связей между уполномоченными по правам человека из разных регионов России, а также передача недавно избранным уполномоченным наиболее интересного опыта работы, накопленного ветеранами сообщества российских уполномоченных;

16-17 ноября в Суздале в круглом столе, посвященном применению международных стандартов в области прав человека. Мероприятие было проведено Уполномоченным по правам человека в РФ Т.Н. Москальковой (назначена постановлением Государственной Думы РФ 22 апреля 2016 года), Директором по правам человека Совета Европы Кростосом Якумопулосом и главой программного офиса Совета Европы в г. Москве Петром Зихом. В нем приняли участие уполномоченные по правам человека и руководители их аппаратов из 31 субъекта России, представители Совета Федерации РФ, Конституционного Суда, МИД России, научного сообщества и средств массовой информации.

Большой отклик в правозащитном сообществе России вызвала Межрегиональная научно-практическая конференция «Проблемы исполнения наказания и ресоциализации женщин, осужденных к лишению свободы», проведенная Уполномоченным 22-23 июня в городе Вологде. Конференцию помогли организовать Правительство области, ВИПЭ и УФСИН России по Вологодской области.

В ней приняли участие представители Правительства области и Законодательного Собрания области, Аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ, правоохранительных органов, общественных правозащитных организаций, региональные уполномоченные по правам человека, научные сотрудники и преподавательский состав высших учебных заведений ФСИН России, сотрудники исправительных учреждений из республик Адыгея, Дагестан, Коми, Удмуртия, Краснодарского и Пермского краев, Архангельской, Вологодской, Калужской, Калининградской, Кемеровской, Костромской, Московской, Нижегородской, Новосибирской, Псковской, Самарской областей, городов Москва и Санкт-Петербург.

Участники Межрегиональной конференции приняли участие в пленарном заседании, работе круглых столов, организованных ВИПЭ и посетили исправительную колонию № 2 УФСИН России по Вологодской области.

Проведенный в ходе работы конференции анализ теоретико-методологических, правовых, организационных и правоприменительных аспектов исполнения наказания и ресоциализации женщин, осужденных к лишению свободы, позволил выработать рекомендации в области совершенствования правовых и организационных основ исполнения наказания в виде лишения свободы в отношении женщин; совершенствования воспитательной, социальной и психологической работы с осужденными женщинам и в области совершенствования ресоциализации женщин, освободившихся из мест лишения свободы.

Рекомендации Межрегиональной конференции были направлены в адрес Администрации Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Уполномоченного по правам человека в РФ, Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, ФСИН России и МВД России.

По результатам проведения Межрегиональной научно-практической конференции «Проблемы исполнения наказания и ресоциализации женщин, осужденных к лишению свободы» в городе Вологде был выпущен научный сборник статей ее участников.

Взаимодействие Уполномоченных и сотрудников их аппаратов позволяет приобрести бесценный опыт в работе с обращениями граждан. Уполномоченный и специалисты, обеспечивающие его деятельность, стараются использовать любую возможность общения с коллегами из Аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ или коллегами из других регионов во время курсов повышения квалификации, конференций, семинаров и иных мероприятий российского или межрегионального уровня, на которых обсуждаются организационные моменты работы аппаратов, ведение баз данных обращений граждан, методы правового просвещения и вопросы оказания бесплатной юридической помощи в регионах, а также проблемы правоприменительной практики по защите прав и свобод человека и гражданина.

Дальнейшее взаимодействие с Уполномоченным по правам человека в РФ и уполномоченными по правам человека в субъектах РФ видится в налаживании тесного сотрудничества и взаимодействия по отдельным проблемным вопросам (например, в сфере социальной защиты граждан, жилищно-коммунального хозяйства), а также по совершенствованию механизмов взаимодействия с органами власти и органами местного самоуправления.

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

В соответствии с Законом области № 2947-ОЗ одной из задач Уполномоченного является содействие совершенствованию законодательства о правах и свободах человека и гражданина.

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

Формами содействия совершенствованию законодательства, как правило, является обращение Уполномоченного к субъекту законодательной инициативы, подготовка информации по проблемам и пробелам 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, а также отражение предложений по совершенствованию законодательства в ежегодном докладе Уполномоченного, направляемом для рассмотрения Губернатору области, в Законодательное Собрание Вологодской области, Прокурору Вологодской области, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

По результатам анализа обращений граждан, в целях совершенствования регионального законодательства, и в защиту обратившихся к Уполномоченному граждан, в Законодательное Собрание области направлены предложения: о предоставлении льгот на коммунальные услуги специалистам на селе; об обеспечении детей, больных фенилкетонурией, специальными продуктами питания; о предоставлении мер социальной поддержки граждан, принимавших участие в разминировании территорий в послевоенные годы в других регионах страны.

Свою деятельность в сфере совершенствования регионального и федерального законодательства Уполномоченный строил в тесном взаимодействии с Законодательным Собранием области. Так, в минувшем году Уполномоченный направлял свои замечания и предложения на проект Федерального закона «О внесении изменения в статью 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», разработанный депутатами - членами постоянного комитета по социальной политике

совместно с Правительством области в целях совершенствования правового регулирования порядка обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей указанных категорий.

Указанным законопроектом предусматривается, что в случае высокой степени социализации лица, которому предоставлено жилое помещение по договору найма специализированного жилого помещения, по решению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в порядке и на условиях, установленных законодательством субъекта Российской Федерации, срок действия договора найма специализированного жилого помещения может быть сокращен, но не ранее, чем через два года шесть месяцев (половина срока действия договора) со дня заключения данного договора.

23 января 2017 года проект Федерального закона № 83801-7 «О внесении изменения в статью 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» внесен в Государственную Думу РФ.

Участие Уполномоченного в работе в составах различных областных советов и комиссий также способствует совершенствованию законодательства о правах и свободах человека и гражданина на территории области. Так, в ходе работы в составе Координационного совета по вопросам оказания бесплатной юридической помощи на территории Вологодской области, Уполномоченный обратил внимание на то, что значительная часть жителей области, нуждающихся в оказании бесплатной юридической помощи, не попадают под действие закона 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» (далее – Закон № 2744-ОЗ), и испытывают трудности в получении правовой помощи по интересующим их вопросам. Предложил внести изменения в закон области № 2744-ОЗ в части расширения перечня категорий граждан, которые имеют право на получение бесплатной юридической помощи.

С 2015 года Департаментом по обеспечению деятельности мировых судей области проводится работа по внесению изменений в закон области № 2744-ОЗ по увеличению количества категорий граждан, которые имеют право на получение бесплатной юридической помощи: одинокие и многодетные родители, члены их семей; граждане, зарегистрированных в



органах службы занятости в качестве безработных; участники ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС; граждане, получившие временное убежище на территории Вологодской области.

В ежегодном докладе за 2015 год Уполномоченный рекомендовал Законодательному Собранию области рассмотреть вопрос о внесении изменений в закон области № 2744-ОЗ 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.

Постоянный комитет Законодательного Собрания области по государственно-правовой деятельности и правам человека предложил Правительству области ускорить подготовку и внесение в Законодательное Собрание области проекта закона области о внесении изменений в закон области № 2744-ОЗ в части установления дополнительных категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, и рассмотреть возможность включения в данный перечень лиц из числа детей-сирот, старше 23 лет по вопросу, связанному с обеспечением и защитой их права на жилье.

В рамках подготовки заседаний Координационных Советов уполномоченных по правам человека Уполномоченный в 2016 году провел анализ законодательства по вопросам:

соблюдения прав граждан в период подготовки и проведения выборов 18 сентября 2016 года;

исполнения вступивших в законную силу судебных постановлений; повышения эффективности функционирования региональных уполномоченных;

соблюдения прав коренного малочисленного народа - вепсов на территории области;

обеспечения прав осужденных по нормам вещевого довольствия и функционирования магазинов в исправительных учреждениях Вологодской области;

по проблемам, касающимся работы Центра временного содержания иностранных граждан УМВД России по Вологодской области;

исполнения наказания и ресоциализации женщин, осужденных к лишению свободы.

Уполномоченный считает, что проблемы, поднимаемые в ежегодных докладах уполномоченных по правам человека в субъектах РФ и мониторинг соблюдения прав и свобод человека и гражданина,

проводимый уполномоченными, позволяет оказывать существенное влияние на совершенствование федерального законодательства.

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

В соответствии с законодательством, одним из основных направлений деятельности Уполномоченного является правовое просвещение жителей области. Значительное внимание Уполномоченный уделяет разъяснению гражданам способов защиты их прав, ведет системную работу в сфере правового просвещения и образования, направленную на формирование у граждан правосознания, подразумевающего не только знание своих прав и свобод, но и умение их защищать. Специалистами, обеспечивающими деятельность Уполномоченного, осуществляется ежедневное правовое консультирование граждан по вопросам защиты прав и свобод человека. Правовая помощь оказывается всем обратившимся независимо от социального статуса и материального положения.

Большое значение Уполномоченный уделяет выпуску тиража ежегодного доклада о соблюдении прав и свобод человека и гражданина на территории области. Брошюры с текстом доклада за 2015 год в количестве 200 экземпляров были направлены в библиотеки, высшие учебные заведения, ряд органов власти и местного самоуправления, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, общественные организации области. Сделать ежегодный доклад доступным для широкой аудитории помогает его опубликование в областной газете Красный Север, на официальном сайте Уполномоченного, в справочной правовой системе «Консультант Плюс» и электронная рассылка в адрес органов власти и местного самоуправления области.

Действующий с 2015 года официальный сайт Уполномоченного <http://ur35.ru> значительно расширяет доступ общественности к информации о деятельности государственного правозащитника. На нем представлена информация об Уполномоченном, истории развития института, общественных помощниках Уполномоченного в районах области, о законодательных основах деятельности данного института, а также механизмах защиты прав и свобод человека и гражданина.

Эффективная деятельность института Уполномоченного невозможна без тесного взаимодействия со средствами массовой информации (далее –

СМИ). Это взаимодействие в 2016 году осуществлялось в форме интервью, комментариев, участия в прямых эфирах. СМИ активно освещали деятельность Уполномоченного, проявляя интерес к проводимым им мероприятиям.

В отчетный период Уполномоченный дал интервью программе «Права человека» на Общественном телевидении России на тему: «Национальные парки и права человека». Участники программы обсудили ситуацию с соблюдением прав граждан в национальном парке «Русский Север» на территории Кирилловского района области.

В 2016 году Уполномоченный систематически выступал в телевизионных эфирах региона с различными комментариями, участвовал в программах телеканала «Россия 24» - Вологда», областного радио, радио «Маяк» (ГТРК – Вологда), радио «Комсомольская правда» в Вологде», радио «Эхо Москвы» в Вологде». Интервью с Уполномоченным неоднократно публиковались в газетах «Красный Север», «Премьер», «Профсоюзная газета», районных газетах. Информация о деятельности государственного правозащитника регулярно размещалась на официальном портале Правительства области в сети Интернет, сайте УФСИН и сайтах информационных агентств.

Эффективную помощь в правовом просвещении граждан Уполномоченному оказывали правозащитные общественные организации. В 2016 году продолжилась совместная работа с региональной общественной организацией молодых инвалидов «Ареопаг» по правовому просвещению граждан.

Совместно с представителями «Ареопаг» Уполномоченный принял участие в открытии выставки прикладного искусства инвалидов по зрению «Талант всегда зрячий», состоявшейся в помещении областной специальной библиотеки для слепых. Данной выставкой Вологодское региональное отделение Всероссийского общества слепых открыло акцию «Белая трость». Цель акции: содействие интеграции инвалидов по зрению в социуме и информирование общественности об особенностях процесса интеграции и адаптации инвалидов по зрению.

15 ноября 2016 года в г. Вологде по инициативе Уполномоченного, при поддержке «Ареопаг» и Вологодского регионального отделения Всероссийского общества слепых, проведена акция солидарности с людьми с ограниченными физическими возможностями «Мир один на всех».

Данное мероприятие Уполномоченного было проведено с целью привлечение внимания органов государственной власти области и органов

местного самоуправления, институтов гражданского общества к проблемам людей с ограниченными физическими возможностями. В центре города на Площади Революции собрались депутаты Законодательного собрания области и Вологодской городской Думы, члены Общественной палаты области, журналисты областных и городских СМИ, представители Департамента социальной защиты населения области. Каждый участник с помощью волонтеров мог проехать по площади в инвалидной коляске, и пройти с завязанными глазами и «белой тростью».

Уполномоченный рассказал присутствующим на мероприятии о проблемах, с которыми сталкиваются граждане с ограниченными возможностями здоровья. В Вологодской области проживают свыше 100 тысяч инвалидов, каждый четвертый из них (24,8 тыс. человек) имеет проблемы с опорно-двигательным аппаратом, около 1,5 тыс. человек используют при передвижении вспомогательные средства (кресла-коляски, костыли, ходунки). Инвалидов с дефектами зрения в области насчитывается около 3 тыс. человек, каждый третий из них является инвалидом 1 группы с полной потерей зрения. С дефектами органов слуха в регионе проживает более одной тысячи инвалидов.

Уполномоченный считает, что, несмотря на предпринимаемые властью всех уровней меры по обеспечению доступной среды для инвалидов, этого явно не достаточно. Акция солидарности с людьми с ограниченными возможностями здоровья проводилась для того, чтобы представители власти, на мгновение, оказавшись в этом мире с закрытыми глазами или в инвалидной коляске, почувствовали то, что испытывают инвалиды каждую секунду своей жизни.

Ежегодно Уполномоченный проводит большую работу 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», в 2016 году приняли участие обучающиеся 40 образовательных организации и воспитанники детских учреждений из 15 муниципальных районов и городских округов области. На конкурс были представлены 128 работ, 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 организаций среднего профессионального образования.

Победителями конкурса «Права человека в современном мире» в номинации «Исследовательская работа» стали: Монаркина Яна МАОУ ДО «Усть-Кубинский ЦДО», Бус Илья АПОУ ВО «Вологодский колледж связи и информационных технологий», Зайкина Александра МБОУ «Гимназия № 8» г. Череповец, Веселова Есения БОУ «Кирилловская СОШ имени Героя Советского Союза А.Г.Обухова».

В номинации «Эссе» победили: Григорьева Виолетта БОУ ВО «Вологодский многопрофильный лицей», Шестерикова Мария БОУ СМР «СОШ № 3» г. Сокол, Чебан Светлана БПОУ «Вологодский колледж сервиса», Голикова Ольга БОУ ВО «Вологодский многопрофильный лицей», Капустина Мария МОУ «Гулинская основная школа», Лешуков Константин МБОУ «Пермасская ООШ», Папушин Дмитрий БОУ СМР «СОШ № 1», г. Сокол.

В номинации «малые формы письменных работ» победителями стали: Шутов Николай МБОУ «Нижнекулойская СШ», Сиротин Тимофей МБОУ «Гимназия № 8» г. Череповец, Пискунова Алина БОУ «Кирилловская СШ имени Героя Советского Союза А.Г. Обухова», Скороходов Роман БОУ СМР «СОШ № 3» г. Сокол, Шишебаров Захар МБОУ «Тотемская СОШ № 1», Делягина Анастасия БОУ СМР «СОШ № 3» г. Сокол, Шамарина Ольга МОУ «СШ № 2» г. Устюжна, Прокошев Тимур МОУ «Лицей № 32» г. Вологда, Федюшина Маргарита МБОУ «Подболотная СОШ», Ежакова Анастасия БОУ СМР «СОШ № 3» г. Сокол, Шушков Евгений МБОУ «Осиновская ООШ», Зенкова Полина МБОУ «Нижнекулойская СШ», Брагин Данил МБОУ «Нижнекулойская СШ», Маркелов Егор МОУ «СОШ № 22 имени Ф.Я.Федулова», Тонковский Сергей МБОУ «Нижнекулойская СШ», Старковский Иван МОУ «СШ № 2» г. Устюжна.

В номинации «Рисунок» победили: Епешина Валентина МОУ «Маэковская начальная школа-детский сад», Щавина Ирина МБОУ «Юбилейная СОШ», Корчагов Макар МОУ «НОШ № 10» г. Вологда, Малыгина Олеся МОУ «Маэковская начальная школа-детский сад», Горбачев Демид МОУ «Средняя общеобразовательная школа 22 имени Ф.Я. Федулова», Гришин Егор МОУ «Средняя школа № 2» г. Устюжна,

Киселева Наталья МБОУ «Шуйская СОШ», Кабанова Ксения МБОУ «Юбилейная СОШ», Лукшина Елизавета БОУ «Кирилловская СШ имени ГСС А.Г. Обухова», Окунев Сергей БУ СО ВО «Тотемский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей», Рыбаков Алексей МОУ «Сорожинская ООШ имени Ильи Налётова», Стеблева Светлана МБОУ «Рослятинская СОШ», Поваренкин Егор БУ СО ВО «Тотемский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей», Беляшова Алёна МБОУ «Слободская школа имени Г.Н. Пономарева», Куваева Дарья МБОУ «Подболотная СОШ», Скорюкова Арина БОУ СМР «СОШ № 3» г. Сокол, Морокуева Алена МБОУ «Шуйская СОШ», Нечаева Юлия МБОУ «Юбилейная СОШ».

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, также получили Благодарности Уполномоченного.

В 2016 году, уже в четвертый раз подряд, ВИПЭ и Уполномоченный провели совместный Межрегиональный конкурс студенческих работ по правам человека. Его итоги по традиции подводятся 10 декабря, в Международный день прав 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, ВИПЭ, Академии ФСИН России, Владимирского, Кузбасского и Пермского институтов ФСИН России, РАНХ и ГС.

На конкурс поступило более 30 работ. Во время своих презентаций конкурсанты освещали деятельность института уполномоченного по правам человека, проблемы защиты прав детей от посягательств на половую неприкосновенность, правовое положение ВИЧ-инфицированных осужденных, вопросы защиты жилищных прав лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы и т.д.

Кроме Уполномоченного в состав конкурсной комиссии вошли представители Правительства области и Законодательного Собрания области, Общественной палаты области, прокуратуры области, УФСИН и высших учебных заведений города Вологды.

По итогам конкурса абсолютным лидером в научном состязании комиссия признала Назима Гаджимурадова, курсанта 3 курса Владимирского юридического института ФСИН России. Диплом второй степени награждена Алена Мирошниченко, курсант 3 курса Пермского

института ФСИН России, дипломом третьей степени награждена Анна Пахомова, курсант 4 курса ВИПЭ. Уполномоченного вручил победителям кубки и памятные подарки.

В рамках правового просвещения Уполномоченный в 2016 году продолжил чтение лекций для курсантов ВИПЭ по теме «Уполномоченный по правам человека в Вологодской области: правовой статус, полномочия, практика деятельности». Особое внимание в лекциях было уделено проблемам взаимодействия уполномоченных по правам человека в субъектах РФ с региональными управлениями ФСИН России и начальниками исправительных учреждений по соблюдению и защите прав осужденных. Будущие сотрудники исправительных учреждений узнали о тематике жалоб, поступающих в адрес Уполномоченного из колоний и следственных изоляторов, о результатах проверок исправительных учреждений региона.

В отчетный период Уполномоченный принял участие в Международной научно-практической конференции «Правовое просвещение: традиции и современность», посвященной 85-летию Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). На конференции обсуждались актуальные вопросы правового просвещения населения и воспитания подрастающего поколения в образовательных учреждениях различного уровня; совершенствования системы юридического образования; влияния средств массовой информации, организаций в области рекламной и издательской деятельности на формирование высокого уровня правовой культуры и правосознания граждан; совершенствования деятельности государственных и муниципальных органов, правоохранительных органов, направленной на обеспечение законности и правопорядка и повышение правосознания служащих государственных и муниципальных органов; совершенствования деятельности в области оказания квалифицированной юридической помощи.

Выступая на конференции, Уполномоченный рассказал о деятельности государственного правозащитника в сфере правового просвещения граждан, и предложил объединить усилия Правительства Вологодской области, федеральных структур, расположенных на территории области, высших учебных заведений и общественности в правовом просвещении граждан.

В 2016 году 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:

«Актуальные проблемы защиты прав несовершеннолетних», приуроченный к 85-летию Университета имени О.Е.Кутафина (МГЮА) и Международному дню защиты детей. В рамках дискуссии были обсуждены особенности правового статуса ребенка в Российской Федерации; правовое воспитание несовершеннолетнего; уголовно-правовые формы обеспечения прав несовершеннолетнего; механизмы реализации прав ребенка; основные направления совершенствования обеспечения прав ребенка. В ходе проведения круглого стола, удалось выявить теоретические и практические проблемы, возникающие при защите прав несовершеннолетних, и сформулировать предложения по совершенствованию законодательства в сфере обеспечения и восстановления социальных, экономических, политических, культурных и иных прав несовершеннолетних;

«Поддержка трудовых мигрантов в получении медико-социальных и правовых услуг в Вологодской области», организатором которого выступило Вологодское региональное отделение Российского Красного Креста;

научно-практической конференции «Уголовное наказание в России и за рубежом: проблемы назначения и исполнения», которая состоялась в ВИПЭ;

конференции «25 лет социальной работы в России: вчера, сегодня, завтра», организованной Департаментом социальной защиты населения Вологодской области;

первом открытом форуме прокуратуры Вологодской области «Жилищно-коммунальное хозяйство. Права граждан и энергетическая безопасность»;

гражданском форуме «Общественные советы и НКО: основа развития гражданского общества», организатором которого выступила Общественная палата области;

в рабочем совещании по рассмотрению вопроса «О государственной программе «Правовое просвещение граждан, проживающих на территории Вологодской области на 2017-2023 годы», проведенном Департаментом по обеспечению деятельности мировых судей области.

С принятием Основ государственной политики России в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан официально



признано, что именно государство создает условия, обеспечивающие развитие правовой культуры и воспитание правового поведения населения. Все ветви власти должны подробно, доступно и бесплатно информировать граждан о способах защиты их прав, постоянно разъяснять жителям их обязанности, правила общежития и уважения законных интересов других лиц независимо от пола, национальности, языка, отношения к религии, убеждений и других обстоятельств, а также предоставлять им свободный доступ к квалифицированной юридической помощи.

В связи с этим, Уполномоченный обращает особое внимание на создание уполномоченными органами власти условий для доступа граждан к бесплатной юридической помощи, так как получение бесплатной юридической помощи гражданами неразрывно связано с реализацией их конституционных прав на получение квалифицированной юридической помощи и доступ к правосудию.

По данным Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Вологодской области в 2016 году бесплатная юридическая помощь оказана 18 558 гражданам (2015 год – 33 262), из них территориальными органами федеральных органов исполнительной власти – 6 848, органами государственной исполнительной власти области – 5 521, органами местного самоуправления – 6 189.

За 2016 год адвокатами Вологодской области оказана бесплатная юридическая помощь 305 гражданам, из них 244 гражданам дана устная консультация, 6 гражданам оказано консультирование в письменной форме, 35 гражданам составлены документы правового характера, интересы 20 граждан представлены в суде.

По мнению Уполномоченного, адвокатское сообщество, являясь основным участником государственной системы оказания бесплатной юридической помощи, могло бы принять меры к более широкому доступу населения к бесплатной юридической помощи. Так, в 2016 году из 476 500 рублей, выделенных на оплату услуг адвокатов для оказания ими бесплатной юридической помощи, было освоено 164 850 рублей, что составляет всего 34,6% от выделенных средств (в 2015 году из 647 638 рублей освоено только 42 209 рублей, что составляет всего 6,5% от выделенных средств).

Такое положение дел не может устраивать не только государственного правозащитника, но и уполномоченные органы власти, на которые государством возложены обязанности по обеспечению доступа граждан к бесплатной юридической помощи.

Основными причинами сложившейся ситуации являются, с одной стороны, низкий размер установленных в области расценок оплаты труда адвокатов, оказывающих гражданам бесплатную юридическую помощь, и компенсации их расходов в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи, с другой стороны сложный механизм оплаты труда адвокатов и компенсации их расходов по оказанию бесплатной юридической помощи, где адвокату необходимо представить в уполномоченный орган власти большое количество документов для формирования отчетности и получения на ее основе оплаты за свой труд.

На взгляд Уполномоченного, в упрощении нуждается перечень документов, представляемых гражданами для подтверждения права на получение бесплатной юридической помощи.

Другим проблемным вопросом является отсутствие квалифицированных юридических кадров на местах. Основная часть действующих адвокатов сосредоточена в городах и центральных районах области. Таким образом, удаленные от областного центра районы и сельские поселения, практически не обеспечены квалифицированной юридической помощью. При таких условиях, право на получение бесплатной юридической помощи для лиц, проживающих в данных местностях, является затруднительным.

По мнению Уполномоченного, одной из основных проблем обеспечения доступа к бесплатной юридической помощи граждан сегодня в регионе является недостаточная информированность граждан, обладающих правом получения юридической помощи бесплатно. В этом отношении участникам государственной системы оказания бесплатной юридической помощи необходимо предпринять серьезные шаги в части информирования населения области по вопросам оказания бесплатной юридической помощи, в т.ч. с широким использованием средств массовой информации (печатных изданий, телевидения, сети Интернет).

Уполномоченный неоднократно отмечал в своих выступлениях и ежегодных докладах, что именно 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.

Мониторинг существующего положения в Вологодской области показывает, что правовое просвещение проводится в объеме многократно

меньшем, чем потребности общества. Государственной программы правового просвещения, основанной на системном подходе, до настоящего времени не разработано.

**Уполномоченный рекомендует:**

***Правительству Вологодской области:*** в целях правового просвещения населения, организовать телевизионную передачу правовой направленности, посвященную актуальным проблемам прав и свобод граждан, проживающих на территории области.

***Управлению Министерства юстиции Российской Федерации по Вологодской области и Адвокатской палате области:***

*Усилить работу по информированию граждан о порядке и случаях оказания бесплатной юридической помощи.*

*Принять меры по реальному обеспечению всех районов области адвокатской помощью.*

## РАЗДЕЛ 2. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА НА ТЕРРИТОРИИ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

По данным социологических опросов, проведенных в России в минувшем году, основными проблемами, волнующими российских граждан, стали экономическая и политическая стабильность (53%), а также социальные гарантии и своевременная выплата пенсий и зарплат (по 51%).

Социологи отметили, что для россиян за последние 15 лет вопрос социальных гарантий стал наиболее существенным. К примеру, в 1999 году данный вопрос беспокоил только 34% населения.

Как показал социологический опрос, который был проведен в декабре минувшего года среди 1 600 человек в 137 населенных пунктах 48 российских регионов, на сегодняшний день социальная поддержка более важна для россиян возрастом старше 55 лет (60%), чем для молодежи возрастом 18-24 лет (41%). Почти каждый второй участник опроса определил, что основными проблемами являются наличие работы (48%) и личная безопасность (45%). Вопросы личной защищенности стали чаще волновать россиян, чем борьба с преступностью (26% против 56% в 1999 году) или укрепление порядка в России (34% против 52% в 1999 году).

Первостепенным вопросом для 16% респондентов является возможность получить образование (19% в 1999 году). 15% респондентов обеспокоены гарантиями защиты частной собственности. При этом доля таких респондентов на порядок больше среди москвичей и россиян, имеющих высокий уровень дохода (по 22%). Жителей сельской местности данный вопрос практически не волнует (8%).

Основные права и свободы (слова, перемещения, собраний, вероисповедания и т.д.) считают главными лично для себя 9% опрошенных (11% в 1999 году). Опрос показал, что права человека являются важными в жизни каждого пятого жителя Москвы (20%) и практически не востребованы в сельской местности (2%).

Менее важны для граждан России свобода бизнеса, демократия и продолжение проведения реформ (7% против 8%, 8% против 7% и 7% против 8% соответственно в 1999 году).

По данным социологических опросов почти три четверти россиян (72%) назвали прошедшие выборы в Государственную Думу РФ главным политическим событием 2016 года в жизни страны.

## 2.1. Соблюдение избирательных прав граждан

Вопросы соблюдения конституционных прав граждан во время подготовки и проведения выборов в органы государственной власти и местного самоуправления всегда были на контроле у Уполномоченного, но в 2016 году данное направление деятельности государственного правозащитника вышло на новый уровень. Теперь институт уполномоченных по правам человека рассматривается органами государственной власти Российской Федерации в роли независимого эксперта в самой политизированной сфере – наблюдения на выборах.

Этому во многом способствовали позиция Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, а также заключенные соглашения между этими федеральными органами о взаимодействии по вопросам соблюдения и защиты прав граждан во время проведения выборов.

В период избирательной кампании 2016 года по выборам депутатов Государственной Думы РФ, депутатов региональных парламентов, глав и депутатов представительных органов муниципальных образований мониторинг соблюдения избирательных прав граждан стал важнейшим участком работы уполномоченных по правам человека в субъектах РФ.

В Единый день голосования 18 сентября 2016 года в Вологодской области проводилось 12 избирательных кампаний различных уровней. Для 958 тысяч избирателей были подготовлены 1005 избирательных участков, 27 из которых были оснащены комплексами электронного голосования, 300 - оборудованы web-камерами.

В рамках подготовки к выборам Уполномоченный активно взаимодействовал с Избирательной комиссией Вологодской области (далее – Избирательная комиссия) и принял участие:

13 июля в селекторном совещании Центральной избирательной комиссии в режиме видеоконференции с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации на тему «О практике взаимодействия избирательных комиссий с органами государственной власти субъектов РФ, уполномоченными по правам человека в субъектах РФ по вопросам подготовки и проведения выборов и референдумов»;

18 июля в совещании Избирательной комиссии по вопросам организации и проведения выборов в воинских частях на территории области, в том числе организации голосования военнослужащих по открепительным удостоверениям. На совещании также поднимался вопрос возможности организации дополнительного избирательного участка на

территории одной из воинских частей в связи с увеличением численности военнослужащих;

19 июля в селекторном совещании Избирательной комиссии в режиме видеоконференции с председателями территориальных избирательных комиссий по вопросам подготовки и проведения выборов. На совещании обсуждались вопросы выдвижения и регистрации кандидатов, результаты обследования участковых избирательных комиссий и работы с открепительными удостоверениями, порядок аккредитации представителей СМИ, создания рабочих групп для рассмотрения заявлений о нарушении порядка агитации, а также формы предстоящего сотрудничества с Уполномоченным в ходе организации и проведения выборов в Единый день голосования 18 сентября 2016 года;

26 июля в подписании Соглашения между Избирательной комиссией и Уполномоченным о взаимодействии и сотрудничестве по защите прав и свобод человека и гражданина при реализации конституционного права избирать и быть избранным. Соглашение предусматривает проведение совместных мероприятий по правовому просвещению граждан, подготовку предложений по совершенствованию избирательного законодательства и правоприменительной практики, взаимный обмен информацией и оказание содействия при проведении проверок фактов нарушений избирательного права;

1 августа в совещании Избирательной комиссии по вопросам обеспечения избирательных прав лиц с ограниченными физическими возможностями, состоявшемся по инициативе Уполномоченного. В присутствии представителей региональных общественных организаций инвалидов были обсуждены вопросы оборудования зданий, где находятся помещения для голосования, пандусами, размещения на избирательных участках специальных информационных материалов для слабовидящих, а также использования «бегущей строки» или перевода на жестовый язык с помощью сурдопереводчика в изготавливаемых по заказу Избирательной комиссии видеороликах;

15 сентября на селекторном совещании Избирательной комиссии в режиме видеоконференции с председателями территориальных избирательных комиссий по вопросу готовности к Единому дню голосования. В совещании приняли участие представители органов местного самоуправления, ответственные за подготовку и проведение выборов, представители УМВД, ГУ МЧС России по Вологодской области.

Осуществляя контроль за соблюдением избирательных прав граждан в период проведения избирательной кампании Уполномоченный во время

выездов в муниципальные образования проверил готовность к дню голосования 18 территориальных избирательных комиссий и 27 участковых комиссий, в том числе на закрытом избирательном участке №1021 в СИЗО-3 в г. Череповце. Уполномоченного интересовали вопросы организации голосования избирателей вне помещения для голосования, наличия в участковых комиссиях специального реестра избирателей, не имеющих возможности проголосовать на участке по состоянию здоровья, инвалидности и находящихся в местах содержания под стражей, проверялись процедурные вопросы организации выдачи открепительных удостоверений по заявлению избирателей. Особое внимание Уполномоченный уделил вопросам взаимодействия организаций здравоохранения и избирательных комиссий по организации голосования пациентов, находящихся на стационарном лечении; включения в списки избирателей лиц с временной регистрацией; организации работы «горячих линий» для избирателей.

Избирательная кампания в Вологодской области проходила в достаточно жесткой конкурентной борьбе политических партий и кандидатов в депутаты по одномандатным округам. По данным Избирательной комиссии за период избирательной кампании 2016 года при проведении выборов всех уровней в избирательные комиссии области поступило 79 обращений, в том числе:

39 обращений о нарушениях порядка проведения предвыборной агитации;

19 обращений на действия избирательных комиссий в ходе проведения выборов;

9 обращений на действия избирательных комиссий в ходе организации и подготовки выборов;

7 обращений по вопросам выдвижения и регистрации кандидатов;

5 обращений по иным вопросам.

По результатам рассмотрения обращений выявлено одно нарушение порядка проведения предвыборной агитации, 7 передано на рассмотрение в правоохранительные органы, по остальным проведены проверки, нарушений избирательного законодательства не выявлено.

По инициативе кандидатов в депутаты и политических партий судебными органами было рассмотрено 26 дел об отмене постановлений избирательных комиссий о регистрации депутатов и областных списков кандидатов. По инициативе избирательных комиссий судами было рассмотрено 3 дела. По результатам рассмотрения заявлений судами, в том числе Верховным Судом Российской Федерации, решения избирательных

комиссий были признаны законными и соответствующими избирательному законодательству.

Роль и место Уполномоченного в избирательной кампании активно освещались в региональных СМИ и в социальных сетях в Интернет. На официальном сайте Уполномоченного было размещено обращение к участникам избирательного процесса сообщать о нарушениях прав граждан во время выборов, указаны адрес электронной почты для направления жалоб и номер телефона «горячей линии» для приема звонков.

На телефон «горячей линии» к Уполномоченному в период избирательной кампании поступило 28 звонков от избирателей, касающихся мест расположения участковых избирательных комиссий и времени их работы, вопросов голосования студентов, туристов, транзитных пассажиров.

В адрес Уполномоченного поступила письменная жалоба о нарушении избирательных прав от кандидата в депутаты на довыборах в Вологодскую городскую Думу. Заявитель счел незаконным отказ Администрации г. Вологды согласовать форму и место проведения публичного мероприятия кандидата. В ходе проверки жалоба не нашла своего подтверждения. Однако Уполномоченный обратился к главе г. Вологды с просьбой об организации встречи с заявителем и поиске взаимоприемлемого варианта решения вопроса о форме и месте проведения публичного мероприятия данного кандидата в депутаты.

Избирательное законодательство Российской Федерации достаточно непростое, и многим кандидатам в депутаты, особенно участвующим в выборах впервые, очень непросто в нем разобраться без сопровождения профессиональных юристов. Уполномоченный считает, что органы местного самоуправления должны относиться ко всем кандидатам более благожелательно и оказывать им помощь и поддержку в соблюдении норм избирательного законодательства во время выборов, в том числе в вопросах согласования форм и мест проведения публичных мероприятий.

В течение Единого дня голосования 18 сентября Уполномоченным были совершены выезды с целью проверки организации работы территориальных избирательных комиссий г. Вологды, Грязовецкого и Вологодского муниципальных районов и соблюдения избирательных прав граждан на закрытом избирательном участке № 1001 в СИЗО № 2 в г. Вологде, избирательных участках № 204, № 205 (с. Кубенское), № 215 (п. Марфино), № 238 (п. Непотягово) Вологодского муниципального района,



№ 417 г. Грязовец, № 263, № 332, № 333, № 334 г. Вологды, № 248 п. Молочное.

В зоне внимания Уполномоченного были вопросы легитимности присутствия в помещениях для голосования участников избирательного процесса: наблюдателей от кандидатов и политических партий, членов комиссий с правом совещательного голоса, аккредитованных представителей СМИ. Уполномоченного также интересовали вопросы информированности и уровня удовлетворенности избирателей ходом голосования, а также обеспечения общественного порядка правоохранительными органами.

По данным Избирательной комиссии в Единый день голосования контроль за соблюдением прав граждан на избирательных участках осуществляли около 5 000 человек в статусе наблюдателей и членов комиссий с правом совещательного голоса, представляющие интересы участников избирательного процесса. Наблюдение за организацией выборов и ходом голосования на территории области осуществляли и представители миссии ОБСЕ.

Фактов нарушения избирательного законодательства, а также препятствий свободному волеизъявлению граждан на выборах, требующих немедленного вмешательства Уполномоченного, не выявлено. Выборы на территории Вологодской области прошли открыто, честно и легитимно.

10 октября Избирательной комиссией было проведено совещание по итогам работы избирательных комиссий в ходе организации и проведения избирательных кампаний в Единый день голосования 18 сентября 2016 года. Выступая на совещании, Уполномоченный отметил масштабность проведенных избирательных кампаний и поздравил всех организаторов с успешно проведенными выборами, подчеркнув грамотно организованную работу избирательных комиссий всех уровней.

**Уполномоченный рекомендует:**

*Органам местного самоуправления муниципальных образований области продолжить работу по созданию условий для голосования лиц с ограниченными возможностями здоровья на избирательных участках.*

## **2.2. Право на жилище**

Жилищная проблема по-прежнему остается основной социальной проблемой населения Российской Федерации.

В конце 2015 в начале 2016 годов в 130 населенных пунктах в 46 областях, краях и республиках России Всероссийским центром изучения

общественного мнения (далее - ВЦИОМ) по заказу Агентства по ипотечному жилищному кредитованию проводился опрос населения РФ. В опросе приняли участие 1600 человек в возрасте от 18 лет и старше.

По данным ВЦИОМ, улучшить свои жилищные условия хотели бы 41% россиян. Среди тех, кто хочет сменить жилье, конкретные планы строят 61% (в т.ч. 12% - в ближайший год, по 11% – в течение двух/трех лет), а 36% сказали, что такая потребность есть, но пока улучшать жилищные условия они не планируют.

Каждый пятый россиянин (21%) в качестве улучшения жилищных условий готов рассмотреть аренду того или иного типа жилья (в т.ч. 7% - как долговременную меру). Желание жить отдельно от родителей и переехать ближе к работе, учебе, родственникам - в числе основных причин, по которым люди готовы арендовать жилье.

Граждане, рассматривающие возможность съема жилья, в большей мере отдают предпочтение прозрачным механизмам аренды, нежели «серым» схемам. Те, кто рассматривает вариант долгосрочной аренды, важными факторами выбора арендного жилья называют заключение письменного договора и его официальную регистрацию (16%), отсутствие возможности произвольного изменения платы за наем (14%), высокое качество наемного жилья и дополнительное обслуживание (13%).

В Вологодской области в последние годы эффективно развивается жилищное строительство.

2015-2016 годы оказались рекордными по количеству построенного жилья в регионе. В 2015 году область достигла рекордного значения по вводу жилья в эксплуатацию - 863 тыс. 600 кв. метров, что позволило ей занять 13 место по России и 4 место в Северо-Западном Федеральном округе по вводу жилья на тысячу жителей. Набранный темп сохранялся и в 2016 году.

По экспресс-информации Вологдастата за 2016 год в Вологодской области введено в эксплуатацию 774,3 тыс. кв. метров жилья, что ниже на 10,3% уровня 2015 года (что объясняется экономической ситуацией в стране, а также уменьшением потребительского спроса населения на жилье с 2,9% в январе 2015 года до 0,8% в ноябре 2016 года).

Значение показателя «обеспеченность жилой площадью на одного жителя» ожидается на уровне 29,0 кв. метров на человека, что выше установленного федеральной целевой программой «Жилище» планового значения (24,2 кв. метра на человека).

С целью повышения уровня обеспеченности населения области жильем Департаментом строительства области с 2014 года реализуется

программа «Жилье для российской семьи». Основным преимуществом этой Программы для граждан является возможность (право) приобрести жилье по цене ниже рыночной стоимости аналогичного жилья.

Также АО «Агентство ипотечного жилищного кредитования» внедрен специальный ипотечный продукт для граждан, приобретающих жилье в рамках Программы, который предполагал кредитование участников Программы в 2016 году с процентной ставкой 10,5 - 11,0% годовых.

Плановый показатель ввода жилья до конца 2017 года для Вологодской области составляет 100 тыс.кв. метров (приказ Минстроя России от 3 июня 2016 года № 396).

На сегодня в Программе участвуют три застройщика, к реализации заявлено 91,67 тыс.кв. метров жилья экономического класса (порядка 1 800 квартир) в городах Вологде и Череповце.

Перечень категорий граждан, имеющих право стать участниками Программы, достаточно широк и предполагает возможность приобретения программного жилья практически каждым гражданином, проживающим на территории области и желающим приобрести жилье за счет собственных или привлеченных средств.

Департаментом проводится работа по формированию сводного реестра граждан, имеющих право приобретения жилья в рамках Программы. По состоянию на 31 декабря 2016 года в сводный по области реестр граждан, изъявивших желание принять участие в строительстве (приобретении) жилья, включено 722 человека, в том числе по г. Вологда - 495 человек, по г. Череповец - 227 человек.

В целях стимулирования частной инициативы граждан для строительства индивидуального жилья и оказания адресной помощи в самостоятельном улучшении жилищных условий в области с 2000 года предоставляется компенсация расходов граждан на заготовку древесины для строительства, капремонта и реконструкции жилых домов. Данная мера поддержки пользуется большой популярностью у сельских граждан.

В 2016 году общее количество граждан, получивших государственную поддержку на приобретение жилья за счет бюджетных средств, составило 451 человек или 130% к показателю 2015 года.

На предоставление государственной поддержки было выделено 368,7 млн. рублей бюджетных средств, в том числе средств федерального бюджета – 304,1 млн. рублей.

Несмотря на принимаемые федеральными и региональными органами государственной власти меры в целях оказания помощи

гражданам в реализации их жилищных прав, как показывает практика обращений к Уполномоченному, проблема соблюдения жилищных прав остается актуальной. Постоянное увеличение тарифов ЖКХ, необходимость оплаты сборов на капитальный ремонт и самостоятельного решения всех своих жилищных проблем с минимальной помощью государства стало серьезной нагрузкой для граждан.

Обращения граждан к Уполномоченному по вопросу реализации права на жилище из года в год самые многочисленные и социально значимые. За 2016 год поступило 166 обращений, что составляет 25,5% от общего числа письменных обращений и обращений граждан, поступивших к Уполномоченному на личном приеме (2015 - 23,7%). Анализ поступивших в 2016 году обращений показал, что традиционно, из года в год, круг проблемных вопросов, связанных с жилищной тематикой, остается практически неизменным.

Основными вопросами, обозначенными жителями региона в обращениях к Уполномоченному, являются: предоставление жилых помещений по договору социального найма и улучшение жилищных условий; переселение из аварийного жилья; неисполнение решений судов о предоставлении жилых помещений; соблюдение прав участников долевого строительства; неудовлетворительное состояние жилищного фонда; рост цен на услуги ЖКХ; низкое качество предоставляемых жилищно-коммунальных услуг; капитальный ремонт многоквартирных домов.

Значительное количество обращений по указанной тематике поступает от граждан, которые не согласны с решениями судов о выселении, действиями родственников и соседей. Граждане нередко обращались по поводу нарушения их жилищных прав при осуществлении сделок с недвижимостью, осуществления препятствий со стороны собственников при вселении и проживании. Подобные вопросы, в основном, находятся вне сферы деятельности Уполномоченного, но и по ним давались исчерпывающие разъяснения и рекомендации в соответствии с действующим законодательством.

По-прежнему, существует проблема предоставления малоимущим гражданам жилья по договору социального найма. По общему правилу, согласно положений ч. 1 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) они должны обеспечиваться жилым помещением в порядке очередности, исходя из времени постановки на жилищный учет. Решению этой проблемы препятствует фактическое отсутствие в муниципальных образованиях социального жилья и средств на его

строительство.

На фоне общей ситуации с соблюдением жилищных прав граждан на территории Вологодской области выделяются сферы, где права граждан требуют особой защиты, оперативного и квалифицированного вмешательства. Проблема своевременного удовлетворения жилищных потребностей граждан, имеющих право на получение жилых помещений по договорам социального найма вне очереди, является одной из таких сфер. Ежегодно в адрес Уполномоченного поступают жалобы от граждан указанной категории, что свидетельствует, к сожалению, о системном характере нарушений прав граждан на получение жилья вне очереди. Таким гражданам, зачастую, не удается реализовать имеющееся у них право во внесудебном порядке. Граждане, имеющие право на получение жилого помещения по договору социального найма вне очереди в соответствии с ч. 2 ст.57 ЖК РФ, активно обращаются в суды с требованием обязать органы местного самоуправления предоставить социальное жилье вне очереди. Суды граждане выигрывают, но самое сложное начинается дальше, поскольку получение на руки судебного решения о предоставлении жилого помещения само по себе жилищной проблемы не решает.

Из текста обращения жительницы города Великий Устюг Ч.:

*«...В течение более 15 лет моя семья не имеет жилья. Почти 6 лет судебное решение администрация МО «Город Великий Устюг» о предоставлении нашей семье жилья, не исполняет. Ссылка администрации МО «Город Великий Устюг» на недостаточность финансирования, отсутствие в муниципальном жилом фонде города Великий Устюг в наличии свободных жилых помещений, отвечающих требованиям, установленным судебным решением, не может быть бесконечной, так как судебное решение должно быть исполнено в разумные сроки. Данная гарантия установлена действующим законодательством, а также нормами международного права.*

*На мои многократные обращения в различные инстанции - в администрацию МО «Город Великий Устюг», в Отдел судебных приставов по Великоустюгскому району, в Управление Федеральной службы судебных приставов по Вологодской области, в Правительство области результата не возымели. 22.02.2001 во время пожара, моя семья, состоящая из 4-х человек, потеряла жилье в 2-х квартирном жилом доме №59 по ул. Гледенская в городе Великий Устюг.*

*09.08.2007 администрация МО «Город Великий Устюг» предоставила моей семье комнату 12,16 кв.м. в маневренном фонде без*

*всяких удобств. 28.09.2010 Великоустюгский районный суд вынес решение и обязал администрацию МО «Город Великий Устюг» предоставить мне по договору социального найма вне очереди на семью из четырех человек в г.Великом Устюге благоустроенное жилое помещение применительно к условиям г.Великого Устюга, отвечающее установленным требованиям, состоящее из двух комнат, общей площадью не менее 26,4 кв.м. 15.10.2010 судебный пристав-исполнитель Отдела судебных приставов по Великоустюгскому району вынес постановление о возбуждении исполнительного производства.*

*Администрация МО «Город Великий Устюг» всячески пытается затянуть исполнение судебного решения, и дважды обращалась в Великоустюгский районный суд с заявлением об отсрочке исполнения решения суда. Сроки истекли, но все осталось на прежнем уровне.*

*В этом году мне исполнится 62 года, и в таком возрасте я и моя семья вынуждены проживать где придется, так как в выделенной комнате маневренного фонда площадью 12,16 кв.м. санитарных и технических условий для проживания не создано. Денежных средств на приобретение жилья у нас нет».*

По мнению Уполномоченного по вопросам обеспечения граждан жильем органы местного самоуправления обязаны принимать активные действия, а не только ссылаться на недостаточное финансовое обеспечение и отсутствие муниципального жилья.

При содействии Уполномоченного 28 апреля 2016 года на рассмотрение Совета МО «Город Великий Устюг» вынесен вопрос о необходимости предусмотреть денежные средства на приобретение жилого помещения, соответствующего требованиям данного решения Великоустюгского районного суда при принятии бюджета на 2017 год. Также по результатам инициированной Уполномоченным проверки судебным приставом-исполнителем должнику вручены требования об исполнении решения суда в срок до 30 сентября 2016 года и предупреждения об уголовной ответственности, предусмотренной ст. 315 УК РФ.

И это не единичные случаи, когда администрации муниципальных образований предлагают гражданам, пострадавшим в результате пожара, жилые помещения маневренного фонда в состоянии непригодном для проживания, с частичными удобствами, в которых требуется проведение текущего ремонта, либо вовсе отказывают им в предоставлении жилого помещения маневренного фонда в связи с отсутствием такового.

Уполномоченный многократно обращал внимание в своих Докладах

на тот факт, что в муниципальных образованиях области социальное жилье практически не строится, во многих отсутствует маневренный фонд, а имеющийся маневренный фонд не отвечает элементарным санитарно-техническим требованиям и не обеспечивает потребности, в том числе временного отселения граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, на приемлемые условия проживания. Возможность решения жилищных проблем жителей области не будет обеспечена без формирования органами местного самоуправления жилищного фонда социального использования.

Статьей 95 ЖК РФ закреплено право граждан на получение жилых помещений маневренного фонда в случаях проведения капитального ремонта и реконструкции дома, возникновения чрезвычайных обстоятельств, а также в случае обращения взыскания на единственное жилье по кредитным договорам. Праву граждан на предоставление им жилых помещений из такого фонда корреспондирует обязанность органов власти создать надлежащие условия для осуществления права на жилище, в частности, сопряженные с обеспечением здоровья, безопасности, комфорта.

По мнению Уполномоченного, в области должна быть выработана единая практика, и люди должны быть уверены, что при возникновении условий, указанных в статье 95 ЖК РФ, они смогут найти поддержку и опору в лице органов местного самоуправления. Отсутствие по тем или иным причинам у органов местного самоуправления жилых помещений, необходимых для предоставления гражданам, состоящим на учете нуждающихся в предоставлении жилых помещений, не может служить основанием для отказа указанным гражданам в реализации их прав, гарантированных Конституцией РФ и федеральным законом.

В результате обращения Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по данной проблеме к Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации Министром России проведен мониторинг объемов и состояния маневренного фонда в субъектах Российской Федерации, а также прогнозируемой потребности в его наличии на 2015-2017 годы. Мониторинг подтвердил, что в большинстве субъектов Российской Федерации имеющийся маневренный фонд находится в неудовлетворительном техническом состоянии, кроме того, объема его площадей недостаточно для обеспечения граждан временным жильем в случае необходимости. В целом по Российской Федерации отмечается острая нехватка маневренного фонда, и при этом 30% имеющегося фонда находится в «состоянии, требующем ремонта».

Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации повторно направлено в Правительство Российской Федерации обращение о необходимости обязать субъекты Российской Федерации и муниципальные образования принимать соответствующие целевые программы; установить более жесткую ответственность руководителей регионов и муниципальных образований за ненадлежащую реализацию полномочий по формированию маневренного фонда; совершенствованию технического состояния имеющегося маневренного фонда; усовершенствовать порядок оперативного перевода свободных специализированных жилых помещений в состав маневренного фонда при возникновении обстоятельств, установленных статьей 95 ЖК РФ; предусмотреть возможности предоставления жилых помещений в соседних муниципальных образованиях, а также использование механизма предоставления по договорам аренды свободных жилых помещений собственниками квартир и жилых домов. Минстроем России выражено мнение о целесообразности включения мероприятий по формированию маневренного жилищного фонда в региональные программы развития рынка арендного жилья, а также возможности передачи построенного жилья в собственность муниципальных образований в целях формирования такого жилищного фонда. Полагаю необходимым поддержать вышеназванные инициативы Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Минстроя России. В то же время, полагаю, что необязательный характер проводимых мероприятий не позволит достичь желаемых результатов по изменению негативной ситуации в данной сфере правоотношений. Для реализации предложений Минстроя России, возможно, потребуется разработка единого централизованного механизма по формированию маневренного жилищного фонда в рамках региональных жилищных программ по развитию рынка доступного наемного жилья и развития жилищного фонда некоммерческого использования на федеральном уровне.

Обращения граждан по вопросу неисполнения судебных решений о предоставлении жилых помещений являются одними из самых трудноразрешимых обращений в практике Уполномоченного.

При рассмотрении таких обращений Уполномоченный активно взаимодействует с Управлением Федеральной службы судебных приставов по Вологодской области, органами прокуратуры, местного самоуправления, общественными помощниками Уполномоченного.

*Положительным результатом такого взаимодействия стало обращение жильцов многоквартирного дома № 13 по ул. Молодежной*



*г.Череповца, проживающих с 2006 года в признанном на основании заключения межведомственной комиссии и по результатам обследования непригодном для проживания жилом помещении. Постановлением мэрии города от 07 апреля 2011 года №1340 многоквартирный дом № 13 по ул. Молодежной включен в Перечень домов, помещения которых признаны непригодными для проживания. Уполномоченный по данному обращению выезжал на место. Дальнейшее проживание в квартире представляло опасность для жизни и здоровья семей заявительниц. Уполномоченным в интересах граждан были направлены обращения в адрес мэра города Череповца, прокурора города Череповца. При содействии Уполномоченного в Череповецкий городской суд было подготовлено исковое заявление. Решением Череповецкого городского суда от 31 марта 2016 года требования граждан о предоставлении вне очереди жилого помещения по договору социального найма были удовлетворены. По результатам рассмотрения обращения решение Череповецкого городского суда было исполнено в полном объеме, заявительницы получили благоустроенное жилое помещение.*

Еще один пример.

*На личном приеме граждан в г.Бабаево обратилась гр. С. по вопросу неисполнения решения Бабаевского районного суда от 23 сентября 2014 года о возложении на администрацию городского поселения город Бабаево обязанности по предоставлению ее семье вне очереди по договору социального найма благоустроенного жилого помещения в городе Бабаево, отвечающего санитарным и техническим требованиям, общей площадью не менее нормы предоставления на пять человек 62,5 кв.м. По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного администрацией городского поселения заявительнице предложена четырехкомнатная благоустроенная квартира, общей площадью 75.1 кв.м.*

Анализируя обращения граждан, Уполномоченный приходит к выводу, что проблему исполнения решений судов о предоставлении жилья гражданам решить только за счет бюджетных средств муниципальных образований на сегодняшний день практически не представляется возможным. Это связано, прежде всего, с ограниченными финансовыми возможностями муниципалитетов. Об этом говорят сами представители органов местного самоуправления, ссылаются на то, что для решения проблемы жилищного обеспечения «внеочередников» необходима финансовая помощь федерального и регионального бюджетов.

Учитывая, что муниципальные образования из-за ограниченных возможностей местных бюджетов не могут решить проблему исполнения

решений судов, назрела необходимость выработки новых подходов к решению названной проблемы, привлечения и консолидации финансовых ресурсов на местном, областном и федеральном уровне в соответствии с полномочиями.

Возможные пути решения данной проблемы активно обсуждались на заседании Координационного Совета российских уполномоченных по правам человека, проходившем 7-8 декабря 2016 года в г. Москва.

Для решения проблемы исполнения органами местного самоуправления решений судов о предоставлении жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам социального найма региональные уполномоченные предложили следующие шаги:

1. Привлечение средств федерального, регионального, местных бюджетов для строительства социального жилья на условиях софинансирования, государственная финансовая поддержка муниципальных образований. Например, посредством разработки программ, которые предусматривали бы предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий по организации строительства муниципального жилищного фонда социального использования, обеспечению жильем граждан, имеющих право на получение муниципального жилья по договору социального найма вне очереди.

2. Совершенствование процедуры покупки органами местного самоуправления жилых помещений для предоставления во исполнение решений судов о предоставлении жилья в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) в части упрощения процедуры и сокращения ее длительности.

3. Внесение изменений в действующее законодательство, предусматривающих обязанность органов местного самоуправления ежегодно планировать в бюджете средства на строительство муниципального жилья социального использования и исполнение решений судов о предоставлении жилых помещений по договорам социального найма.

4. Совершенствование механизмов привлечения лиц, виновных в длительном неисполнении решений судов, к ответственности.

5. Совершенствование механизмов защиты прав граждан в случае неисполнения решений судов о предоставлении жилья по договорам

социального найма вне очереди. В частности, внесение изменений в действующее законодательство, предусматривающих право граждан на обращение в суд с заявлением о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок в соответствии с Федеральным законом от 30 апреля 2010 года № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», а также возможность компенсации морального вреда, причиненного непредоставлением жилого помещения по договору социального найма и длительным неисполнением решения суда.

6. Проведение регулярной инвентаризации и выявления свободных муниципальных жилых помещений, обращение в муниципальную собственность бесхозного или вымороченного жилья, выявление муниципальных жилых помещений, которые занимают гражданами незаконно, освобождение названных жилых помещений в целях последующего предоставления во исполнение решений судов о предоставлении жилья.

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

Длительное ожидание в очереди на переселение из аварийных и ветхих домов, предоставление органами местного самоуправления оказавшихся впоследствии малопригодными для комфортного и безопасного проживания жилых помещений - с такими препятствиями ежегодно сталкиваются жители многоквартирных домов области, подлежащих сносу. Допущение волокиты при рассмотрении вопроса, отнесенного к компетенции органов местного самоуправления, часто приводит к тому, что малоимущие граждане вынуждены долгое время проживать в аварийных помещениях, угрожающих их здоровью и жизни.

*К Уполномоченному на личном приеме граждан обратились жильцы дома № 17 по улице Коммунаров в с. Устье Усть-Кубинского района Вологодской области по жилищному вопросу. Заявители сообщили, что в октябре месяце 2015 года 6 семей переехали из аварийного жилья в новый дом, и через два месяца обнаружилось много неисправностей в строительстве дома (вода течет на центральный электро-шкаф, из вентиляционной трубы конденсат попадает прямо в газовый котел, коридор и туалет не отапливается, в углах образовались трещины, плитка отвалилась, в кухнях на стенах лед, линолеум на полу пузырится, вода в водопроводной трубе замерзает). Застройщик частично устранил неисправности, оставшиеся работы производить не стал.*

На обращение Уполномоченного Глава администрации района заверил, что в рамках гарантийного срока работы по устранению недостатков будут продолжены, а также проинформировал Уполномоченного, что на данный момент произведена затирка швов в ваннных комнатах и туалетах.

Из текста обращения жительницы п. Ломоватка Великоустюгского района К.

*Добрый день, прошу о помощи, нет сил, здоровья, знаний бороться с местными органами самоуправления. Мне 63 года, я пенсионерка, ветеран труда, отработала больше 20 лет в леспромхозе, непосредственно с лесом, а на старости лет осталась без нормального жилья. Приватизировать было нечего, квартира в шестиквартирном бараке 1952 года постройки. Жить в нем невозможно, только прописка, а присылают счета неизвестно за что. Я еще и в долгу перед ЖКХ, за то, что там жить невозможно. Помогите.*

Жилое помещение, в котором проживает заявительница, является муниципальным. В соответствии с заключением межведомственной комиссии о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу от 30 сентября 2014 года № 26 многоквартирный жилой дом, расположенный по адресу: Великоустюгский район, п. Ломоватка, ул. Октябрьская, д. 26, признан аварийным и подлежащим сносу. В ходе рассмотрения обращения выяснилось, что К. на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, не состоит.

Администрация Великоустюгского района проинформировала Уполномоченного, что, при наличии свободных жилых помещений, заявительнице будет предоставлено другое жилое помещение пригодное для проживания.

Гражданке К. Уполномоченным был разъяснен порядок постановки на жилищный учет и право на дальнейшую судебную защиту своих жилищных прав.

Органами прокуратуры в ходе осуществления прокурорских проверок вскрываются нарушения, допущенные органами местного самоуправления при реализации программы переселения граждан из ветхого и аварийного жилья.

Так, например, прокуратура Вологодского района провела проверку исполнения требований федерального законодательства при реализации программы переселения граждан из ветхого и аварийного жилья.

Проверкой установлено, что 4 февраля 2015 года глава Сосновского сельского поселения заключила с ООО «Гамма» муниципальный контракт на сумму более 65 млн. рублей на строительство в срок до 30 сентября 2015 года многоквартирного дома в п. Сосновка.

Решением Арбитражного суда Вологодской области срок исполнения контракта был продлен до конца 2015 года. Вместе с тем, на конец марта 2016 года строительство жилого дома подрядчиком не завершено, объект в эксплуатацию не введен.

Неисполнение руководством ООО «Гамма» взятых на себя обязательств привело к нарушению конституционных прав и законных интересов 119 граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий. По данному факту на основании материалов прокурорской проверки следственными органами возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст.201 УК РФ (злоупотребление полномочиями).

Кроме того, в соответствии с ч. 1 ст. 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации юридическое лицо вправе выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, при наличии свидетельства о допуске к ним, выданного саморегулируемой организацией.

Однако согласно свидетельству, выданному ООО «Гамма», организация имела право на заключение договоров по строительству жилых домов, стоимость которых по одному контракту не превышает 60 млн. рублей.

Таким образом, муниципальный контракт был заключен с подрядчиком, который не в состоянии был исполнить взятые на себя обязательства в установленный срок.

В связи с чем прокуратура Вологодского района внесла в адрес главы Сосновского сельского поселения представление, по результатам рассмотрения которого 5 виновных должностных лиц - членов единой комиссии по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для нужд администрации поселения привлечены к дисциплинарной ответственности.

Кроме того, следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Вологодской области в отношении главы поселения возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 293 УК РФ (халатность).

Согласно действующему жилищному законодательству Российской Федерации, а также взятым на себя обязательствам, Вологодская область (так же как и другие субъекты РФ) должна до 1 сентября 2017 года

обеспечить переселение граждан из всего аварийного жилищного фонда области, признанного таковым до 1 января 2012 года.

По сведениям Департамента строительства области, в соответствии с Программой, до конца 2017 года планируется снос или реконструкция 1 139 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 167,52 тыс. кв. метров и обеспечением жилыми помещениями 10,35 тыс. человек.

На 17 января 2017 года расселенная площадь составляет 100,77 тыс. кв. метров, жилыми помещениями обеспечены 6,18 тыс. человек, в том числе в 2016 году удалось расселить 23,74 тыс. кв. метров, обеспечить жилыми помещениями 1,43 тыс. человек. В настоящее время Программа выполнена на 60%.

3 этап Программы реализуется на 60% через строительство домов и на 40% путем приобретения готовых квартир, 4 этап реализуется на 40% через строительство домов и на 60% путем приобретения готовых квартир (в большей степени это город Вологда, Великоустюгский, Череповецкий и Вытегорский районы).

Правительством области усилен контроль за реализацией Программы переселения и качеством выполняемых работ: организована работа по централизации закупок на право заключения муниципальных контрактов в рамках реализации Программы через Комитет государственного заказа области; оплата работ производится только за фактически выполненные объемы работ; со всеми муниципальными образованиями области работает государственное казенное учреждение «Служба единого заказчика»; создана комиссия по вопросам качества жилых помещений, предоставляемых гражданам при реализации мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда; сформирован рейтинг муниципальных образований области (участников 3 и 4 этапа Программы), который разбит на зоны выполнения Программы в процентном отношении, определены лидеры и аутсайдеры реализации Программы.

Уполномоченный уверен, что органы государственной исполнительной власти области и органы местного самоуправления предпримут все усилия, чтобы к концу 2017 года все вологжане, чье жилье было признано аварийным до 1 января 2012 года, получили новые благоустроенные квартиры.

На сегодняшний день в области числится 529 многоквартирных аварийных домов, признанных в установленном порядке аварийными уже после 1 января 2012 года (не вошедшими в действующие Программы переселения), площадь, требующая расселения, составляет 96,78 тыс. кв. метров. В данных домах проживает 5 510 человек, ориентировочная стоимость переселения которых составит порядка 3,3 млрд рублей.

Поэтому реализацию программы переселения граждан из аварийного жилищного фонда необходимо продолжить. Данный вопрос рассматривается на федеральном уровне, но, к сожалению, в настоящее время окончательного решения по нему еще не принято.

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

В адрес Уполномоченного продолжают поступать обращения граждан, достигших 18-ти летнего возраста и не реализовавших свое право на получение жилого помещения по категории детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа. Доля обращений данной категории граждан в общем количестве письменных обращений и обращений, поступивших к Уполномоченному на личном приеме граждан, по жилищной тематике составляет 16%. Причем количество таких обращений ежегодно увеличивается.

По информации Департамента строительства области, по состоянию на 1 января 2016 года в списке детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда, числится 3 954 человека. Из них право на предоставление жилых помещений наступило у 2 290 человек.

На исполнение обязательств по обеспечению жильем детей-сирот в 2016 году из федерального бюджета выделено 129,5 млн. руб., софинансирование из областного бюджета составило 56 млн. руб., общий объем составляет 185,5 млн. руб. Для обеспечения жильем данной категории граждан необходимо более 2,6 млрд. рублей. За счет заключения долгосрочных контрактов в 2014 и 2015 годах жильем в 2016 году удалось обеспечить 257 лиц из числа детей-сирот, что выше уровня 2015 года на 45%, целевой показатель, установленный Министерством образования Российской Федерации (158 человек), перевыполнен на 62%. На конец 2016 года в стадии строительства находилось еще более 140 жилых помещений, которые будут введены в эксплуатацию в 2017 году.

Отсутствие достаточного финансирования способствует тому, что

дети-сироты, относящиеся к одному из самых социально незащищенных слоев населения, длительное время не обеспечиваются жильем, что влечет за собой не только нарушение их жилищных прав, но и препятствует их дальнейшей социальной интеграции. Обратившиеся к Уполномоченному граждане из указанной категории лиц, уже вступившие в самостоятельную жизнь, жаловались на то, что вынуждены искать приют у знакомых и совершенно чужих для них людей, а отсутствие регистрации по месту жительства (пребывания) влечет сложности в поиске работы, медицинском обслуживании и другие проблемы.

Органами прокуратуры области активизирован надзор за исполнением законодательства о жилищных правах детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В данной сфере в 2016 году выявлено 429 нарушений закона (2015 год – 86), в защиту жилищных прав лиц указанной категории прокуроры направили в суд 215 (2015 год – 70) исковых заявлений, из них рассмотрены и удовлетворены – 179 (2015 год – 65), остальные находятся на рассмотрении. В целях отмены незаконных правовых актов органов местного самоуправления принесено 10 (2015 год – 6) протестов, которые рассмотрены и удовлетворены. Внесено 35 (2015 год – 10) представлений об устранении нарушений закона, по результатам рассмотрения которых 26 (2015 год – 7) лиц привлечены к дисциплинарной ответственности.

Принятые в минувшем году меры способствовали увеличению объема финансирования из областного бюджета мероприятий по обеспечению жильем детей-сирот. Так, предусмотренный законом области об областном бюджете на 2017 год объем финансирования в сравнении с 2016 годом увеличен в 2,8 раза (с 56,0 млн. рублей до 157,5 млн. рублей). При этом объем софинансирования данных мероприятий из федерального бюджета на 2017 год значительно снижен (со 129,5 млн. рублей до 107,2 млн. рублей).

Немаловажную проблему в своих обращениях к Уполномоченному озвучивают граждане - сохранность жилых помещений для проживания лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Жилье, на которое имеет право несовершеннолетний, муниципальные органы власти обязаны сохранить за ним, чтобы после достижения 18-ти лет и окончания пребывания в учреждениях социального обслуживания для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей Вологодской области, или приемной семье гражданину было куда вернуться. Эту обязанность, возложенную законом, как показывает практика деятельности Уполномоченного, местные органы власти не



всегда добросовестно выполняют. Гражданам приходится разъяснять порядок признания закрепленного жилого помещения непригодным для проживания и постановки на специализированный жилищный учет. В практике Уполномоченного встречаются случаи, когда опекуны не интересовались, в каком состоянии находится закрепленное за сиротой жилое помещения, и не разъяснили о возможности ему встать на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении в связи с непригодностью его для проживания. Потом такие лица, достигшие возраста 23 лет и более, обращаются с заявлением о предоставлении жилья, но получают отказ.

*Так, к Уполномоченному обратился гражданин Н., 05.10.91 года рождения, с просьбой разъяснить права детей - сирот по обеспечению их жильем. Сообщил, что в связи с лишением матери родительских прав он с 1995 года по 2003 год воспитывался в Доме детства города Вологды. С 2003 года и до совершеннолетия проживал в семье попечителя. На основании постановления Администрации Николо-Торжского сельсовета Кирилловского района Вологодской области от 30 января 1995 года № 4 «О закреплении жилой площади» за ним была закреплена жилая площадь в деревне Заречье в 8-ми квартирном жилом доме.*

*С наступлением совершеннолетия в 2009 году заявитель выехал по месту нахождения закрепленной жилой площади с целью решения жилищного вопроса. Жилье обладало всеми признаками непригодного для проживания жилого помещения (трубы отопления были срезаны, отсутствовало электричество, печь разрушена, износ дома составлял 64 %). Состояние помещения давало ему основания полагать, что в квартире был притон, сохранностью жилого помещения никто не занимался. Проживать в таком жилом помещении не представлялось возможным.*

Согласно поступившей информации, в администрации сельского поселения Николоторжское гр. Н. в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий не состоит. В доме по указанному адресу в 2010 году был проведен капитальный ремонт общедомового имущества. Квартира загрязнена и требует косметического ремонта (трубы отопления не срезаны, печь требует текущего ремонта) В настоящее время основания для проведения обследования состояния жилого помещения на предмет пригодности (непригодности) проживания отсутствуют.

Недопустимый случай нарушения прав несовершеннолетнего по вине органа опеки был выявлен в Вожегодском муниципальном районе Вологодской области.

*К Уполномоченному по жилищному вопросу обратился гр. Т., 01.01.1988 года рождения. В своем обращении заявитель сообщил, что на*

*основании решения Вожегодского районного суда от 29 мая 2002 года его родители были лишены родительских прав, в связи с чем он был помещен в Кадниковский приют для несовершеннолетних. В дальнейшем Т. воспитывался в ГОУ «Харовская школа-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Какого-либо жилого помещения (в собственности, по договору социального найма или по иным основаниям) ранее не имел, и не имеет. В настоящее время он зарегистрирован по месту нахождения ГОУ «Харовская школа-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». В имеющемся у него письме Управления образования Вожегодского муниципального района содержалась информация о том, что он состоит в списке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на учете на получение жилья в администрации Вожегодского муниципального района, по состоянию на 01 октября 2005 года номер очереди - 24. Однако по информации Департамента строительства области оказалось, что по состоянию на 1 января 2016 года в списке детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда области по договорам найма специализированных жилых помещений, ни в одном из муниципальных районов, городских округов области он не числится. Заявитель просил Уполномоченного разобраться в данном вопросе.*

В ходе изучения документов выяснилось, что постановлением главы Вожегодского муниципального района от 20 ноября 2002 года № 328 за несовершеннолетним было закреплено право на жилую площадь по адресу: дер. Савинская, д. 42 Тигинского сельсовета Вожегодского района. ГОУ «Харовская школа-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в 2005 году в ходе проведения обследования жилищных условий несовершеннолетнего установило, что дом, в котором закреплено жилье за Т., принадлежит бабушке сожительницы отца ребенка, и Т. к этому жилью не имеет никакого отношения, а жилой дом по месту регистрации матери сгорел еще в 2000 году. В закрепленном за Т. чужом доме проживает отец подростка, лишенный родительских прав, злоупотребляющий спиртными напитками, что также препятствует вселению ребенка в это жилое помещение. В связи с чем, 12 января 2005 года образовательное учреждение обратилось в администрацию Вожегодского муниципального района с ходатайством о постановке Т. на учет для внеочередного получения жилья в Вожегодском районе и обеспечении его жилой площадью после окончания учебного заведения профессионального образования. Управление образования Вожегодского

муниципального района в письме от 8 ноября 2005 года № 290 подтвердило факт постановки на учет на получение жилья несовершеннолетнего и указало номер очереди в списке на получение жилья в администрации Вожегодского муниципального района по состоянию на 1 октября 2005 года - 24.

Уполномоченный обращался в администрацию Вожегодского муниципального района с запросом информации и пояснений по факту отсутствия Т. в списке детей-сирот и детей - оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда.

Согласно поступившей информации, при формировании в 2013 году Управлением образования Вожегодского района списка детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда области, Т. не был включен в данный список в связи с тем, что на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий в администрации сельского поселения Тигинское не состоял, учетное дело Т. из администрации поселения Тигинское в Управление образования не передавалось в связи с его отсутствием. В начале 2015 года в администрацию Вожегодского муниципального района Управлением образования были переданы учетные дела детей - сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в соответствии с утвержденным по состоянию на 1 января 2015 года списком детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда области по договорам найма специализированных жилых помещений на территории Вожегодского муниципального района. Всего в указанном списке числилось 93 человека. Заявитель в данном списке не значился. В связи с этим учетного дела по Т. Управление образования не передавало, а администрация района соответственно не принимала. С учетом того, что Т. на учете в качестве нуждающихся в администрации сельского поселения Тигинское не состоял, и до достижения возраста 23-х лет не был принят на учет нуждающихся, оснований для включения его в настоящее время в данный список детей-сирот не имеется.

Изучив поступившую информацию, материалы дела, Уполномоченный пришел к выводу, что администрация Вожегодского муниципального района в данном случае грубо нарушила права заявителя, предусмотренные ст. 40 Конституции Российской Федерации, Федеральным законом от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Поскольку Т. никогда права собственности или права пользования жилым помещением, расположенным по адресу: Вожегодский район, Тигинский сельсовет, дер. Савинская, д. 42, не имел, то оно не могло быть за ним закреплено постановлением Главы Вожегодского муниципального района от 20 ноября 2002 года № 328. В соответствии с действующим в тот период времени законодательством Т. имел право на получение вне очереди жилого помещения по договору социального найма.

По мнению Уполномоченного, органы местного самоуправления района не приняли достаточных мер к обеспечению надлежащего учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, и своевременному включению заявителя в список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями на территории Вожегодского муниципального района, что повлекло нарушение его прав, как лица, относившего к числу детей-сирот.

В целях оказания содействия в восстановлении нарушенных жилищных прав Уполномоченным в адрес главы администрации Вожегодского района направлено заключение, в котором указано на необходимость принятия мер, направленных на включение Т. в список детей - сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилым помещением специализированного жилищного фонда области по договорам найма специализированных жилых помещений. Кроме того, Уполномоченный обратился в адрес прокурора Вожегодского района с просьбой принять меры прокурорского реагирования по фактам нарушения прав заявителя и рассмотреть возможность судебной защиты жилищных прав заявителя.

Прокуратура Вожегодского района проинформировала, что в связи с отсутствием законных оснований для закрепления за Т. жилого помещения прокуратурой района 14 ноября 2016 года на постановление Главы Вожегодского муниципального района от 20 ноября 2002 года № 328 принесен протест. Также в связи с наличием нарушений в адрес главы администрации Вожегодского муниципального района прокуратурой района 14 ноября 2016 года внесено представление. В случае, если по данному представлению администрацией района не будут приняты меры, направленные на включение Т. в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда области по договорам найма специализированных жилых помещений, прокуратурой района в интересах Т. будет направлено заявление в суд.

По результатам рассмотрения заключения Уполномоченного о нарушении прав Т., представления Вожегодской прокуратуры постановлением администрации Вожегодского муниципального района от 14 декабря 2016 года № 627 Т. включен в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда области по договорам найма специализированных жилых помещений на территории Вожегодского муниципального района.

### **Ситуация в сфере долевого строительства на территории области.**

В начале 2016 года 105 организаций застройщиков осуществляли строительство 189 многоквартирных домов с привлечением денежных средств по договорам участия в долевом строительстве. К декабрю 2016 года количество таких домов составило 184 (снижение на 2,6%), что обусловлено вводом домов в эксплуатацию и передачей квартир гражданам. В целом наблюдается рост количества договоров участия в долевом строительстве и особенно в 2016 году. Так количество долевых договоров в 2014 году составило 7 545, в 2015 году 8 195 (рост на 8,6%), а в 2016 году 11 428 (рост на 39,5%).

На сегодняшний день одним из основных способов обеспечения граждан жильем является его приобретение на рынке недвижимости за счет собственных средств граждан и по их самостоятельному выбору. Роль государственных органов заключается в создании благоприятных экономических и организационных условий для деятельности участников рынка недвижимости - от строительных компаний, до конечных потребителей - граждан, а также в контроле за соблюдением надлежащих технических норм и правил, обеспечивающих безопасную эксплуатацию построенных объектов.

Полагаю, что граждане, самостоятельно решающие свои жилищные проблемы путем долевого участия в строительстве или приобретения жилья на рынке, тем самым снижают социальную нагрузку и позволяют органам государственной власти сосредоточить свои ресурсы и усилия на обеспечении малоимущих и иных социально незащищенных слоев населения. Поэтому такая деятельность граждан заслуживает всяческой поддержки и защиты со стороны органов государственной власти.

Однако, как показывает практика, в данной сфере имеются серьезные проблемы. Приходится констатировать, что граждане вкладывают свои

средства в строительство жилья с весьма высоким риском.

В 2014 году до создания реестра пострадавших граждан, формируемого Департаментом строительства области в соответствии с приказом Минрегиона России от 20 сентября 2013 года № 403 (далее – реестр) оставались учтенными в качестве пострадавших 30 участников строительства по 4 домам.

С 2014 года до октября 2016 года в реестр были включены 14 граждан по 3 домам (в том числе 12 граждан по 2 домам, учтенным до 2014 года), строительство которых не начиналось.

В октябре - декабре 2016 года в реестр были включены уже 142 гражданина по 14 домам, где сроки передачи квартир гражданам были нарушены (всего в реестре 156 граждан). В реестре зарегистрированы 112 участников строительства по 6 домам в Вологодском и Шекснинском районах с застройщиком ООО «Строительное управление - 13» (далее – ООО «СУ-13»), в отношении которого арбитражным судом 29 сентября 2016 года введена процедура наблюдения в деле о банкротстве.

По сравнению с прошлыми годами в 2016 году наиболее часто в обращениях к Уполномоченному по жилищной тематике звучали вопросы граждан - участников долевого строительства жилых домов, пострадавших от действий недобросовестных застройщиков.

В адрес Уполномоченного в течение года с просьбой оказать содействие в защите их прав обращались участники долевого строительства объектов, строительство которых осуществляет ООО «СУ - 13», ООО «Новый дом» в пос. Кувшиново и пос. Шексна. Граждан беспокоили вопросы, связанные с рассмотрением в Арбитражном суде Вологодской области дела о несостоятельности (банкротстве) ООО «СУ-13», и завершением строительства их многоквартирных домов.

В ходе рассмотрения обращений, и в целях защиты прав участников долевого строительства объектов, строительство которых осуществляет ООО «СУ-13» в п. Кувшиново и п. Шексна, Уполномоченный обращался в адрес прокурора области об организации проверки деятельности ООО «СУ-13», его директора и принятии мер прокурорского реагирования, в Департамент строительства области, управление государственного строительного надзора Департамента с запросом информации о складывающейся ситуации на объектах, строительство которых осуществляет ООО «СУ-13», и мерах, направленных на решение проблем участников долевого строительства. По сложившейся ситуации Уполномоченный обращался и в адрес Правительства Вологодской области.

Прокуратурой области обращения о незаконных действиях ООО «СУ-13» были направлены для рассмотрения прокурорам Вологодского и Шекснинского районов.

В октябре месяце следственными органами в отношении директора ООО «Новый Дом» и ООО «СУ-13» возбуждены уголовные дела по признакам преступлений, предусмотренных ч.4 ст.159 УК РФ (мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности, если это деяние повлекло причинение значительного ущерба), по фактам хищения путем обмана и злоупотребления доверием денежных средств участников долевого строительства на сумму более 150 млн. рублей. Прокурорами Вологодского и Шекснинского районов данные постановления о возбуждении уголовных дел признаны законными.

По инициативе Губернатора области О.А. Кувшинникова распоряжением администрации Вологодского муниципального района от 31 октября 2016 года № 738 и постановлением администрации Шекснинского муниципального района от 2 ноября 2016 года № 1095 созданы рабочие группы по вопросам защиты прав участников долевого строительства и координации работ по вопросам строительства и сдачи многоквартирных домов, застройщиком которых является ООО «СУ - 13».

Благодаря совместно предпринятым мерам в октябре 2016 года застройщиком ООО «СУ-13» введен в эксплуатацию 139 квартирный дом в пос. Кувшиново Вологодского района.

По другим «проблемным объектам»:

в декабре 2016 года застройщиком ООО «Теплодом СУ-4» введен в эксплуатацию 42 квартирный дом по ул. Радужная, 2 в д. Алексино Вологодского района (оба дома и 40 граждан подлежат исключению из реестра пострадавших граждан по мере оформления прав собственности на квартиры);

введен в эксплуатацию дом по ул. Раахе, 20 в г. Череповец, где предоставлены квартиры 143 участникам строительства с первоначальным застройщиком ООО «ВолСпецСМУ»;

заканчивается строительство дома по ул. Раахе, 9, где получит квартиры 61 участник договора с застройщиком ООО «ВолСпецСМУ»;

заканчивается строительство секции многоквартирного дома по ул. Архангельская, 3 в г. Вологда, где получают квартиры 83 участника строительства домов на ул. Новгородская-Трактористов и ул. Городской вал застройщиком ООО «УКС», а также 32 участника строительства дома по ул. Старое шоссе, 5 застройщиком ООО «СУ-210».

В рамках принятой Правительством области Программы антикризисного управления Департаментом строительства области ежеквартально осуществляется мониторинг состояния строительства объектов, где привлечены денежные средства граждан, с размещением его результатов на сайте Правительства области в разделе «Антикризисная работа Правительства области».

В целях повышения защиты прав граждан в сфере долевого строительства многоквартирных домов и других объектов недвижимости Федеральным законом от 1 мая 2016 года № 139-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления уголовной ответственности за нарушение требований законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости» внесены изменения в УК РФ, УПК РФ, КоАП РФ и Закон об участии в долевом строительстве. В Уголовном кодексе РФ появилась новая статья - 200.3. «Привлечение денежных средств граждан в нарушение требований законодательства Российской Федерации об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости», устанавливающая уголовную ответственность за привлечение денежных средств гражданина, связанных с возникающим у него правом собственности на жилое помещение в многоквартирном доме, который на момент привлечения таких денежных средств не введен в эксплуатацию, лицом, не имеющим на это права и (или) привлекающим денежные средства граждан в нарушение требований, установленных законодательством.

17 мая 2016 года в Кремле проходил Государственный совет, посвященный вопросам развития строительного комплекса и совершенствования градостроительной деятельности, по итогам которого во исполнение поручений Президента РФ В.В. Путина Правительством РФ принят ряд мер. В целях повышения защиты прав граждан - участников долевого строительства многоквартирных домов внесены изменения в законодательство об участии в долевом строительстве, которые вступили в силу с 1 января 2017 года. Одним из ключевых аспектов нововведений стало установление требований к финансовой обеспеченности застройщиков, а именно к уставному капиталу, в зависимости от площади возводимого жилья. В соответствии с требованиями нового закона застройщик не может зарегистрировать договор долевого участия без заключения контролирующих органов субъектов Российской Федерации. В данной законодательной инициативе установлены обязательные



требования к составу и достоверности раскрываемой информации. Помимо этого законом урегулированы механизмы банковского проектного финансирования строительства с открытием счетов и эскроу для размещения средств участников долевого строительства.

Принято постановление Правительства РФ от 7 декабря 2016 года № 1310 «О защите прав граждан - участников долевого строительства», которое предусматривает создание государственного компенсационного фонда долевого строительства. Все застройщики должны будут в обязательном порядке делать отчисления в этот фонд по проектам, начатым после 1 января 2017 года, а он, в свою очередь, будет выделять средства на достройку незавершенного жилья, либо, если это по каким-то причинам нецелесообразно, выплачивать людям возмещение в случае банкротства застройщика, который выплачивал взносы в этот фонд.

Для обеспечения полноценной деятельности данного государственного фонда и установления единого механизма защиты прав дольщиков исключительно через компенсационный фонд долевого строительства Правительством РФ подготовлены дополнительные поправки еще в ряд законодательных актов, которые в ближайшее время поступят в Государственную Думу.

Постоянным комитетом по экономической политике и собственности Законодательного Собрания Вологодской области разработаны проекты законов области, которые в настоящее время проходят согласование: «О внесении изменения в статью 5 закона области «О государственном регулировании инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, на территории Вологодской области и о внесении изменений в отдельные законы области»; «О мерах по обеспечению прав пострадавших участников долевого строительства многоквартирных домов на территории области».

**Уполномоченный рекомендует:**

*Правительству Вологодской области совместно с органами местного самоуправления рассмотреть вопрос увеличения объемов финансирования строительства муниципального жилищного фонда, в том числе за счет привлечения средств инвесторов, разработки региональной целевой программы, в целях обеспечения жильем граждан, имеющих право на внеочередное предоставление жилья, а так же в общем порядке;*

*принять меры к обеспечению переселения граждан из аварийного жилищного фонда региона, признанного таковым до 1 января 2012 года, в установленный срок – до 1 сентября 2017 года. При этом важно не*

*только выполнить количественные показатели, но и обеспечить людей качественным жильем - комфортным и безопасным;*

*держат на контроле ситуацию с участниками долевого строительства многоквартирных домов.*

*Департаменту социальной защиты населения Вологодской области, учреждениям социального обслуживания для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей Вологодской области, продолжить проводить систематическую 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 области:***

*принимать меры по выполнению обязанности по предоставлению гражданам жилых помещений по договорам социального найма, в том числе во внеочередном порядке;*

*внести предложения и принять меры, направленные на создание необходимых условий для жилищного строительства и увеличение объемов муниципального жилья;*

*принимать меры по обеспечению соблюдения прав граждан при переселении из аварийного жилищного фонда;*

*осуществлять постоянный контроль за сохранностью закрепленных за детьми-сиротами жилыми помещениями;*

*усилить контроль за состоянием муниципального жилищного фонда. Своевременно проводить ремонтные работы.*

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

Согласно данным ВЦИОМ, основной проблемой в сфере жилищно-коммунального хозяйства, по мнению граждан, является высокая стоимость коммунальных услуг, что, в свою очередь, является одной из причин несоблюдения расчетной дисциплины. Такой ответ дали 71% опрошенных. 26% респондентов отметили ненадлежащее исполнение требований законодательства при управлении жилищным фондом, иными словами - недобросовестность управляющих компаний. Люди также назвали капитальный ремонт имущества в многоквартирных домах «обременительной ношей». 21% опрошенных отказываются платить за капитальный ремонт.

В 2016 году, как и в другие годы, большое количество обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного, касалось сферы жилищно-коммунального хозяйства. Люди жаловались на ненадлежащее

обслуживание жилищного фонда управляющими организациями, возрастающие счета за жилищно-коммунальные услуги и, как следствие, появление долговых обязательств перед обслуживающими организациями, ограничение потребления коммунальных услуг; выражали несогласие со сроками проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, с видами работ, считали их недостаточными.

Обращения граждан рассматривались при взаимодействии с Государственной жилищной инспекцией Вологодской области, НО ВО «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Вологодской области», органами прокуратуры.

*Так, в адрес Уполномоченного на личном приеме граждан в г. Вытегре обратились граждане М.и Д., проживающие по адресу: г. Вытегра, ул. Шевченко, дом №91, с жалобой на действия (бездействие) управляющей компании ООО «ЖЭК» и администрации муниципального образования «Город Вытегра». Заявительницы сообщили, что они проживают в кирпичном многоквартирном жилом доме 1981 года постройки. Несколько лет назад на стене в подъезде дома появились трещины, и в настоящее время они достигают 3-х метров в длину и 5-6 сантиметров в ширину. Состояние стены таково, что она может обрушиться в любое время, несмотря на то, что жильцы дома заполнили трещины монтажной пеной для утепления квартир.*

*В 2014 году прокуратурой Вытегорского района в ходе проверки уже устанавливалось, что работы по содержанию общего имущества многоквартирного дома № 91 по ул. Шевченко в г. Вытегра организованы ООО «ЖЭК» ненадлежащем образом. По результатам проверки в адрес генерального директора ООО «ЖЭК» прокуратурой района было внесено представление об устранении нарушений закона и вынесено постановление о возбуждении производства об административном правонарушении. Однако ничего не изменилось. На все обращения жильцов дома директор ООО «ЖЭК» отказывается проводить ремонт в доме.*

*Уполномоченный по данному вопросу обращался в Государственную жилищную инспекцию Вологодской области. В июне месяце по обращению Уполномоченного администрацией МО «Город Вытегра» была проведена внеплановая выездная проверка соблюдения ООО «ЖЭК» обязательных требований законодательства в области жилищных отношений при выполнении работ по обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме.*

*По результатам проверки УК ООО «ЖЭК» выдано предписание об устранении нарушений в срок до 31.12.2016.*

*Однако, как пояснили заявительницы на личном приеме граждан, никаких ремонтных работ ООО «ЖЭК» не проводит и не планирует проводить. Сообщили, что трещины на доме с каждым месяцем увеличиваются в размере и дошли уже до второго этажа дома, стена дома может рухнуть в любой момент. Жители дома опасаются за свою жизнь.*

*По обращению Уполномоченного прокурором Вытегорского района была организована соответствующая проверка. Доводы, изложенные в обращении Уполномоченного, в ходе проведенной проверки нашли свое подтверждение.*

*Были выявлены факты неисполнения со стороны должностных лиц администрации МО «Город Вытегра» требований п. 8 ч. 1 ст. 14 и ст. 15 Жилищного кодекса РФ, п. 6 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», которые возлагают на органы местного самоуправления городского поселения обязанность оценивать и обследовать многоквартирный дом в целях признания его аварийным и подлежащим сносу или реконструкции. По результатам проверки Главе МО «Город Вытегра» внесено представление об устранении нарушений закона.*

*22 декабря 2016 года межведомственной комиссией МО «Город Вытегра» было проведено обследование указанного многоквартирного жилого дома. В результате обследования было принято решение рекомендовать проведение общего собрания собственников жилья, собственникам жилья принять решение по изменению сроков выполнения работ по капитальному ремонту фундамента и фасада дома на 2017 - 2018 годы. Администрации МО «Город Вытегра» направить протокол собрания в Департамент строительства области с целью корректировки областной программы капитальных ремонтов.*

*Предписание ООО «ЖЭК» об устранении нарушений по текущему ремонту и содержанию общедомового имущества, к которому относятся фундамент и несущие стены, поставлено на контроль администрации МО «Город Вытегра».*

*В 2016 году увеличилось количество обращений граждан к Уполномоченному по вопросу проведения капитального ремонта многоквартирных домов. Если в 2015 году жители региона чаще всего просили разъяснить порядок, сроки проведения капитального ремонта, оказать содействие в переносе сроков ремонта их домов на более ранний, то в 2016 году граждане стали интересоваться льготами,*

предоставляемыми при уплате взносов на капитальный ремонт, жаловаться на нарушение сроков проведения капитального ремонта.

*Из текста обращения: «Мы, жильцы дома № 20 по Тополевому переулку города Вологды ждали капитального ремонта дома больше 30 лет (дождались). По итогам конкурса победителем была признана подрядная организация ООО «ОВК Строй Связь». Работы по договору заканчиваются 25 ноября 2016 года. 14 сентября 2016 года четыре человека приступили к ремонту фундамента, сегодня 14 ноября 2016 года, но работы по ремонту фундамента так и не закончились. Нужно заливать отмостку, температура воздуха на улице уже минусовая, но рабочие продолжают работать. 20 октября 2016 года была вскрыта кровля (крыша), и по сей день, крыши на доме нет. А впереди еще работы по ремонту фасада, электроснабжения, теплоснабжения, холодного водоснабжения, водоотведения, прибора узла теплоснабжения и узла управления теплоснабжения. Мы хотим знать, когда подрядная организация выполнит эти работы?».*

По данному вопросу Уполномоченный обращался в администрацию города Вологды, НО ВО «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Вологодской области».

Согласно полученной информации, по состоянию на 2 декабря 2016 года работы подрядной организацией завершены на 38%. Просрочка по договорным обязательствам составляет 7 дней. При производстве работ по капитальному ремонту крыши дома установлено, что требуется усиление перекрытий здания. В связи с чем, окончательный срок производства работ по ремонту крыши дома перенесен на 1 марта 2017 года.

В ходе надзорной деятельности прокуратурой города Череповца проведена проверка соблюдения законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства при проведении капитального ремонта многоквартирных домов. Надзорными мероприятиями установлено, что вопреки требованиям строительных и санитарных правил подрядными организациями ООО «Вологодская Строительная Компания», ООО «ОВК СтройСвязь», ООО «КВАРТА-В», ООО «Сантем+» на основании заключенных с НО ВО «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Вологодской области» договоров в осенне-зимний период проводились работы по капитальному ремонту 10 многоквартирных жилых домов на территории города Череповца, при этом работы сопровождалось частичным отключением жилых домов от водо- и теплоснабжения, чем нарушались права жителей указанных домов. Данная ситуация стала возможна вследствие ненадлежащего исполнения своих

обязанностей должностными лицами Фонда капитального ремонта многоквартирных домов Вологодской области, не обеспечивших своевременное заключение соответствующих договоров, фактически организации приступили к работам в ноябре 2016 года. В целях устранения выявленных нарушений заместителем прокурора города Череповца в адрес директора Фонда капитального ремонта многоквартирных домов Вологодской области внесено представление. В целях защиты прав граждан и соблюдения требований строительных и санитарных норм и правил решен вопрос о переносе сроков капитального ремонта жилых домов на теплое время года.

По информации НО ВО «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Вологодской области», в 2016 году в Вологодской области было отремонтировано 93% от запланированного количества многоквартирных домов. В 33 домах (7%) ремонт перенесен на 2017 год.

Полагаю, чтобы максимально исключить подобные ситуации необходимо использовать все предусмотренные законодательством механизмы, благодаря которым недобросовестные подрядчики не были бы допущены к работам.

Вопрос доверия собственника жилья сегодня один из ключевых на этапе становления новой системы ремонта жилого фонда региона. Поэтому, помимо информирования, необходимо обеспечить открытость регионального оператора. Собственника жилья важно активно привлекать к инвентаризации, мониторингу, техническим обследованиям многоквартирных домов, отбору подрядных организаций, утверждению проектно-сметной документации, контролю над ходом капитального ремонта, приемке результатов капитального ремонта и т.д. Роль собственников жилья не стоит ограничивать только проведением общих собраний по выбору способа накопления денег и внесению обязательных взносов. Очевидно, что чем больше институт собственника жилья будет задействован в управлении новой системой капитального ремонта многоквартирных домов, тем выше будет уровень легитимности принимаемых и реализуемых управленческих решений в этой системе.

В июле месяце вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации от 1 июля 2016 года № 615 «О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах», которым введены на федеральном уровне единые правила приобретения региональным оператором товаров, работ и услуг.

В соответствии с указанным постановлением закупки при проведении капремонта регламентируются специальным положением о порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту. Чтобы исключить участие в закупках недобросовестных подрядчиков, на региональном уровне будет сформирован реестр квалифицированных подрядных организаций. Организация включается в реестр сроком на три года. В электронных аукционах по конкретному предмету закупки смогут участвовать только компании, вошедшие в реестр. Реестр формируется по разделам, исходя из видов работ, что гарантирует привлечение к проведению капремонта только опытных и зарекомендовавших себя компаний. Ознакомиться с реестром сможет любой желающий.

Реестр квалифицированных подрядчиков должен быть сформирован субъектами в течение трех месяцев после вступления в силу постановления. В дальнейшем он будет дополняться, поступающие заявки региональная комиссия должна будет рассмотреть не позднее 14 календарных дней со дня окончания приема заявок. На федеральном уровне будет вестись сводный реестр квалифицированных подрядных организаций. Кроме того, вводится обеспечение исполнения договора банковской гарантией. При этом банк должен отвечать установленным требованиям для принятия банковских гарантий.

Помимо реестра добросовестных подрядчиков, предусмотрено ведение реестра недобросовестных подрядных организаций со стороны федерального антимонопольного органа. В такой реестр на три года включается информация об участниках электронных аукционов, уклонившихся от заключения договоров, а также о подрядных организациях, договоры с которыми расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения договора в связи с существенным нарушением ими условий договоров.

В 2016 году в результате осуществления контрольно-надзорных мероприятий Государственной жилищной инспекцией Вологодской области проведено 2 817 проверок, выявлено 4 090 нарушений, выдано 1 283 предписания, возбуждено 469 административных дел о привлечении к административной ответственности виновных лиц. По фактам неисполнения предписаний Инспекции в установленные сроки 188 материалов направлено в мировой в суд.

С 1 января 2017 года вступили в силу изменения в законодательстве, предусматривающие дополнительные условия проведения проверки.

Так, в соответствии с новой редакцией ч. 3 ст. 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» обращения и заявления, направленные заявителем в форме электронных документов, могут служить основанием для проведения внеплановой проверки только при условии, что они были направлены заявителем с использованием средств информационно-коммуникационных технологий, предусматривающих обязательную авторизацию заявителя в единой системе идентификации и аутентификации (ЕСИА).

В Государственную жилищную инспекцию области с помощью авторизации в ЕСИА граждане могут обратиться через Государственную информационную систему жилищно-коммунального хозяйства (ГИС ЖКХ), адрес в сети Интернет – [www.dom.gosuslugi.ru](http://www.dom.gosuslugi.ru).

В соответствие с Федеральным законом от 29 июня 2015 года № 176 - ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изменениями от 28 декабря 2016 года) с 1 января 2017 года в платежных квитанциях граждан за коммунальные услуги исчезнут строки об оплате мест общего пользования. Эта плата в рамках норматива включается в плату за содержание жилья.

Таким образом, все затраты на приобретение коммунальных ресурсов для обслуживания мест общего пользования должны оплачивать управляющие организации, ТСЖ, ЖСК, которые оказывают жителям услугу по обслуживанию общего имущества (то есть приобретают электроэнергию для лифтов и освещения площадок, холодную и горячую воду для помывки лестничных клеток, полива придомовой территории, для прочистки и промывки системы горячего водоснабжения и отопления перед началом отопительного периода).

Ранее управляющие организации, как правило, не занимались решением данной проблемы, в связи с чем, плата за ОДН зачастую превышала все мыслимые пределы. Это было связано с тем, что они фактически не отвечали за то, сколько граждане заплатят за электроэнергию и воду в местах общего пользования.

При новой схеме работы управляющие организации будут экономически мотивированы проводить мероприятия по энергосбережению, проводить своевременный ремонт инженерных сетей дома, устранять незаконные подключения к сетям, а также заниматься



выявлением незаконно проживающих граждан, и принимать другие меры в рамках действующего законодательства.

**Уполномоченный рекомендует:**

*Органам местного самоуправления области оказывать содействие в реализации и защите прав жителей муниципальных образований в жилищно-коммунальной сфере.*

*НО ВО «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Вологодской области» организовать и обеспечивать надлежащий контроль за качеством и своевременностью исполнения подрядными организациями договорных обязательств по выполнению капитального ремонта многоквартирных домов.*

*Государственной жилищной инспекции области осуществлять постоянный контроль за целевым расходованием и сохранностью денежных средств, сформированных за счет взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах.*

### **2.3. Право на труд**

Ценность конституционного права на труд заключается в предоставлении гражданам возможности реализовать себя в трудовой сфере, свободно используя свой потенциал для удовлетворения своих потребностей и обеспечения интересов семьи.

В мае месяце 2016 года Центром социально-политического мониторинга Института общественных наук (ИОН) РАНХиГС проведено социологическое исследование «Трудовые ориентации занятого населения в официальной и неофициальной экономике», в ходе которого были опрошены 1 600 человек занятого населения в возрасте 18 лет и старше в 35 субъектах Российской Федерации.

Социологический опрос показал, что 61,1% респондентов беспокоит возможность потери своей нынешней работы, особенно это актуально для работников, занятых по найму в сфере сельского хозяйства, строительства, транспорта и промышленности. Причины неуверенности в своем положении на работе работающие граждане, в первую очередь, видят в сокращении персонала (штата) или в возможности ликвидации предприятия.

В случае поиска новой работы 67,7% респондентов предпочли бы трудиться только официально. Главным условием, влияющим на выбор той или иной новой работы, для большинства респондентов является величина заработной платы. Этот факт отметили 92,1% занятого

населения. Режим труда важен для 42,3% работников. На наличие «белой» заработной платы в полном объеме, социального пакета или оплачиваемого отпуска обратили бы, в первую очередь, внимание при поиске новой работы 40,5%, 40,0% и 38,2% опрошенных соответственно. Важность территориального расположения работы и возможность карьерного роста отметили 35,0% и 28,9% респондентов. Наименьшее значение имеют следующие обстоятельства: возможность повышения квалификации – 12,2%, социальное положение, которое обеспечивает работа, - 9,9%, санитарно-гигиенические условия работы – 6,7%.

Сегодня, как никогда ранее, актуальна цель – гарантированное сохранение трудовых ресурсов и обеспечение устойчивой работы предприятий. На решение этой сложной и многоплановой задачи направлена реализация государственной политики в сфере охраны труда.

Мероприятия, реализуемые в рамках государственных программ, позволили сохранить стабильность на регистрируемом рынке труда региона. Так, уровень регистрируемой безработицы сохранился на уровне 2015 года – 1,6, численность граждан, состоящих на учете в качестве безработных (на 1 января 2017 года) составила – 8 764 человека (на 1 января 2016 года - 10 274 человека).

В то же время остаются проблемы, требующие принятия мер: дисбаланс спроса и предложения на рынке труда, дефицит высококвалифицированных специалистов, наличие неформальной занятости населения на территории области и задолженности по выплате средств на заработную плату в организациях области.

О данных проблемах свидетельствуют и обращения, поступающие в адрес Уполномоченного.

В течение года граждане обращались к Уполномоченному по вопросам нарушений оформления трудовых отношений, невыплаты заработной платы, за содействием в трудоустройстве, с просьбами в разрешении тех или иных трудовых споров.

Всего в 2016 году поступило 32 обращения (4,9% от общего числа обращений), связанных с соблюдением трудовых прав, что практически соответствует уровню прошлого года (2015 – 36, 4,4% от общего числа обращений).

*Так, к Уполномоченному обратился гр. К. из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с просьбой оказать содействие в поиске подходящей работы. Как следовало из текста обращения, заявитель проживает в городе Вологде, имеет специальность мастер отделочно-строительных работ, официально не трудоустроен,*

*на иждивении находится грудной ребенок, в настоящее время испытает трудности в поиске постоянной работы.*

*На обращение Уполномоченного КУ ВО «Центр занятости населения города Вологды и Вологодского района» предложило заявителю варианты работы штукатуром в ООО «КУБ», маляром 4 разряда в БУЗ «Вологодская областная офтальмологическая больница», съемщиком изделий в ООО «Вологодский кирпичный завод ТОРГ». Трудоустройство К. находилось на особом контроле. По результатам собеседования и прохождения медицинской комиссии, заявитель трудоустроен на ООО «Вологодский кирпичный завод ТОРГ».*

Права работников нередко нарушаются работодателями на всех этапах трудовых отношений: при приеме на работу, в процессе труда, в ходе увольнения. Прием на работу часто производится без соблюдения законных процедур, в том числе без заключения трудовых договоров или с нарушениями оформления трудовых договоров (не указаны условия оплаты труда, дни выплаты заработной платы, условия труда на рабочем месте), в связи с чем работники часто не знают условий, в которых они должны работать.

*Так, например, по обращению, поступившему к Уполномоченному от бывших работников Вологодский регион ТО, ООО «Центр модернизации общественного питания», Государственной инспекцией труда в Вологодской области проведена проверка, в ходе которой выявлены нарушения ст. ст. 57, 136 Трудового кодекса РФ. А именно: в трудовых договорах не установлены размер должностного оклада и дни выплаты заработной платы, в договорах отсутствуют условия труда на рабочем месте. В связи с тем, что общество зарегистрировано и находится в городе Санкт – Петербурге, копии обращений заявителей направлены для рассмотрения и принятия мер реагирования в Государственную инспекцию труда в городе Санкт-Петербурге.*

*Другой пример.*

*В адрес Уполномоченного обратилась жительница города Вологды В. по вопросу невыплаты заработной платы ООО «Эль Бэсо», расположенном в городе Москве, заявительница сообщила, что 01.10.2015 ООО «Эль Бэсо» с ней заключило трудовой договор, заработная плата более чем 3 месяца обществом не выплачивается. Организация уклоняется от уплаты задолженности по заработной плате, на связь с заявительницей не выходит (на телефонные звонки не отвечает, почтовая корреспонденция возвращается с отметками «за истечением срока хранения»). По данному вопросу в январе месяце 2016 года она*

*обращалась в Государственную инспекцию труда по городу Москве, никаких мер по ее обращению предпринято не было. Ответа она не получила. Просила оказать содействие в решении ее вопроса.*

По данному обращению Уполномоченный через Уполномоченного по правам человека в городе Москве обратился в Государственную инспекцию труда по городу Москве и прокуратуру г.Москва об организации проверки по факту нарушения трудовых прав со стороны ООО «Эль Бэсо».

В ходе проверки факт наличия трудовых отношений между В. и ООО «Эль Бэсо» не нашел документального подтверждения. Установить фактический допуск заявительницы к работе в ходе проверки также не представилось возможным. Учитывая, что вопрос наличия трудовых отношений между В. и ООО «Эль Бэсо» носил спорный характер, он подлежал рассмотрению в судебном порядке. При содействии Уполномоченного заявительницей в Хамовнический районный суд города Москвы подготовлен иск. В настоящее время идет судебное разбирательство.

Учитывая наличие сведений о совершении руководством организации уголовно-наказуемых деяний, Хамовнической межрайонной прокуратурой заявление В. направлено в следственный отдел по району Хамовники Следственного управления по Центральному административному округу Главного следственного управления Следственного комитета России по г. Москве для организации рассмотрения и при наличии оснований проведения проверки в порядке ст. 144, 145 УПК РФ.

В некоторых случаях по обращениям заявителей Государственная инспекция труда в Вологодской области не могла провести проверку соблюдения трудового законодательства работодателями по причине непредставления ими необходимых документов или же ввиду отсутствия сведений о месте нахождения работодателя.

Так, например, к Уполномоченному обратилась жительница города Вологды Ш. в интересах своей дочери.

Из текста обращения.

*«Моя дочь работает в клининговой компании в Ростелекоме. Когда-то она отдала трудовую книжку в эту компанию, которая заключила договор на оказание услуг с Ростелекомом. А теперь оказалось, что трудовая книжка лежала просто так, и все работники не оформлены. В данный момент зарплата в этой организации задерживается уже на 3 месяца, но добиться от Ростелекома, что за организация оказывает им*

*услуги невозможно. Получается замкнутый круг. Так как с работой в маленьких городах очень плохо, люди идут на работу, а зарплату получить не могут. Очень прошу помочь, на мою пенсию жить очень трудно».*

Из заявления не представлялось возможным установить, кто является работником, чьи права нарушены и кто является работодателем данного работника. По номеру телефона, указанному в заявлении, об уточнении данных работодателя заявительница не ответила. При отсутствии данных на работодателя, Государственная инспекция труда в Вологодской области не могла провести проверку по данному обращению.

Заявительнице был разъяснено, что при установлении данных о работодателе ее дочь 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 соответствии со статьей 140 Трудового кодекса РФ в день прекращения трудового договора работодатель обязан выдать работнику трудовую книжку и произвести с ним расчет. Однако на практике данная норма трудового законодательства не всегда соблюдается.

*По вопросу нарушения работодателем трудового законодательства в части не осуществления окончательного расчета с работниками при увольнении и невыдачи им трудовых книжек к Уполномоченному обратились жители города Вологды и Вологодского района гр. С.и гр. Б.*

*Заявители сообщили, что они состояли в трудовых отношениях с ООО «ЖилСтройПриоритет». В связи с постоянной задержкой и невыплатой заработной платы (март, апрель, май 2016 года) в мае месяце 2016 года они уволились с работы по собственному желанию. В нарушение трудового законодательства работодателем не был произведен с заявителями окончательный расчет, и не выданы трудовые книжки.*

В рамках проверки Государственной инспекций труда в Вологодской области выявлены нарушения ст.ст. 84.1, 140 Трудового кодекса РФ, так как выплата окончательного расчета гр. С. и Б. работодателем не произведена, уведомление о получении трудовой книжки не направлено.

В связи с выявленными нарушениями Инспекцией вынесено предписание об устранении нарушений закона, а директор общества привлечен к административной ответственности по ч. 1 ст.5.27 КоАП РФ в виде штрафа в размере 4 000 руб. за неисполнение ООО «ЖилСтройПриоритет» предписания от 19 августа 2016 года Инспекцией

составлен протокол об административном правонарушении по ч. 23 ст. 19.5 КоАП РФ, который направлен в суд для рассмотрения по существу.

При содействии Уполномоченного 5 сентября 2016 года гр. С. и гр. Б. получили трудовые книжки, а также им выплачен окончательный расчет. В части оспаривания размера выплаты окончательного расчета заявители обратились в Вологодский городской суд.

Решением Вологодского городского суда от 29 сентября 2016 года с ООО «ЖилСтройПриоритет» в пользу С. взыскана задолженность по заработной плате, компенсация за задержку выдачи трудовой книжки, компенсация морального вреда. Исковые требования гр. Б. к обществу в настоящее время рассматриваются в Вологодском городском суде.

Ключевую роль в выявлении и восстановлении нарушенных трудовых прав граждан выполняет активное взаимодействие Уполномоченного с Государственной инспекцией труда в Вологодской области, органами прокуратуры и иными государственными органами, компетентными в разрешении возникающих трудовых споров.

В 2016 году Государственной инспекцией труда в Вологодской области в ходе проведения проверок соблюдения трудового законодательства и иных нормативно-правовых актов, содержащих нормы трудового права, было выявлено 2 302 нарушения. По видам экономической деятельности наибольшее количество нарушений законодательства о труде и об охране труда допущено в организациях обрабатывающих производств - 19,2%, строительства - 12,6% от общего числа выявленных нарушений. Из непромышленной сферы, наибольшее количество нарушений выявлено в организациях здравоохранения и предоставления социальных услуг - 18% от общего числа выявленных нарушений.

В целях устранения выявленных в ходе надзорной деятельности нарушений трудового законодательства работодателям выдано 478 предписаний, в том числе 6 предписаний об отстранении от работы лиц в связи с не прохождением подготовки по охране труда (обучение, инструктаж, стажировка, проверка знаний), 160 предписаний по вопросам оплаты труда.

За нарушение трудового законодательства инспекторами труда привлечены к административной ответственности по статьям 5.27, 5.27.1 КоАП РФ (штрафу) 1 383 виновных лица, по которым постановления о назначении административного наказания вступили в законную силу, в том числе 810 должностных лиц, 110 индивидуальных предпринимателей, 462 юридических лица.

Практика деятельности Уполномоченного, как и прежде, показывает, что наиболее актуальными в сфере трудовых отношений являются нарушения конституционного права граждан на свободный оплачиваемый труд и невыполнение работодателями обязанности по своевременной и полной выплате заработной платы.

Организация и осуществление надзора за соблюдением конституционных прав граждан на своевременную и в полном объеме выплату заработной платы в 2016 году, как и в предыдущие годы, являлось одним из приоритетных направлений деятельности органов прокуратуры области.

Так, в 2016 году после прокурорского вмешательства полностью погашена задолженность перед работниками ОАО «Транс-Альфа ГАЗ» в размере более 9,4 млн. рублей перед 19 работниками, ООО «ЭлкаК Вологда» в размере более 7,7 млн. рублей перед 35 работниками и т.д. В 2016 году в сфере оплаты труда выявлено 4 551 нарушение закона, что больше, чем в 2015 году на 1 483 нарушения, или на 48%.

В минувшем году меры прокурорского реагирования применялись не только к предприятиям-должникам, но и к специально уполномоченным органам: государственной инспекции труда, службе судебных приставов, Вологдастату. С целью устранения выявленных нарушений органами прокуратуры области на незаконные правовые акты принесено 87 протестов, направлено в суд 1 447 исков, из которых в настоящее время 1 451 рассмотрен и удовлетворен, внесено 248 представлений, по результатам рассмотрения которых 106 лиц привлечено к дисциплинарной ответственности, по постановлениям прокуроров к административной ответственности привлечено 329 лиц, 38 должностных лиц предостережено о недопустимости нарушения закона. Направлено 22 материала для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ в органы предварительного расследования, возбуждено 16 уголовных дел.

Вопрос погашения задолженности по выплате заработной платы находился также на постоянном контроле в Правительстве области.

Правительством Вологодской области принимались следующие меры:

проводился ежемесячный мониторинг состояния задолженности по выплате заработной платы в хозяйствующих субъектах области;

во всех муниципальных районах работали межведомственные рабочие группы по вопросам соблюдения трудового законодательства, по платежам в областной бюджет и местные бюджеты и легализации

объектов налогообложения. Заседания проходили при непосредственном участии представителей контрольно-надзорных органов области, руководителей органов исполнительной государственной власти области, руководителей, конкурсных управляющих организаций, имеющих задолженность по выплате зарплаты;

по поручению Губернатора области осуществлялись меры по предупреждению образования задолженности: на заседания межведомственных рабочих групп в муниципальных образованиях области приглашались для разъяснения работодателя, допустившие невыплаты во внебюджетные фонды с целью выяснения ситуации на предприятии и разъяснения ответственности в случае задержки заработной платы, а также конкурсные управляющие;

осуществлялось взаимодействие с контрольно-надзорными органами области. За 2016 год проведено 7 заседаний Межведомственной рабочей группы по принятию мер, направленных на сокращение задолженности по заработной плате в хозяйствующих субъектах и легализацию трудовых отношений, на которых руководители организаций и главы муниципальных образований докладывают о принимаемых мерах по ликвидации задолженности;

в постоянном режиме осуществляется взаимодействие с работодателями, коллективами предприятий, проводилась работа по информированию работодателей об ответственности за нарушение сроков выплаты заработной платы, работникам и работодателям области оказывалась консультативная помощь по вопросам соблюдения трудового законодательства. В январе - декабре 2016 года Департаментом труда и занятости населения Вологодской области дано свыше 370 консультаций.

В результате совместной работы всех заинтересованных сторон за 2016 год задолженность по заработной плате уменьшилась на 28,5% и на 1 января 2017 года с учетом всех источников информации она составляет 110,7 млн. рублей перед 2 806 работниками, из которых порядка 75 млн. рублей (67,8%) приходится на долю предприятий-банкротов.

Задолженность по выплате заработной платы на 1 января 2017 года имела в 12 муниципальных образованиях области.

В разрезе районов и городов наиболее высокий уровень задолженности сложился в организациях г. Вологда - 31,8% (35 185,2 тыс. рублей), Череповецкого района - 12,5% (13 790 тыс. рублей), Великоустюгского района - 11,6% (12 846 тыс. рублей), г. Череповец - 27,8% (30 752 тыс. рублей) от общего объема задолженности.



Наибольшую задолженность перед работниками имели организации, осуществляющие деятельность в обрабатывающем производстве, – 28,1% (31 066,2 тыс. рублей); сельском хозяйстве – 17,9 % (19 807,6 тыс. рублей), строительстве - 23% (25 368 тыс. рублей).

В 2016 году полностью погашена задолженность в 48 организациях области на общую сумму 82,9 млн. рублей.

Согласно данным Госкомстата России на 1 ноября 2016 года суммарная задолженность по заработной плате по кругу наблюдаемых видов экономической деятельности составляла свыше 3,7 млрд. рублей, и практически во всех субъектах она колебалась в пределах от 1 млн. до 50 млн. рублей на конец отчетного периода. По сравнению с 1 октября 2016 года задолженность возросла более чем на 100 млн. рублей. Вместе с тем, реальная задолженность превышает в разы данные официальной статистики, особенно в обрабатывающих производствах, сельском хозяйстве и строительстве. Прежде всего это связано с тем, что в соответствии с действующим законодательством, предоставление сведений о просроченной задолженности по заработной плате носит заявительный характер и статистическому наблюдению подлежат только крупные и средние предприятия, субъекты же малого предпринимательства не подпадают под это наблюдение (оптовая и розничная торговля, техническое обслуживание и ремонт транспортных средств и бытовых изделий, предметов личного пользования, и др.). Кроме того, значительная часть индивидуальных предпринимателей использует труд наемных работников, при этом указанная категория хозяйствующих субъектов не охватывается статистикой.

Президентом России В.В. Путиным на встрече с министром труда и социальной защиты М.А. Топилиным были высказаны жесткие оценки по поводу складывающейся ситуации в сфере оплаты труда россиян. В частности было отмечено, что работать по погашению задолженности необходимо «исходя из реалий, а не из каких-то статистических данных. При решении этой проблемы не должно быть никакого формализма, поскольку страдают реальные живые люди».

Вопросы погашения задолженности по заработной плате в субъектах Российской Федерации рассматриваются на заседаниях межведомственных Комиссий с участием представителей контролирующих и надзорных органов, где заслушиваются руководители организаций, имеющих задолженность по заработной плате. Безусловно, указанная деятельность приносит определенные результаты и позволяет погашать сотни миллионов рублей задолженности. Вместе с тем,

досудебные способы урегулирования трудовых споров недостаточно эффективны и подчас не приводят к ожидаемому результату, и граждане вынуждены обращаться за разрешением конфликтной ситуации по невыплате заработной платы непосредственно в суд. Однако, при поступлении к судебному приставу-исполнителю исполнительных документов, после прохождения судебных разбирательств, зачастую должником уже произведен увод денежных средств и имущества, на которые можно было бы обратить взыскание.

По информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Вологодской области, в 2016 года на исполнении в Управлении находилось 3 403 исполнительных производств о взыскании задолженности по заработной плате на сумму 114 522 тыс. руб. За отчетный период службой судебных приставов было окончено и прекращено 2 382 исполнительных производств на сумму 57 153 тыс. руб., из которых фактическим исполнением окончено 1 919 исполнительных производств на сумму 35 561 тыс. руб. По состоянию на 1 октября 2016 года остаток неоконченных исполнительных производств о взыскании задолженности по заработной плате составил 1 046 исполнительных производств на сумму 55 252 тыс. руб.

На реальное взыскание задолженности по заработной плате по судебным решениям оказывает влияние ряд причин, среди которых неплатежеспособность должников, влекущая за собой возбуждение дел о банкротстве, а также обременение принадлежащего должникам ликвидного имущества залогом в пользу кредитных организаций.

Введение в отношении должников-организаций процедур банкротства влияет на уровень исполнения и сокращения остатка исполнительных производств. Так, из общего остатка исполнительных производств (1 046) 58% или 606 исполнительных производств составляют производства, по которым введены различные процедуры банкротства (должники ООО «Птицефабрика Климовская» - 156 исполнительных производств на сумму 7 117 тыс. руб., ОАО «Птицефабрика Шекнинская» - 67 исполнительных производств на сумму 4 136 тыс. руб., ООО «Региональный центр птицеводства» - 58 на сумму 1 923 тыс. руб., ООО «Автострой» - 74 на сумму 1 162 тыс. руб.). Процесс взыскания задолженности в процедурах банкротства значительно затруднен. Исполнительные производства данной категории длительное время находятся на принудительном исполнении.

В 2016 году на 86 исполнительных производств увеличилось количество исполнительных документов, направленных конкурсным

управляющим, либо в ликвидационные комиссии, так за 9 месяцев 2016 года направлено 318 исполнительных документов на сумму 12 990 тыс. руб. о взыскании заработной платы, что составляет 9% от общего числа находившихся на исполнении в отчетном периоде (в аналогичном периоде 2015 года - 232 исполнительных документа).

В случае введения процедуры банкротства, восстановление прав работников на оплату труда приобретает еще большую остроту.

По статистике в Российской Федерации в 2014 году в производстве было более 37 тыс. дел по банкротству, а в 2015 их количество возросло до 49 тысяч. Эксперты арбитражного сообщества прогнозируют, что при сохранении низких цен на нефть, в 2017 году количество дел о банкротстве предприятий преодолет рубеж в 100 тысяч.

*В 2015 году Уполномоченный оказывал содействие в восстановлении нарушенных трудовых прав жителю Шекснинского района Г., обратившемуся по вопросам невыплаты задолженности по решению Шекснинского районного суда Вологодской области от 25 августа 2015 года о взыскании утраченного заработка, компенсации морального вреда, нарушения ООО «Жилгражданстрой» порядка ликвидации юридического лица, незаконного увольнения, невыплаты окончательного расчета и неправомерных действий со стороны должностных лиц общества.*

*По иску прокурора города Череповца в интересах гр. Г. решением Череповецкого городского суда от 11 февраля 2016 года с общества в пользу Г. взыскана задолженность по выплате окончательного расчета при увольнении, выходного пособия, доплаты до среднего заработка за период с 20.06.2015 по 02.12.2015 и районного коэффициента, компенсация за задержку выплат, компенсация морального вреда. Решение суда 17.03.2016 вступило в законную силу, 21.04.2016 выдан исполнительный лист.*

*В начале июля месяца 2016 года гражданин снова обратился к Уполномоченному, сообщив, что, несмотря на вынесенные судебные акты и выданные исполнительные листы, задолженность обществом не выплачивается.*

*В ходе рассмотрения обращения Уполномоченным установлено, что решением Арбитражного суда Вологодской области от 25 мая 2016 года ликвидируемое ООО «Жилгражданстрой» признано несостоятельным (банкротом), в отношении него открыто конкурсное производство сроком на пять месяцев.*

*При содействии Уполномоченного гр. Г. обратился в суд с заявлением о включении задолженности в размере 876 750 руб. 51 коп. в реестр требований кредиторов должника.*

*Определением суда от 6 октября 2016 года требования Г. в сумме 692 595 руб. 99 коп. основного долга признаны обоснованными и подлежащими включению в третью очередь реестра требований кредиторов общества, по требованию Г. к обществу о включении в реестр требований кредиторов с суммой задолженности 164 154 руб. 52 коп. производство было прекращено.*

*Согласно отчету конкурсного управляющего по состоянию на 14 октября 2016 года в конкурсную массу включено имущество должника (дебиторская задолженность) балансовой стоимостью 170 000 руб. В связи с тем, что конкурсным управляющим проводятся мероприятия по взысканию дебиторской задолженности с 24 октября 2016 года конкурсное производство общества продлено на пять месяцев.*

*Возникают большие сомнения, что общество рассчитается с кредиторами, в том числе и с гр. Г.*

По действующему законодательству в период конкурсного производства судебный пристав-исполнитель не вправе совершать исполнительные действия, за исключением обращения взыскания на денежные средства, находящиеся на счете должника в банке с соблюдением очередности, предусмотренной п.2 ст.134 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее - Закон о банкротстве).

При этом необходимо отметить, что судебными приставами-исполнителями в рамках исполнительного производства проводится значительная работа, включающая в себя: розыск имущества должника, его оценку, наложение арестов и запретов и многое другое.

В случае же передачи исполнительных документов конкурсному управляющему, вся работа приставов, направленная на восстановление нарушенных прав работников, практически сводится к нулю. Как следствие, по окончанным исполнительным производствам в связи с признанием организации-должника банкротом и направленным конкурсным управляющим, выплаты заработной платы работникам фактически не производятся.

Проблемы взыскания задолженности по заработной плате при введении процедур банкротства предприятий обсуждались на декабрьском заседании Координационного Совета российских уполномоченных по

правам человека, в ходе которого региональными уполномоченными были выработаны ряд предложений по совершенствованию законодательства.

В целях совершенствования федерального законодательства в части соблюдения конституционных гарантий на вознаграждение за труд, региональными уполномоченными предложено внести изменения в Федеральный закон «Об исполнительном производстве», исключив нормы, предусматривающие окончание исполнительного производства в случае признания организации-должника банкротом. В новой редакции закона наделять судебных приставов правом принудительного исполнения требований исполнительных документов по взысканию задолженности по заработной плате, в т.ч. за счет имущества и средств собственника предприятия-банкрота.

Обсуждая данные проблемы, уполномоченные по правам человека пришли к выводу, что пробелы в действующем законодательстве о несостоятельности (банкротстве) почти легально позволяют применять собственникам различные схемы преднамеренного банкротства с целью создания условий для неплатежеспособности предприятий и невыплаты заработной платы. Зачастую процедурами банкротства прикрывается вывод ликвидных активов и последующая реализация аффилированным организациям за денежное вознаграждение. Наиболее распространенным является перевод активов на третьих лиц в дочерние предприятия или специально созданные фирмы-однодневки.

Так, за 2015 год и 10 месяцев 2016 года правоохранительными органами РФ выявлено 530 преступлений в сфере банкротства по статьям 195-197 УК РФ (неправомерные действия при банкротстве, преднамеренное банкротство), установлено 329 лиц, совершивших преступления, размер материального ущерба составил более 16 млрд рублей, а возмещено всего 3,5 млрд рублей, что составляет чуть более 20 процентов. Учитывая латентный характер указанных преступлений, данная статистика не отражает истинного положения дел в сфере банкротства. Необходимо констатировать, что требования законодательства о банкротстве не исполняются практически на всех его этапах и даже в тех случаях, когда предприятие имеет ликвидное имущество, которое можно реализовать в целях погашения долгов, получить заработанные честным трудом деньги практически не удается.

Основной причиной невыплаты зарплаты, как правило, является отсутствие имущества, достаточного для погашения имеющихся долгов. В то же время, при первоначальном проведении инспекторских проверок, т.е. до введения процедур банкротства, многие из предприятий обладали

соответствующими активами, но отсутствие у государственных инспекторов труда полномочий для оперативного применения обеспечительных мер через обращения в суд, дает возможность недобросовестным работодателям экстренно и в своих интересах распорядиться имуществом.

Региональные уполномоченные предложили внести изменения в ст.ст. 356, 357 Трудового кодекса РФ, наделив государственных инспекторов труда правом предъявлять иски в суд.

Несмотря на то, что Закон о банкротстве, в первую очередь, направлен на финансовое оздоровление предприятия, чаще всего процедура банкротства приводит к прекращению его деятельности, а кредиторам сулит частичное удовлетворение требований либо уступку прав требования к банкроту себе в убыток.

Процедура банкротства в случаях недостаточности имущества сводится к ликвидации юридического лица, при этом кредиторы, включая работников предприятия, теряют право требования задолженности, поскольку в соответствии со статьей 142 Закона о банкротстве требования кредиторов, не удовлетворенные по причине недостаточности имущества должника, считаются погашенными.

Указанное положение Федерального закона фактически нивелирует установленную Трудовым кодексом РФ гарантию получения работником заработной платы в полном объеме, и приводит к несоблюдению гарантированного конституционного права каждого на вознаграждение за труд без каких-либо ограничений. Такая правовая незащищенность работников противоречит конституционным обязательствам правового социального государства по осуществлению политики, направленной как на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь, свободное развитие человека, так и на предоставление гарантий судебной защиты нарушенных прав, предполагающих обязательность исполнения решений органов правосудия, вступивших в законную силу.

Даже при наличии имущества и ликвидных активов, очередность, установленная ст. 134 Закона о банкротстве, не является гарантией получения задолженности по заработной плате работниками, которые трудились до введения процедур банкротства, поскольку погашение долгов перед ними отодвигается практически в конец очереди и возможно только после расчетов по текущим и иным платежам.

Уполномоченные по правам человека предлагают уравнивать их право на погашение задолженности по зарплате с очередностью ее погашения, как и перед работающими в период банкротства.

По мнению уполномоченных, одной из профилактических мер пресечения нарушений в сфере трудовых отношений явилось бы запрещение перерегистрации и реорганизации предприятия в любой форме и изменение его статуса при наличии задолженности по заработной плате до ее ликвидации.

На протяжении нескольких лет региональными уполномоченными по правам человека неоднократно поднимались вопросы о необходимости внесения изменений в федеральное законодательство по вопросам персональной ответственности владельцев предприятий-банкротов за невыплату заработной платы. Несмотря на то, что количество жалоб по указанной проблеме несколько снизилось, ситуация по-прежнему остается напряженной. На сегодняшний день так и не разработано реального механизма, позволяющего кредиторам взыскивать долги не только с предприятий-должников, но и от их собственников, либо учредителей.

Таким образом, уполномоченные по правам человека считают, что назрела необходимость внесения изменений в Уголовный кодекс и Кодекс об административных правонарушениях в части установления личной ответственности собственников предприятий за нарушение трудового законодательства.

Координационный Совет российских уполномоченных по правам человека рекомендовал Уполномоченному по правам человека в РФ Т.Н. Москальковой обратиться в Правительство РФ с предложением о создании межведомственной рабочей группы с участием в ней представителей Генеральной прокуратуры РФ, Федеральной службы судебных приставов России, Министерства юстиции РФ, Министерства финансов РФ, Аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ и Совета уполномоченных по правам человека. Приоритетным направлением деятельности которой станет выработка предложений по разрешению проблем исполнения судебных решений о взыскании задолженности по заработной плате в условиях неплатежеспособности работодателей, в том числе при банкротстве предприятий.

**Уполномоченный рекомендует:**

*Правительству области активизировать работу межведомственных комиссий по погашению задолженности по заработной плате и взаимодействие с региональными трехсторонними комиссиями по регулированию социально-трудовых отношений с соответствующими территориальными органами федеральных органов государственной власти, а также с органами Федеральной налоговой службы России и Пенсионного фонда Российской Федерации.*

*Государственной инспекции труда в Вологодской области, Департаменту труда и занятости населения области, профсоюзным организациям в рамках имеющихся полномочий усилить контроль за соблюдением организациями различных форм собственности трудового законодательства, настойчиво добиваться четкой работы механизма применения мер ответственности к работодателям, предотвращая случаи нарушения трудовых прав работников.*

*Межведомственным рабочим группам по вопросам соблюдения трудового законодательства в муниципальных районах области продолжить работу по мониторингу ситуации в сфере трудовых правоотношений и принятию мер по преодолению и недопущению нарушений действующего законодательства в сфере регулирования трудовых правоотношений.*

*Органам государственной исполнительной власти области, контрольно - надзорным органам, профсоюзным организациям уделять больше внимания информированию и консультированию работодателей и работников по вопросам применения трудового законодательства и нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права.*

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

Уровень социальной защиты оценивается по тому, насколько государство и общество заботятся о гражданах, нуждающихся в помощи, содействии в связи с возрастом, состоянием здоровья, социальным положением, недостаточной обеспеченностью средствами существования.

Как правило, за защитой социальных прав к Уполномоченному чаще всего обращаются самые уязвимые категории граждан: инвалиды, пенсионеры, безработные и малоимущие граждане. Их проблемы и просьбы требуют повышенного внимания, так как чаще всего такие категории граждан не обладают необходимыми знаниями или просто не имеют физических сил и здоровья для защиты и отстаивания своих нарушенных прав.

Количество обращений по вопросам социального обеспечения составило 5,6% от общего количества поступивших в адрес Уполномоченного письменных обращений и обращений, поступивших в 2016 году на личном приеме граждан (2015 год – 6,4%). По-прежнему, граждан волновали вопросы предоставления льгот, выплата социальных пособий. Граждане просили Уполномоченного оказать содействие в



получении материальной или иной помощи в связи с трудной жизненной ситуацией, определении в дом-интернат для престарелых и инвалидов.

Социальная поддержка проявляется в виде пенсий, пособий, предоставления материальной помощи, обслуживания больных и престарелых, заботы о детях. Все это предназначено для того, чтобы облегчить жизнь гражданам.

С начала 2016 года в силу вступил Федеральный закон от 29 декабря 2015 года № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости», направленный на оптимизацию социальных расходов и позволяющий регионам самостоятельно определять критерий нуждаемости при предоставлении мер социальной поддержки.

Учитывая, что в федеральном законе отсутствуют четкие критерии для определения принципов адресности и нуждаемости, регионы получили право самостоятельно определять и толковать данные понятия. В этой связи к принятию решений следует подходить крайне взвешенно. Ни один человек из социально-уязвимых категорий, ранее получавший меры государственной поддержки, не должен остаться без социальной помощи.

К Уполномоченному в течение года поступали обращения граждан, свидетельствующие об их нуждаемости в социальной помощи. В некоторых обращениях материальные средства необходимы были гражданам не в связи с какими-то чрезвычайными и тяжелыми событиями в их жизни, а на текущие нужды, в том числе погашение задолженности по коммунальным платежам. Как правило, это пожилые одинокие люди, инвалиды, многодетные и неполные семьи, а также лица, имеющие доходы ниже прожиточного минимума.

Одной из мер социальной поддержки граждан является единовременная денежная компенсация расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (далее - ЕДК).

*К Уполномоченному на личном приеме граждан обратился одиноко проживающий инвалид 2 группы, житель города Кадникова М. по вопросу неполучения субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг.*

По данному вопросу, а также с ходатайством о проведении социально-бытового обследования положения заявителя Уполномоченный обратился в Департамент социальной защиты населения области.

Согласно поступившей информации, ежемесячная денежная компенсация расходов на оплату жилого помещения и коммунальных

услуг, назначенная М., как инвалиду, не предоставлялась с апреля 2014 года в связи с поступающими от организаций, осуществляющих начисление населению платежей за жилищно-коммунальные услуги, сведениями о наличии задолженности по оплате жилищно-коммунальных услуг.

БУ СО ВО «Комплексный центр социального обслуживания населения Сокольского района» по обращению Уполномоченного провело обследование социально-бытового положения заявителя, в ходе которого была выявлена потребность М. в социальном обслуживании на дому. С августа месяца заявителю стали предоставляться необходимые социальные услуги. Также социальные работники Центра оказали содействие М. в заключении соглашения о погашении задолженности, ЕДК будет предоставлена за весь период, за который она не выплачивалась.

Недопустимая ситуация по невыплате гражданам на протяжении длительного времени единовременной денежной компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг возникла на территории Тарногского муниципального района. Граждане брали кредиты, чтобы не допускать задолженности по оплате услуг жилищно-коммунального хозяйства, в то время, как администрация Тарногского муниципального района не предпринимала достаточных мер по погашению задолженности по ЕДК, сроки по погашению задолженности постоянно переносились.

Из текста обращения жительницы с. Тарногский Городок С.

*«Я работаю в библиотеке, заработная плата 12 тыс. рублей, квартплата составляет около 8 тыс. рублей в месяц. Последний раз ЕДК выдали за май месяц в конце 2015 года. Для оплаты коммунальных услуг приходится брать кредиты. По данному вопросу обращалась к главе района, но никаких мер к погашению задолженности предпринято не было».*

На запрос Уполномоченного глава района проинформировал, что меры социальной поддержки в виде ежемесячной денежной компенсации расходов на оплату жилого помещения, отопления и освещения определенным категориям граждан установлены решением Представительного Собрания Тарногского муниципального района от 21 июня 2010 года № 88 «О мерах социальной поддержки на оплату жилого помещения, отопления и освещения отдельным категориям граждан» и финансируются за счет средств бюджета района. Задолженность по оплате ЕДК в районе возникла в связи со сложной финансовой ситуацией с исполнением бюджета в 2015 году.

По обращению Уполномоченного прокуратурой Тарногского района проведена проверка, в ходе которой установлено наличие задолженности бюджета Тарногского муниципального района перед получателями мер социальной поддержки в виде ЕДК в размере 856 580,77 руб., в том числе: сентябрь 2015 года – 126 170,02 руб. перед 157 гражданами; октябрь 2015 года - 128 411,40 руб. перед 160 гражданами; ноябрь 2015 года – 143 186,72 руб. перед 158 гражданами; декабрь 2015 года – 130 993, 72руб. перед 159 гражданами; январь-февраль 2016 года – 327 818,91 руб. перед 167 гражданами. Перед заявительницей имелась задолженность по выплате ЕДК в размере 42 415,74 руб. В связи с установленным нарушением закона в адрес главы Тарногского муниципального района прокуратурой района 15 апреля 2016 года внесено представление об устранении нарушений закона, которое находилось на контроле органов прокуратуры.

*На личном приеме граждан с просьбой о помощи обратилась жительница города Вытегры Д. В беседе женщина рассказала, что она работает на почте, заработная плата составляет 8 тыс. рублей, одна воспитывает шестерых детей, проживает с детьми в жилом помещении с частичными удобствами, требующем ремонта (развалилась печь), испытывают материальные трудности. Просила оказать ее семье необходимую помощь и поддержку в связи с трудной жизненной ситуацией.*

Уполномоченный обратился в адрес главы Вытегорского района с просьбой об оказании семье заявительницы необходимой помощи и поддержки в связи с трудной жизненной ситуацией. Также к проблемам многодетной семьи Уполномоченный привлек внимание ВРОО «Объединение многодетных семей «Большая семья».

На просьбу Уполномоченного общественная организация сразу откликнулась. Нуждающейся была оказана благотворительная помощь: собраны и переданы для детей одежда, обувь, продукты питания, предметы первой необходимости. ВРОО «Объединение многодетных семей «Большая семья» многодетную семью взяло под свою опеку.

Иногда по обращениям граждан право на получение мер социальной поддержки приходилось доказывать в суде. Уполномоченным при этом оказывалась необходимая правовая помощь.

*Так, к Уполномоченному обратилась жительница города Вологды Ш. Заявительница сообщила, что в мае месяце 2015 год она родила третьего ребенка и 15 ноября 2016 года обратилась с заявлением о назначении ей единовременной денежной выплаты, предусмотренной ч. 2 ст. 14 Закона Вологодской области от 16 марта 2015 года № 3602-ОЗ*

*«Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» в филиал по г.Вологда КУ ВО «Центр социальных выплат». 18 ноября 2016 года ей было отказано в назначении указанной выплаты в связи с отсутствием регистрации по месту жительства на территории Вологодской области на дату рождения третьего ребенка.*

Уполномоченный, изучив документы, пришел к выводу, что заявительница все-таки имеет право на получение единовременной выплаты в связи с рождением третьего ребенка, поскольку, как на момент рождения третьего ребенка, так и на момент обращения с заявлением в КУ ВО «Центр социальных выплат» филиал в г. Вологда она постоянно проживала на территории Вологодской области.

Указанные обстоятельства подтверждались копией паспорта с отметкой о регистрации по месту жительства, договором найма квартиры от 14 февраля 2015 года, заключенного с собственником квартиры и другими документами: справками из медицинских, образовательных учреждений.

Специалистом, обеспечивающим деятельность Уполномоченного, оказано содействие в подготовке искового заявления в Вологодский городской суд. В настоящее время идет судебное разбирательство. Данный вопрос остается на контроле Уполномоченного.

К Уполномоченному обращались граждане и их родственники, несогласные с решением, вынесенным бюро медико-социальной экспертизы, об отказе в установлении группы инвалидности.

*В адрес Уполномоченного обратилась жительница города Кириллова Ж. Её сын до 18 лет, в связи с имеющимся заболеванием, являлся ребенком-инвалидом. В период с 12 августа 2016 года по 14 сентября 2016 года находился на лечении в БУЗ ВО «Вологодская областная психиатрическая больница», где был освидетельствован Бюро МСЭ № 13 - филиала ФКУ «ГБ МСЭ по Вологодской области», и ему была снята инвалидность. 4 октября 2016 года в порядке обжалования решения Бюро МСЭ № 13 от 9 сентября 2016 года проведена очная медико-социальная экспертиза в экспертном составе № 2 ФКУ «ГБ МСЭ по Вологодской области», по результатам которой инвалидность сыну также не была установлена. Заявительница сообщила, что ее сын практически не обучаем, школу закончил с трудом, не освоив даже таблицу умножения, изменений в лучшую сторону состояния здоровья на момент освидетельствования не произошло.*

По обращению Уполномоченного экспертным составом специализированного профиля № 17 ФГБУ ФБ МСЭ Минтруда России

проведена очная медико-социальная экспертиза сыну заявительницы. По результатам проведенной медико-социальной экспертизы решение ФКУ «ГБ МСЭ по Вологодской области» Минтруда России изменено. Ж. установлена третья группа инвалидности с причиной «инвалидность с детства» сроком на один год.

*С просьбой о помощи в вопросе установления инвалидности сыну, сержанту милиции в отставке, проходившему службу в органах внутренних дел по Вожегодскому району, обратилась жительница п. Вожега гр.Т. Как следовало из текста обращения, сын заявительницы с 2007 года проходил службу в органах внутренних дел. В 2009 году во время несения службы в г. Грозный Чеченской Республики на боевом посту он получил минно-взрывную травму. Проходил лечение в Главном клиническом госпитале МВД России, потом в госпитале МСЧ УВД по ВО. В 2010 году уволен из органов внутренних дел по болезни. В дальнейшем, по состоянию здоровья он неоднократно проходил стационарное лечение в госпитале МСЧ УВД по ВО, Вологодской областной больнице, по результатам медико-социальной экспертизы ему установлена 3 группа инвалидности. В 2015 году в Вологодской областной офтальмологической больнице сыну заявительницы проведена операция по удалению глаза. По состоянию здоровья он нуждается в слуховом аппарате, глазном протезе. Решением Бюро № 9 - филиала ФКУ «ГБ МЭ по Вологодской области» от 27.06.2016 ему отказано в установлении группы инвалидности.*

Уполномоченный в интересах ветерана боевых действий обратился с ходатайством в адрес начальника Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Вологодской области В.П. Федотова, председателя Вологодского регионального отделения общероссийской общественной организации - Ассоциация ветеранов боевых действий органов внутренних дел и внутренних войск России Н.А. Дубова об оказании сыну заявительницы необходимой помощи и поддержки, рассмотрении возможности приобретения слухового аппарата, глазного протеза.

На обращение Уполномоченного по вопросу оказания помощи участнику боевых действий П. в приобретении слухового аппарата и глазного протеза УМВД сообщило, что при поддержке Центра социальной работы МВД России будет ходатайствовать перед Общероссийским общественным фондом «Национальный благотворительный фонд» о решении вопроса по существу. Кроме того решается вопрос о проведении повторного освидетельствования П. в ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Вологодской области» на предмет установления

ему группы инвалидности по совокупности всех приобретенных заболеваний в результате травмы, полученной в Северо-Кавказском регионе.

Анализируя данные случаи, Уполномоченный приходит к выводу, что назрела необходимость создания действенного Общественного совета при ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Вологодской области» Министерства труда и социальной защиты РФ, куда бы могли войти региональные общественные деятели, представители правозащитных организаций, региональные уполномоченные по правам человека, по правам ребенка.

Также в 2016 году имели место обращения, в которых заявители просили оказать содействие в определении пожилого человека в дом-интернат для престарелых и инвалидов.

*В адрес Уполномоченного поступило обращение от неравнодушного жителя города Сокола Т. в интересах одиноко проживающей пожилой женщины В. с просьбой оказать содействие в определении ее в дом-интернат для престарелых и инвалидов. Заявитель сообщил, что пожилая женщина одна проживает в деревянном, аварийном доме с печным отоплением по вышеуказанному адресу. Самостоятельно заготовить дрова она в силу возраста (около 80 лет) и состояния здоровья не может. Возникают трудности в приобретении продуктов питания, приготовлении пищи. Близких родственников, которые могли бы ей помочь, у В. нет, поэтому ей требуется посторонний уход и социальное обслуживание.*

С целью обеспечения пожилой женщине квалифицированного ухода, соответствующего ее возрасту и состоянию здоровья Уполномоченный обратился в Департамент социальной защиты населения области с просьбой рассмотреть вопрос об определении ее в дом-интернат для престарелых и инвалидов.

По обращению Уполномоченного специалисты БУ СО «Комплексного центра социального обслуживания населения Сокольского района» вышли в адрес В. Пожилую женщину поместили в онкодиспансер города Вологды (с учетом выявленного заболевания) и оформили документы для определения ее в стационарную организацию социального обслуживания населения.

## Уполномоченного благодарят

Здравствуйте, многоуважае-  
 -мый Олег Анатольевич!!!  
 Пишет Вам -  
 Огромное Вам - Спасибо,  
 за то, что помогли  
 В ! Благода-  
 -рен Вам - за Ваше неравно-  
 -душие и отзывчивость!!!  
 Хочу пожелать Вам и в даль-  
 -нейшем - профессиональных  
 успехов и всеобщего благо-  
 -получия!

С искренним  
 уважением -

14.11.2016г.



Защищая права жителей области на социальное обеспечение, Уполномоченный, прежде всего, обращается за содействием в решении вопросов граждан в органы социальной защиты населения области. Социальные работники стараются решать проблемы людей оперативно, проявляя неравнодушие и свои лучшие профессиональные качества. В 2016 году социальным службам России исполнилось 25 лет. Для большинства сотрудников, которые трудятся в социальной сфере, это не просто работа, а миссия. Помогать, поддерживать, защищать тех, кому труднее всего - обездоленных детей, инвалидов, пожилых людей, всех, кто попал в трудную жизненную ситуацию.

В 2016 году различные меры социальной поддержки (денежные выплаты, пособия, компенсацию) ежемесячно получали более 418 тысяч жителей области (в 2013 году - около 440 тысяч человек, в 2014 - более 430 тысяч человек, в 2015 году - более 420 тысяч человек).

Нестабильная экономическая ситуация, бедность влекут за собой многочисленные негативные последствия. Одно из них - снижение уровня ответственности молодых членов семьи за старшее поколение. В связи с этим возрастает потребность в предоставлении людям преклонного

возраста социального обслуживания и социальных услуг со стороны государства и общественных организаций социальной направленности.

В 2016 году предоставление социальных услуг организациями социального обслуживания области осуществлялось в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» и нормативными правовыми актами, принятыми в целях его реализации.

В Вологодской области сформирован реестр поставщиков социальных услуг, в который вошли 76 организаций социального обслуживания, в основном это областные государственные учреждения социального обслуживания. По данным на 31 декабря 2016 года в перечень таких поставщиков входит 4 негосударственных социально-ориентированных организации, которые оказывают социальные услуги в соответствии со стандартом за счет бюджетного финансирования. Это ООО «Альтернатива», ООО «Добрая помощь», ООО «Центр социальной адаптации» (г. Грязовец), частное учреждение социального обслуживания «Детская деревня – SOS Вологда». Между тем, деятельность некоммерческих организаций социальной направленности помогает не только решить целый комплекс актуальных социальных проблем, но также уменьшить финансовую нагрузку на бюджет и повысить социальную и экономическую активность граждан.

Для реального расширения участия негосударственных организаций в предоставлении услуг в социальной сфере необходимо совершенствование законодательства, развитие нормативной правовой базы, обеспечение методического сопровождения деятельности, анализа и распространения лучших практик. Органам исполнительной власти области необходимо продолжить работу по планомерному привлечению к оказанию услуг негосударственных поставщиков социальных услуг.

Социальные услуги на постоянной основе в полустационарной и стационарной формах социального обслуживания и на дому в 2016 году получили около 50 тысяч человек - граждане пожилого возраста, инвалиды, семьи с детьми.

Социальное обслуживание на дому является востребованной и экономически обоснованной стационарозамещающей технологией социального обслуживания. В 2016 году социальное обслуживание на дому получили 9 130 граждан пожилого возраста и инвалидов. В числе получателей социальных услуг на дому около 100 человек практически полностью утратили способность к самообслуживанию. По состоянию здоровья и объему предоставляемых им социальных услуг на дому такие



граждане могли бы быть признаны нуждающимися в стационарной форме социального обслуживания. Однако надомная форма социального обслуживания помогает им проживать в домашних условиях.

В 2016 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).

В 2016 году сохранен уровень доступности социальных услуг на дому для граждан с наиболее низкими доходами. Численность граждан, получающих услуги бесплатно, в 2016 году составила 2 935 человек.

Организациями социального обслуживания особое внимание уделяется доступности социальных услуг сельским жителям. Участковыми социальными работниками комплексных центров социального обслуживания населения (151 шт.ед.) непосредственно на территории сельских поселений осуществляется постоянное выявление и учет граждан, нуждающихся в различных видах социального обслуживания. В 2016 году в зоне внимания и обслуживания участковых специалистов находится население 189 отдаленных сельских поселений области. В 2016 году комплексные центры социального обслуживания оказали содействие в обеспечении лекарственными препаратами свыше 6 000 гражданам, находящимся на надомном обслуживании.

С целью сохранения пребывания пожилого человека, инвалида в привычной домашней среде в области применяются и иные стационарозамещающие технологии социальной работы.

В Вологодской области гражданам пожилого возраста по основаниям, определенным законодательством области, предоставляется жилое помещение в специальных жилых домах для одиноких престарелых (домах ветеранов). В настоящее время в области функционируют 21 специальный жилой дом, в которых проживают около 1000 человек. В специальном жилом доме человек живет в привычных домашних условиях, и получает необходимые услуги по месту проживания: социально-бытовые услуги, медицинскую помощь, организован культурный досуг.

Предоставление услуг инвалидам в форме полустационарного социального обслуживания (социально-реабилитационные отделения) также является стационарозамещающей технологией социального обслуживания. В 2016 году услуги получили 1 056 инвалидов.

С 2016 года применяется технология «Профилакторий на дому» - помощь пожилому человеку в ускоренном восстановлении после болезней, травм, профилактике хронических заболеваний, которой охвачены 250 человек.

Применение стационарозамещающих технологий ежегодно влияет на уменьшение очередности для определения в стационарные организации (отделения) области. По сравнению с 2013 годом на 91,4% снизилось количество граждан, ожидающих очереди в эти организации.

По состоянию на 31 декабря 2016 года на учете для определения в стационарную организацию состоит 48 человек (из них 38 – в психоневрологические интернаты), что обусловлено желанием граждан жить в конкретной организации.

Динамика снижения очереди в стационарные организации социального обслуживания позволяет сделать вывод о том, что к 2018 году очередь будет ликвидирована.

По состоянию на 31 декабря 2016 года стационарное социальное обслуживание предоставляют 34 организации (отделения) социального обслуживания (на 4 259 мест), в том числе 1 негосударственная организация.

В домах-интернатах для организации трудовой реабилитации функционируют более 30 лечебно-трудовых мастерских, 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 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 2016 году в области открыты организация социального обслуживания ООО «Центр социальной адаптации» (г. Грязовец) на 350 мест и геронтопсихиатрическое отделение в АУ СО ВО «Череповецкий дом-интернат для престарелых и инвалидов № 1» (п. Коротово, Череповецкий район) на 100 мест с благоустроенными кирпичными корпусами, комфортными условиями проживания и отвечающие всем

требованиям пожарной и санитарной безопасности. В АУ СО ВО «Октябрьский дом-интернат для престарелых и инвалидов» в результате перепланировки и переоборудования помещений открыт новый жилой блок на 23 места, в котором созданы оптимальные условия для жизни маломобильных групп граждан. В 2016 году с учетом их выбора и согласия, 188 человек переехали в безопасные и комфортные условия проживания.

**Уполномоченный рекомендует:**

*Департаменту социальной защиты населения области продолжить мероприятия по расселению пожилых людей и людей с ограниченными возможностями здоровья из зданий с низкой пожарной устойчивостью; по расширению доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам.*

## **2.5. Реализация пенсионных прав**

По данным Вологдастата, в возрастной структуре населения Вологодской области на 1 января 2016 года доля лиц старше трудоспособного возраста составила 25,4%. По сравнению с предыдущим годом людей пенсионного возраста в Вологодской области стало больше на 6081 человека (на 2,1%).

Согласно информации государственного учреждения - Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Вологодской области (далее – Отделение ПФР), на 1 июля 2016 года 22% пенсионеров на Вологодчине были работающими, тогда как годом ранее доля работающих пенсионеров достигала 41%.

Общая численность получателей пенсии в территориальных органах ПФР Вологодской области составляет 377 996 человек. Из них 325 602 - получатели страховой пенсии по старости, 14 390 – получатели страховой пенсии по инвалидности, 8 243 - получатели страховой пенсии по случаю потери кормильца, 29 761 – получатели пенсии по государственному пенсионному обеспечению.

В результате всех произведенных в течение года повышений средний размер страховой пенсии по старости в 2016 году составил 13 409,81 руб. Средний размер социальных пенсий составил 8 814,36 руб.

Одним из главных показателей справедливости любого современного общества является состояние пенсионной системы. Действующее пенсионное законодательство не всегда справедливо.

Накопительная система себя не оправдала. Многие пенсионеры вынуждены экономить на всем, вплоть до самого необходимого - продуктах питания и лекарствах. Пожилые жители области пытаются «отстоять» каждую заработанную копейку, именно поэтому большинство обращений в адрес Уполномоченного с просьбой оказать содействие в перерасчете установленной пенсии.

Количество обращений по вопросам пенсионного обеспечения составило 2,6% от общего количества поступивших в адрес Уполномоченного письменных обращений и обращений, поступивших в 2016 году на личном приеме граждан (2015 год – 3,8%). Незначительное снижение объясняется возросшим количеством устных обращений граждан к общественным помощникам Уполномоченного в муниципальных районах области, проведением ими информационно-консультативной работы по вопросам реализации прав граждан на пенсионное обеспечение и возможных способах их защиты. Вместе с тем, в Отделении ПФР в 2016 году наблюдается рост письменных обращений граждан в сравнении с 2015 годом на 61%. В территориальных органах ПФР в городах и районах нашей области также зарегистрировано увеличение обращений граждан на 60%. Наиболее часто задаваемые вопросы граждан: исчисление размера пенсии; право на пенсию по различным основаниям; перерасчет, корректировка и индексация пенсии; пенсионное страхование; инвестирование средств пенсионных накоплений.

Некоторые граждане не могут реализовать право на пенсию в полном объеме, так как не имеют необходимых документов. Зачастую отсутствие архивов, учреждений, прекративших по различным причинам свое существование, в которых хранятся документальные свидетельства, подтверждающие юридически значимые факты, связанные, в частности, с правом на социальное обеспечение по возрасту или подтверждением отдельных периодов трудового стажа, не позволяет доказывать условия труда, размер заработной платы за определенный период работы и иные юридически значимые факты, которые непосредственно связаны с правом на льготные условия назначения пенсии либо с ее размером. Поиск этих документов может затянуться, что отодвигает дату обращения за назначением пенсии от даты, когда право на пенсию возникло.

Невозможность получить подтверждающие документы серьезно ограничивают пенсионные права граждан: изменения в законодательстве привели к невозможности доказывать юридически значимые обстоятельства чем-либо кроме документов.

*В адрес Уполномоченного обратилась жительница п. Васильевского Вологодского района М. с просьбой оказать содействие в пересчете трудовой пенсии, исходя из заработной платы в рублях СССР за период работы в дирекции Отдела военной торговли г. Бельцы Молдавской ССР с 1976 года по 1984 год. Заявительница сообщила, что она является уроженкой Бабушкинского района Вологодской области. В связи с военной службой мужа в разные периоды времени она проживала на территориях бывших союзных республик. Последнее время жила в г. Мелитополь Запорожской области Украины. После смерти мужа с сентября 2013 года пожилая женщина проживает у сына в п. Васильевское Вологодского района. В Украине заявительница получала пенсию исходя из справки о заработной плате за периоды работы на территории Молдавской ССР. При переезде на постоянное место жительства в п. Васильевское Вологодского муниципального района Вологодской области органы Пенсионного фонда РФ пересчитали и назначили ей пенсию ниже прожиточного минимума в размере 5300 рублей. Представленную справку о заработной плате за период работы в дирекции Отдела военной торговли г. Бельцы Молдавской ССР с 1976 года по 1984 год органы Пенсионного фонда РФ к расчету не приняли.*

По обращению Уполномоченного Отделением ПФР проведена проверка материалов выплатного дела заявительницы. Выявлено, что исчисление размера страховой пенсии по старости произведено без учета имеющейся в прибывшем выплатном деле справки о заработной плате за 60 месяцев работы в период 1979-1984гг. в магазине № 6 (№29) Военторга №56 Объединённой дирекции №1 Главного управления торговли МО СССР. Справка о заработной плате выдана Объединённой дирекцией №1 Отдела военной торговли МО Республики Молдова 10 июля 1996 года и заверена печатью данной организации. Поскольку в прибывшем выплатном деле отсутствуют сведения о том, что Объединённая дирекция №1 Отдела военной торговли МО Республики Молдова, выдавшая справку о заработной плате, является правопреемником Военторга №56 Объединённой дирекцией №1 Главного управления торговли МО СССР, требовалось документальное подтверждение данного факта.

Территориальными органами ПФР в апреле 2015 года, в феврале 2016 года были направлены запросы в Республику Молдова о правомерности выдачи указанной справки о заработной плате, но ответы на запросы в Управление не поступили. В силу преклонного возраста и по состоянию здоровья заявительница не могла выехать в Республику Молдова для поиска необходимых документов.

Уполномоченный за содействием в получении необходимой информации от компетентных органов Республики Молдова обратился к Народному адвокату (омбудсмену) Молдовы Михаилу Которобай. Народный адвокат направил запрос в адрес Министерства Обороны Республики Молдовы, и направил в адрес Уполномоченного предоставленные документы.

На основании полученных архивных справок Национальной Армии Республики Молдова органами Пенсионного фонда Российской Федерации произведен перерасчет пенсии М. в сторону увеличения.

С 1 января 2016 года в Федеральный закон от 28 декабря 2013 года №400 - ФЗ «О страховых пенсиях» введена ст.26.1, согласно которой пенсионерам, осуществляющим работу и (или) иную деятельность, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 года №167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», суммы страховой пенсии и фиксированной выплаты к страховой пенсии (с учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии) выплачиваются в установленном размере без учета индексации (увеличения).

К Уполномоченному стали обращаться пенсионеры, выполняющие обязанности опекунов, как совершеннолетних недееспособных граждан, так и несовершеннолетних детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по вопросу отказа органами Пенсионного фонда Российской Федерации с 1 февраля 2016 года в индексации суммы страховой пенсии и фиксированной выплаты к страховой пенсии.

*Так, к Уполномоченному обратилась жительница Бабушкинского района, п/о Тиманово П. Заявительница сообщила, что она является получателем страховой пенсии по старости и приемным родителем малолетнего ребенка по договору о передаче несовершеннолетних детей на воспитание в приемную семью. С 1 февраля 2016 года органами Пенсионного фонда Российской Федерации была проведена индексация страховых пенсий всем неработающим пенсионерам. Заявительнице в индексации пенсии было отказано в связи с тем, что она относится к работающим пенсионерам, поскольку получает вознаграждение в качестве оплаты труда приемного родителя по договору об осуществлении опеки над несовершеннолетней. В августе месяце ей, как работающему пенсионеру произвели перерасчет пенсии, и ее размер увеличился всего на 66 рублей.*

Уполномоченный считает такое положение дел несправедливым.

Действительно, в силу действующего законодательства с вознаграждения уплачиваются налоги, и производятся отчисления страховых взносов на обязательное пенсионное страхование. В настоящее время факты удержания налога на доходы физических лиц и перечисления страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, трактуется Пенсионным фондом Российской Федерации, как подтверждение выполнения опекунами или попечителями оплачиваемой работы. Вместе с тем, заключение с опекунами или попечителями договоров об исполнении обязанностей по опеке или попечительству на возмездных условиях является одной из форм социальной поддержки указанных граждан, способствующей семейному устройству подопечных, что является приоритетной формой устройства. Альтернативой семейному устройству подопечных является их устройство в соответствующие государственные учреждения (организации для детей-сирот или учреждения социальной защиты).

Отказ в установлении индексации суммы страховой пенсии и фиксированной выплаты к страховой пенсии пенсионерам, в период осуществления ими полномочий опекуна по договору на возмездных условиях значительно ухудшает материальное положение пенсионеров, и может повлечь за собой отказы от выполнения ими обязанностей опекунов.

В связи с обращениями граждан (опекунов по договору на возмездных условиях) о выплатах сумм страховой пенсии и фиксированной выплаты к страховой пенсии без учета индексации (увеличения) 15 июня 2016 года заместителем Губернатора области О.А. Васильевым в Минтруд России направлено обращение с предложением рассмотреть вопрос о внесении изменений в действующее законодательство в части установления индексации суммы страховой пенсии и фиксированной выплаты к страховой пенсии пенсионерам в период осуществления ими полномочий опекуна по договору на возмездных условиях.

По обращению Уполномоченного Департамент социальной защиты населения области 17 января 2017 года повторно обратился в Минтруд России с предложением рассмотреть данный вопрос.

Уполномоченный отмечает, что изменения пенсионного законодательства могут привести к положительным изменениям только при соблюдении следующих условий: соблюдение принципов равноправия и справедливости; выполнение государством всех обязательств;

недопущение снижения уже достигнутого уровня социальных гарантий, особенно в складывающихся неблагоприятных экономических условиях.

**Уполномоченный рекомендует:**

*Государственному учреждению - Отделению Пенсионного фонда Российской Федерации по Вологодской области при обращении граждан по вопросам назначения и выплаты пенсии максимально использовать возможности, в том числе межведомственного взаимодействия, по получению информации о периодах, подтверждающих трудовой стаж заявителей.*

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

Повышение качества и доступности медицинской помощи - приоритетное направление государственной политики в сфере здравоохранения. Качество и доступность, в свою очередь, характеризуются 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. Основной проблемой, с которой сталкиваются граждане РФ при обращении за медицинской помощью в государственные и муниципальные учреждения здравоохранения, является невозможность получения медицинской помощи бесплатно в полном объеме. Причинами такого положения дел являются несбалансированность государственных гарантий с имеющимися финансовыми ресурсами, а также переориентация государственных и муниципальных учреждений здравоохранения на работу по оказанию платных медицинских услуг. Часто одни и те же врачи - специалисты работают как в государственных, так и в частных медицинских учреждениях одновременно, что не может не сказаться на качестве исполнения функциональных обязанностей. Проблемой является и сама система подушевого финансирования через систему ОМС, при которой медицинским работникам выгоднее, чтобы люди как можно чаще пользовались медицинскими услугами в конкретно взятом учреждении, где они работают, соответственно, чтобы люди болели. Проблема доступности бесплатной медицинской помощи остается нерешенной в полном объеме для большинства граждан, особенно проживающих в сельских местностях.



Наличие определенных проблем в системе здравоохранения подтверждается обращениями граждан в различные государственные органы.

В 2016 году в Территориальный орган Росздравнадзора по Вологодской области поступило 263 обращения граждан (188 обращений в 2015 году), из них: по вопросу обеспечения отдельных категорий граждан льготными лекарственными препаратами и медицинскими изделиями - 95 обращений (51 обращение в 2015 году); по вопросу обращения медицинских изделий и лекарственных препаратов - 12 обращений (1 обращение в 2015 году); по вопросу организации и качества оказываемой медицинской помощи – 154 обращения (120 обращений в 2015 году). На основании поступивших жалоб проведено 110 внеплановых проверок, в результате 39 проверок выявлены нарушения требований действующего законодательства РФ (порядков оказания медицинской помощи, прав отдельных категорий граждан на льготное лекарственное обеспечение).

По данным Территориального фонда обязательного медицинского страхования Вологодской области (далее - ТФОМС), в 2016 году проведено 100 733 экспертизы качества медицинской помощи, что в 1,3 раза больше чем в 2015 году - 74 109. Выявлено нарушений 22 567 или 22,4 % от общего количества экспертиз (в 2015 году - 19 242 или 25,9%). В структуре нарушений, выявленных при проведении экспертиз качества, на первом месте стоят дефекты оформления медицинской документации - 52,9% (в 2015 году - 55,7%); на втором - нарушения в выполнении необходимых мероприятий в соответствии с порядками или стандартами медицинской помощи (некачественное оказание медицинской помощи) - 46,6% (в 2015 году - 43,7%). В 2016 году наблюдалось увеличение выявленных нарушений при оказании медицинской помощи, связанных с качеством оказания медицинских услуг.

Вопросы обеспечения конституционных прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь в 2016 году постоянно находились в поле зрения органов прокуратуры области. Надзорные усилия прокуратуры в указанном направлении были сосредоточены на обеспечении исполнения законодательства: о медицинском страховании граждан, снабжении лекарствами льготных категорий граждан, о целевом использовании средств, направляемых на развитие здравоохранения, оплату труда медицинских работников, закупку медицинского оборудования, ремонт медучреждений.

По информации прокуратуры Вологодской области, количество выявленных нарушений законодательства в сфере здравоохранения и

связанных с этим актов прокурорского реагирования по сравнению с 2015 годом возросло. В 2016 году выявлено 757 нарушений закона, что больше чем в 2015 году на 441, или на 139%.

Количество обращений по вопросам здравоохранения и медицинского обслуживания в адрес Уполномоченного в 2016 году несколько уменьшилось по сравнению с 2015 годом. В 2016 году рассмотрено 32 обращения (без учета устных обращений по телефону) или 4,9% от общего количества обращений; в 2015 году – 48 (5,9% от общего числа обращений).

Граждане сообщали о проблемах доступности, качества медицинской помощи, лекарственного обеспечения, жаловались на проблемы с постановкой диагнозов, в подтверждении инвалидности. В большинстве случаев обращения граждан направлялись Уполномоченным в Департамент здравоохранения области с ходатайством о принятии мер реагирования. Также инициировались проверки контрольно-надзорными органами по фактам, изложенным в обращениях граждан, и принимались меры для восстановления их прав.

По-прежнему граждане жалуются на проблему льготного обеспечения граждан лекарственными препаратами.

Из разных муниципальных образований области поступают жалобы на невозможность получить лекарства по самым разным причинам. Велико и количество судебных дел по данной проблеме. Ненормально, когда власти судятся с больным человеком по поводу того, чтобы не дать ему лекарство, даже когда на стороне этого больного человека выступает прокурор.

Так, органами прокуратуры области в 2016 году вскрыты системные факты игнорирования на территории области требований законодательства в сфере обеспечения граждан лекарственными средствами и медицинскими изделиями. Особенно неудовлетворительной является ситуация с отпуском лекарств по рецептам. Ежемесячно в аптеках на отсроченном обеспечении находятся рецепты в связи с отсутствием лекарств в аптечной сети. В 2016 году допускались факты несвоевременного обеспечения граждан жизненно необходимыми лекарственными средствами, в связи с чем, прокурорами направлено в суд 11 исков, из которых 2 рассмотрено и удовлетворено, остальные иски находятся на рассмотрении.

Кроме того, в 2016 году заместителем прокурора области в адрес начальника Департамента здравоохранения области внесено представление об устранении нарушений закона, которое рассмотрено, удовлетворено.

Помимо этого органами прокуратуры области выявлялись факты отсутствия в аптечных учреждениях минимального ассортимента лекарственных препаратов, необходимых для оказания медицинской помощи, нарушения санитарно-эпидемиологического законодательства при хранении лекарственных препаратов.

*Так, в конце февраля месяца в адрес Уполномоченного обратилась жительница города Великий Устюг К., инвалид 2 группы. Заявительница сообщила, что в связи с назначением ФГБУ «СЗФМИЦ им. В.А. Алмазова» Минздрава России ей жизненно необходимым лекарственный препарат Амбризентан. Однако в настоящее время она не обеспечена назначенным лекарственным препаратом, рецепт находился на отсроченном обеспечении. Возможность самостоятельно приобрести указанный препарат у заявительницы отсутствует.*

Уполномоченный в защиту прав заявительницы обратился в Департамент здравоохранения области с просьбой принять меры к обеспечению К. жизненно необходимым лекарственным препаратом в самые кратчайшие сроки. Также просил заместителя Губернатора области О.А. Васильева оказать содействие в решении данного вопроса, ситуацию с обеспечением лекарственным препаратом взять под свой контроль.

Согласно полученной информации, Департаментом здравоохранения области проводились мероприятия по закупке данного препарата, проведение аукциона находилось в работе. Жизненно необходимым лекарственным препаратом Амбризентан К. обеспечена 14 марта 2016 года.

Из текста обращения жителя города Белозерска, инвалида 2 группы Ф.

*«С 31 мая 2012 года я наблюдаюсь в ФГБУ «Федеральный научный центр трансплантологии и искусственных органов имени академика В.И.Шумакова» Министерства здравоохранения Российской Федерации после перенесенной операции по трансплантации сердца. В апреле 2016 года доктором, наблюдающим меня, по данным моих лабораторных анализов была сменена доза по препарату Такролимус, являющемуся иммунодепрессантом. После проведенной операции по трансплантации мне необходимо принимать этот препарат пожизненно, строго по времени, строго по прописанным доктором дозам. Нарушение этих правил влечет за собой неминуемую смерть. Любая смена поддерживающей лекарственной терапии чревата увеличением риска развития осложнений, связанных с недостаточной или избыточной иммуносупрессией (отторжением пересаженного органа).*

*Однако, в течение мая - июня месяцев я не могу никак решить вопрос с Департаментом здравоохранения области о получении данного препарата по дозе, выписанной согласно рецепту. За май месяц мне пришлось получить препарат другой дозировки, самому ехать менять в другом регионе, т.к. перерыва в приеме нельзя делать. Рецепт на июнь месяц выписан 26 мая 2016 года. Сегодня уже 10 число, а рецепт до сих пор остается не исполненным. На мое обращение в Департамент здравоохранения области 18 мая 2016 года, поступил ответ о том, что меня могут обеспечить двумя разными препаратами разной дозировки (Такролимус-Тева и Програф), но одновременный прием данных препаратов категорически мне противопоказан. Помогите мне, пожалуйста, получить препарат Такролимус дозой по 0,5 мг для лечения по жизненным показаниям, согласно выписанного рецепта врача».*

На обращение Уполномоченного в Департамент здравоохранения области с просьбой принять меры к обеспечению Ф. жизненно необходимым лекарственным препаратом выписанного рецепта врача поступила информация, что в соответствии с выпиской ФГБУ «Федеральный центр трансплантологии и искусственных органов им. академика В.И. Шумакова» от 19 апреля 2016 года Фомичеву А.А. рекомендован прием препарата Такролимус по 2,5 мг 2 раза в день.

В Вологодскую область для обеспечения в 2016 граждан после трансплантации органов и (или) тканей поставлены препараты Такролимуса: Такролимус-Тева 1 мг, Такросел 1 мг и Програф 0,5 мг. Соответственно в уполномоченную аптеку был отгружены лекарственные препараты, поставленные в область в соответствии с заключенными Министерством здравоохранения Российской Федерации контрактами, обеих дозировок (1 мг и 0,5 мг).

По информации БУЗ ВО «Белозерская ЦРБ», специалистами которой выписываются рецепты, потребность в препарате Такросел (на месяц) составляет 2 упаковки препарата Такролимус дозировкой 0,5 мг и 3 упаковки препарата Такролимус дозировкой 1 мг. За 6 месяцев 2016 года отгружено в аптеку г. Белозерска для обеспечения Ф. 30 упаковок препарата Такролимус дозировкой 1,0 мг и 4 упаковки препарата Такролимус дозировкой 0,5 мг, в том числе в июне 2016 года - 6 упаковок препарата дозировкой 1 мг, 4 упаковки препарата дозировкой 0,5 мг. По информации уполномоченной аптеки в настоящее время рецепты, выписанные Ф., обеспечены.

В адрес Уполномоченного в 2016 году продолжали поступать обращения от жителей Вологодской области с заболеваниями

инсулинозависимым сахарным диабетом с жалобами на неудовлетворительное обеспечение их медицинскими изделиями, в том числе средствами самоконтроля.

*В адрес Уполномоченного обратилась председатель Вологодской областной общественной организации инвалидов «Объединение больных сахарным диабетом» Е.А. Шилова с просьбой оказать содействие в обеспечении лиц, имеющих заболевание «сахарный диабет», необходимым количеством тест-полосок и инсулиновых игл в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации. Руководитель общественной организации сообщила, что с марта месяца 2015 года на территории Вологодской области практически прекращена выдача тест-полосок для глюкометров и инсулиновых игл для шприц-ручек всем категориям граждан, имеющих диагноз «сахарный диабет» (федеральным, областным льготникам, детям и беременным, имеющим инвалидность). Выдача тест-полосок была частично возобновлена только с января месяца 2016 года отдельным категориям больных. Тест-полоски выдавались детям, беременным женщинам, частично областным льготникам, но далеко не на всей территории области и не в полном объеме.*

При содействии органов прокуратуры удалось стабилизировать ситуацию с обеспечением граждан, имеющих заболевание «сахарный диабет», и право на получение набора социальных услуг в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178 - ФЗ «О государственной социальной помощи» необходимым количеством тест-полосок.

В июне 2016 года для обеспечения граждан, имеющих право на выбор социальных услуг за счет средств федерального бюджета, Департаментом здравоохранения области были закуплены тест-полоски к глюкометру в количестве 5000 штук.

В связи с недостаточностью средств федерального бюджета обеспечение указанными медицинскими изделиями осуществлялось только в отношении приоритетных групп - это дети, беременные женщины, кормящие матери и пациенты с некомпенсированным инсулинозависимым сахарным диабетом.

По результатам обращений Уполномоченного и органов прокуратуры, в августе месяце прошлого года Департаментом здравоохранения области был заключен государственный контракт на закупку 57 800 тест-полосок за счет средств областного бюджета. В итоге по состоянию на август месяц 2016 года в аптечных учреждениях области

рецептов на выдачу данных медицинских изделий, находящихся на отсроченном обеспечении не имелось.

*С проблемой обеспечения детей, имеющих редкое орфанное заболевание – фенилкетонурия, низкобелковыми (безбелковыми) продуктами питания в адрес Уполномоченного обратилась жительница города Тотьмы Д. Заявительница сообщила, что ее ребенок имеет генетическое заболевание, при котором нарушен обмен белка в организме. Лечение данного заболевания предполагает строгое соблюдение диеты, которая включает в себя употребление: специализированного лечебного питания без фенилаланина с аминокислотами; низкобелковых (безбелковых) специализированных продуктов питания; некоторых овощей и фруктов, в количестве не более 300-500 грамм в сутки в совокупности; ферментов, психостимуляторов, витаминов и биостимуляторов. Данная диетотерапия содержится и в Федеральных клинических рекомендациях по оказанию медицинской помощи детям с фенилкетонурией и нарушениями обмена тетрагидробиоптерина, подготовленных профессиональными ассоциациями «Союз педиатров России», «Российское общество медицинских генетиков», Министерством здравоохранения Российской Федерации. На сегодняшний день пациенты с диагнозом фенилкетонурия обеспечиваются только специализированным лечебным питанием, к которым относится специализированная лечебная смесь с определенным аминокислотным составом без фенилаланина. Обеспечение детей с ФКУ низкобелковыми (безбелковыми) специализированными продуктами питания не предусмотрено программными мероприятиями.*

*Вместе с тем низкобелковые (безбелковые) продукты питания являются основным лечебным диетическим питанием детей с таким заболеванием, а их стоимость в несколько раз выше обычных. Только на это питание для ребенка семья тратит значительные денежные средства. Кроме того, заявительница сообщила, что данные продукты питания продаются лишь в одном специализированном отделе аптеки «Надежда» ИП Шабалина О.Н. в г. Череповце. В других магазинах Вологодской области таких специализированных низкобелковых (безбелковых) продуктов питания нет. Заявительнице приходится оплачивать значительную сумму доставки, что дополнительно увеличивает их стоимость.*

По информации Департамента здравоохранения области, приказом Министерства здравоохранения и социального развития от 22 ноября 2004 года № 250 «Об утверждении стандарта медицинской помощи больным

фенилкетонурией» предусмотрено обязательное обеспечение детей, больных фенилкетонурией, только специализированными продуктами лечебного питания.

В соответствии с Приложением № 4 к Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Вологодской области на 2016 год, утвержденной постановлением Законодательного собрания Вологодской области от 27 января 2016 года № 16, пациенты с диагнозом фенилкетонурия обеспечиваются специализированным лечебным питанием.

К продуктам специализированного лечебного питания относятся специализированные лечебные смеси с определенным аминокислотным составом без фенилаланина, дифференцированные по составу в возрастном аспекте для обеспечения соответствующей возрасту физиологической потребности в белке, полиненасыщенных жирных кислотах, витаминах, минеральных веществах и микронутриентах. Аминокислотные смеси практически являются лекарственными препаратами, содержащими основной источник белка. Цель их применения - предотвращение поражения нервной системы и развития инвалидизации.

Специализированные аминокислотные смеси без фенилаланина закупаются по заявке врача-генетика медико-генетической консультации БУЗ ВО «Вологодская областная клиническая больница».

В Вологодской области в настоящее время зарегистрировано 40 детей с заболеванием фенилкетонурия. Все дети, нуждающиеся в получении специализированных смесей, обеспечиваются в полном объеме.

Однако, по мнению Уполномоченного, имеющиеся меры поддержки данной категории пациентов - обеспечение аминокислотными смесями решают только часть проблемы. Помимо аминокислотной смеси, основным лечебным диетическим питанием детей с таким заболеванием являются низкобелковые (безбелковые) продукты питания. Это продукты питания на основе крахмала и/или мальтодекстрина (заменители молока, яиц, хлеба, риса, макаронных изделий, муки, печенья и др.). Все эти продукты являются жизненно-важными продуктами питания, поскольку другими продуктами пациенты с таким заболеванием питаться не могут. Стоимость этих продуктов в несколько раз выше обычных. На приобретение такого лечебного питания для ребенка уходит весь семейный бюджет. И объем этих продуктов с возрастом ребенка только увеличивается.

Уполномоченный в защиту интересов детей, имеющих данное заболевание, обратился в Правительство Вологодской области,

Законодательное Собрание области с предложениями о разработке на территории области механизма обеспечения больных ФКУ детей необходимыми диетическими продуктами (крахмалопродуктами), являющимися единственно приемлемыми для их питания заменителями. Также просил решить вопрос доступности низкобелковых (безбелковых) продуктов питания в магазинах Вологодской области путем расширения сети магазинов, занимающихся продажей низкобелковых (безбелковых) продуктов для питания детей, больных ФКУ.

Причем, в ряде субъектов Российской Федерации имеются положительные примеры обеспечения такими низкобелковыми (безбелковыми) продуктами питания детей с диагнозом фенилкетонурия (Республики Хакасия, Якутия, Ханты - Мансийский автономный округ, Алтайский край, Брянская, Ростовская, Омская области). В Оренбургской области на основании постановления Правительства Оренбургской области от 8 октября 2012 года № 869-п «О мерах социальной поддержки семей с детьми, больными фенилкетонурией» установлены меры социальной поддержки семей с детьми, больными ФКУ, в виде возмещения 50 процентов расходов на оплату малобелковых продуктов питания.

На обращение Уполномоченного семьям, имеющим детей с таким заболеванием, в соответствии с законом от 1 марта 2005 года № 1236-ОЗ «О государственной социальной помощи в Вологодской области» предложено обращаться в органы социальной защиты по месту жительства за материальной помощью на приобретение необходимых продуктов питания.

Анализ поступающих на рассмотрение к Уполномоченному жалоб и изучение в целом ситуации с лекарственным обеспечением граждан позволяют говорить о том, что существующая громоздкая система лекарственного обеспечения не отвечает требованиям времени и не реализует в полной мере права граждан на льготные и доступные лекарственные препараты. К сожалению, существующая система лекарственного обеспечения позволяет оставить человека один на один с постигшей его бедой. Далеко не каждый может оплатить лечение, тем более дорогостоящее, из собственных средств.

Уполномоченный считает, что законодательство о лекарственном обеспечении нуждается в совершенствовании.

Одним из выходов из сложившейся ситуации может быть законодательное закрепление возможности возмещения гражданам материальных затрат на приобретение льготных лекарств за свой счет.



Требуется внесение изменений и дополнений в Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части ускоренной (упрощенной) закупки лекарственных препаратов для пациентов, имеющих индивидуальную непереносимость, по жизненным показаниям.

Уполномоченный отмечает сложности с доступностью медицинских услуг для жителей дальних поселков, проблемы с кадрами в медицинских учреждениях, с возможностью своевременной диагностики и медицинской помощи.

Из текста обращения жительницы с. Шелота Верховажского района П.

*«Меня, как жительницу сельской местности, очень беспокоит медицинское обслуживание в деревне в летний период, когда фельдшера ФАП уходят в отпуск. В экстренных случаях мы не знаем куда обратиться, правда на Шелотском ФАП висит записка, смысл такой: медпункт не работает, в экстренных случаях обращаться по телефону (указан стационарный телефон врача Чушевицкой участковой больницы, которая находится в 20 км от с. Шелота).*

*Нашей семье потребовалась экстренная помощь медиков в час ночи 24 июля. По возвращению из Вологды, поставив машину в гараж, мы в темноте пошли домой. Дочь Влада 2003 г.р. сильно порезала ногу калиткой из евро-штaketника. С большим трудом остановили кровь, промыв и обработав рану, я поняла, что ее надо зашивать, но куда обратиться??? Фельдшер в отпуске, говорят, что еще и заболела. Из-за потери крови дочь побледнела, ее начало тошнить, кружилась голова. Я позвонила бывшему фельдшеру – З., она сказала: привозите девочку. Мы поехали в соседнюю деревню. В.А. снова обработала рану, перевязала, сказала, что надо ехать на «скорую», тем временем дочь вырвало 2 раза. Когда Владе стало лучше, мы уложили ее на заднее сиденье автомобиля и поехали в Верховажскую районную больницу. Проехав 60 км с больным ребенком, зайдя в отделение «Скорой помощи» и объяснив ситуацию, я услышала в 2 часа ночи ответ: «Почему едете сюда, у вас Чушевицкая больница есть». Мы не знали, что делать - заводить ребенка в отделение или ехать обратно в Чушевицы. Чушевицкая участковая больница работает только днем, круглосуточного стационара нет, думаю и дежурного врача, который сидел бы ночью в больнице, тоже нет. На мой ответ, что в Чушевицы мы не поедem, так как не знаем врача, где он живет и его номера телефона, фельдшер «скорой» удивилась, поворчала и*

*вызвала дежурного доктора. Дочери на четырехсантиметровую рану, наложили швы, сказали, чтобы приехали в понедельник на прием к хирургу и через день меняли повязки. На мой вопрос, где делать перевязки, ответили - ваша проблема. ВОТ ТАКОЕ У НАС медицинское обслуживание. На перевязки мы ездим в соседний Сямженский район, в Двиницкую участковую больницу, для нас это ближе и удобней, и медицинский персонал безотказный. За время отсутствия медика, экстренная медицинская помощь потребовалась не только нам».*

По вопросам возобновления (открытия) круглосуточного стационара в Верхне-Кемской участковой больнице на 10 койко-мест, организации качественной и доступной медицинской помощи в п. Борок в адрес Уполномоченного обратились жители Кемского поселения Никольского района. В участковой больнице отсутствует стационар, хотя она обслуживает не только жителей п. Борок, но и все маленькие деревни поселения. Причина - нет врача, а также существует ряд вопросов по состоянию здания больницы. Из-за удаленности Борка и его изолированности в межсезонье врачи не хотят там работать. Чтобы добраться из г. Никольска до п. Борок, нужно проехать по лесной дороге 45 километров. Основная часть деревень, входящих в поселение, находится еще дальше. Дорога в п. Борок в межсезонье практически непроезжая. В былые времена в Верхне-Кемской участковой больнице делали операции, здесь были родильное отделение и даже стоматолог, кабинет физиотерапии, словом, все, что необходимо для оказания полноценной и всесторонней медицинской помощи. Сейчас жители об этом даже и не мечтают, они просят сохранить хотя бы небольшой стационар.

По данному вопросу Уполномоченный обращался в Департамент здравоохранения области. В декабре месяце в ходе рабочего выезда посетил Кемское поселение, проблемы граждан обсудил с главой района.

Глава района заверил, что без медицинской помощи никто не останется. В настоящее время на базе Верхне-Кемской участковой больницы функционирует амбулатория, проводятся приемы фельдшера и акушерки, трудоустроены три медсестры, две санитарки и завхоз. Больница оснащена санитарным автомобилем. Регулярно организуется выездная работа бригады врачей БУЗ ВО «Никольская ЦРБ». Забор биологического материала для анализов с доставкой в лабораторию ЦРБ проводится в Верхне-Кемской участковой больнице еженедельно, по четвергам, ЭКГ снимается фельдшером во время проведения амбулаторного приема, в поселении есть два автомобиля «скорой

помощи», при необходимости они доставят больного в центральную районную больницу. Здесь же жители Кемского сельского поселения смогут проходить и плановое стационарное лечение. Люди в поселении в основном пенсионного возраста, поэтому в п. Борок регулярно выезжает бригада врачей из ЦРБ, проводят осмотры, делают необходимые назначения. Сейчас ведется активный поиск кандидата на должность врача общей практики с целью организации офиса ВОП и коек дневного стационара. Закрытие Верхне-Кемской участковой больницы не планируется.

Кадровый дефицит по-прежнему остается одной из основных проблем в сфере здравоохранения Вологодской области.

Всего в государственных учреждениях здравоохранения области работает порядка 27 тысяч человек. При этом потребность в кадрах составляет 570 человек. Наиболее востребованы такие специальности, как «педиатрия» - 77 человек (13,5%), «терапия» - 61 человек (10,7%), «скорая медицинская помощь» - 50 человек (8,8%), «анестезиология и реаниматология» - 42 человека (7,4%). Что касается муниципальных образований, то наиболее остро проблема нехватки кадров стоит в Сокольском, Грязовецком, Вологодском и Устюженском районах. Особенно ощущается дефицит медицинских кадров в фельдшерско-акушерских пунктах Вологодской области. Большую долю работающих специалистов фельдшерско-акушерских пунктов составляют фельдшеры предпенсионного и пенсионного возраста.

Для решения кадровой проблемы органами власти Вологодской области выбраны следующие приоритетные направления:

ориентация на целевую подготовку специалистов с высшим медицинским образованием. В 2016 году в рамках целевой контрактной подготовки от Вологодской области в образовательные организации высшего медицинского образования поступили 183 «целевика» (2011г. – 94 чел., 2012 г. – 102 чел., 2013г. – 132 чел., 2014 г. – 154 чел., 2015 г. – 183 чел.). В настоящее время в рамках целевой контрактной подготовки в образовательных организациях высшего медицинского образования Центрального и Северо-Западного федеральных округов обучаются 788 студентов. Департаментом здравоохранения области направлены предложения в Министерство здравоохранения Российской Федерации о выделении в 2017 году 207 мест для целевой подготовки.

С 2012 года осуществляются единовременные компенсационные выплаты в размере 1 млн. рублей врачам, приступившим к работе в сельской местности. В 2016 году заключены договоры на единовременные

компенсационные выплаты в размере 1 млн. рублей с 34 врачами (всего за период 2012 – 2016 гг. – 144 чел.).

С целью привлечения врачей для работы в медицинских организациях области обеспечено предоставление дополнительных гарантий и мер социальной поддержки медицинским работникам.

Законом Вологодской области от 6 мая 2013 года № 3035-ОЗ «О мерах социальной поддержки, направленных на кадровое обеспечение системы здравоохранения области» установлены денежные выплаты в размере 4,0 тыс. рублей в месяц студентам вузов и интернам, обучающимся в рамках целевой контрактной подготовки для медицинских организаций области. В настоящее время получают стипендию 560 студентов первых, вторых, третьих и четвертых курсов (2015 г. – 407 чел.) и 63 интерна, заключивших с государственными медицинскими организациями области договоры о трудоустройстве после окончания обучения на срок не менее 3 лет.

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 2016 году заключены договоры на выплаты в размере 100 тыс. рублей с 20 врачами (всего за период 2011-2016 гг. - 115 чел.).

Кроме того, в 11 муниципальных районах области реализуются муниципальные программы по кадровому обеспечению отрасли (Бабушкинский, Белозерский, Великоустюгский, Верховажский, Вытегорский, Кич-Городецкий, Нюксенский, Никольский, Тарногский, Тотемский, Чагодощенский). Из бюджетов районов за период 2013-2016 гг. в рамках реализации этих программ выплачены «подъемные» 52 молодым специалистам, приехавшим на работу в сельскую местность.

Реализованные в 2016 году программные мероприятия позволили сократить дефицит врачебных кадров в учреждениях здравоохранения области на 74 человека (11,3%).

Уполномоченный считает, что забота государства о здоровье населения, о здоровье детей, о здоровье больных - делает здоровым и нравственным само государство.

Понимая актуальность вопроса по соблюдению прав на медицинскую помощь жителей сельской местности, Уполномоченный планирует вынести на рассмотрение Экспертного совета вопрос «О

реализации права на охрану здоровья и медицинскую помощь населения Вологодской области, проживающего в сельской местности».

**Уполномоченный рекомендует:**

*Департаменту здравоохранения области продолжить проводимые мероприятия, направленные на обеспечение отрасли квалифицированными медицинскими кадрами, обеспечение льготных категорий граждан необходимыми лекарственными препаратами, повышение доступности медицинской помощи.*

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

Степень развития демократического государства обуславливается не только признанием властью прав и свобод человека, но и наличием эффективного государственного механизма, осуществляющего их реализацию и защиту. Важная роль в этом отводится правоохранительным структурам. В их ряду особое место занимают органы внутренних дел, ведущие свою официальную историю со времен Петра I. Именно к сотрудникам органов внутренних дел в первую очередь обращаются граждане, в отношении которых были совершены противоправные действия. Быть полицейским в России – это огромная ответственность перед государством и обществом, потому что спрос с сотрудника внутренних дел со стороны гражданского общества всегда был и будет неизмеримо выше, чем спрос к сотруднику любого другого правоохранительного ведомства.

Уполномоченный высоко оценивает деятельность УМВД по осуществлению комплекса мер, направленных на обеспечение правопорядка, противодействие преступности, защите жизни и здоровья граждан и уровень взаимодействия в сфере защиты прав граждан. Вместе с тем, результаты проведенных в 2016 году проверок учреждений органов внутренних дел и жалобы граждан на действия (бездействие) отдельных сотрудников, поступивших к Уполномоченному, позволяют выделить ряд проблем, требующих решения. Прежде всего, это касается практики отказов в возбуждении уголовных дел, вопросов гражданства и миграционного учета и соблюдения прав человека в местах принудительного содержания.

Граждане, против которых были совершены противоправные действия, жалуются Уполномоченному на необоснованные и незаконные вынесения органами предварительного расследования постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела. Допущенные нарушения

подтверждаются в результате проверок прокуратуры, проводимых по инициативе Уполномоченного.

*С жалобой на отказ органов полиции в возбуждении уголовного дела по факту мошенничества в адрес Уполномоченного обратился гр. К. Он сообщил, что его обращения к руководству подразделения, сотрудниками которого было принято решение об отказе, к руководству отдела полиции №1, а также к руководству УМВД России по г. Вологде не принесли должного результата и просил оказать содействие в разрешении сложившейся ситуации. По просьбе Уполномоченного прокуратура г. Вологды провела проверку жалобы, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела признано незаконным и отменено.*

*С жалобой на постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в адрес Уполномоченного обратился гр. Л. проживающий в Хабаровском крае, в отношении которого в г. Череповце было совершено преступление. После приема заявления о преступлении правоохранительные органы в течение 4 месяцев его не проинформировали о принятом решении.*

*В защиту прав заявителя Уполномоченный обратился к прокурору г. Череповца. В ходе проверки прокуратурой было установлено, что было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, которое отменено как незаконное и необоснованное, материалы направлены на дополнительную проверку.*

В 2016 году по результатам отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела выявлено и дополнительно поставлено на учет 401 преступление (2015 год – 517). Всего в 2016 году выявлено и поставлено на учет по инициативе прокуроров 475 преступлений ранее известных, но по разным причинам не учтенных (2015 год – 749).

На территории Вологодской области расположены 19 изоляторов временного содержания органов внутренних дел (далее – ИВС) и 2 специальных приемника для лиц, арестованных в административном порядке в гг. Вологде и Череповце. Ежегодные проверки ИВС, которые проводит Уполномоченный, показывают, что условия содержания граждан в большинстве учреждений полностью соответствуют действующему законодательству.

Однако, в Устюжне и Кириллове ИВС расположены в зданиях дореволюционной постройки и являются памятниками архитектуры, что ограничивает возможность реконструкции помещений. Они не могут быть оборудованы прогулочными дворами. Прогулочный дворик отсутствует также в Белозерском ИВС из-за конструктивных особенностей здания и

недостаточности прилегающей территории. Условия содержания граждан в данных ИВС не соответствуют действующему законодательству и нарушают права человека.

В 2016 году в ИВС области содержалось 13 181 человек (2015 год - 13 673), в спецприемниках – 16 566 человек (2015 год - 6 806).

В течение года Уполномоченный проверил соблюдение прав человека во всех ИВС, расположенных на территории области, в специальных приемниках, в помещениях для задержанных отделов полиции г.г. Вологды и Череповца. В проверках принимали участие сотрудники прокуратуры, УМВД и члены ОНК.

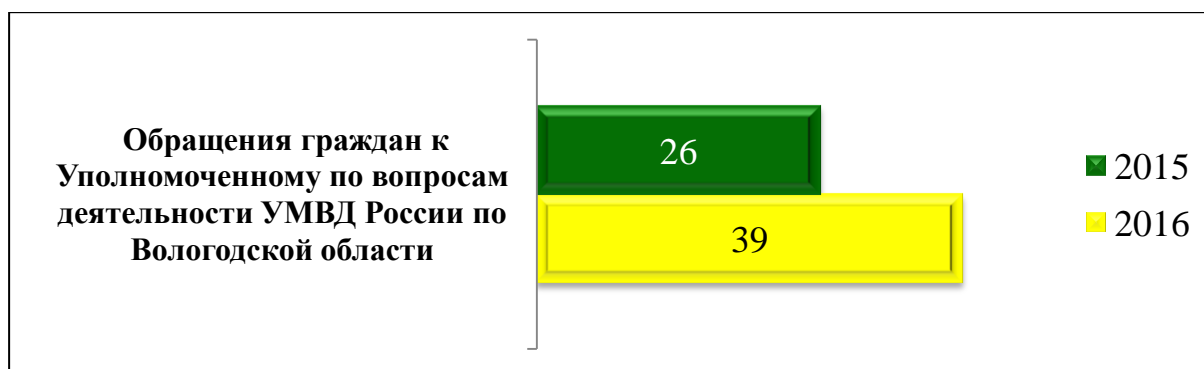
Поводом для проверки зачастую служили жалобы граждан. Из текста жалобы в адрес Уполномоченного:

*«Прошу Вас разобраться в данной ситуации произошедшей 30.06.2016 года, моя мать принесла мне передачу на ИВС, но начальник ИВС не принял и отказал ей. Следователь и начальник полиции по району разрешили, а начальник ИВС отказал. В передаче находились таблетки нужные для меня, т.к. у меня высокое давление. Начальник ИВС действовал незаконно и необоснованно, ведь разрешение на передачи не требуется. Из-за его поступка, я не принимал таблетки 7 дней, из-за чего у меня сильно болела голова. Считаю, что он мне причинил моральный вред здоровью и ограничил меня в моих правах. Прошу Вас разобраться в моем случае и привлечь к наказанию начальника ИВС по закону. В настоящее время нахожусь под арестом в г. Вологда ул. Трудовая д. 2 СИЗО-2 и периодически езжу на ИВС».*

По данной жалобе Уполномоченным был направлен запрос в УМВД. Из текста ответа:

*«Сообщаю, что жалоба гражданина А., поступившая от Вас в Управление МВД России по Вологодской области, рассмотрена, проведена служебная проверка. По результатам проверки, за ненадлежащее выполнение служебных обязанностей начальник ИВС привлечен к ответственности, руководству отдела полиции указано о недопустимости совершения подобных действий».*

*Количество обращений граждан к Уполномоченному  
по вопросам деятельности УМВД*



22 сентября Уполномоченный проверил соблюдение прав человека в ИВС, специальном приемнике и в помещениях для задержанных в 1 и 2 отделе полиции УМВД России по г. Череповцу.

В помещениях дежурных частей и в служебных помещениях 1 и 2 отделов полиции г. Череповца на информационных стендах отсутствует информация о правозащитных и общественных организациях, защищающих права человека. В дежурной части отсутствуют матрасы и постельные принадлежности для обеспечения задержанных в ночное время на срок более 3 часов. В помещениях для задержанных отсутствует питьевая вода.

Во 2 отделе полиции помещения для задержанных не соответствуют санитарным нормам по метражу. В ходе изучения журнала для задержанных установлено, что в отделе содержатся лица в течение 5 часов (отметки до вытрезвления нет), а также гражданин до вытрезвления 8 часов. В журнале имеются исправления.

Замечаний по проверке ИВС и специального приемника УМВД России по г. Череповцу у Уполномоченного не было. Условия содержания граждан в данных учреждениях полностью соответствуют действующему законодательству.

28 сентября Уполномоченный проверил соблюдение прав человека в ИВС, специальном приемнике, в помещениях для задержанных в 1 и 2 отделе полиции УМВД России по г. Вологда.

В помещениях для задержанных 1 отдела полиции отсутствуют деревянные скамьи, имеющиеся выполнены из бетона и обнесены металлическим уголком, тем самым нарушаются санитарные и гигиенические нормы, в помещении для задержанных отсутствует питьевая вода, приточная вентиляция работает очень слабо, не обеспечивая необходимый объем доступа воздуха.

Подход граждан к окну в дежурной части 1 отдела полиции расположен таким образом, что гражданин, общающийся с дежурным по



отделу, может получить травму т. к. находится в стесненных условиях и слева и справа в его сторону открываются металлические двери из служебных коридоров отдела. В дежурной части отсутствуют матрасы и постельные принадлежности для обеспечения задержанных в ночное время на срок более 3 часов.

Особую обеспокоенность у Уполномоченного вызвало положение дел в специальном приемнике, где на день проверки содержалось 73 человека. В ходе посещения установлено, что лица, подвергнутые административному аресту, курят в помещениях, где содержатся. Курящие и некурящие граждане содержатся вместе. В помещениях нет пепельниц, вентиляции, нет средств борьбы с возгоранием, грубо нарушаются правила пожарной безопасности.

В настоящее время замечания Уполномоченного, высказанные во время проверок учреждений, устраняются.

Соблюдение прав иностранных граждан и лиц без гражданства, пребывающих на территории Вологодской области, является важным направлением в деятельности Уполномоченного.

В рамках организации работы по учету иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих на территорию Вологодской области, в 2016 году было поставлено на миграционный учет по месту пребывания 46 934 человек (2015 год – 43 374), зарегистрировано по месту жительства 3 077 человек (2015 год – 2 969) иностранных граждан и лиц без гражданства.

Судами области в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства принято 388 решений о выдворении за пределы Российской Федерации (2015 год - 263), фактически выдворено 245 человек (2015 год - 217). Принято 543 решения о закрытии въезда на территорию Российской Федерации (2015 год - 543), депортировано 34 человека (2015 год - 35). Передано иностранным государствам по реадмиссии 9 человек (2015 год - 6).

В соответствии с Указом Президента РФ от 05 апреля 2016 года № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» Федеральная миграционная служба России была упразднена. В связи с этим Управление ФМС России по Вологодской области, с которым активно взаимодействовал Уполномоченный, в середине 2016 года было возвращено в структуру МВД и преобразовано в Управление по вопросам миграции УМВД России по Вологодской области.

Специальное учреждение временного содержания иностранных граждан, предназначенное для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, было реорганизовано в Центр временного содержания иностранных граждан (далее - ЦВСИГ), Всего в 2016 году в ЦВСИГ содержались 366 человек (2015 год - 241).

Уполномоченный уделял пристальное внимание вопросам законности и обоснованности содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, а также условиям их содержания. Так, 8 сентября 2016 года Уполномоченный и члены ОНК посетили ЦВСИГ с рабочим визитом с целью проверки соблюдения прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства.

В ходе проверки был произведен обход коммунально – бытовых и подсобных помещений центра, а также камер для содержания лиц данной категории, проверены условия содержания, медицинского обеспечения и питания. По личным вопросам к Уполномоченному обратились 9 иностранных граждан и лиц без гражданства.

Треть граждан, содержащихся в ЦВСИГ, являются бывшими осужденными из исправительных колоний области. Уполномоченному не раз приходилось сталкиваться с ситуацией, когда во время отбывания наказания на осужденного направлялись соответствующие запросы о его гражданстве в различные страны СНГ и Балтии, откуда приходили отказы в признании его своим гражданином, о чем имеются соответствующие документы в личном деле осужденного. Однако сотрудники миграционной службы задерживают таких граждан в день освобождения из колонии, через суд помещают их в ЦВСИГ и начинают повторно направлять запросы в различные инстанции, на что уходит несколько месяцев.

Имеют место случаи, когда суд выносит бессрочные постановления о пребывании гражданина в ЦВСИГ.

Из текста жалобы гражданина Х. содержащегося в ЦВСИГ в адрес Уполномоченного:

*«Прошу Вас обратить внимание на решение районного суда, который незаконно вынес постановление о моем выдворении за территорию РФ, так как это нарушает мои законные права. Прошу Вас защитить меня от беззакония и решить мою проблему положительно».*

В ходе беседы и изучения материалов установлено, что гражданин Х. 22 ноября 2016 года освобожден из колонии, и от ее порога был доставлен в суд, где ему было назначено наказание в виде штрафа в сумме 2 000 рублей за незаконное пребывание на территории Российской Федерации и

помещен в ЦВСИГ до исполнения решения об административном выдворении.

Судебным постановлением не определен срок нахождения Х. в ЦВСИГ, что нарушает его права. Вызывает вопросы законность составления протокола об административном правонарушении т.к. Х. находился на территории России в колонии по решению суда, а после освобождения из колонии не успел и шагу ступить. Кроме того, сотрудникам миграционной службы было известно о нахождении Х. на территории России более 3 лет. Уполномоченный надеется на скорейшее искоренение ведомственной разобщенности УМВД и УФСИН в вопросах миграционной политики.

**Уполномоченный рекомендует:**

*Управлению МВД России по Вологодской области принять надлежащие меры по улучшению качества работы с обращениями граждан в вопросах следствия и дознания, регистрационной дисциплины. Взять под постоянный контроль места принудительного содержания граждан. Привести условия содержания граждан в местах принудительного содержания в соответствии с установленными стандартами. Взять под особый контроль вопросы миграционной политики, принять меры к недопущению бессрочного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в ЦВСИГ. Исключить дублирование проверочных мероприятий в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, проведенных ранее другими структурами.*

## **2.8. Соблюдение прав человека в уголовно – исполнительной системе**

Статьей 10 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации регламентировано, что Российская Федерация уважает и охраняет права, свободы и законные интересы осужденных, обеспечивает законность применения средств их исправления, их правовую защиту и личную безопасность при исполнении наказаний.

В состав УФСИН входит 13 учреждений: 2 следственных изолятора, 10 исправительных колоний (из них 2 колонии - поселения), 1 лечебно-профилактическое учреждение (ФКЛПУ МБ-10 межобластная больница) и уголовно-исполнительная инспекция (ФКУ УИИ), состоящая из 29 филиалов.

В 2016 году среднесписочная численность в учреждениях уголовно-исполнительной системы области (далее – учреждения УИС) составила

6 987 человек – (2015 год – 7 349) из них в исправительных учреждениях 5 896 человек – (2015 год – 6 219), в следственных изоляторах 943 человека (2015 год - 972), ФКЛПУ МБ-10 -148 человек - (2015 год - 166).

Большая часть осужденных приговорена к длительным срокам лишения свободы, каждый четвертый отбывает наказание за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, каждый пятый – за убийство, каждый шестой – за кражу, более половины осужденных отбывают наказание в виде лишения свободы второй раз и более - 3 698 человек.

На 1 января 2017 года в учреждениях УИС содержалось – 7 026 человек, что составляет 79,5% к установленному лимиту наполнения учреждений, в том числе 222 иностранных гражданина и лица без гражданства. В течение 2016 года в учреждения УИС из других регионов Российской Федерации поступили для отбывания наказания 857 осужденных, направлено за пределы Вологодской области 292 осужденных. Всего на территории Вологодской области отбывают наказание 2 354 осужденных, до ареста проживавших в других субъектах Российской Федерации.

За 2016 год затраты на одно лицо, содержащееся в исправительной колонии, составляли 847,29 рублей в день; затраты на содержание в следственном изоляторе на одно лицо составляли 755,6 рублей в день. 569 осужденных или 8,1% отбывают наказание в облегченных условиях отбывания, они переведены в помещения с более высоким уровнем материально-бытовых и коммунальных условий, 438 осужденных получали пенсии и социальные пособия.

В течение года проводилась работа по переводу положительно характеризующихся осужденных общего и строгого режима в колонии-поселения. Всего по решению суда было переведено 163 осужденных.

За отчетный период было освобождено 2 891 человек (2015 год – 2 959), в том числе из колоний – 2 168 человек, следственных изоляторов – 660 человек, межобластной больницы – 63 человека. По решению суда установлен административный надзор за 382 освобожденными лицами (2015 год – 358).

В учреждениях УИС проводились мероприятия по оказанию социальной помощи нуждающимся осужденным. Для подготовки к освобождению были направлены 5 920 запросов (2015 год – 6 729), из них в органы местного самоуправления – 1 956, в органы внутренних дел – 2 351, в службу занятости населения – 1 941. Оформлено пенсий и социальных пособий 440 осужденным, всем осужденным выдано

единовременное денежное пособие при освобождении на общую сумму 2,5 млн. руб.

Оформлено 698 паспортов гражданина Российской Федерации, освобождено без паспорта 27 человек по объективным причинам. 14 человек находились в учреждениях УИС менее 2 месяцев, на 11 человек пакет документов сдан в УМВД на оформление, но на дату освобождения не оформлен, на 2 человек не поступил ответ о принадлежности к гражданству Российской Федерации.

Подали ходатайства к условно-досрочному освобождению 915 человек, освобождено условно-досрочно 618 (2015 год - 549) или 21,4% от всех освободившихся за отчетный период (2015 год - 18,5%). Отказано судами в применении условно-досрочного освобождения 297 осужденным, что составило 32,4% от количества подавших ходатайство (2015 год - 520 или 37,4%). Отказано судами в применении условно-досрочного освобождения с положительной характеристикой администрации учреждения 155 осужденным (2015 год - 330).

В 2016 году по учетам уголовно-исполнительной инспекции (далее УИИ) прошло 10 559 осужденных +1,74% (2015 год - 10 378). Состояло на учете в УИИ течение 2016 года 286 несовершеннолетних лиц (2015 год - 282).

В 2016 году деятельность учреждений УИС характеризуется отсутствием тяжких и особо тяжких преступлений против личности, суицидов, побегов, массовых отравлений, членовредительств и голодовок, эпидемий, групповых неповиновений и беспорядков. На 22,6% (с 421 до 326) уменьшилось число лиц, осужденных за совершение преступлений в период нахождения на учете в УИИ.

На контроле у Уполномоченного по-прежнему остается положение дел в межобластной больнице для осужденных. О серьезных недостатках в деятельности больницы отмечалось в докладах Уполномоченного за 2014-2015 годы. В 2016 году изменения в функционировании больницы происходили в лучшую сторону, однако из-за ветхости зданий и сооружений техническое состояние больницы, включая инженерные коммуникации, не соответствует установленным требованиям и нормативам. Условия содержания осужденных не отвечают санитарным и гигиеническим требованиям, унижают человеческое достоинство и нарушают права человека. В межобластной больнице для осужденных имеют место недостатки по организации питания, в работе столовой для осужденных (необоснованные замены раскладок продуктов питания, нарушение правил хранения продуктов питания), продовольственному,

коммунально-бытовому, вещевому обеспечению спецконтингента, санитарному состоянию объектов учреждения.

В результате проведенных Вологодской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях надзорных мероприятий в межобластной больнице для осужденных выявлены нарушения требований пожарной безопасности и санитарно-эпидемиологических норм, создающие угрозу жизни и здоровья граждан.

Так, здание больницы не было оборудовано системой оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре; дверные проемы в терапевтическом отделении из-за недостаточной ширины препятствовали перемещению больных, а также их транспортировке на носилках; в инфекционном и туберкулезном отделениях больницы отсутствовали устройства обеззараживания и фильтры тонкой очистки воздуха, что создавало условия для распространения опасных заболеваний.

По указанным фактам Вологодская прокуратура по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях обратилась в Вологодский городской суд с требованием о возложении на органы и учреждения уголовно-исполнительной системы региона обязанностей по их устранению, в удовлетворении которого было отказано. Не согласившись с принятым решением, прокуратура обжаловала его в апелляционном порядке. Судебная коллегия по гражданским делам Вологодского областного суда с доводами прокуратуры согласилась, решение Вологодского городского суда отменила и приняла новое решение об удовлетворении требований прокурора.

В настоящее время все выявленные ранее нарушения устранены.

Особую озабоченность у Уполномоченного вызывает работа медицинских частей в учреждениях УИС, в медицинских частях отсутствуют графики приема осужденных узкими специалистами. Осужденные на прием к врачам записываются в отрядах в какие - то тетрадки и листочки, а когда будет прием врача, никто не знает, т.к. врачи совместители выбирают время приема самостоятельно. Данная запись на прием к врачу, несомненно, ведет к конфликтным ситуациям среди осужденных.

Медицинская часть в ФКУ ИК-2 работает до 16.00 часов, после этого времени оказать первичную медицинскую помощь осужденным просто некому. Это очень серьезная проблема, которую нужно решать незамедлительно, т.к. отсутствие медработника в учреждении после 16.00 часов ставит под угрозу жизнь и здоровье отбывающих наказание осужденных женщин и может привести к непоправимым последствиям.

Общая заболеваемость в 2016 году спецконтингента снизилась на 5,1% и составила 6 907 случаев (2015 год – 7 280). По состоянию на 1 января 2017 в учреждениях области содержалось 36 человек больных активной формой туберкулеза (2015 год - 37), 512 ВИЧ-инфицированных осужденных и заключенных под стражу (2015 год - 509), из них 157 осужденных получают антиретровирусную терапию. Показатель смертности снизился с 39 до 21 случая, внебольничная летальность по сравнению с 2015 годом сократилась на 66,6%. Суицидов среди спецконтингента не допущено.

В 2016 году на освобождение из колонии по болезни, в связи с тяжелым заболеванием в суд были представлены медицинские заключения специальной медицинской комиссии на 20 осужденных (2015 год - 26). Несмотря на то, что осужденные страдали тяжелыми заболеваниями, часто не совместимыми не только с пребыванием в исправительном учреждении, но и с жизнью, суды освободили по этим основаниям только 11 осужденных (2015 год - 4), 6 осужденным отказано в освобождении по болезни (2015 год - 20), 3 осужденных не дождавшись решения суда умерли (2015 год - 2). Очевидно, что такая практика судов не может служить достижению цели восстановления социальной справедливости, поскольку противоречит принципам гуманизма.

Вологодской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Вологодской области с привлечением специалистов проведена проверка исполнения требований законодательства об охране здоровья граждан в поднадзорных учреждениях УИС.

Надзорными мероприятиями установлено, что в ряде медицинских частей и здравпунктов исправительных учреждений отсутствует отдельное оборудование и измерительные приборы, часть из них на момент проверки находилась в неисправном состоянии.

Кроме того, выявлены факты оказания гражданам медицинской помощи работниками, не имеющими соответствующей квалификации, нарушения хранения лекарственных средств, медицинскими частями и здравпунктами исправительных учреждений не всегда обеспечивался необходимый объем обследований больных, при этом в другие учреждения здравоохранения они не направлялись.

УФСИН принимались меры к обеспечению возмещения осужденными ущерба, причиненного преступлением. К оплачиваемым работам привлечено 2 063 человека (с учетом хозяйственной obsługi) или 35,3% от общей численности трудоспособных осужденных (2015 год –

2 009 человека или 32,5%), из них на производственные объекты – 1 467 человек или 25,1% (2015 год – 1 423 человек или 23,0%).

Из 2 809 осужденных, имеющих исполнительные листы, трудоустроено 1 830 человек или 65,1% от общего количества указанной категории, что на 171 человек ниже к уровню 2015 года (2015 год – 2 980). Погашают иски за счет пенсий, пособий и добровольно 565 человек или 20,1% от имеющих обязательства (2015 год - 397). Из общей суммы исковых требований в 2,36 млрд руб. перечислено потерпевшим 34,82 млн. руб. (2015 год – 26,68 млн. руб.).

В 2016 году к Уполномоченному продолжали поступать жалобы на работу магазинов в учреждениях УИС. Например, 13 мая 2016 года, в магазине для спецконтингента в СИЗО-3 предлагалось к продаже крестьянское сливочное масло по цене 120 рублей за пачку, в то время когда его цена в обычных магазинах не превышала 75 рублей.

В учреждениях УИС продолжительное время наблюдается дефицит молочной продукции, в то время как Вологодская область располагает местной молочной продукцией высочайшего качества. В магазинах отсутствует выпечка и другие кулинарные изделия, фрукты и овощи, что крайне необходимо для рациона осужденных, зато предлагается к продаже 20 наименований сигарет. Складывается впечатление, что ФГУП «Промсервис» ФСИН России решил компенсировать отсутствие овощей и фруктов в магазинах учреждений «витаминами в табачной обертке».

К продаже предлагаются продукты длительного хранения, хотя в магазинах колоний и в отрядах для осужденных имеются холодильники для хранения скоропортящихся продуктов, рынок в среде осужденных не изучается, идут перебои с поставками того или иного товара.

За отчетный период в адрес Уполномоченного из учреждений УИС поступило 44 письменных обращения (2015 год - 71).

Таблица 3

*Тематика письменных обращений, поступивших  
в адрес Уполномоченного из УИС*

<b>Тематика письменных обращений</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
По вопросам медицинского обслуживания и медико-социальной экспертизы	8	2
По вопросам незаконного наложения взыскания	0	0
По вопросам неудовлетворительных условий	1	2



содержания в системе УФСИН		
По вопросам перевода в другие ИУ	0	1
По вопросам жестокого обращения, унижения личности, предвзятого отношения	3	1
По вопросам применения УДО и помилования	9	5
Вопросы, связанные с оформлением и восстановлением документов (паспорта, справки, дипломы и др.)	4	0
По вопросам волокиты при рассмотрении жалоб и заявлений	0	0
По вопросам пенсионного обеспечения	1	1
По жилищным вопросам	4	6
По вопросам неправомерного задержания	2	0
По вопросам изменения приговоров судов, жалобы на действия следственных органов и др.	27	15
Неудовлетворительная работа сотрудников спецчасти по отправке корреспонденции	1	1
Необоснованное изъятие личных вещей	3	1
Прочие, в том числе отказ в предоставлении юридической литературы; оказании юридической помощи по гражданско - правовым вопросам и др.	8	11
<b>Итого:</b>	<b>71</b>	<b>44</b>

Уполномоченным и специалистами, обеспечивающими деятельность Уполномоченного, проводился прием осужденных по личным вопросам с выездом в учреждения УИС, всего на личном приеме был принят 41 осужденный (2015 год – 73).

Таблица 4

*Тематика обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного на личных приемах в УИС*

<b>Тематика обращений на личном приеме</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
По вопросам медицинского обслуживания и медико-социальной экспертизы	3	1

По вопросам незаконного наложения взысканий	9	1
По вопросам неудовлетворительных условий содержания в УИС	10	1
По вопросам перевода в другое исправительное учреждение УИС	3	2
По вопросам жестокого обращения, унижения личности, предвзятого отношения	2	2
По вопросам применения УДО и помилования	7	6
По вопросам пенсионного обеспечения	2	2
По жилищным вопросам	1	1
По вопросам изменения приговоров судов, жалобы на действия следственных органов и др.	7	9
Неудовлетворительная работа сотрудников спецчасти по отправке корреспонденции	1	0
Необоснованное изъятие личных вещей	1	1
Прочие, в том числе отказ в предоставлении юридической литературы; оказании юридической помощи по гражданско - правовым вопросам и др.	27	15
<b>Итого:</b>	<b>73</b>	<b>41</b>

Всего за отчетный период Уполномоченным было рассмотрено 85 письменных и устных обращений из УИС (2015 год - 144).

В целях совершенствования работы с обращениями граждан, осужденных и лиц, содержащихся под стражей, снижения количества поступающих жалоб из учреждений УИС большинство обращений рассматривалась с выездом в учреждения с принятием мер реагирования на месте. Организация совместных с прокуратурой и членами ОНК выездов в учреждения УИС и разъяснительная работа среди спецконтингента позволили существенно снизить количество обращений осужденных к Уполномоченному.

В основном граждане обращались к Уполномоченному по вопросам несогласия с судебными решениями, предоставления условно-досрочного освобождения, медицинского обеспечения, перевода в другое учреждение за пределы Вологодской области, по организации работы магазинов в колониях. Значительную часть составляют обращения по вопросам

предоставления жилья детям-сиротам, содержащихся в учреждениях УИС, что свидетельствует о ненадлежащей разъяснительной работе среди осужденных со стороны социальных работников учреждений.

Из почты Уполномоченного:

*«В связи с нехваткой мест в нашем отряде осужденные содержатся в штрафном изоляторе, где права осужденных существенно ограничены. В камере не работает вытяжка, разбито окно, отсутствуют доски на полах. В коридоре между камер находится постоянно вода. Врачи отказываются лечить осужденных, если они сами не купили лекарства»;*

*«Я поставлен на учет как лицо склонное к самоубийству. Считаю постановку на учет незаконной, это является для меня унижением личного достоинства, прошу Вас защитить меня от возможного физического и психологического насилия»;*

*«Привезли меня под капельницей в тюремную больницу и положили не в палату, а в коридоре в простую клетку где и оставили на 30 дней. Находясь там был лишен туалета, раковины для умывания а также прогулки, в бани сходил только перед отъездом. Дали утку и бутылку с водой»;*

*«Я нахожусь в следственном изоляторе и в данный момент обжалую приговор Сокольского суда в апелляционном порядке. В связи с отсутствием юридического образования, прошу Вас помочь заключить договор с адвокатом. Здесь мне такой возможности не предоставляют»;*

*«Прошу Вас оказать государственную защиту моих прав. Белозерский районный суд отказал мне в условно досрочном освобождении, так как руководствовался мнением потерпевшей стороны от моего преступления. Считаю, что было нарушено мое право на рассмотрение независимым судом, я понес моральный вред, испытал тревогу и душевное страдание».*

В отчетном периоде совместно с ОНК проведено 15 проверок учреждений УИС, совместно с прокуратурой было проведено 5 проверок.

Так, в ходе совместной проверки ФКУ КП - 7 было проверено соблюдение прав отбывающих наказание граждан, организован прием осужденных, их родственников и иных лиц по вопросам исполнения наказания в виде лишения свободы. В результате проверки выявлены нарушения требований законодательства о труде, охране здоровья граждан, а также порядка применения мер поощрения к осужденным.

В исправительном учреждении не в полном объеме обеспечивалось исполнение требований Федерального закона «О предупреждении

распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» об уведомлении ВИЧ-инфицированных лиц о их правах, обязанностях и ответственности, связанных с наличием указанного заболевания.

Проверкой вскрыты факты привлечения осужденных к выполнению работ, не предусмотренных их обязанностями, требующих специальной подготовки, а также за пределами нормальной продолжительности рабочего времени без производства дополнительных выплат и предоставления дополнительного времени отдыха. Одним из приказов администрации учреждения необоснованно предоставлено поощрение имеющему дисциплинарное взыскание осужденному.

В ходе совместных выездов в учреждения УИС 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. Выявленные недостатки в деятельности учреждений УИС доводились до сведения руководства учреждений, отдельные замечания устранялись в ходе проверок. На поступающие при обходе учреждений вопросы от осужденных давались ответы и разъяснения. Совместные с прокуратурой и ОНК выезды в учреждения УИС показали высокую эффективность данных мероприятий, и будут продолжены в 2017 году.

Таблица 5

*Количество выездов Уполномоченного в учреждения УИС в 2015-2016 г.г.*

Наименование учреждения	Количество выездов	
	2015	2016
ФКУ ИК-1 (г. Вологда)	2	7
ФКУ ИК-2 (Вологодский район, д. Княгинино)	3	7
ФКУ ИК-3 (г. Великий Устюг)	2	1
ФКУ ИК-4 (г. Сокол)	2	3
ФКУ ИК-5 (Белозерский район, о. Огненный)	2	3
ФКУ ИК-12 (п. Шексна)	7	3
ФКУ ИК-17 (п. Шексна)	2	1
ФКУ ИК-20 (г. Устюжна)	2	2
ФКУ СИЗО-2 (г. Вологда)	5	6
ФКУ СИЗО-3 (г. Череповец)	5	6
ФКУ КП-6 (г. Грязовец)	1	3
ФКУ КП-7 (Череповецкий район, п. Суда)	2	3
ФКЛПУ МБ-10 (г. Вологда)	1	2
<b>ИТОГО:</b>	<b>36</b>	<b>47</b>

Посещение Уполномоченным учреждений УИС в 2016 году показало, что УФСИН была проведена необходимая работа по приведению мест содержания осужденных в соответствие с требованиями законодательства. Во всех учреждениях УИС выполнен косметический ремонт помещений медицинских частей, коммунально - бытовых, жилых помещений для осужденных и столовых. Качество и ассортимент пищи в столовых для осужденных заметно улучшилось, почти во всех учреждениях функционируют подсобные хозяйства, а также свои хлебопекарни, жалоб со стороны осужденных по вопросу питания не поступало. Проведен большой объем работы по подготовке учреждений к работе в зимний период, в том числе по поддержанию в исправном техническом состоянии зданий и сооружений объектов УИС.

В 2016 году Минюстом России были приняты ряд приказов направленных на дальнейшую гуманизацию УИС в вопросах соблюдения прав человека. Так, приказом Министерства юстиции от 26 февраля 2016 года № 48 «Об установлении норм питания, рациона питания и норм замены одних продуктов питания другими, применяемых при организации питания осужденных к лишению свободы, а также подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в учреждениях Федеральной службы исполнения наказаний, на мирное время» установлены повышенные нормы питания для беременных женщин, кормящих матерей, несовершеннолетних, инвалидов I и II групп.

Реализация этих приказов Минюста России в учреждениях УИС будет находиться под постоянным контролем Уполномоченного.

**Уполномоченный рекомендует:**

*Управлению ФСИН России по Вологодской области принять необходимые меры по соблюдению прав человека в функционировании больницы для осужденных, и дополнительные меры по обеспечению полной трудовой занятости осужденных, в первую очередь лиц, имеющих судебные иски. Исключить случаи нарушения прав осужденных по охране здоровья, а также трудовых прав. Организовать работу медицинских частей в учреждениях УИС в круглосуточном режиме. Взять под личный контроль работу магазинов УИС по обеспечению осужденных овощной и молочной продукцией.*

## **2.9. Соблюдение прав граждан в сфере финансовых услуг**

Большое количество жителей Вологодской области не может представить себе жизнь без кредитования. Кредитно-денежные структуры

ведут достаточно активную политику, продвигая на рынке свои услуги. Тем не менее, практически за каждым, казалось бы, выгодным предложением стоит не желание выдать деньги бесплатно, а стремление к получению максимальной прибыли. Именно это принято называть ключевой целью деятельности любой коммерческой организации, о чем зачастую забывают граждане, обращаясь за кредитом.

В настоящий момент самой актуальной проблемой является просрочка выплат населения по потребительским и ипотечным кредитам.

Объединенное кредитное бюро подвело итоги платежной дисциплины российских регионов в 2016 году.

Объем задолженности с просрочкой платежа от 1 дня вырос по итогам 2016 года на 13%: с 1,15 до 1,30 трлн руб. и составил 13,8% от общего объема ссудной задолженности граждан. Объем «плохих» долгов с просрочкой платежей более 90 дней за год также вырос на 13%: с 1,11 до 1,26 трлн руб. и составил 13,4% от ссудной задолженности.

По данным исследования, Вологодская область вошла в число регионов, где отмечаются самые высокие годовые темпы роста объемов просроченной задолженности (+26%). Темпы роста, превышающие среднее значение, зафиксированы в 41 регионе. Наибольшие годовые темпы роста объемов просроченной задолженности в Вологодской области зафиксированы по кредитам наличными (+22%), по кредитным картам (+11%), по автокредитам (+44%).

Так, в Вологодской области оказалась самая высокая доля просроченной задолженности по автокредитам - 21,9%, жители региона задолжали банкам 778,6 млн. рублей.

По информации Вологодского областного суда в 2016 году судами области рассмотрено 32 061 исков о взыскании сумм по договору займа, кредитному договору (в 2015 году - 25 955 дел данной категории).

Большинство обращений граждан, поступивших в 2016 году в адрес Уполномоченного, по вопросам кредитования связано с невозможностью исполнения ими своих кредитных обязательств. Жители области обращаются к Уполномоченному как в последнюю инстанцию с просьбой помочь урегулировать вопросы с банковскими организациями, в том числе путем реструктуризации либо рефинансирования их задолженности. Причина подобных обращений - в низком уровне финансовой грамотности населения. Гражданам свойственно легкомысленно относиться к вступлению в финансово-кредитные отношения с банками. Во-первых, они поверхностно относятся к изучению условий банковских договоров. Во-

вторых, неадекватно расценивают свои финансовые возможности, что приводит к печальным последствиям, как для заемщика, так и для банка.

*Например, на личный прием к Уполномоченному в декабре 2016 года обратился житель города Вологды П., у которого были финансовые обязательства перед тремя кредитными организациями. Перед каждой из них у заявителя имелась просроченная задолженность.*

Вместе с тем бывают ситуации, когда в силу возникших непредвиденных обстоятельств: потеря работы, внезапная болезнь или травма заемщика не позволяют ему исполнять свои финансовые обязательства.

*Так, в адрес Уполномоченного обратились жители города Череповца Щ., супруги О. в своих интересах, и в интересах их несовершеннолетних детей. Как следовало из обращения, между Щ., супругами О. и некоммерческой организацией «Фонд развития ипотечного жилищного кредитования Вологодской области» заключен договор займа от 6.04.2012 на сумму 1 500 000 руб. сроком на 10 лет для целевого использования для приобретения квартиры в г. Череповец (размер ежемесячного платежа равен 20 687 руб.). Общая стоимость квартиры составляет 2 500 000 руб. Указанная квартира согласно договору, обременена ипотекой. В течение нескольких лет семья О. исправно вносила платежи по договору займа. В 2015 году материальное положение заемщиков значительно ухудшилось в связи с потерей главой семьи высокооплачиваемой работы. Они обратились к кредитору о применении реструктуризации долга. 4.02.2016 было оформлено дополнительное соглашение к договору займа. После реструктуризации сумма ежемесячного платежа снизилась на одну тысячу рублей, но оставалась для семьи О. непосильной. В связи с наличием просроченной задолженности кредитор обратился с иском в суд. В настоящее время в Череповецком городском суде рассматривается дело по иску АО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» в лице Банка ВТБ 24 (ПАО) о взыскании солидарно с ответчиков супругов О., гр. Щ. задолженности по договору займа от 6.04.2012 в размере 1 202 377 руб. 42 коп. (просроченный долг - 202 000 руб.), обращении взыскания на предмет ипотеки – квартиру. Заявители сообщили, что в квартире проживает семья О. с двумя несовершеннолетними детьми, квартира является для них единственным жильем. В настоящее время финансовое положение семьи О. восстановилось. За время судебного разбирательства ответчики предприняли все всевозможные меры к погашению просроченной задолженности. Заявители просили Уполномоченного*

*оказать содействие в заключения с АО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» мирового соглашения с условиями оплаты кредита, установленного дополнительным соглашением от 04.02.2016.*

В ответ на ходатайство Уполномоченного на имя председателя Совета директоров АО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» А.А. Плутник было принято решение о возможности окончания судебного дела мировым соглашением, предусматривающим дальнейшее исполнение заемщиками обязательств путем осуществления ежемесячных аннуитетных платежей в соответствии с графиком. Заемщики проинформированы об указанном решении, и на ближайшем судебном заседании, которое запланировано на 6 марта 2017 года, АО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» намерено представить в суд проект согласованного сторонами мирового соглашения для его утверждения в установленном законом порядке.

Еще одной серьезной проблемой сферы потребительского кредитования является деятельность коллекторов которые продолжают досаждают жителям Вологодской области.

*В адрес Уполномоченного на личном приеме обратилась жительница города Вологды М., 1927 года рождения, инвалид 2 группы по зрению, ветеран Великой Отечественной войны с просьбой оказать содействие в ее защите от постоянных звонков, поступающих на протяжении нескольких лет с разных номеров телефона, последний номер 8800-770-78-18, с требованием погасить задолженность, которая образовалась по вине ее сына. Пожилая женщина указала, что поступающие на ее номер телефона звонки причиняют ей дополнительные переживания, после звонков она плохо себя чувствует (поднимается давление), не может уснуть. В ходе беседы с пожилой женщиной, изучением документов было установлено, что номер телефона 8-800-770-78-18 принадлежит ООО «АктивБизнесКоллекшн», заявительница не является должником по кредиту от 4.11.2011, выданному банком ПАО «МТС-Банк». Номер телефона, на который поступают звонки, является ее стационарным номером телефона по месту проживания. Должник М. на основании решения Вологодского городского суда от 11 ноября 2010 года выселен из квартиры пожилой женщины и 8.01.2011 снят с регистрационного учета. С января 2011 года сын заявительницы по данному адресу не проживает, его место нахождения пожилой женщине не известно.*

В ходе личного приема специалист, обеспечивающий деятельность Уполномоченного, связался с сотрудником коллекторского агентства с



просьбой исключить номер телефона заявительницы из базы должников. Кроме того, Уполномоченный в защиту ее прав обратился с письменным ходатайством в адрес генерального директора ООО «АктивБизнесКоллекшн».

На ходатайство Уполномоченного пришел ответ, что номер телефона заявительницы был уничтожен без возможности его восстановления со всех материальных носителей и баз данных ООО «АктивБизнесКоллекшн», о чем составлен акт об уничтожении информации от 15 ноября 2016 года. Во избежание нарушения прав и законных интересов пожилой женщины все действия общества, связанные с номером телефона заявительницы и направленные на взыскание просроченной задолженности, прекращены.

В практике Уполномоченного встречались случаи, когда помимо телефонных звонков, что является основным способом коммуникации с должниками, коллекторы прибегали к шантажу и запугиванию граждан.

С проблемой получения смс с угрозами от компании по денежным займам МФО Деньга столкнулась жительница города Вологды Ж., хотя она не являлась заемщиком. За займом обратился один из ее коллег по работе.

Сообщения с нецензурной бранью и угрозами расправы в случае не возврата долга приходили в адрес другой жительницы города Вологды У. от компании РосДеньги в лице ООО «Кронос», которая также не является заемщиком. Зачастую, граждане не знают, куда в таких случаях необходимо обращаться и как защитить свои права. Правоохранительные органы далеко не всегда реагируют на такие заявления.

За последнее время деятельность коллекторов несколько раз становилась предметом широкого общественного внимания. Так, в Ульяновске коллекторы бросили «коктейль Молотова» в окно должника и нанесли ожоговые травмы маленькому ребенку, на Урале была полностью парализована работа скорой помощи и детского сада, потому что коллекторы поставили номера на автодозвон.

С начала 2017 года деятельность коллекторских агентств должна осуществляться с учетом принятых новых законодательных актов. С 1 января 2017 года вступил в силу Федеральный закон от 3 июля 2016 года № 230-ФЗ «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях». Данный закон вносит серьезные ограничения для коллекторов. Так, в рамках нового закона,

коллекторские агентства не имеют права: публиковать информацию о должнике в социальных сетях, звонить должнику на рабочие номера телефона и приходить к нему на работу; общаться с родственниками и коллегами должника; беспокоить должника по ночам (с 22.00 до 8.00 по будням и с 20.00 до 9.00 в праздничные и выходные дни); наносить визиты должнику и звонить ему больше одного раза в неделю; привлекать одновременно больше чем одного коллектора для взаимодействия с должником; скрывать телефонный номер, а также звонить с номеров, не принадлежащих кредитору или коллектору.

Также новый закон разъясняет права должника на защиту своих интересов. В частности, перед началом каждого контакта коллектор обязан представиться и сообщить название коллекторского агентства. Кроме того, у должника появилось право обратиться в коллекторское агентство с нотариально заверенным уведомлением об отказе от общения с коллекторами. В случае нарушения, агентству грозит штраф в размере 2 млн. руб.

В новом законе о коллекторах установлены запреты на осуществление коллекторской деятельности лицам, у которых имеется: неснятая или непогашенная судимость по экономическим преступлениям; судимость за преступления против личности (убийство, изнасилование, кража и т.д.).

Кроме того, новый закон предъявляет серьезные требования и к самим агентствам: основным видом деятельности коллекторского агентства должно быть взыскание долгов; все агентства должны быть внесены в специальный реестр; размер чистых активов коллекторского агентства должен быть не менее 10 млн. рублей на основании бухгалтерской отчетности; каждое агентство должно быть застраховано на случай причинения убытков должнику.

Функции контроля за организациями по взысканию долгов переданы Федеральной службе судебных приставов (ФССП). С 1 января 2017 года Федеральная служба судебных приставов является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим ведение государственного реестра юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности и надзор за входящими в реестр организациями.

По сведениям Федеральной службы судебных приставов (ФССП), по состоянию на 22 февраля 2017 года в список коллекторских агентств, имеющих лицензию в 2017 году, вошли 80 компаний.

По мнению Уполномоченного, введенные в законодательство

изменения позволят защитить граждан от недобросовестных, криминальных организаций в этой сфере.

## **2.10. Соблюдение прав граждан при решении отдельных вопросов местного значения**

Обеспечение определенного уровня жизни населения осуществляется не в государстве в целом, а на конкретных территориях компактного проживания граждан - муниципальных образованиях. Именно здесь и должны, прежде всего, создаваться условия для реализации гарантированных государством прав и свобод, а также обеспечиваться возможность благоустроенного проживания.

Значительная часть сельских населенных пунктов нередко характеризуется бытовой неустроенностью: не имеет центрального отопления, канализации, постоянного дорожного сообщения, особенно в период сезонной распутицы. Низкая оплата труда, а также отсутствие рабочих мест при недостаточном уровне оказания социальных услуг, необеспеченность жильем создают для населения, особенно для молодежи, непривлекательность проживания в сельской местности. Собственное подворье все чаще становится единственным местом приложения труда для трудоспособных жителей сельской местности. Имеющийся жилищный фонд продолжает ветшать, а жители сел и деревень лишаются элементарных коммунальных удобств.

Об этом свидетельствуют поступающие в адрес Уполномоченного обращения граждан. В 2016 году в его адрес поступило 20 обращений по вопросам нарушения прав граждан при решении отдельных вопросов местного значения или 3% от общего количества поступивших обращений (2015 – 37 или 4,5%). Уменьшение количества обращений по данной тематике объясняется тем, что граждане все чаще стали обращаться в адрес общественных помощников Уполномоченного, тем самым получая возможность оперативно решать возникающие вопросы на месте.

Как и в прошлые годы, граждан, проживающих в отдаленных муниципальных образованиях области, волновали вопросы обеспечения водоснабжением, освещение улиц, транспортного сообщения между населенными пунктами, надлежащей медицинской помощи, функционирования сельских школ, ремонта дорог, жилья.

*Так, например, жители д. Логдуз Бабушкинского муниципального района в связи с идущими в настоящее время процессами реорганизации малокомплектных сельских школ, опасаясь что их образовательное*

*учреждение - МБОУ «Логдузская основная общеобразовательная школа» могут закрыть, обратились к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в сохранении им права на обучение детей в их образовательной школе. Жители деревни сообщили, что в деревне насчитывается более 200 жителей, есть молодые семьи, рождаются дети. В школе стабильно обучается более 30 человек. На данный момент в деревне 28 дошкольников. Это одна из деревень, у которой есть перспективы, но дальнейшее развитие деревни возможно только при условии сохранения школы.*

На обращение Уполномоченного Департамент образования Вологодской области заверил, что ликвидация МБОУ «Логдузская основная общеобразовательная школа», сокращение педагогических работников, реорганизация программ начального общего и основного общего образования в Логдузской общеобразовательной школе не предусмотрены. Учащиеся продолжат получение начального общего и основного общего образования по тому же адресу.

В ряде муниципальных образований области сохраняются проблемы обеспечения транспортным обслуживанием населения между поселениями в границах муниципального района.

*На обращение Уполномоченного в интересах жителей Кемского сельского поселения Никольского муниципального района по вопросу организации автобусного движения по маршруту «Никольск-Борок» глава администрации района сообщил, что автобусные перевозки по маршруту Никольск - п. Борок осуществляет ООО «Никольское АТП» по понедельникам с ценой билета 159 руб. 40 коп. за одну поездку. На сегодняшний день данное предприятие находится на грани банкротства и к тому же нет возможности оказания финансовой поддержки. По заверению директора Никольского автопредприятия, до 1 января 2017 года рейсы выполняться будут, а далее неизвестно, т.к. мониторинг данного маршрута показал, что транспорт курсирует полупустой (6-8 человек). По вопросу транспортного обслуживания населения п. Борок администрацией района проведена работа с частными перевозчиками. К сожалению, владельцы частной службы такси отказались от обслуживания данного маршрута.*

Таким образом, вопрос транспортного сообщения населения по маршруту «Никольск-Борок» в 2017 году остался нерешенным.

На протяжении более 30 лет не решается вопрос ремонта дороги «Соколово - Никольское».

*По коллективному обращению жителей Кемского сельского поселения по вопросу строительства асфальтированной дороги «Соколово - Никольское» Уполномоченный обращался в адрес начальника Департамента дорожного хозяйства и транспорта области и к главе Никольского муниципального района. Во время рабочего визита 15 декабря 2016 года в Никольский муниципальный район и Кемское сельское поселение Уполномоченный на месте ознакомился с проблемой, и обсудил с руководством района и поселения возможные пути выхода из сложившейся ситуации.*

Согласно полученной информации Департамента дорожного хозяйства и транспорта области, дорога «Соколово-Никольское» является автомобильной дорогой общего пользования регионального и межмуниципального значения, и находится в оперативном управлении КУ ВО «Управление автомобильных дорог Вологодской области» (далее - Учреждение). 2 декабря 2016 года между Учреждением и ОАО «Вологдаавтодор» заключен государственный контракт на замену отдельных звеньев 10 водопропускных труб на автомобильной дороге «Соколово-Никольское».

Государственной программой Вологодской области «Развитие транспортной системы Вологодской области на 2014-2020 годы», в период 2018-2019 годы предусмотрено строительство автомобильной дороги «Соколово – Никольское» на участке 11 – 21 км в Никольском районе. На строительство данного участка дороги планируется направить 425,3 млн. рублей. Вместе с тем, Департаментом финансов области до Департамента дорожного хозяйства и транспорта Вологодской области доведены уточненные прогнозируемые предельные объемы бюджетных ассигнований Дорожного фонда области на 2017-2019 годы, которые меньше ранее доведенных бюджетных ассигнований объемов регионального Дорожного фонда на 1,5-1,8 млрд рублей. В условиях дефицита финансовых средств областного дорожного фонда приоритет будет уделяться ремонтным работам и работам по содержанию автомобильных дорог. Приступить к строительству новых объектов Департамент дорожного хозяйства и транспорта области не планирует.

Глава Никольского муниципального района в данной ситуации предложил решать данную проблему за счет текущего содержания, сделав расчистку придорожной полосы, прокопку канав и подсыпку ПГС - 22 километров дороги. Предварительные расчеты показали, что необходимо всего порядка 50 млн. рублей. Глава района отметил, что решить данный вопрос необходимо, потому, что эта дорога крайне важна и нужна для

района, поскольку около 50% расчетной лесосеки находится в данном направлении. Эта основная доходная база района и решение вопросов занятости населения.

Жители сельских поселений обращались к Уполномоченному и по вопросам обеспечения надлежащих условий проживания.

*Так, с жалобой на местную администрацию в адрес Уполномоченного обратилась гражданка М., ветеран труда, 82 года, проживающая в Сямженском районе, пос. Гремячий.*

Из текста обращения:

*«Мне дали квартиру в новом доме, если это можно так назвать. Дом строился со всеми удобствами, но никаких удобств я не вижу. Колодец не докопали, воды нет, канализация из-за отсутствия воды не работает. Живу в этом доме с июля 2016 года, и еще ни разу не мылась, так как воды нет. В конце сентября после больших дождей вода появилась, но ненадолго, 8 ноября после небольших морозов воды уже не стало. Туалета нет, просила, чтобы сделали хотя бы на улице, но глава поселения отказала. Обращалась в сельсовет, Губернатору 2 письма писала, в газету Красный Север, на горячую линию в Москву звонила. Были комиссии, обещали в конце сентября углубить колодец или сделать скважину, но останавливается все на главе поселения, говорит, куда не пишете, что все будет проходить через ее и ничего не будет. Так как же мне - старому человеку жить без воды, без туалета, а глава сельсовета говорит, ходи в ведро и выливай на улицу, где будет санитария? Олег Анатольевич, помогите, пожалуйста, чтобы устранили все неполадки. Я живу одна, муж помер, а сын утонул в реке и помочь мне некому. Ложусь спать со слезами, и встаю тоже. Работала всю жизнь в лесу, награждена подарками и медалью за хорошую работу. Еще раз прошу, помогите Олег Анатольевич, чтобы была вода в доме».*

На обращение Уполномоченного в адрес главы администрации Сямженского муниципального района пришел ответ:

*«М. была переселена в октябре 2015 года из аварийного неблагоустроенного жилья в трехквартирный жилой дом по Программе переселения граждан из аварийного жилищного фонда. Центральное водоснабжение в п. Гремячий отсутствует. Население поселка пользуется водой из колодцев общего пользования. При строительстве дома подрядчиком ООО «Благоустройство» был построен у дома колодец для питьевой воды и септик для канализационных стоков. Первоначально вода в колодце держалась на уровне 2 колец, а сейчас держится на уровне полкольца. В настоящее время решается вопрос о выделении средств для*

*бурения скважины или углублении существующего колодца в 2017 году. М. отказалась от услуг социального работника, который бы обеспечивал ее питьевой водой».*

Уполномоченным считает, что в данном случае органами местного самоуправления грубо нарушены права пожилой женщины и других жильцов указанного дома. На протяжении длительного времени вопрос надлежащего функционирования нецентрализованной системы холодного водоснабжения указанного жилого дома администрацией района не решается. Люди, десятилетиями ожидавшие переселения в благоустроенное жилье, вынуждены проживать, по сути, в непригодных для проживания условиях.

Уполномоченный, в целях оказания содействия в восстановлении нарушенных прав граждан, обратился в адрес прокурора района об организации проверки по данному обращению и принятия мер прокурорского реагирования.

Прокуратурой района по обращению Уполномоченного проведена проверка, в ходе которой установлено, что до настоящего времени вопрос о надлежащем функционировании нецентрализованной системы холодного водоснабжения указанного жилого дома не решен. Несмотря на то, что М. было предоставлено новое жилье по программе переселения, вследствие бездействия администрации района оно фактически стало неблагоустроенным, то есть задача программы по обеспечению благоустроенным жильем граждан, проживающих в жилищном фонде, признанном непригодным для постоянного проживания, не выполнена. В связи с указанными обстоятельствами прокурором района в адрес главы администрации района внесено представление об устранении нарушений закона, причин и условий, им способствовавшим.

В своих обращениях граждане поднимали вопросы обеспечения населения дровами для личных нужд.

*Так, в адрес Уполномоченного обратились жители Ферапонтовского сельского поселения Кирилловского района с просьбой оказать содействие в обеспечении жителей населенных пунктов поселения (28 деревень), расположенных на территории Федерального государственного бюджетного учреждения «Национальный парк «Русский Север», твердым топливом (дровами). Граждане сообщили, что проживают в жилых домах с печным отоплением. В предыдущие годы выделялись делянки для заготовки дровяной древесины в пределах поселения, а в текущем году отвод делянок для заготовки дров производится за границами национального парка в пределах от 50 до 100*

*километров от населенных пунктов, где проживают граждане. Данное положение дел существенно затрудняет доставку, и увеличивает стоимость одного кубометра дров. В связи с этим возникает проблема обеспечения дровами граждан.*

По вопросу обеспечения граждан дровами в пределах населенного пункта, Уполномоченный обратился в Департамент лесного комплекса области, к руководителю администрации Кирилловского муниципального района, главе администрации Ферапонтовского сельского поселения.

На обращение Уполномоченного администрация района сообщила, что на основании разъяснительных писем Череповецкой природоохранной прокуратуры и Департамента лесного комплекса области с 10 января 2017 года отдел лесничества готов работать с гражданами на основании заявлений и документов, подтверждающих прописку на территории района. В настоящее время рассматривается вопрос о возможности отпуска древесины в порядке выборочных рубок в национальном парке «Русский север». Дополнительный отпуск древесины для всех категорий граждан по договорам купли-продажи будет производиться из лесов Кирилловского района вне границ национального парка.

При содействии Уполномоченного проблему обеспечения дровами для личных нужд жителей населенных пунктов поселения (28 деревень), расположенных на территории Федерального государственного бюджетного учреждения «Национальный парк «Русский Север», удалось решить.

**Уполномоченный рекомендует:**

*Главам муниципальных образований области более внимательно подходить к решению конкретных вопросов граждан, принять меры к повышению управляемости территорий. Направить все усилия местных администраций на улучшение качества жизни граждан, на создание благоприятной среды проживания. Принимать личное участие при рассмотрении наиболее острых проблем с выходом на место.*



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Оценивая ситуацию с соблюдением прав и свобод человека и гражданина на территории Вологодской области в 2016 году, следует отметить, что деятельность органов государственной власти и местного самоуправления была направлена на решение потребностей граждан, защиту их конституционных прав и свобод.

В непростых экономических условиях региональными и местными властями, правоохранительными органами предпринимались серьезные меры для сохранения социального спокойствия и стабильности, выполнения обязательств перед гражданами, недопущения массовых сокращений рабочих мест, невыплат заработной платы. На территории региона достаточно эффективно работали государственные и муниципальные программы, направленные на социально-экономическое развитие области, муниципальных образований.

Вместе с тем, на территории Вологодской области сохраняется ряд проблем в сфере соблюдения прав человека, в том числе имеющих системный характер, которые отражены в данном докладе. В 2016 году для граждан по-прежнему наиболее актуальными были вопросы в сфере соблюдения прав на жилище, а также ненадлежащего качества коммунальных услуг и содержания жилья обслуживающими организациями; соблюдения прав граждан, находящихся в местах принудительного содержания и жалобы на работу органов внутренних дел; пенсионного и социального обеспечения населения; трудовых прав граждан; права на охрану здоровья и оказание медицинской помощи и права на судебную защиту.

Безусловно, ситуация с соблюдением прав человека и ее восприятие гражданами, напрямую связана с их материальным положением и с социально-экономическим положением в целом в стране и в области, с выполнением государством социальных обязательств перед гражданами. Предпосылки и причины нарушений прав граждан различны, это и несовершенство законодательства, и несоответствие материальных и финансовых ресурсов объему провозглашенных и гарантированных прав, низкий уровень правовой грамотности и многое другое. Однако все это не снимает ответственности с органов власти и местного самоуправления, правоохранительных органов, их должностных лиц за повышение эффективности деятельности государственных и муниципальных служащих, строгое соблюдение прав и свобод человека и гражданина в их деятельности.

В свою очередь, Уполномоченный нацелен на дальнейшее развитие деятельности по обеспечению дополнительных гарантий в системе государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, их соблюдения и уважения органами государственной власти области, органами местного самоуправления, иными организациями, на конструктивное взаимодействие с общественными организациями региона.

Первоочередной задачей для Уполномоченного в 2017 году остается защита интересов наиболее незащищённых категорий граждан: многодетных семей, сирот, людей с ограниченными возможностями здоровья, пенсионеров, людей, проживающих в ветхих, аварийных домах, лиц, находящихся в местах принудительного содержания. Приоритетами в работе Уполномоченного на предстоящий период станут: развитие и повышение эффективности института государственного правозащитника в регионе; разработка рекомендаций по совершенствованию регионального законодательства в сфере защиты прав человека; участие в правовом просвещении населения; выстраивание эффективного взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления, правоохранительными органами и правозащитным сообществом.

Уполномоченный убежден, что объединение усилий органов власти и институтов гражданского общества позволит обеспечить более высокий уровень правозащитной работы в регионе, гарантирующий жителям области комфортную и безопасную среду проживания, уверенность в своем будущем и будущем своих детей.

Уполномоченный по правам человека  
в Вологодской области

О.А. Димони

28 февраля 2017 года