



**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ**
Комитет по законности и правопорядку

РЕШЕНИЕ

От 7 апреля 2021 года

№ 19/354

О ежегодном докладе Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области «О соблюдении прав и свобод человека в Оренбургской области и деятельности Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области в 2020 году»

Доклад подготовлен в соответствии со статьей 12 Закона Оренбургской области «Об Уполномоченном по правам человека в Оренбургской области» и подлежит рассмотрению на заседании Законодательного Собрания области.

Доклад составлен на основе изучения и анализа информации о состоянии прав и свобод человека и гражданина в Оренбургской области посредством обобщения итогов рассмотрения письменных и устных обращений граждан к Уполномоченному, сведений, полученных в результате проверок, инициированных по фактам, изложенным в жалобах, а также сведений, полученных в ходе выездных приемов граждан и посещений органов государственной власти Оренбургской области, органов местного самоуправления, учреждений и организаций, мест лишения свободы, общественных объединений, воинских частей на территории Оренбуржья.

В докладе изложены рекомендации о мерах реагирования на указанные факты.

Рассмотрев Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области «О соблюдении прав и свобод человека в Оренбургской области и деятельности Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области в 2020 году»,

комитет РЕШИЛ:

1. **Рекомендовать** Законодательному Собранию области принять Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области «О соблюдении прав и свобод человека в Оренбургской области и деятельности Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области в 2020 году» к сведению.

2. Предлагаемое время обсуждения вопроса на заседании Законодательного Собрания области: 50 мин., время для доклада – 20 мин.

Председатель комитета

Е.К.Алкулов



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В
ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ**

ул. 60 лет Октября, д. 21, г. Оренбург, 460021
телефон (3532) 44-80-12, факс (3532) 70-27-48
E-mail: ombudsman56@yandex.ru

Председателю Законодательного
Собрания Оренбургской области

С.И. Грачеву

25.02.21 № 49-88 →

на № _____ от _____

Уважаемый Сергей Иванович!

В соответствии с частью 1 статьи 12 Закона Оренбургской области «Об Уполномоченном по правам человека в Оренбургской области» направляю Ежегодный доклад «О соблюдении прав и свобод человека в Оренбургской области и деятельности Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области в 2020 году».

Прошу внести Доклад для заслушивания на заседании Законодательного Собрания.

Приложение: на 159 л.

Суваркин
Уполномоченный по правам
человека в Оренбургской области

А.М. Чадов

Аппарат Законодательного
Собрания Оренбургской
области

«26» 02. 2021 № 23-01/932

ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД
«О соблюдении прав и свобод человека
в Оренбургской области и
деятельности Уполномоченного по правам человека в
Оренбургской области в 2020 году»

г. Оренбург
2021 г.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	2
Становление и развитие института регионального уполномоченного по правам человека	4
Статистика и характер обращений. Роль общественных приемных в обеспечении защиты прав и свобод человека и гражданина	9
Право избирать и быть избранным	12
Права в жилищной сфере	18
Право на социальное и пенсионное обеспечение	41
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	62
Трудовые права	73
Право на образование	82
Право на благоприятную окружающую среду	90
Земельные правоотношения	111
Миграционные правоотношения	120
Исполнение судебных решений	124
Право на защиту от противоправных посягательств	128
Соблюдение прав в учреждениях органов полиции	136
Соблюдение прав в учреждениях уголовно-исполнительной системы	139
Право на квалифицированную юридическую помощь	148
Правовое просвещение	151
Заключение	155

ВВЕДЕНИЕ

Ежегодный доклад «О соблюдении прав и свобод человека в Оренбургской области и деятельности Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области в 2020 году» подготовлен в соответствии со статьей 12 Закона Оренбургской области «Об Уполномоченном по правам человека в Оренбургской области».

Настоящий доклад Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области (далее – Уполномоченный) является десятым, начиная со стартового 2011 года – начала эпохи государственной правозащиты в Оренбуржье.

За проделанный десятилетний путь, когда первые граждане посетили приемную Уполномоченного, до подготовки юбилейного доклада произошло немало событий по становлению нового для региона государственного правозащитного института. Менялось законодательство, выстраивались отношения с органами власти всех уровней, накапливался и заимствовался опыт, создавалась необходимая организационная, правовая и материально-техническая база. Закрепление в 2015 году на федеральном уровне основ правового статуса региональных уполномоченных усилило гарантии их независимости, повысило эффективность работы и степень взаимодействия с органами государственной власти.

За неполные десять лет собран значительный объем информации о соблюдении прав граждан в различных областях правоотношений, наработана правоприменительная практика, расширена география обращений до полного охвата территории области.

За время деятельности Уполномоченного рассмотрено около 20 тысяч устных и письменных обращений. Помощь в той или иной мере оказана каждому и даже в том случае, когда жалоба не соответствовала требованиям, перечисленным в областном законе, регулирующим деятельность Уполномоченного.

Эффективность деятельности Уполномоченного нельзя отразить сухими цифрами. Увеличение числа рассмотренных обращений нуждающихся в помощи граждан говорит не только и не столько о случаях нарушения их прав, сколько об информированности граждан, определенном уровне их правосознания и, что немаловажно в сегодняшних условиях, доверии к институту омбудсмена.

2020 год – особенный, сложный во всех смыслах. По всему миру, нашей большой стране стремительно распространилась пандемия коронавирусной инфекции COVID-19. Оренбургская область, к сожалению, не стала исключением. В результате установленного режима самоизоляции необходимость продолжать работу с населением и оказывать действенную помощь вышла на особый ответственный уровень, подчеркнув важную роль правозащитных механизмов в таких условиях.

При реализации поставленных задач проделана определенная работа и приняты меры системного характера по предотвращению нарушений прав

человека и содействию в восстановлении нарушенных, расширены возможности осведомленности населения о способах защиты законных интересов.

Принятый в 2020 году федеральный закон о региональных омбудсменах, наделяя их дополнительными правозащитными механизмами и возможностями, в конечном счете будет способствовать развитию общественного правосознания. Оценивая итоги деятельности, следует отметить, что тенденция по расширению пакета инструментария в деле обеспечения гарантий прав и свобод человека явилась оправданным, необходимым и полезным вектором движения.

В представленном докладе ситуация по соблюдению прав человека в Оренбургской области в 2020 году дана в ретроспективе с предыдущими годами деятельности Уполномоченного.

Цель настоящего доклада – обеспечить обратную связь между деятельностью заинтересованных органов, в чьи полномочия входит реализация прав человека, и потребностями, ожиданиями граждан. Сделать это можно традиционным для Уполномоченного образом – через выявление существующих проблем и постановкой перед федеральными в регионе, региональными и муниципальными структурами предложений и рекомендаций по их решению. В конечном счете, полученная от Уполномоченного информация, безусловно, должна быть учтена в текущих планах и долгосрочных региональных документах стратегического планирования.

Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области от себя лично и от сотрудников своего аппарата выражает благодарность Законодательному Собранию, Губернатору и Правительству Оренбургской области, руководителям и сотрудникам органов государственной власти федерального и областного уровней, органов местного самоуправления, общественных организаций, руководителям общественных приемных Уполномоченного за помощь и конструктивное взаимодействие, поддержку в решении поставленных задач.

Отдельная благодарность всем оренбуржцам за оказанное доверие.

Доклад направляется в Законодательное Собрание и Губернатору Оренбургской области, прокурору Оренбургской области, председателю Оренбургского областного суда, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

Доклад размещен на официальном сайте Уполномоченного.

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА РЕГИОНАЛЬНОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО

История создания правозащитных механизмов в Российской Федерации опирается на принципы демократического правового государства, где человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства и его органов.

Закрепленные конституционные права и свободы граждан страны для своей полноценной реализации, в особенности защиты, требовали живых и эффективных механизмов. В Российской Федерации идея учреждения института уполномоченного по правам человека впервые получила юридическое выражение в Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой 22 ноября 1991 года Верховным Советом РСФСР. Должность Уполномоченного по правам человека учреждена Конституцией Российской Федерации в 1993 году.

Федеральный конституционный закон № 1 «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» вступил в силу в марте 1997 года. С принятием закона регионы получили возможность создания у себя нового правозащитного органа.

В 2010 году в целях обеспечения дополнительных гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами в Оренбургской области введена должность Уполномоченного по правам человека, а в июне 2011 года произошло назначение на должность, создан рабочий аппарат и начата правозащитная деятельность.

Первый прием граждан Уполномоченным состоялся 25 июня. С этого времени в Оренбуржье появился правовой посредник между гражданами и органами власти. Сотрудники сформированного аппарата активно принялись за работу. За полгода был получен значительный объем информации, что позволило подготовить первый в истории региона Ежегодный доклад о соблюдении прав и свобод человека на территории Оренбургской области.

Таким образом, имеются все основания говорить о юбилее института регионального омбудсмана и итогах десятилетней работы.

Институт Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области стал 65-м среди субъектов Российской Федерации. Первый и на сегодняшний день единственный «взрослый» омбудсмен в регионе А.М.Чадов начал эпоху государственной правозащиты в Оренбуржье. Оренбургские уполномоченные по правам ребенка и защите прав предпринимателей также присутствуют в регионе, но это самостоятельные должности, со своей нормативной базой, полномочиями, обеспечивающими деятельность аппаратами и, соответственно, наработками в обозначенных сферах. Между тремя омбудсменами сложились деловые отношения, выработаны формы взаимодействия.

Деятельность Уполномоченного начиналась, что называется, с нуля. Первые поездки в соседние регионы с целью обмена опытом по созданию института уполномоченного значительно помогли в подготовке необходимой правовой базы, планировании работы и формировании рабочего аппарата.

Одной из важнейших гарантий обеспечения полноценной деятельности Уполномоченного являлось и является наличие работоспособного аппарата. На стадии его формирования серьезное значение имел вопрос подбора кадров. Требования к сотрудникам были высокие: это должны быть профессионалы во всех областях правоприменения. Как итог, аппарат состоит из специалистов, имеющих опыт в самых разных сферах: здравоохранения; трудовых, имущественных правоотношений; правоохранительной и надзорной деятельности; судопроизводства; системы УФСИН. Эффективно показала себя структура аппарата, состоящая из двух отделов. Компетенция отделов разделена на рассмотрение обращений и аналитическую работу, но при этом за каждым сотрудником закреплено направление работы в определенной отрасли права.

На отчетный период в аппарате трудится 11 человек. В его составе: А.Ю.Адаманис – помощник Уполномоченного, С.Е.Миронова и Т.П.Лель – начальники двух отделов (по рассмотрению обращений граждан, организации приема и информационно-аналитического), Е.В.Мединский, М.А.Авдеев, А.С.Бучеров, О.П.Брусланова, А.Б.Кузнецов – консультанты, Г.А.Фомин и Е.В.Грищенко – главные специалисты, О.С.Чаплыгина – бухгалтер. Сотрудники аппарата – государственные служащие, стаж государственной службы которых составляет более 10 лет, аттестованные, имеют чины от советника государственной гражданской службы 1 класса до государственного советника 1 класса.

Статус сотрудников аппарата Уполномоченного имел и имеет важное значение, поскольку одной из главных задач государственной службы является обеспечение деятельности лиц, занимающих государственные должности любого уровня. Логично, что аппарат должен состоять из государственных служащих, соблюдающих все предусмотренные антикоррупционным законодательством ограничения.

Несмотря на происходящие изменения в штатном расписании, неизменным оставалась стоящая перед аппаратом задача – предпринять все возможные, а порой и невозможные меры для улучшения жизни обратившегося человека или неопределенного круга людей, когда их интересы ущемляются. Помочь людям сориентироваться в правовом поле, а также предостеречь должностных, ответственных лиц от беззакония, равнодушного отношения к проблемам отдельно взятого гражданина – обязанность сотрудников, с которой все успешно справляются.

В условиях пандемии, когда на рабочие места выходило ограниченное количество сотрудников, остальные, находясь в домашних условиях, по телефону и интернет-сетям продолжали оказывать населению содействие в разрешении возникших проблем.

За успехи в профессиональной деятельности не раз сотрудники аппарата Уполномоченного были отмечены и удостоены Благодарностями Губернатора и Законодательного Собрания области. Уполномоченный и его аппарат неоднократно удостоивались ведомственными поощрениями со стороны региональных федеральных органов за четкую организацию взаимодействия и сотрудничество в деле защиты прав и свобод граждан.

Безусловно, самая трепетная награда за труд – это слова искренней благодарности от граждан, неоднократно звучавшие за время работы в адрес Уполномоченного по правам человека и всех сотрудников возглавляемого им аппарата. Дружный, сплоченный коллектив продолжает отстаивать права и свободы граждан.

Анализ деятельности показывает, что по видам органов власти и организаций, на которые поступали жалобы, первое место – примерно половина всех жалоб – это претензии к федеральным органам. Поэтому на первом этапе работы особенно важным представлялось выстраивание взаимодействия с региональными структурами федерального уровня. Следует заметить, что у оренбургского омбудсмана никогда не возникало проблем в деловом сотрудничестве с федералами, построенном на основе заключенных соглашений. Наиболее действенно проявляет себя соглашение, заключенное с органами прокуратуры. При обращении в надзорный орган практически всегда удавалось найти понимание и добиться реагирования на обозначенные нарушения прав граждан. Многие вопросы, требующие взаимодействия с органами власти, удается решить, участвуя в заседаниях рабочих групп, Советов, совещаний, «круглых столов» различных ведомственных и межведомственных структур.

Уполномоченный поддерживает связь с парламентариями, принимает участие в заседаниях Законодательного Собрания и его профильных комитетов по вопросам рассмотрения внесенных законопроектов и докладов, а также проектов, по которым направлялись замечания или предложения.

Серьезным подспорьем в деятельности Уполномоченного является экспертный совет – коллегиальный совещательный орган, созданный в целях оказания консультативной помощи по вопросам правозащитной деятельности. В состав совета входят представители органов государственной власти, общественных объединений, научных организаций, средств массовой информации, ученые, специалисты в области права, медицины, социологии и культуры. На заседаниях обсуждаются самые актуальные и злободневные темы, анализируется проект основного документа об итогах работы Уполномоченного – ежегодного доклада.

Для повышения доступности населению правозащитного механизма в большинстве муниципальных образований области функционируют 20 общественных приемных. Действуя от имени Уполномоченного, руководители общественных приемных принимают все возможные меры к оперативному разрешению проблем в интересах граждан, используя при этом

налаженное взаимодействие с органами местного самоуправления. Ни один обратившийся человек не остается без должного внимания.

Основным содержанием компетенции Уполномоченного остается рассмотрение обращений, поступивших как в устном, так и в письменном формате.

За 10 лет Уполномоченным проведено более 500 личных приемов, в том числе выездных, тематических, с участием должностных лиц органов прокуратуры, в том числе Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Уральской транспортной прокуратуры, руководителем Уральского следственного управления на транспорте СК России, УМВД и УФСИН России по Оренбургской области, главным судебным приставом-руководителем Оренбургской области. На личных приемах принято около 3,5 тыс. человек.

Представители территориальных органов федеральных ведомств и региональных органов исполнительной власти, депутаты Законодательного Собрания Оренбургской области принимали активное участие в посещениях стационарных учреждений здравоохранения и социального обслуживания. С руководством и членами Общественной наблюдательной комиссии региона Уполномоченный регулярно проверял условия содержания граждан в спецучреждениях органов полиции и учреждениях уголовно-исполнительной системы.

За 10-летний период работы в почте Уполномоченного зафиксировано около 20 тысяч обращений, из них письменных – более 5 тысяч. При их рассмотрении достигается две цели – оказание помощи в восстановлении нарушенного права и получение информации о ситуации по соблюдению прав человека в регионе. Добиваться полного восстановления нарушенного права удавалось по каждой шестой поступившей жалобе. Данный показатель широко используется в практике, несмотря на его неоднозначность: далеко не по всем жалобам подтверждаются аргументы заявителя о нарушении. При этом помощь в той или иной мере оказывается каждому.

По итогам рассмотрения обращений, посещений и проверок учреждений здравоохранения, социального обслуживания, уголовно-исполнительной и правоохранительной систем в адрес должностных лиц направлено около 40 заключений с рекомендациями принятия мер по восстановлению нарушенных прав граждан.

За период работы подготовлено десять ежегодных докладов, которые являются наиболее значимыми документами, содержащими сведения о ситуации с соблюдением прав человека. В докладе освещаются те моменты, на которые обращается особое внимание органов государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц, с одновременными предложениями и рекомендациями, относящимися к обеспечению прав и свобод человека.

При отсутствии у Уполномоченного инструментов принуждения для восстановления нарушенных прав ежегодный доклад является достаточно

эффективным средством, позволяет дополнять гарантии реализации прав человека при условии внимательного отношения к рекомендациям со стороны всех органов власти и должностных лиц.

При выявлении случаев грубого и массового нарушения прав граждан Уполномоченный обращается к Законодательному Собранию области со специальными докладами. Одним из первых стал специальный доклад «О реализации прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на внеочередное получение жилого помещения в Оренбургской области». Поводом для подготовки послужила низкая динамика в количестве предоставленного жилья сиротам и факты неосвоения бюджетных средств. Положительным результатом реагирования на данную ситуацию стала активизация строительства нового жилья для данной категории граждан.

Серьезные нарушения выявлялись в результате проверок соблюдения прав граждан, находящихся в психиатрических больницах. В Законодательное Собрание области на эту тему направлялся специальный доклад. Благодаря вмешательству ситуация стала меняться в лучшую сторону. Региональное министерство здравоохранения проявило оперативное взаимодействие в целях устранения недостатков. Произошло увеличение лимитов бюджетных обязательств на приобретение продуктов питания и медикаментов, закуплены новое оборудование и мебель, проведены капитальные и текущие ремонты помещений больниц. Данные мероприятия позволили привести большинство психиатрических стационаров в соответствие с санитарно-гигиеническими требованиями. В отношении главных врачей последовали кадровые решения.

Важное направление работы – правовое просвещение населения. В целях правового информирования разработаны и распространены методические пособия, памятки по самым разным вопросам. Изданы методические материалы по самым актуальным правозащитным направлениям, в которых содержатся ответы на часто встречающиеся вопросы, в том числе по досудебному и судебному порядку разрешения спорных ситуаций, способам обжалования действий должностных лиц и др.

Официальный сайт Уполномоченного наполнен актуальной информацией, посвященной вопросам защиты прав и свобод человека.

Региональный уполномоченный наделен правом законодательной инициативы. Работа по совершенствованию законодательства проводится в различных формах: непосредственная подготовка и внесение в областной парламент проектов законов; разработка законодательных предложений; подготовка замечаний и предложений к проектам законов, разработанных другими субъектами законодательной инициативы.

В прошедшем году на базе Федерального закона от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» внесены изменения в областной законодательный акт, регулирующий деятельность Уполномоченного. Принятые поправки

позволили расширить и закрепить новые функции регионального омбудсмена по защите прав и законных интересов граждан, в том числе обращение с административным иском в защиту прав, свобод и законных интересов неограниченного круга лиц; обращение в суд с ходатайством об ознакомлении с материалами по гражданскому или административному делу, решение по которому вступило в законную силу.

В 2020 году в условиях распространения на территории России и в том числе в Оренбургской области коронавирусной инфекции произошла проверка на прочность налаженного алгоритма работы Уполномоченного и его аппарата. В результате установленного в регионе режима самоизоляции необходимость продолжать работу с населением и оказывать действенную помощь вышла на особый, ответственный уровень, подчеркнув ключевую роль правозащитных механизмов в условиях пандемии.

Аппаратом Уполномоченного организована «горячая линия», куда поступали как традиционные вопросы, так и специфические, вызванные режимом ограничений. Людей интересовали размеры и условия получения мер социальной поддержки при потере работы, соотечественники просили оказать содействие в возвращении домой из-за границы, иностранные граждане просились выехать на родину и так далее. Первые многочисленные сигналы связаны с отсутствием возможности приобрести средства индивидуальной защиты. Ни по одному обращению нельзя было остаться безучастным.

Особую значимость в условиях пандемии приобрела реализация гражданами своего права на участие в голосовании по внесению поправок в Конституцию страны. И здесь роль Уполномоченного оказалась как нельзя кстати.

Основная миссия Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области – добиваться, чтобы каждый человек ощущал достаточный уровень государственного внимания к себе и конструктивное решение своих проблем. Но еще более важным представляется способность каждого человека осознавать свои права и потребность активно применять в своей жизни самые важные правила их защиты. На выполнение таких задач и направлена дальнейшая деятельность Уполномоченного.

СТАТИСТИКА И ХАРАКТЕР ОБРАЩЕНИЙ К УПОЛНОМОЧЕННОМУ

В 2020 году к Уполномоченному поступило 1 408 обращений, это на одну тысячу меньше предыдущего года (2 430). Уменьшение количества обращений связано с объективными причинами – введение для населения ограничительных мер из-за распространения пандемии коронавируса.

Обращения граждан поступали по различным каналам: почтой России, через официальный сайт аппарата Уполномоченного, на личных приемах, по телефону, во время посещения мест отбывания наказания и содержания под стражей, через общественные приемные в муниципальных

образованиях Оренбургской области. Источниками сведений о нарушенных правах граждан становились средства массовой информации, интернет-сети.

Таблица 1. Общее количество обращений

Виды обращений	Количество обращений
Всего обращений, в том числе	1 408
На личном приеме Уполномоченного	67
Письменные обращения	521
Устные обращения	530
Через общественные приемные	290

Из общего количества письменных обращений: коллективных – 20, в интересах неопределенного круга лиц – 19. С учетом коллективных обращений за отчетный год к Уполномоченному обратилось 1 606 человек.

Письменные обращения (521) распределились следующим образом:

принято к рассмотрению – 505, из которых:

- права восстановлены или оказано содействие в их восстановлении – 87;
- заявителю разъяснены положения действующего законодательства или средства, которые тот вправе использовать для защиты, – 221;
- передано государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, к компетенции которых относится разрешение жалобы по существу, – 197.

Отказано в принятии жалобы к рассмотрению – 16.

По результатам рассмотрения обращений не выявлено системных нарушений прав граждан, порожденных дефектами или пробелами законодательства. Подавляющее большинство нарушений связано с недостаточностью финансового обеспечения публичных услуг, низким уровнем профессионализма ответственных работников. Решение перечисленных проблем видится в увеличении финансирования самых значимых социальных направлений, совершенствовании правоприменительной практики, улучшении качества выполняемой работы.

Восстановлены права граждан или им оказано содействие в восстановлении нарушенных прав по 225 обращениям, из них 87 – письменных, 138 – устных и поступившие через общественные приемные (16% от общего количества). Из числа письменных: по коллективным жалобам (в интересах членов семьи, жителей населенного пункта, жильцов МКД, членов садового общества и др.) – 9, в отношении неопределенного круга лиц – 8.

Среди обратившихся большинство – это социально уязвимые категории населения: инвалиды, пенсионеры, малообеспеченные, многодетные, одинокие матери, дети-сироты.

Распределение обращений по территориям сильно не изменилось – больше всего обращений по-прежнему поступает из областного центра,

наиболее населенных городов области, а также из тех территорий, в которых работают общественные приемные Уполномоченного.

В таблице 2 отражено, в том числе в процентном отношении от общего количества, распределение обращений по территории проживания или места нахождения заявителей.

Таблица 2. Территориальное распределение поступивших обращений

Место проживания или пребывания обратившихся	Количество	%
Оренбург	804	57,1
Городские округа, кроме областного центра	290	20,6
Муниципальные районы	197	14,0
Места принудительного содержания	97	6,9
Другие субъекты РФ	20	1,4

По видам органов власти и организаций, на которые поступали жалобы, обращения распределились следующим образом: федеральные органы – 38,6%; региональные – 15,8%; муниципальные – 18%; организации всех форм собственности, физические лица – 27,6%.

Распределение обращений по тематике затронутых вопросов существенно не изменилось. По-прежнему на первом месте – жилищные проблемы, качество и оплата жилищно-коммунальных услуг, на втором – социальное обеспечение и обслуживание, третье место разделили трудовые правоотношения и жалобы осужденных и их представителей. 7 – 8 процентов от общего количества стабильно занимают жалобы участников уголовного судопроизводства.

Таблица 3. Распределение обращений по тематике

Нарушенное право	2020	%
Права в жилищной сфере	195	13,8
Право социального и пенсионного обеспечения	155	11
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	64	4,5
Трудовые права	124	8,8
Право на благоприятную окружающую среду	46	3,3
Право в области земельных правоотношений	24	1,7
Миграционные правоотношения, паспортизация	45	3,2
Право на справедливое судебное разбирательство по гражданским и административным делам	73	5,2
Право на исполнение судебных решений	81	5,8
Права в уголовном судопроизводстве (доследственные проверки, дознание, следствие)	116	8,2
Право на справедливое судебное разбирательство	37	2,6
Соблюдение прав при исполнении уголовных наказаний	124	8,8
Обращения за консультацией	153	10,9
Другие права	171	12,1
ИТОГО	1408	100

Не все обращения связаны с нарушениями прав и законных интересов или требовали принятия мер для восстановления уже нарушенных. Многие граждане нуждались в разъяснениях положений действующего

законодательства, правоприменительной практики, способов и механизмов, которые следует использовать.

По результатам рассмотрения обращений не выявлено системных нарушений. Большинство из них возникают из-за недостаточности финансового обеспечения публичных услуг, а также по причине бездействия государственных и муниципальных служащих или принятия ими необоснованных, несправедливых решений. В докладе на этот счет даются оценки и рекомендации по устранению нарушений, недопущению в дальнейшей работе. Безусловно, вопросы увеличения финансирования региональных программ, направленных на развитие социальной, жилищной, медицинской, образовательной и других сфер, могли бы снять напряжение у граждан, которые не могут реализовать имеющиеся у них права.

В адрес должностных лиц органов власти и ответственных ведомств направлено 6 заключений Уполномоченного с рекомендациями принятия мер к восстановлению нарушенных прав граждан. Все акты реагирования рассмотрены, приняты соответствующие меры.

В настоящий доклад вошли не все практики правозащитной деятельности Уполномоченного. В рамках доклада не представляется возможным отразить в полном объеме темы, связанные с реализацией конституционных прав и свобод человека и гражданина, которые стали предметом изучения, обобщения, анализа, переписки, реагирования. К сожалению, не всегда и не во всех случаях удавалось помочь людям. Обращения рассматривались и без положительного результата.

В тематических разделах доклада представлена деятельность Уполномоченного и его аппарата по наиболее интересным, сложным, актуальным вопросам в сфере соблюдения прав граждан. Описаны выборочные примеры по обращениям, где удалось восстановить нарушенные права или, по крайней мере, привлечь внимание заинтересованных должностных лиц, определив акценты и приоритеты их работы на перспективу. Миссия Уполномоченного – обеспечение гарантий и уважение прав граждан и в отчетном году выполнялась по мере необходимости вмешательства и с учетом потребностей оренбуржцев.

ПРАВО ИЗБИРАТЬ И БЫТЬ ИЗБРАННЫМ

Следует признать, что все существующие гарантированные Конституцией Российской Федерации права граждан направлены на формирование доверительных отношений между обществом и государством.

Провозгласив приоритет прав и свобод человека и гражданина, Конституция утвердила себя в роли самого важного документа в стране, главного закона. Именно по этой причине прошедшее 1 июля 2020 года масштабное избирательное мероприятие – голосование по поправкам в Конституцию в условиях пандемии – приобрело характер исключительной значимости. Важность голосования заключалась в том, что решалась судьба

страны, направления ее развития на десятилетия вперед. И все это зависело от жителей страны и от их голоса.

В связи с пандемией коронавирусной инфекции, чтобы снизить риск заражения и его распространения, в частности, в нашем регионе, впервые была организована неделя голосования – с 25 июня по 1 июля.

На территории области работало 1 724 участка. В общероссийском голосовании приняли участие 1 133 661 человек. Явка по области составила 73,5%. За внесение поправок в Конституцию Российской Федерации проголосовало 834 406 человек (73,6%), против внесения поправок – 286 720 (25,3%).

По результатам явки число избирателей оказалось даже выше, чем на президентских выборах 2018 года, тогда отдать свои голоса пришли 66% жителей области.

В пятерку лидеров по явке голосовавших вошли Пономаревский район – 89%, Бугурусланский район – 81%, Сорочинский городской округ – 79%, Тоцкий район – 79%, Орск – 78%. Низкая явка отмечена в городах Кувандыке и Соль-Илецке.

В ходе голосования было беспрецедентным образом организовано наблюдение – более 7 тысяч наблюдателей работали в регионе, имея представительство от всех общественных организаций, политических партий и Общественной палаты области.

Многодневный период голосования оказал положительное влияние на информирование граждан и результаты явки. Обеспечивалась максимальная доступность, комфортность и безопасность процедуры. Многие оренбуржцы реализовали свое право на участие в референдуме, не выходя из дома. Члены участковой комиссии проводили процедуру голосования на дому по предварительным заявлениям, бесконтактно, с соблюдением всех санитарно-эпидемиологических норм и правил.

В соответствии с рекомендациями, утвержденными Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, для профилактики рисков, связанных с распространением коронавирусной инфекции (COVID-19), члены избирательных комиссий обеспечивались бесконтактными термометрами, антисептическими ковриками для ног, средствами для обработки рук, защитными экранами, одноразовыми халатами, иными средствами индивидуальной защиты. Перед началом голосования гражданам выдавались маски, перчатки, авторучки для заполнения бюллетеня.

Одной из задач региональной избирательной комиссии являлось обеспечение возможностей для голосования маломобильных групп населения. Для этого на постоянной основе действовала рабочая группа по обеспечению избирательных прав инвалидов на территории Оренбургской области. На избирательных участках в дни голосования организовывалась работа волонтеров для содействия гражданам по доступу в помещения. Для избирателей областного центра с ограниченными возможностями здоровья

были подготовлены трафареты для голосования и увеличительные лупы. Кроме того, таким гражданам по их заявлениям была предоставлена возможность проголосовать на дому.

В целях реализации избирательных прав граждан, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы Оренбургской области (далее – учреждения) и под домашним арестом, региональным УФСИН совместно с областной Избирательной комиссией согласовано и организовано голосование. Для обеспечения 100% участия в голосовании всех лиц, обладающих избирательным правом и содержащихся в СИЗО, работа на избирательных участках была организована по 4 часа в день (с 16.00 до 20.00 часов).

В период голосования образовано 3 избирательных участка, из которых 2 – непосредственно в учреждениях. Помещения следственных изоляторов, в которых проводилось голосование, были оборудованы кабинками для тайного голосования, созданы условия для нормального функционирования избирательных комиссий (наличие необходимой мебели, видеонаблюдения, средств связи и пожаротушения).

На день проведения голосования избирательным правом обладали 1 108 человек. На всех граждан, обладающих избирательным правом и не имеющих паспорта или документа, заменяющего паспорт, были подготовлены справки по установленной форме, удостоверяющих их личность. В списки избирателей было включено 1 107 человек, которые приняли участие в голосовании, один из обвиняемых отказался принять участие в голосовании на этапе включения его в списки избирателей.

Жалоб и замечаний в ходе проведения голосования, а также после его завершения не поступало.

Периодически на официальном сайте Уполномоченного размещалась полезная и понятная информация, позволяющая избирателю получить четкое представление о конкретных поправках в Конституцию, а также об отдельных организационных вопросах избирательного процесса.

По мнению Уполномоченного, достаточно высокая явка в ходе общероссийского голосования с учетом его значимости и информированности в обществе была очевидна и вполне закономерна. Отсутствие к Уполномоченному обращений, которые свидетельствовали бы о нарушениях в ходе предвыборной кампании, является одним из показателей хорошо организованной совместной работы всех участников избирательного процесса.

Вместе с тем нельзя не отметить обращения, носившие характер спекуляции, явной демонстрации нежелания принимать участие в голосовании. Примером может служить обращение гражданина Ж., выдвинувшего ультиматум: немедленное решение главной текущей проблемы, связанной с транспортной доступностью от места проживания до социальных объектов. В данном случае правозащитная миссия Уполномоченного оказалась как нельзя кстати. Используя главный козырь в

своей работе – убеждение, организован конструктивный диалог между гражданами и представителями администрации района, итогом которого отмечена 50% явка населения на избирательный участок. Одновременно администрацией района намечены пути решения озвученной гражданами проблемы.

Еще одним значимым мероприятием на избирательном поле прошедшего года стало проведение Единого дня голосования 13 сентября по выборам депутатов Оренбургского городского совета и депутата в Законодательное Собрание. По информации избирательной комиссии г. Оренбурга, на территории областного центра функционировало 215 избирательных участков. Все они в дни голосования обеспечивались стационарными и ручными металлодетекторами. В качестве резервных участков предусматривались территории, прилегающие к избирательным участкам (придомовые), либо мобильные, передвижные участки (автобусы).

Для информирования избирателей использовались приглашения, плакаты и баннеры, газета «Вечерний Оренбург». Для обеспечения прозрачности и открытости процесса сформирован корпус наблюдателей от Общественной палаты в количестве более двух с половиной тысяч человек. В состав наблюдателей вошли люди с большим жизненным опытом, устоявшимися взглядами, наработавшие соответствующий опыт работы.

В Единый день голосования в области проведена 461 избирательная кампания по выборам депутатов представительных органов муниципальных образований (городских, районных и сельских советов) и глав муниципальных образований. По данным государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» по Оренбургской области, зарегистрировано 7 066 человек (из них 1 680 самовыдвиженцев, 5 386 выдвинутых от 8 политических партий).

На территории Оренбургской области работало 1 716 участков для голосования. Приняли участие в голосовании 371 291 человек, явка составила 24%. Выборы депутатов Оренбургского городского совета признаны действительными и состоявшимися, избрано 40 депутатов, в том числе 20 – по единому избирательному округу и 20 – по одномандатным избирательным округам.

В дни голосования было организовано дежурство членов рабочей группы Общественной палаты по мониторингу избирательных прав граждан. В период голосования работал ситуационный центр независимого общественного мониторинга на базе центра избирательного права и процесса Оренбургского государственного аграрного университета, где оперативно консолидировалась актуальная и достоверная информация, получаемая от общественных наблюдателей из разных уголков области.

Отдельные случаи нарушений избирательного законодательства имели место. Так, в социальных сетях была размещена информация о нарушении 10 сентября на избирательном участке № 945 г. Оренбурга. Представители областной и городской комиссий, а также сотрудники полиции выявили

несоответствие между количеством конвертов и списком проголосовавших избирателей. В итоге все конверты и бюллетени за весь период досрочного голосования признаны недействительными. Председатель участковой избирательной комиссии отстранен от исполнения обязанностей. Нарушения выявили и на участке № 1071, признаны недействительными 387 бюллетеней досрочного голосования, а также те, которые оказались в комплексе по обработке избирательных бюллетеней утром 13 сентября. В Единый день голосования на избирательных участках г. Новотроицка неустановленные лица предлагали за участие пожилых людей в выборах беспроигрышную лотерею, но сотрудниками полиции их деятельность была пресечена. За незаконную агитацию 8 сентября прекращены полномочия председателя участковой избирательной комиссии № 1250 г. Орска.

В прозрачной плоскости прошли подготовка и проведение выборов в учреждениях уголовно-исполнительной системы (далее – учреждения). Региональным УФСИИ созданы рабочие группы по подготовке и проведению выборов, разработан план основных организационно-практических мероприятий, в рамках которых обеспечено проведение выборов.

В учреждениях была организована и проведена разъяснительная работа, необходимые режимные мероприятия, направленные на недопущение осложнения оперативной обстановки в период проведения выборов. В результате все лица, содержащиеся в учреждениях, имеющие право на участие в голосовании, были включены в списки голосующих и приняли участие в голосовании.

По сложившейся традиции в период избирательных процедур с 25 июня по 1 июля и с 11 по 13 сентября сотрудники аппарата Уполномоченного, Избирательной комиссии и Общественной палаты работали на «горячей линии». Заявителям по телефону давались разъяснения волнующих вопросов, в необходимых случаях принимались жалобы, которые в установленном порядке были рассмотрены. В дни голосования и выборов поступило свыше 70 обращений, в основном информационного характера. Обратившихся граждан помимо вопросов, связанных с процедурой голосования, волновало разрешение спорных ситуаций в области трудовых правоотношений, социального обеспечения, здравоохранения, условий содержания в исправительных учреждениях и другие.

Непосредственно в период голосования Уполномоченный и сотрудники его аппарата посетили ряд избирательных участков на предмет готовности к проведению процедуры голосования, создания условий для безопасной работы членов избирательных комиссий и санитарно-эпидемиологической безопасности всех участников. Отмечено, что избирательные участки оборудованы информационными стендами с информацией о каждом кандидате, а помещения для голосования – необходимым количеством печатанных стационарных и переносных ящиков. При проведении голосования соблюдались порядок выдачи бюллетеней, условия для

соблюдения тайны волеизъявления участников голосования. Выездные голосования также проходили с соблюдением мер защиты.

Уполномоченный отмечает, что процесс голосования в обоих случаях был организован с максимальной доступностью и безопасностью для граждан, таким образом, чтобы каждый смог высказать свою позицию. Заслуживает особой оценки самоотверженный труд членов избирательных комиссий и наблюдателей, которые в условиях ограничительных мер весь период голосования организовывали и контролировали процесс реализации гражданами своих прав избирать и участвовать в референдуме. Поступившие в ходе избирательной кампании жалобы рассматривались в сроки, установленные законодательством о выборах, заявителям своевременно направлялись ответы. Нужно заметить, что поступившие жалобы и обращения не повлияли на волеизъявление избирателей и результаты выборов.

По мнению Уполномоченного, прошедшая избирательная кампания – это самое масштабное общественно-политическое событие регионального уровня. По результатам голосования в муниципальных образованиях области значительно обновился депутатский корпус. От сделанного выбора жителей территорий в пользу того или иного кандидата во многом зависит, насколько качественным и профессиональным окажется состав новых местных представительных органов и результаты работы депутатов.

Современный мир не стоит на месте, совершенствуя и видоизменяя существующие направления развития общества. В этом смысле не стал исключением и избирательный процесс. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации приняла закон, который дает возможность голосовать на выборах и референдумах в течение нескольких дней. По мнению законодателя, новые нормы повысят легитимность результата, поскольку свой выбор сделают большее количество граждан.

Решение о сроке проведения конкретного голосования будет принимать избирательная комиссия, организующая выборы или референдум. На это у нее будет десять дней с даты их назначения. В случае принятия решения о проведении многодневного голосования нельзя будет использовать открепительные удостоверения и голосовать досрочно. Эта норма призвана нивелировать риски нарушений. Еще одно новшество – возможность голосовать вне помещений избирательных участков, в том числе на придомовых территориях.

Как подчеркнула глава Комитета Государственной Думы по контролю и регламенту О.В.Севастьянова, при подготовке изменений учитывался опыт, полученный в ходе голосования по поправкам в Конституцию Российской Федерации. Оно проходило в течение семи дней, и 96% участников голосования, согласно социологическому опросу, назвали такой формат удобным. Принимая решение, законодатели ориентировались также и на зарубежный опыт. В некоторых странах Европы используется практика многодневного голосования: в частности, в Финляндии более 40%

избирателей голосуют в течение недели, в Чехии выборы проходят в два тура, каждый – по два дня.

Новые нормы могут коснуться предстоящих выборов в Государственную Думу. Решение об этом сможет принять Центральная избирательная комиссия.

Действительно ли многодневный процесс голосования повысит чувство ответственности у населения и увеличит статистику явки в период голосования, покажет время.

Анализируя участие населения в выборах, прошедшие за последние годы, следует отметить дисциплинированность граждан в вопросах реализации своего избирательного права и, главное, осознанный выбор в ходе голосования. Достаточно высокая явка на избирательные участки, минимальное количество жалоб и случаев признания недействительными результатов выборов по отдельным участкам свидетельствует, по мнению Уполномоченного, о зрелости и устойчивости избирательной системы и подтверждает наличие прочных демократических основ в российском обществе.

В этих условиях депутатскому корпусу муниципального уровня нельзя забывать о том, что люди ждут выполнения предвыборных программ и обещаний, безусловно, с соблюдением прав и интересов граждан из числа местного населения.

ПРАВА В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ

Основными проблемными вопросами в реализации жилищных прав граждан по-прежнему являются предоставление жилья; обеспечение жильем отдельных категорий граждан, перед которыми имеются государственные обязательства; переселение граждан из жилых помещений, признанных непригодными для проживания; капитальный ремонт домов; качество оказания жилищно-коммунальных услуг.

В Оренбургской области в рамках федерального проекта реализуется региональный проект «Жилье». По данным статистики, в рамках государственной программы «Стимулирование развития жилищного строительства в Оренбургской области» построено и введено в эксплуатацию почти 1 млн кв. метров жилой площади (93,4% от годового прогноза). В стадии незавершенного строительства находятся многоквартирные дома общей площадью 1,086 млн кв. метров (109,7% от годового плана).

Жилищный фонд коммерческого использования области составляет 138 квартир, расположенных в городах Оренбурге и Бузулуке. Жилье предоставлено нуждающимся гражданам.

Начавшееся в 2019 году изучение ситуации с маневренным фондом показало следующее. Нехватка маневренного фонда (нередко его отсутствие) в территориях области не позволяет полноценно удовлетворять потребность в обеспечении временным жильем отдельных категорий граждан на период их жизнеустройства: погорельцев; жильцов домов, признанных

аварийными; детей-сирот, длительное время стоящих в очереди на получение жилья; граждан, попавших в тяжелую жизненную ситуацию и лишившихся единственного жилья; и т.д.

В ежегодном докладе за 2019 год Уполномоченным отражена проблема развития маневренного фонда. Если тогда из 42 муниципалитетов области маневренный фонд имелся лишь в 15, что составляло 35,7% от общего количества территорий, то по итогам 2020 года цифра несколько изменилась: 23 территории имеют маневренный фонд, из них 14 – сельские. Тем не менее это чуть более половины всех муниципальных образований региона.

В абсолютных цифрах большая часть жилых помещений маневренного фонда сосредоточена в городах области. Только в областном центре таких жилых помещений 32. Отдельные территории, несмотря на неоднократные уведомления, не представили для анализа необходимую информацию (Соль-Илецкий городской округ, Переволоцкий и Ташлинский районы).

Выводы Уполномоченного о необходимости корректировки правового регулирования в части установления обязанности по формированию маневренного жилищного фонда во всех муниципальных образованиях в большинстве случаев не остались без внимания. Вместе с тем наличие в отдельных муниципальных образованиях (Абдулинский, Сорочинский, Гайский городские округа, Акбулакский, Александровский, Грачевский районы и др.) нормативной базы не способствовало решению самого вопроса.

Объективной причиной, по которой состояние маневренного фонда региона, по сути, находится в режиме пробуксовки, традиционно является отсутствие финансовых средств.

Анализ ситуации показывает, что муниципалитеты самостоятельно без финансовой поддержки решить эту проблему не смогут. Уполномоченный рекомендует Правительству области и профильному министерству подключиться к решению вопроса по развитию маневренного фонда в территориях. Организовать и провести необходимую работу по изысканию дополнительных источников, включая возможности по привлечению средств из федерального бюджета.

Обеспечение жильем отдельных категорий граждан

Обеспеченность жильем – необходимый компонент достойного жизненного уровня человека. Реализация этой обязанности государства остается наиболее трудно выполнимой среди других социальных задач. Необходимость решения жилищной проблемы названо Президентом Российской Федерации среди приоритетных направлений социальной политики государства.

Принимаемые на протяжении многих лет меры постепенно улучшают жилищную проблему в целом, однако ее актуальность сохраняется. Подтверждение тому – 195 обращений (13,8% от всего числа), поступивших

в адрес Уполномоченного по вопросам реализации права на жилище и жилищно-коммунальные услуги, из них 82 – вопросы предоставления жилья отдельным категориям граждан.

В 2020 году по линии министерства социального развития области на обеспечение жильем льготных категорий оренбуржцев выделено 1 125,4 млн руб., большая часть из которых – свыше 955 млн руб. – средства областного бюджета. Численность семей, обеспеченных жилыми помещениями, – 1 004.

Приоритетное направление – улучшение жилищных условий ветеранов Великой Отечественной войны. Из резервного фонда Правительства Российской Федерации выделено почти 26 млн руб., за счет которых обеспечены квартирами 20 ветеранов. Всего в период 2010–2019 годов улучшили свои жилищные условия более 3 тысяч ветеранов, в том числе 982 инвалида и участника ВОВ, 2 032 члена семей погибших (умерших) ветеранов и 10 граждан, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда». На эти цели выделено 2,8 млрд руб. федеральных средств.

Регион освоил средства федерального бюджета на предоставление социальной выплаты 6 инвалидов, а также 9 семей чернобыльцев, вынужденных переселенцев и переселенцев из районов Крайнего Севера.

Значительные средства пошли на предоставление жилья по договорам социального найма для отдельных категорий граждан (инвалиды, ветераны боевых действий, многодетные семьи и др.). Обеспечены жильем 233 семьи.

Предоставленные социальные выплаты позволили улучшить жилищные условия 38 многодетным семьям.

На областные средства 20 семей работников бюджетной сферы получили социальные выплаты на уплату части первоначального взноса при получении ипотечного кредита.

На обеспечение жильем детей-сирот направлены рекордные 745,9 млн руб. В целом, несмотря на существующую очередность в обеспечении жильем детей-сирот, состояние дел находится на хорошем уровне – наблюдается очевидная тенденция по увеличению объемов финансовых средств, направляемых на указанные цели и, соответственно, количества предоставляемых жилых помещений и обеспеченных граждан: 2018 год – 560 человек, 2019 год – 654, 2020 год – 698.

Остается актуальным вопрос неисполнения судебных решений по предоставлению жилья. По итогам 2020 года неисполненными остается 261 решение (2019 год – 366). По-прежнему одной из причин являются требования к жилому помещению.

Согласно областному законодательству обязанность по предоставлению жилья, а именно по заключению договоров найма специализированных жилых помещений с последующим заключением договоров социального найма возлагается на органы местного самоуправления. Муниципалитеты испытывают трудности по приобретению жилых помещений для детей-сирот в связи с отсутствием на рынке жилья квартир площадью 33 кв. метра либо

при его наличии жилье не соответствует санитарным и техническим требованиям.

Отсутствие жилого фонда является одной из основных причин существующей проблемы очередности в обеспечении жильем, в том числе по решению суда. Только вместе с дальнейшим увеличением объемов финансирования можно говорить о перспективах улучшения ситуации.

Определенным способом решения проблемы по приобретению жилых помещений для детей-сирот установленной площади является опыт муниципалитета г. Оренбурга. Благодаря дополнительному финансированию из бюджета администрации г. Оренбурга в объеме 13 млн руб. удалось приобрести необходимое количество единиц жилья с площадью от 36 до 38 кв. м.

Остроте проблемы был посвящен вышедший в 2011 году специальный доклад Уполномоченного «О реализации прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на внеочередное получение жилого помещения в Оренбургской области». Но если десять лет назад основной причиной называлось недостаточное финансирование, то сейчас стоит вопрос о необходимости строительства жилищного фонда социального использования и специализированного жилищного фонда.

По мнению Уполномоченного, существует необходимость менять принципы и подходы в этом направлении, безусловно, в контексте финансовой поддержки. Например, Правительству Оренбургской области рассмотреть вопрос о возложении полномочий по строительству жилого фонда для нужд сирот на региональное ведомство в сфере строительства.

В свете имеющихся проблем остается открытым вопрос о расширении форм и механизмов обеспечения жилыми помещениями детей-сирот – выдача свидетельства на сумму социальной выплаты с возможностью самостоятельного выбора населенного пункта. Данная рекомендация давалась в ежегодном докладе за 2019 год.

В ответ на рекомендацию о компенсации за временный найм жилого помещения на период ожидания детьми-сиротами получения жилья региональное министерство социального развития сообщило о том, что потребность в средствах, необходимых для предоставления ежемесячной денежной выплаты за найм жилья детям-сиротам, составляет 197,2 млн руб. в год. В условиях социально-экономической ситуации, в том числе в связи с распространением коронавирусной инфекции, источники дополнительных поступлений в бюджет отсутствуют.

Продолжает свою работу областная межведомственная комиссия по осуществлению контроля за соответствием жилых помещений, предоставленных детям-сиротам, требованиям к качеству. В 2020 году обследовано 48 жилых помещений, а всего начиная с 2015 года – 438. По

итогах проверок в адрес глав муниципальных образований направляются письма о необходимости устранения выявленных замечаний.

Для исключения случаев вселения граждан в неблагоприятное для проживания жилье, о чем неоднократно заявлялось, и последующей длительной процедуры обяания застройщика устранить недостатки в строительстве Уполномоченный рекомендует руководству и членам комиссии своевременно и принципиально подходить к исполнению возложенных обязанностей, использовать весь арсенал полномочий и мер.

Достаточно благополучно происходила реализация жилищных прав молодых семей. В ходе исполнения областной подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей в Оренбургской области» государственной программы «Стимулирование развития жилищного строительства в Оренбургской области» в течение года улучшили свои жилищные условия 669 семей (в 2019 году – 903), из них 424 – при помощи социальной выплаты на приобретение (строительство) жилья. Общие затраты составили около 410 млн руб. Лидерами по реализации подпрограммы явились города Оренбург, Орск, Бузулук, Бугуруслан, а также Оренбургский, Шарлыкский, Ташлинский, Саракташский и Акбулакский районы.

Молодые семьи, проживающие в г. Оренбурге, наиболее активно участвуют в получении социальных выплат при получении кредита на приобретение жилья и на погашение части стоимости жилья в случае рождения (усыновления) ребенка, поскольку эти два основания являются хорошей возможностью получить государственную поддержку.

Тревожными остаются ситуации по недобросовестному исполнению договоров строительного подряда со стороны застройщиков, в результате действий которых молодые семьи, фактически получив государственную поддержку в предыдущие годы, остаются без жилых помещений. **Профильным структурам органов местного самоуправления необходимо обратить особое внимание на обеспечение контроля по использованию социальных выплат на строительство индивидуальных жилых домов молодыми семьями. Определенными способами решения проблемы могут стать разъяснительная работа с молодыми семьями – получателями социальных выплат, застройщиками; регулярный контроль этапов строительства жилых домов; поэтапное перечисление средств социальной выплаты.**

Немаловажное значение в деле обоснованного получения и целевого использования социальных выплат имеет и выверенная техническая составляющая работы – специалистам органов местного самоуправления необходимо тщательно проводить проверку на соответствие молодых семей условиям подпрограммы перед включением их в список лиц, изъявивших желание. Необходимо внимательно проверять поступающие заявки и документы от уполномоченных банков для перечисления средств социальных выплат.

Следует заметить, в отдельных муниципалитетах области (Ясненский ГО, районы: Курманаевский, Светлинский, Матвеевский, Северный, Домбаровский, Октябрьский, Бузулукский, Кваркенский и Новосергиевский) ассигнования на текущий год составляют незначительные суммы – менее 1 млн руб. Это означает, что семьи, проживающие в указанных территориях, не скоро дождутся заветного жилья.

Согласно официальной позиции департамента молодежной политики Оренбургской области решение обозначенной проблемы видится в снижении величины учетной нормы жилья в отдельных муниципальных образованиях, что позволит снизить процент софинансирования социальных выплат за счет средств местного бюджета.

Такая постановка решения проблемы является, по мнению Уполномоченного, спорной, поскольку реализация предложенной инициативы может привести к снижению охвата граждан, обеспеченных жильем ниже существующей учетной нормы и рассчитывающих на улучшение своих жилищных условий, а также к утрате семьями статуса нуждающихся и исключению их из числа стоящих в очереди.

Анализ обращений граждан по вопросам участия в реализации мероприятий указанной подпрограммы свидетельствует о том, что наибольший процент обратившихся граждан приходится на Ташлинский, Октябрьский, Красногвардейский, Домбаровский, Илекский районы, Сорочинский городской округ. Руководителям указанных муниципалитетов необходимо принять дополнительные меры по разъяснению гражданам условий участия в подпрограмме «Обеспечение жильем молодых семей в Оренбургской области» и порядка предоставления социальных выплат.

Изложенные в ежегодном докладе за 2019 год рекомендации Уполномоченного в части разработки отдельной программы по обеспечению жильем многодетных семей не нашли у профильного ведомства должного отклика. С мнением о риске снижения (без федерального финансирования) социального эффекта от существующей системы предоставления субсидий молодым семьям нельзя согласиться.

Предложение Уполномоченного о подготовке отдельной программы касалось многодетных молодых семей. Государственному органу необходимо находить способы по изысканию средств для реализации социальных проектов в области молодежной политики.

Следует отметить, что доля финансирования мероприятий по решению жилищных проблем молодых семей со стороны федерального бюджета в прошедшем году была незначительной – 10%. В результате проблема, связанная с существованием одной очереди на получение жилья как для молодых многодетных, так и для молодых семей, остается не только неразрешенной, но и по-прежнему актуальной – из 424 молодых семей, улучшивших свои жилищные условия при помощи социальной выплаты на

приобретение (строительство) жилья, 267 (или 63% численности молодых семей) – многодетные.

Таким образом, департамент молодежной политики региона фактически уклонился от рассмотрения и выполнения рекомендации Уполномоченного, направленной на обеспечение конституционных прав обозначенной категории граждан.

Права граждан – участников долевого строительства

Всего по состоянию на 31.12.2020 в регионе с привлечением средств участников долевого строительства 19 застройщиками осуществляется строительство 27 многоквартирных домов, из них 21 проект (дом) (190 тыс. кв. м, 14 застройщиков) – застройщики работают с дольщиками по счетам эскроу; 6 проектов (домов) (70 тыс. кв. м) – достраиваются по старой схеме (без перехода на расчеты по счетам эскроу).

В плане-графике («дорожная карта») по осуществлению мер по восстановлению прав граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, расположенных на территории Оренбургской области, включенных в единый реестр проблемных объектов, учтено 12 проблемных объектов, из них по 4 права граждан дольщиков восстановлены: 1 объект – граждане получили денежную компенсацию через федеральный фонд (г. Бузулук, застройщик ЗАО «Валера»); 3 объекта – дольщики получили страховую выплату (дом № 125 по ул. Славянская в с. Нежинка Оренбургского района (застройщик ООО «СтройКомСервис»), дома по ул. Радужная, 57 и 1, по ул. Северная, 35, в с. Нежинка Оренбургского района (застройщик ООО «Гармония в доме»).

По остальным 8 объектам (18 граждан), расположенным в г. Оренбурге и Оренбургском районе, ведется работа по выплатам за счет реализованного имущества обанкротившегося застройщика, взысканий со страховых компаний. По некоторым гражданам отсутствует подтверждение оплаты по договорным обязательствам, и они не могут быть включены в реестр кредиторов.

Министерством в целях защиты прав участников долевого строительства осуществляются мероприятия организационного и информационно-разъяснительного характера. С 2019 года с целью урегулирования вопросов, возникающих в процессе строительства многоквартирного жилья с привлечением средств участников долевого строительства, создана рабочая группа, в состав которой включены сотрудники инспекции Стройнадзора, Законодательного Собрания региона, застройщиков и уполномоченных банков.

Переселение граждан из аварийного жилищного фонда

В рамках регионального проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» запланировано до первого сентября 2025 года завершить расселение аварийного жилья в объеме 98,5 тыс. кв. метров, переселить 5 320 человек из 250 многоквартирных домов.

По данным министерства строительства, жилищно-коммунального, дорожного хозяйства и транспорта Оренбургской области (далее – министерство), показатель 2020 года по расселению 11,1 тыс. кв. метров аварийного жилья, в котором проживает 620 человек, перевыполнен: расселено 13,0 тыс. кв. метров, переселено 690 человек.

Обеспечение на 2020 год: за счет средств государственной корпорации – Фонда содействия реформированию ЖКХ (далее – Фонд) – 415 044,67 тыс. руб., областного бюджета – 19 910,3 тыс. руб. – отмечено недофинансированием (профинансировано за счет средств Фонда – 334 759,71 тыс. руб., областного бюджета – 15 873,82 тыс. руб.).

В реализации регионального проекта участвовал только ряд муниципальных образований: города Оренбург, Орск, Бузулук, Бугуруслан, Медногорск; Гайский городской округ, а также по одному сельсовету Асекеевского, Бузулукского, Илекского, Кваркенского и Оренбургского районов.

Программа переселения граждан из домов блокированной застройки, признанных аварийными до 1 января 2017 года, профинансирована средствами областного бюджета в размере 65 млн руб. (99% от плана). В расселении домов участвовали следующие муниципальные образования: города Бугуруслан, Медногорск, Краснооктябрьский сельсовет Октябрьского района, Саракташский поссовет Саракташского района. Показатель, установленный на 2020 год (расселение 1,5 тыс. кв. метров аварийного жилья, в котором проживает 90 человек); выполнен на 100%.

Обеспечено переселение 53 жителей г. Оренбурга из жилых домов, признанных аварийными после 1 января 2017 года: за счет средств областного бюджета в размере 37,3 млн руб. расселено 0,9 тыс. кв. метров аварийного жилья.

Проблемным вопросом для Оренбургской области при строительстве нового жилья является низкая среднерыночная стоимость 1 кв. метра общей площади жилого помещения, установленная Минстроем России – 34 410 руб. Данная стоимость не соответствует фактическим затратам застройщиков при строительстве, так как не включает в себя затраты на чистовую отделку и присоединение к инженерным сетям, что отрицательно влияет на качество жилья. При этом, естественно, права граждан на получение благоустроенного жилого помещения нарушаются. Таким образом, **существует острая необходимость на федеральном уровне пересмотреть методику расчета среднерыночной стоимости 1 кв. метра жилья.**

Реализация права на получение социальной выплаты для приобретения (строительства) жилья

К Уполномоченному обратилась гражданка Г. - молодой специалист – участковый терапевт Александровской районной больницы. С 2015 года состоит на учете в качестве нуждающейся в жилом помещении. С администрации Александровского района в 2019 году получила извещение о том, что подошла ее очередь на получение социальной выплаты, для

чего необходимо обновить пакет документов, установлен срок в 5 дней. Обновленный в течение 10 дней пакет документов принят не был из-за пропуска срока. Заявительница просила Уполномоченного вмешаться.

Рассмотрением обращения Г. установлено, что предоставление социальных выплат гражданам, проживающим в сельских территориях, на строительство (приобретение) жилья осуществляется в соответствии с положением, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 31.05.2019 № 696. Предоставление социальных выплат осуществляется по очередности, по дате подачи заявления.

Согласно порядку формирования списков граждан, изъявивший желание улучшить жилищные условия с использованием социальной выплаты для осуществления строительства, представляет в органы местного самоуправления копию проектно-сметной документации. Представленные документы используются три года – очередной финансовый год и плановый период (отдельно на каждый год).

По истечении трех лет пакет документов на Г. не обновлялся. Когда министерство сельского хозяйства области потребовало от муниципалитета информацию об участниках программы, установив срок в 5 дней, специалисты муниципалитета обязали Г. в пожарном порядке обновить данные по проектно-сметной документации. Естественно, за столь короткие сроки собрать новый пакет документов было нереально. Как пишет заявительница, только благодаря личной встрече с сотрудником министерства, выяснению объективных обстоятельств и устное указание в адрес администрации района документы были приняты.

На запрос Уполномоченного получена информация о том, что муниципальное образование включило молодого доктора в сводный список участников мероприятий по улучшению жилищных условий граждан, проживающих в сельских территориях, – получателей социальных выплат на 2021 год.

Какие выводы следуют по итогам рассмотрения обращения гражданки Г.? С момента участия в программе прошло четыре года, документы не обновлялись. Должен ли за этим следить работник администрации и контролировать своевременное поступление пакета документов или сам участник обязан знать и самостоятельно после истечения трех лет заниматься сбором и подготовкой документов – вопрос.

В связи с этим Уполномоченный рекомендует министерству сельского хозяйства, торговли, пищевой и перерабатывающей промышленности Оренбургской области разобраться в ситуации с гражданкой Г., проанализировать, имели ли место подобные случаи в других муниципалитетах, выработать и направить на места свои рекомендации о необходимости своевременного информирования участников программы об условиях, перечне необходимых документов и сроках их предоставления, а также изменениях действующего нормативного правового регулирования. Нельзя ответственным

работникам органов местного самоуправления допускать подобные инциденты, приведшие к обоснованным обращениям граждан.

Капитальный ремонт общего имущества МКД

В Оренбургской области капитальный ремонт общего имущества многоквартирных домов (далее – МКД) осуществляется в соответствии с утвержденной Правительством области региональной программой сроком на 30 лет (2014 – 2043 годы), которая включает в себя 9 616 МКД общей площадью более 30 млн кв. метров.

В соответствии с действующим краткосрочным планом реализации региональной программы в 2020 году в области планировалось провести мероприятия на 1 475 домах. На сегодняшний день выполнение плана – 98,3%. Фактически за год произведена замена более 50% от объема установленного оборудования за все предыдущие годы вместе взятые. Впечатляющие данные. Но цифры цифрами, а реальное положение дел, к примеру, по факту замены в высотках по всей области 435 единиц лифтового оборудования следующее.

На момент подготовки настоящего доклада (февраль 2021 года) Интернет и региональные СМИ заполнены комментариями о том, что в г. Оренбурге в многоквартирных домах, где установлены новые лифты, люди уже четвертый месяц поднимаются по ступеням. Указаны следующие адреса: ул. Чкалова, дома № 3/2, 15, 15А, 15/2, 53, 55, 57, ул. Джангильдина, д. № 10. Ответы Фонда модернизации, ГЖИ, Ростехнадзора о том, что выявлены неисправности, они устраняются, нужна повторная проверка, не успокаивают граждан. Нужно представить матерей с маленькими детьми, инвалидов на костылях, пожилых людей в данной ситуации. Длительное испытание трудностей в подъеме на верхние этажи не может быть ничем оправдано.

Почему новое оборудование неисправно или небезопасно, кто обязан дать ответ на все вопросы, понесет ли наказание и покроет ли оно причиненный людям ущерб – вопросы, ответы на которые Уполномоченный ожидает от профильного министерства.

Основные причины невыполнения программы капитального ремонта в полном объеме – расторжение договоров с недобросовестными подрядными организациями за ненадлежащее качество выполненных работ. На затягивание сроков выполнения работ по капитальному ремонту (в связи с нехваткой рабочих) оказало влияние и распространение инфекции.

Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 01.07.2016 № 615 «О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» (далее – постановление) показала следующие проблемы:

1). неоднократное признание закупки несостоявшейся, что приводит к срыву сроков реализации региональной программы;

2). при расторжении договора по вине подрядной организации в связи с нарушением сроков выполнения работ и отсутствием второго участника требуется повторное проведение аукциона, которое зачастую нецелесообразно, так как приведет к срыву сроков региональной программы и повышению социальной напряженности.

Некоммерческая организация «Фонд модернизации жилищно-коммунального хозяйства Оренбургской области» направила в Управление по капитальному ремонту многоквартирных домов и расселению аварийного жилищного фонда министерства строительства, жилищно-коммунального, дорожного хозяйства и транспорта Оренбургской области свои предложения о внесении изменений в постановление в части сокращения сроков проведения электронного аукциона.

По аналогии статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» необходимо предусмотреть:

возможность закупки у единственной подрядной организации в случае, если электронный аукцион признан несостоявшимся в связи с отсутствием заявок;

право заказчика внести изменения в документацию о закупке и принять решение о проведении новой закупки либо по согласованию с уполномоченным органом осуществить закупку у единственной подрядной организации.

Уполномоченный поддерживает инициативу Фонда и рекомендует Министерству поддержать ее.

В целях недопущения несвоевременного исключения аварийных домов, признанных таковыми в период действия программы, министром области регулярно анализируется реестр аварийных домов на предмет нахождения одновременно в двух программах. Как указал Фонд, существует проблема несвоевременного предоставления органами местного самоуправления сведений о признании многоквартирного дома аварийным. Профильному министерству также следует поддержать предложение Фонда о внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом» и установить для муниципалитетов обязанность в кратчайшие сроки предоставлять сведения о признании многоквартирного дома аварийным.

Уровень собираемости взносов на капитальный ремонт в 2020 году составил 93,1%.

В связи с отсутствием механизма контроля за расходованием средств специальных счетов, владельцами которых являются управляющие компании и товарищества собственников жилья, средства собственников используются не для капитального ремонта, а для проведения текущих ремонтов.

О том, что в сфере капитального ремонта многоквартирных домов продолжают устанавливаться факты некачественного выполнения своих обязательств подрядчиками и нарушения жилищных прав граждан, становилось известно Уполномоченному из анализа поступающих обращений.

Так, к примеру, из коллективной жалобы жильцов многоквартирного дома № 13 по ул. Тульской г. Медногорска следовало, что между ООО «Маруся Строй» и Фондом МЖКХ Оренбургской области (далее – Фонд) в марте 2020 года заключен договор на выполнение работ по капитальному ремонту крыши дома за 100 дней, то есть до 22 июля. По состоянию на 1 ноября, то есть спустя четыре месяца после установленного срока, работы не произведены. Как утверждали жильцы, неоднократные обращения о нарушениях сроков выполнения работ в прокуратуру, Фонд, к подрядчику ситуации не меняли.

В соответствии с нормами статьи 182 Жилищного кодекса Российской Федерации, региональный оператор обеспечивает проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме, контролирует качество и сроки выполнения работ подрядными организациями, несет ответственность за последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения взятых привлеченным подрядчиком обязательств. По договору подрядчик обязался выполнить работы в обозначенные сроки и сдать Фонду объект в состоянии, позволяющем производить его эксплуатацию.

Согласно Правилам, работы по смене кровли должны быть организованы так, чтобы не допускать увлажнения перекрытий зданий атмосферными осадками. К ремонту крыш с раскрытием кровли разрешается приступать только при наличии на месте всех необходимых строительных материалов, заготовок и благоприятного прогноза погоды. Однако в нарушение указанных требований работы надлежащим образом организованы не были, действенных мер региональный оператор не принял.

Положение дел свидетельствовало о нарушении жилищных прав граждан. Уполномоченным доведена ситуация до руководства областной прокуратуры. В рамках разбирательства прокурором г. Медногорска в адрес руководителя ООО «Маруся Строй» внесено представление об устранении нарушений жилищного законодательства, законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства. В отношении должностного лица возбуждено дело об административном правонарушении, повлекшим за собой неисполнение обязательств, с причинением существенного вреда охраняемым законом интересам общества и государства.

В результате скоординированных действий Уполномоченного и надзорных органов работы по ремонту кровли дома в начале ноября

возобновились. В свою очередь Уполномоченный направил заключение руководителю Фонда, в котором рекомендовал:

- совместно с представителями управляющих организаций и жильцами многоквартирных домов принимать участие в предварительном планировании работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах;

- при выборе подрядных организаций для проведения капитального ремонта МКД учитывать территориальное нахождение объектов и удаленность подрядной организации;

- своевременно вносить в договоры изменения по срокам выполнения работ в случаях возникновения форс-мажорных обстоятельств, доводить данную информацию до жителей;

- требовать от подрядчика строгое соблюдение и выполнение указанных Правил по капитальному ремонту и реконструкции объектов жилищно-коммунального хозяйства, при нарушениях – принимать незамедлительные меры, не дожидаясь фактов причинения ущерба гражданам в связи с невыполнением взятых обязательств.

Кроме того, раскрытая длительное время кровля многоквартирного дома в дождливый период привела к повреждению жилых помещений собственников. В соответствии со статьей 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации вред, причиненный личности и имуществу гражданина, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. По окончании строительно-монтажных работ пострадавшим собственникам должен быть возмещен ущерб в полном объеме.

Разрешение ситуации находилось на контроле в аппарате Уполномоченного до окончания работ. Органами прокуратуры Оренбургской области по результатам проведенной проверки деятельности Фонда установлены нарушения при организации и проведении капитального ремонта общего имущества и в других многоквартирных домах, расположенных на территориях муниципалитетов области. В адрес руководителя Фонда прокурором внесено представление.

Вопросы качественного оказания услуг управляющими организациями

Сфера правоотношений с управляющими организациями вызывает много нареканий со стороны потребителей услуг – населения. Количество обращений по данной теме в различные органы власти не уменьшается, недовольство качеством услуг по управлению, содержанию и ремонту общего имущества многоквартирных домов постоянно растет. От общего количества поступивших к Уполномоченному обращений по вопросам жилищно-коммунального характера – 50% с обоснованными претензиями. Подтверждением стали результаты проверок государственной жилищной инспекции, куда направлялись обращения для рассмотрения по подведомственности, и совместные выездные мероприятия с привлечением представителей надзорных органов.

Актуальность вопросов оказания услуг в многоквартирных домах вытекают из конституционных прав человека на жилище и на собственность. Это основополагающие права, реализация которых влияет на качество жизни. Создать для каждого жителя комфортную среду – задача органов власти, управляющих организаций. Без конструктивного взаимодействия с людьми обеспечить благоприятные и безопасные условия их проживания невозможно.

Многочисленные вопросы, связанные с работой управляющих организаций, свидетельствуют об отсутствии у граждан инструмента для организации эффективного взаимодействия с управляющими организациями с целью обеспечения своих жилищных прав. Основными причинами обращений граждан в различные органы власти для защиты своих прав и законных интересов являются: ненадлежащее исполнение договорных обязательств по управлению многоквартирными домами; невысокое качество услуг по содержанию и ремонту общего имущества многоквартирного дома; неправомерное начисление (повышение) платы за жилищно-коммунальные услуги; отсутствие контроля за деятельностью управляющих организаций.

Статья 161 Жилищного кодекса Российской Федерации предусматривает, что управление многоквартирным домом должно обеспечивать надлежащее содержание общего имущества, постоянную готовность инженерных коммуникаций и другого оборудования к предоставлению коммунальных услуг. Пример по коллективному обращению жильцов дома № 41 по ул. Р. Люксембург г. Оренбурга показал, что управляющая компания «Сорван» не выполняла надлежащим образом своих обязательств, не соблюдала нормативных сроков устранения аварийных ситуаций. Явное бездействие породило обоснованные жалобы обеспокоенных граждан.

Нередки случаи, когда авария происходит в квартире, где никто не проживает. В таких ситуациях встает вопрос об оперативном доступе в квартиру без согласования с владельцами для ликвидации или локализации аварии. Жильцы указанного многоквартирного дома неделю существовали без водоснабжения, которое было перекрыто в целях минимизации последствий затопления. Вода проливалась из пустующей квартиры, где регулярно менялись собственники, которых соседи не знали.

По общему правилу жилище неприкосновенно, и никто не имеет право проникать в квартиру, если собственник не допускает в нее. Это следует из статьи 25 Конституции Российской Федерации. Но конституционные нормы гласят, что проникнуть в жилище можно в случаях, установленных федеральным законом или в силу судебного решения. В части 2 статьи 3 Жилищного кодекса Российской Федерации перечислены такие случаи: спасение жизни граждан, имущества; обеспечение общественной безопасности, личной безопасности граждан при авариях, чрезвычайных ситуациях и стихийных бедствиях. В указанных ситуациях не требуется согласия проживающего в квартире гражданина на доступ в помещение.

Порядок вскрытия квартиры не регламентирован законом, но существует общепринятая практика, когда создается комиссия и производится вскрытие жилого помещения при отсутствии жильцов при аварийной ситуации.

В случае с жильцами многоквартирного дома по поступлении от них информации об аварийной ситуации управляющая компания приостановила подачу коммунальной услуги (воды). Затем она была обязана составить акт осмотра квартир, в которых отразились результаты аварии (затопление, протечки и т.д.), где определить причины аварии, ее источник и указать необходимые меры по устранению. Так как в аварийном помещении жильцов (собственника, пользователя, нанимателя, арендатора и др.) не оказалось, должны были проводиться мероприятия по их розыску.

Управляющая компания «Сорван» ограничилась направлением запроса в Росреестр о собственнике. Так как на протяжении длительного времени не получилось попасть в аварийное помещение, управляющая компания (правление ТСЖ) обязана принять решение о необходимости вскрыть квартиру в составе комиссии: представитель УК, специалистов по вскрытию замков и ликвидации аварии, сотрудника полиции, не менее двух жильцов дома (как правило, из числа соседей), представителя муниципалитета (управления жилищно-коммунального хозяйства).

В присутствии участкового квартира (помещение) вскрывается, протоколом фиксируется факт вскрытия и описывается состояние квартиры, причина протечки. Составляется акт УК (ТСЖ) об аварии, в котором указаны лица, в присутствии которых производились действия. Обязательные сведения, отражающиеся в акте: дата, время и точный адрес помещения; данные (с указанием должности) лиц в составе комиссии и данные лиц, не входящих в состав комиссии, но присутствующих при вскрытии; способ проникновения в помещение; причины вскрытия помещения; перечень произведенных ремонтных и восстановительных работ; сведения о закрытии входной двери и месте нахождения ключей от входной двери. Акт обязаны подписать все участники, членам комиссии выдается по одному экземпляру акта и один экземпляр остается в помещении.

Представитель органов полиции на месте принимает меры по сохранности имущества и квартиры до появления собственника. Он же уведомляет прокурора о проникновении в чужое жилище.

После того как авария устранена, а входная дверь закрыта на замок или заблокирована, она опечатывается печатью УК, ключ передается руководителю на хранение. Коммунальная услуга, которая временно приостанавливалась, должна быть незамедлительно восстановлена.

В описанном случае бездействовала не только управляющая компания, но и муниципалитет, и органы полиции. Только после вмешательства Уполномоченного участковый инспектор принял меры к розыску собственника квартиры, авария была устранена, в квартирах появилась долгожданная вода.

Пример показал, что взаимодействие управляющих организаций с собственниками помещений в многоквартирных домах и органами местного самоуправления по вопросам предоставления коммунальных услуг не организовано на достаточном уровне. Уполномоченный выражает надежду, что изложенный ликбез по выходу из описанной ситуации будет проведен в ответственных ведомствах – управляющих компаниях, службах муниципалитета, органах внутренних дел, представители которых по причине элементарного незнания, как действовать в подобных случаях, и нежелания принимать меры допустили нарушения прав граждан.

В связи с этим Уполномоченный рекомендует:

Руководителям УК, ТСЖ, ЖСК:

-заключать со специализированными (профессиональными) организациями договоры на обслуживание в случаях аварийных ситуаций, связанных с протечкой воды, по демонтажу, монтажу замков, расположенных в дверях жилых и нежилых помещений;

-для минимизации времени поисковой работы владельцев аварийных помещений жильцам дома, совету многоквартирного дома, правлению УК (ТСЖ) наладить взаимодействие между жильцами, вести расширенный реестр собственников жилья с максимально полной контактной информацией (номера телефонов, адреса электронной почты, место работы, данные близких родственников, друзей и т.д.) и регулярно проверять актуальность информации;

-регулярно проводить с жильцами разъяснительную работу (в том числе и посредством печатной информации на стендах, в подъездах) о необходимости уведомления о смене собственников квартир, в том числе и по соседству;

-иметь контактные данные (номера телефонов сотовой связи) участкового инспектора полиции; ввести в штат (или по договору на выполнение работ) должность юриста, который будет сопровождать действия и оформление документов в правовом поле;

-заранее изготавливать бланки таких документов, как акт осмотра квартиры (помещения) с последствиями аварии, акт о вскрытии квартиры, где произошла авария; решение о необходимости вскрытия помещения (квартиры), где произошла авария, решение о создании комиссии; протокол осмотра квартиры после ее вскрытия и другие.

УЖКХ (специализированных отделов, служб) всех муниципальных образований:

-поставить на должный уровень взаимодействие с управляющими компаниями многоквартирных домов, расположенных на территории муниципалитета;

-выстроить правовой механизм для случаев незамедлительного устранения аварийных ситуаций при отсутствии собственника жилого

помещения, довести информацию до руководителей управляющих компаний и всех заинтересованных (ответственных) ведомств.

Продолжая тему недостатков в работе управляющих организаций, следует отразить и тот факт, что в результате бездействия наносится материальный ущерб общему имуществу собственников помещений многоквартирного дома и имуществу граждан.

Из обращения к Уполномоченному от жильцов дома № 244 по ул. Томилинской г. Оренбурга стало известно об очередном квартирном потопе в январе. Управляющая компания «Вектор» заверила, что в течение зимы начнется регулярное очищение крыши дома от снега, а текущий ремонт кровли будет выполнен в весенний период. Пока отделялись обещаниями, квартиры залило до 2-го этажа. В феврале сотрудник аппарата Уполномоченного совместно с представителями ГЖИ и управляющей компании произвели выезд по адресу. По результатам проверки выдано предписание об устранении выявленных нарушений лицензионных требований со сроком их устранения.

Бездействие управляющей организации в предупреждении ликвидации неисправностей кровельного покрытия нанесло ущерб как общему имуществу многоквартирного дома, так и имуществу некоторых жильцов, помещение которых стало непригодным для проживания. Сырость и грибковые поражения конструкций вследствие длительного попадания осадков стали угрозой здоровью. В отношении директора ООО «УК «Вектор» возбуждено дело об административном правонарушении. С целью применения наказания в виде дисквалификации указанного должностного лица протокол направлен на рассмотрение мировому судье.

Аналогичная ситуация произошла с жильцом многоквартирного дома по ул. Лабужского г. Оренбурга. На протяжении длительного времени квартиру затапливало из-за протекания кровли, неоднократные обращения в обслуживающую организацию оставались без ответа. Не найдя понимания со стороны обслуживающей организации, после очередного затопления квартиры гражданин вынужден был отстаивать свое право на благоприятное проживание в Промышленном районном суде г. Оренбурга. Решением суда установлено бездействие ООО «УКЖФ «Северная», возложена обязанность обеспечивать надлежащее техническое состояние общего имущества, в том числе крыши дома. В результате выездной проверки сотрудника аппарата Уполномоченного и представителя ГЖИ установлены нарушения, выдано предписание.

Еще одним животрепещущим вопросом, с которым обращаются граждане, является необоснованное и нецелевое расходование управляющими организациями средств, собранных на ремонт, содержание и техническое обслуживание общего имущества многоквартирного дома.

Так, в адрес Уполномоченного с коллективной жалобой обратились председатели девяти многоквартирных домов по улице Чкалова областного центра о несогласии с действиями УК «Чкаловская». Жильцы сообщали,

что собранные средства расходуются без согласования с собственниками помещений, акты выполненных работ не представляются. Намеченные на общем собрании работы не выполняются, оказанные услуги по уборке прилегающих территорий и мест общего пользования некачественные.

Учитывая объем претензий граждан к УК, данное обращение направлено в ГЖИ для проверки. Из представленного ответа следовало, что в деятельности УК «Чкаловская» имелись нарушения лицензионных требований при управлении отдельными многоквартирными домами.

Итоги обобщения поступивших и рассмотренных претензий граждан сведены к следующему: **сформированная система организации управления многоквартирными домами посредством управляющих организаций не удовлетворяет существующие потребности общества и не обеспечивает соблюдение прав и законных интересов граждан.**

Количественные показатели мер административного воздействия, принимаемых Государственной жилищной инспекцией Оренбургской области, ежегодно увеличиваются, однако это не дает оснований констатировать улучшение положения в сфере оказания услуг по управлению многоквартирными домами.

Процесс смены недобросовестных управляющих организаций происходил бы намного быстрее в рамках реализации органами местного самоуправления полномочий, установленных частью 1.1 статьи 165 Жилищного кодекса Российской Федерации: в случае невыполнения управляющей организацией условий договора управления многоквартирным домом органы местного самоуправления уполномочены созвать собрание собственников помещений в таком доме для решения вопросов о расторжении договора с управляющей организацией и о выборе новой или об изменении способа управления данным домом. **Данные полномочия, которые должны осуществляться органами местного самоуправления независимо от наличия в многоквартирных домах жилых помещений муниципального жилищного фонда, до настоящего времени реализуются недостаточно активно.**

Другие ситуации нарушений прав жильцов многоквартирных домов
«Как жить, если рядом соседи – «мусорщики?»» – такой вопрос граждане ставили перед Уполномоченным. Как правило, такие соседи – люди тихие, неконфликтные, но неадекватные, странные, превращающие свое жилье в свалку. В их квартирах полная антисанитария. Если бы речь шла об отдельном жилье – другой разговор, но в многоквартирном доме страдают все жильцы, их жизнь превращается в муку. Нездоровые люди – как и кто будет бороться с синдромом Плюшкина?

Жалобы жильцов многоквартирных домов на соседей – недобросовестных пользователей своими жилыми помещениями не частые, но значимые по своей сути обращения. В нарушение Правил пользования квартирой приводились в нежилые помещения: в них складировались бытовые отходы, старые вещи, непригодная техника, коробки, остатки продуктов, приносимые

с мусорных площадок; из таких квартир распространяется резкий неприятный запах и завозятся насекомые.

Занимаясь по одному из адресов областного центра – ул. Карагандинская, д. 39, где проживала гражданка И., удалось через личное участие представителя Уполномоченного решить вопрос о принудительном помещении пожилой женщины на лечение в медицинское учреждение (состояла на учете, состояние свидетельствовало об угрозе ее жизни и здоровью). За время лечения собственник квартиры – сын, который там не проживает, привел помещение в более или менее надлежащее состояние. Надолго ли изменится ситуация, неизвестно, но соседи вздохнули.

Одновременно были направлены письма в Роспотребнадзор, администрацию г. Оренбурга и отдел полиции. Органы полиции не дали ответа по существу. Из Управления Роспотребнадзора по Оренбургской области поступил ответ о том, что решение вопросов, связанных с неудовлетворительным содержанием жилых помещений в многоквартирных домах, в их полномочия не входит. Вопросы антисанитарного содержания квартир и принятие мер в отношении собственников, неудовлетворительно содержащих свое жилье, отнесены к компетенции органов местного самоуправления, то есть – Управления жилищно-коммунального хозяйства администрации города Оренбурга.

Управление жилищно-коммунального хозяйства администрации города Оренбурга сообщило, что с собственником квартиры проведена разъяснительная беседа о необходимости поддерживать жилое помещение в надлежащем санитарном состоянии, учитывать интересы соседей. Обследование жилого помещения на предмет соблюдения собственниками помещений санитарно-эпидемиологических требований в целях установления факта нарушения прав и законных интересов соседей осуществляется Управлением Роспотребнадзора по Оренбургской области.

Вместо того чтобы совместными усилиями заняться ситуацией и помочь добросовестным жильцам, ведомства занимаются откровенным отфутболиванием проблемы от себя.

Запрошена и изучена практика, применяемая муниципалитетом в аналогичных ситуациях. В соответствии со статьей 293 ГК Российской Федерации муниципалитет вправе обратиться в суд по иску о продаже с публичных торгов жилого помещения с выплатой собственнику вырученных от продажи средств за вычетом расходов на исполнение судебного решения.

Из разъяснений, содержащихся в абзаце втором пункта 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации», следует, что лишение права собственности на жилое помещение в порядке статьи 293 Гражданского кодекса Российской Федерации по существу является мерой гражданско-правовой ответственности, применяемой к собственнику жилого помещения при нарушении установленных законом пределов осуществления права

собственности на жилое помещение. Применение к собственнику помещения указанной гражданско-правовой ответственности – исключительная мера.

На примере жилого помещения – квартиры по адресу: г. Оренбург, ул. Липовая, д. 7, собственником которой является гражданин Ш., районный суд удовлетворил иск Управления ЖКХ о продаже с публичных торгов жилого помещения с выплатой собственнику вырученных от продажи средств. Оренбургским областным судом решение отменено.

Попытки Управления ЖКХ добиться судебного решения по иску о продаже с публичных торгов жилого помещения – квартиры по адресу: г. Оренбург, ул. Ткачева, д. 10, собственником которой является гражданка К., также не увенчались успехом.

Районный суд, отказывая в удовлетворении исковых требований, указал о том, что не были предприняты все необходимые меры: не вручено предупреждение о привлечении к ответственности; не применены меры воздействия к собственнику квартиры (привлечение к административной ответственности за допущенные нарушения, предупреждение о возможности применения более строгой меры ответственности).

Ни Государственная жилищная инспекция, ни Роспотребнадзор по всем указанным адресам не рассматривали материалы о привлечении собственников к административной ответственности за нарушение правил пользования жилыми помещениями и несоблюдение санитарно-эпидемиологических требований.

Предложения муниципалитета следующие.

Статья 293 Гражданского Кодекса Российской Федерации наделяет орган местного самоуправления правом предупредить о необходимости устранить нарушения, назначить собственнику соразмерный срок для ремонта помещения; обратиться в суд с иском о продаже с публичных торгов такого жилого помещения с выплатой собственнику вырученных от продажи средств за вычетом расходов на исполнение судебного решения.

Согласно Правилам пользования жилыми помещениями, в качестве пользователя жилым помещением собственник обязан обеспечивать сохранность жилого помещения, поддерживать надлежащее состояние жилого помещения. Нарушение указанных Правил влечет ответственность в соответствии с законодательством.

Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» разъяснено, что к систематическому нарушению прав и законных интересов соседей с учетом положений части 2 статьи 1 и части 4 статьи 17 Жилищного кодекса Российской Федерации следует отнести их неоднократные, постоянно повторяющиеся действия по пользованию жилым помещением без соблюдения прав и законных интересов проживающих в этом жилом помещении или доме граждан, без соблюдения требований пожарной

безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства, правил пользования жилыми помещениями.

В силу Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» орган местного самоуправления не осуществляет контроль в сфере санитарно-гигиенических, экологических отношений.

С учетом изложенного применение гражданско-правовой меры ответственности в виде лишения права собственности на жилое помещение в обязательном порядке должна предшествовать административная ответственность за нарушение правил пользования жилыми помещениями (ст. 7.21 КоАП РФ).

Существует еще один важный момент, на который необходимо обратить внимание. К сожалению, остаются без надлежащего рассмотрения письма, адресованные главному врачу ГБУЗ «Оренбургская областная клиническая психиатрическая больница», о проведении принудительного психиатрического обследования таких граждан. Ответы о том, что на момент выезда медицинских работников их не оказывалось дома, – формальная отписка. Дальше никто этими гражданами не занимается, продолжающиеся из года в год страдания многочисленных соседей никого не волнуют.

Изучив ситуацию, которая непосредственно связана с ущемлением прав добросовестных людей – жильцов многоквартирных домов, Уполномоченный предлагает: разработать механизм четкого взаимодействия и ответственности компетентных органов – местного самоуправления, ГЖИ, Роспотребнадзора, полиции и прокуратуры, судов, а также медицинского сообщества по разрешению вопросов, связанных с принятием мер к собственникам (проживающим лицам) жилых помещений, которые умышленно (или в связи с наличием заболевания, не дающего возможности осознавать свои действия) приводят жилью в состояние непригодности, нарушая при этом права и законные интересы граждан, живущих в многоквартирных домах.

Работа по жалобам

Бездумное решение организационных вопросов со стороны коммунальных служб не могло отрицательно не сказаться на жизнеобеспечении граждан.

В апреле семью гражданина Г. с малолетним ребенком (г. Оренбург, садовое товарищество «Соловушка») сотрудники ООО «Коммунальная энергетическая система Оренбуржья» оставили без электроэнергии, отключив дом. Помещение, в котором постоянно проживала семья, стало непригодным для проживания: от электричества работало отопление, водоснабжение и водоотведение (электронасос), электроплита. На тот момент правление садового общества осуществляло передачу полномочий по поставке электроэнергии.

В результате телефонных переговоров сотрудника аппарата Уполномоченного с представителями коммунальной структуры достигнута

договоренность о немедленном восстановлении подачи электроснабжения в жилом доме.

В период пандемии люди, находясь в режиме самоизоляции, по причине образовавшейся задолженности стали получать уведомления из управления клиентского сервиса Центрального офиса АО «ЭнергосбыТ Плюс» об отключении электроэнергии. По результатам вмешательства Уполномоченного удавалось договориться, чтобы не допустить отключения света в квартирах обратившихся граждан.

Достойна внимания жалоба гражданки П., проживающей в хуторе Степановский, на неправомерный отказ Фонда МЖКХ Оренбургской области исполнить решение Арбитражного суда об освобождении от исполнения требований кредиторов. Заявительница еще в апреле 2019 года обратилась в адрес генерального директора Фонда по вопросу списания задолженности по ЖКУ «капитальный ремонт», но получила отказ.

Обосновывая свой отказ, Фонд сослался на решение Арбитражного суда Иркутской области по делу от 05.10.2017 № А19-5204/2016. Изучением представленной переписки с Фондом, а также судебных решений, в том числе Арбитражного суда Иркутской области, установлено, что права заявительницы нарушены. Во-первых, обращение П. не было объективно, всесторонне и своевременно рассмотрено. Во-вторых, ссылка на отмененное вышестоящей судебной инстанцией (Верховным Судом Российской Федерации) решение суда несостоятельна. Высший суд указал, что нижестоящие суды сделали ошибочные выводы.

Исходя из правоприменительной практики по делам, связанным с банкротством граждан и списанием имеющейся задолженности, требования гражданки П. правомерны. По итогам рассмотрения обращения Уполномоченный направил руководителю Фонда мотивированное письмо с рекомендацией устранения нарушений прав человека путем списания задолженности. Принято решение о списании задолженности по уплате ежемесячных взносов на капитальный ремонт за период с 01.10.2014 по март 2017 года в размере 4 533 руб. 46 коп. Таким образом, права заявительницы восстановлены.

Очередной пример, констатирующий бездействие управляющей компании. На почту Уполномоченного поступило обращение жителя областного центра гражданина М. с просьбой оказать содействие в ускорении ремонтных работ лестничных ступеней в подъезде. Неоднократные обращения в адрес директора ООО «ОРЕНДОМ» желаемых результатов не дали, жильцы продолжали подниматься по уложенным доскам, что небезопасно. В телефонном разговоре руководство УЖКХ администрации г. Оренбурга заверило, что в течение нескольких дней данный вопрос будет решен. И действительно, через четыре дня работы по капитальному ремонту ступеней в подъезде были выполнены.

К Уполномоченному обращались граждане за разъяснениями порядка списания долгов за коммунальные услуги, взыскания пени и другим

вопросам, возникшим в период объявленной пандемии. По таким обращениям, где права граждан нарушены не были, давались подробные разъяснения применения норм и правил, действующих на данном этапе.

Так, к примеру, гражданка М. просила оказать содействие в предоставлении отсрочки за коммунальные платежи. На запрос из филиала АО «ЭнергосбыТ Плюс» (далее – Общество) поступил ответ, что Общество готово заключить с гражданкой М. соглашение о реструктуризации задолженности. Для этого собственник имущества и потребитель коммунальных услуг вправе самостоятельно обратиться с письменным заявлением об отсрочке долгов и уплате (частичном списании) пени. Информация доведена до сведения заявительницы.

Одновременно дано разъяснение о приостановлении в 2020 году правил о неустойках за просрочку или неполную оплату жилья, коммунальных услуг, взносов на капитальный ремонт, предусмотренное постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № 424 «Об особенностях предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов».

Названный мораторий действует в отношении неустоек (пеней, штрафов), подлежащих начислению за период просрочки с 6 апреля 2020 года до 1 января 2021 года, независимо от расчетного периода (месяца) поставки коммунального ресурса (оказания коммунальных услуг), по оплате которой допущена просрочка, в том числе если сумма основного долга образовалась до 6 апреля 2020 года, если законом или правовым актом не будет установлен иной срок окончания моратория.

Обратившимся гражданам сообщено, что в случае, если указанные нормы будут нарушены, у граждан появляется право в установленном законом порядке обжаловать действия (решения) соответствующих должностных лиц или судебные акты.

Количество выявленных нарушений, допущенных управляющими организациями, и результаты деятельности контрольно-надзорных органов на территории г. Оренбурга по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений свидетельствуют о негативной динамике развития ситуации в сфере оказания услуг по управлению многоквартирными домами.

В целях обеспечения реализации прав граждан на благоприятные и безопасные условия проживания, качественное обслуживание многоквартирных домов управляющими организациями **Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области рекомендует:**

Правительству, министерству строительства, жилищно-коммунального, дорожного хозяйства и транспорта Оренбургской области

-разработать дорожную карту, включающую в себя комплекс мероприятий, направленных на формирование эффективной системы взаимодействия между собственниками и управляющими организациями;

-обеспечить возможность повышения уровня правовой грамотности председателей советов многоквартирных домов и членов советов многоквартирных домов, на которых возложено обеспечение выполнения решений общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме;

-оказывать экспертно-методическую помощь собственникам помещений в многоквартирных домах в вопросах организации управления, содержания и ремонта общего имущества многоквартирных домов с привлечением независимого эксперта для проведения оценки достоверности определения стоимости выполненных работ по текущему ремонту или оценки качества проведенных ремонтных работ управляющей организацией, подготовке типовых документов (договоров управления многоквартирным домом, подготовку протоколов и решений общих собраний собственников, обращений в надзорные органы, суд и др.);

Государственной жилищной инспекции Оренбургской области

-усилить контроль за соблюдением управляющими организациями порядка установления платы за содержание жилого помещения;

Администрации города Оренбурга

-активизировать исполнение полномочий органов местного самоуправления, предусмотренных частью 1.1 статьи 165 Жилищного кодекса Российской Федерации, в части организации проведения собраний собственников помещений в многоквартирном доме, в случае невыполнения управляющей организацией условий договора управления – решения вопросов о расторжении договора, выборе новой управляющей организации или об изменении способа управления домом;

-продолжить цикл обучающих семинаров по вопросам ЖКХ для старших по домам, членов Советов МКД, собственников жилых помещений, заинтересованных в повышении качества предоставляемых услуг;

-разработать механизм взаимодействия заинтересованных служб и ведомств по рассмотрению обращений жильцов многоквартирных домов, связанных с нарушением права на благоприятные условия проживания из-за соседства с помещениями, приведенными в непригодное для проживания состояние;

Фонду модернизации ЖКХ Оренбургской области

-для исключения случаев протечек кровли в МКД рассмотреть возможность внесения изменений в краткосрочный план сроков проведения капитального ремонта.

ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ И ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Пандемия внесла определенные коррективы в деятельность органов, отвечающих за решение социальных вопросов. Жизненные сложности людей, нуждающихся в поддержке со стороны государства в непростых условиях, стали настоящим вызовом для всех структур. Отсюда возросшая

востребованность социальных служб и, разумеется, необходимость оправдать ожидания оренбуржцев.

По информации министерства социального развития области, меры социальной поддержки предоставлялись своевременно и в полном объеме. Продолжалась реализация региональных проектов «Финансовая поддержка семей при рождении детей» и «Старшее поколение». В целом расходы областного бюджета на содержание системы социальной защиты населения в отчетном году составили более 17 млрд руб., что на 33% больше 2019 года.

Несмотря на ограничительный режим работы, органы социальной защиты стали ближе и доступнее для населения. Не снижая количества и качества социальных услуг, развивались дистанционные формы работы учреждений системы – к ним можно обратиться через социальные сети, оформить услуги в электронном виде. Около 290 тыс. жителей, находящихся в режиме самоизоляции и обратившихся на «горячие линии» социальных служб области, получили помощь. В режиме онлайн оказано 55,3 тыс. социально-реабилитационных услуг для 19,7 тыс. инвалидов.

В ручном режиме проведены мероприятия по выявлению одиноких и одиноко проживающих граждан старше 60 лет, нуждающихся в социальной помощи. Сотрудники комплексных центров приняли активное участие в волонтерском движении в рамках реализации Всероссийской акции взаимопомощи «#МыВместе». Совместно с волонтерами Общероссийского Народного фронта гражданам пожилого возраста доставлялись продукты, лекарства и т.д.

В целях сохранения здоровья получателей услуг и сотрудников учреждений стационарные организации социального обслуживания перешли на режим самоизоляции.

Несмотря на сложную санитарно-эпидемиологическую ситуацию, в Год памяти и славы продолжалась работа с ветеранами Великой Отечественной войны по улучшению их социально-экономического положения – обеспечено предоставление социально - необходимого спектра услуг, оказана материальная помощь на ремонт (реконструкцию) жилья, предоставлено жилье нуждающимся.

В конечном счете, цель работы заинтересованных ведомств заключалась в том, чтобы люди получали своевременную и качественную помощь.

По-прежнему необходимость оказания содействия в выплатах пособий, компенсаций, пенсий оставалась одной из самых актуальных тем в поступивших в адрес Уполномоченного обращениях. В отчетном году их обозначилось 155, что составило 11% от всех обращений и незначительно превысило долю обращений прошлого периода.

Социальная поддержка граждан

Обеспечение необходимого уровня социальной поддержки социально уязвимых категорий граждан является одной из важнейших конституционных гарантий и наиболее показательным признаком благополучия государства.

Социальная поддержка направлена на создание условий по предотвращению и сокращению бедности, изоляции и незащищенности.

В отчетном году социальная помощь в адрес семьи, материнства и детства по линии регионального министерства социального развития достигла 8,3 млрд руб., в том числе для многодетных семей – 1,5 млрд руб. Целенаправленная политика, проводимая в отношении многодетных, позволила увеличить за 8 лет численность многодетных семей в 2 раза, и сегодня она превышает 28 тысяч. Всем семьям, воспитывающим трех и более несовершеннолетних детей, в том числе приемных и опекаемых, независимо от уровня их дохода предоставляется весомый социальный пакет. В него входят льготы по оплате ЖКУ и проезду школьников, обеспечение лекарственными препаратами детей до 6 лет, удешевление стоимости школьной формы, получение выплаты на улучшение жилищных условий, посещение учреждений культуры и искусства.

Дополнительные меры социальной поддержки для многодетных семей постоянно расширяются. Более 13 тысяч семей получают ежемесячную денежную выплату в случае рождения третьего или последующих детей. На детей, рожденных с 1 января 2019 года, ее размер увеличен с 5 398 до 9 900 руб.

Выдано около 40 тысяч сертификатов на региональный материнский капитал (далее – маткапитал), размер которого составляет 116,9 тыс. руб. Срок действия этой меры поддержки продлен до 31 декабря 2026 года. Кроме того, маткапитал будет индексироваться.

Следует отметить, любая вводимая мера поддержки должна быть продиктована востребованностью населением. Однако средства маткапитала на приобретение товаров и услуг для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов за четыре года реализовали лишь 9 семей с детьми-инвалидами. Мизерная численность получателей наблюдается на фоне почти 8 тыс. детей-инвалидов, проживающих в семьях. Обоснованность использования маткапитала по рассматриваемому направлению вызывает критику.

В то же время инициатива Уполномоченного по включению в число направлений использования маткапитала на возведение надворных построек, предложенная на основе поступивших обращений граждан, поддержки у профильного министерства не нашла, мотивировка (предлагаемое направление не решает жизненно важных проблем семей с детьми) безосновательна.

Обращает на себя внимание значительное число нереализованных сертификатов – несмотря на 10-летний период действия норм об использовании средств маткапитала, из 40 тыс. многодетных семей, получивших сертификат, полностью распорядилась средствами лишь треть.

Невысокая активность населения по реализации права на маткапитал связана с различными причинами, в том числе с невозможностью использовать средства на обучение в неаккредитованных учебных заведениях

или направить его на оплату курсов по востребованным на рынке профессиям – парикмахер, повар, водитель и т.д.

По мнению Уполномоченного, в настоящее время назрела необходимость по перезагрузке возможностей использования многодетными семьями средств материнского капитала.

Многодетным семьям предоставлено в собственность бесплатно свыше 10 тыс. земельных участков. Теперь стало возможно получить взамен земельного участка единовременную денежную выплату в размере 300 тыс. руб. С начала реализации меры выдано около 400 свидетельств.

Продолжается предоставление новой адресной меры социальной поддержки – ежемесячной денежной выплаты на детей от трех до семи лет включительно, озвученной Президентом России в ежегодном Послании на отчетный год. На эти цели в Оренбургской области направлено уже более 2,5 млрд руб. Размер выплаты в 2020 году составлял 4 950 руб. на каждого ребенка. С 2021 года предусмотрено увеличение размера пособия до двух раз. Этот вид помощи востребован оренбургскими семьями, воспитывающими детей. В территориальные филиалы Центра социальной поддержки населения поступило почти 100 тысяч заявлений, что гораздо выше, чем планировалось изначально. По большинству из них приняты положительные решения.

В отдельных случаях, когда принятие положительного решения затягивалось на неопределенное время, вмешательство Уполномоченного обеспечивало разрешение вопроса. Так, жительница областного центра Г. просила оказать содействие в назначении и получении ежемесячной выплаты на ребенка. Поводом для обращения послужил отказ профильных структур назначить детское пособие ввиду отсутствия ряда документов. В связи с тем что в период ограничений из-за пандемии коронавируса упрощен порядок обращения в госорганы и вопросы решались путем межведомственного взаимодействия, для назначения выплаты было достаточно подать соответствующее заявление. Результатом проделанной работы стало назначение ожидаемого детского пособия.

Сложившаяся тенденция, направленная на расширение категорий получателей мер социальной поддержки, с учетом базового принципа о том, что Россия является социальным государством, является вполне логичной. Принятый Закон «О молодежной политике в Российской Федерации», закрепляя увеличение возраста молодой семьи до 35 лет, позволит воспользоваться отдельными мерами поддержки большему количеству граждан.

На селе востребована адресная помощь на условиях заключения социального контракта на развитие личного подсобного хозяйства. За весь восьмилетний период заключено около 22 тысяч социальных контрактов с многодетными малообеспеченными семьями на общую сумму почти 195 млн руб. Закон «О предоставлении отдельных видов государственной социальной помощи в Оренбургской области» придал новый импульс.

Увеличивается количество мероприятий, на реализацию которых семьям предоставляется поддержка. Если ранее заключившие социальный контракт семьи могли направить денежные средства только на развитие личного подсобного хозяйства, то по новому закону – на поиск работы, переобучение, открытие собственного дела и другие действия по преодолению трудной жизненной ситуации. Размеры выплат зависят от того, какое мероприятие выберет получатель, это могут быть как ежемесячные выплаты, так и единовременная выплата в размере до 250 тыс. руб. в случае ведения предпринимательской деятельности. Помощь в трудной жизненной ситуации зависит от ее вида и может составлять 50 тыс. руб.

В 2021 году на реализацию законопроекта направлено свыше 600 млн руб., в том числе 445 млн руб. из федерального бюджета. Главное, чтобы ресурсы помогли людям повысить свою квалификацию, найти новую работу, открыть свое дело.

Внедрение социального контракта является необходимым инструментом для повышения уровня жизни. Системе социальной защиты населения отводится важная роль. Учитывая, что большая часть малообеспеченных граждан приходится на семьи с детьми, внедрение социального контракта с беспрецедентным финансированием позволит, по мнению Уполномоченного, создать условия для выхода семей на уровень самообеспечения, поэтапно достигая запланированное снижение уровня бедности в регионе.

Следует отметить, работа по внедрению социального контракта проводилась в 2020 году на 21 территории (в том числе Башкирии и Татарстане, где невысокий уровень бедности) с объемом финансирования 7 млрд руб., то есть в среднем по 335 млн. руб. на один пилотный субъект. Оренбургская область не вошла в число пилотных территорий и, соответственно, не получила финансовую поддержку со стороны федерального центра. Вместе с тем востребованность социальной помощи в виде социального контракта очевидна – предусмотренные в прошедшие годы средства в объеме около 30 млн руб., а в отдельные периоды и того меньше, осваивались многодетными семьями в первое полугодие.

Учитывая ключевую роль социального контракта в сегодняшних реалиях, высокий уровень малообеспеченных граждан (семей) региона в сравнении с отдельными субъектами Приволжского федерального округа, вопросы, связанные со снижением числа людей, живущих на уровне прожиточного минимума, должны быть приоритетными для государственных органов.

В регионе, как и во всей стране, отмечается высокая степень расслоения населения на бедных и богатых. В масштабах России свыше 19 млн человек живут за чертой бедности. По данным Федеральной службы государственной статистики по Оренбургской области, в 2019 году каждый седьмой житель, или 14,3% населения, малообеспеченный. Отсутствие сведений за 2020 год пока не позволяет говорить о том, насколько эффективно реализуется

областная программа «Снижение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума в Оренбургской области».

Не всегда, несмотря на соблюдение принципов адресности и нуждаемости, меры поддержки своевременно доходят до конкретного получателя. Об этом стало известно Уполномоченному после изучения жалобы гражданки К. из г. Оренбурга. Сообщалось, что, являясь многодетной матерью, имеющей право на единовременную денежную выплату взамен земельного участка в целях улучшения жилищных условий, реализовать это право у нее не имелось возможности. Направленное в Центр социальной поддержки заявление с приложением необходимых документов до момента обращения к Уполномоченному не рассмотрено. В результате вмешательства принято положительное решение.

Действуя в интересах жителя Кувандыкского района гражданина Б., являющегося инвалидом 1 группы по зрению, Уполномоченный добился положительного решения вопроса о выплате детского пособия, отказ в назначении которого со стороны администрации был обусловлен отсутствием полного пакета документов.

Предусмотренный областным законодательством набор мер поддержки семей с детьми не является единственным способом формирования у граждан понимания необходимости создания семьи и рождения детей. Важным инструментом по поддержанию рождаемости и сохранению семейных ценностей является информационно-разъяснительная работа.

По данным статистики, в Оренбургской области ежегодно делают около 11 тысяч абортов. Пойти на такой шаг женщин нередко провоцирует бедность. В рамках регионального проекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей» с будущими мамами работают специалисты, они проводят тренинги по работе с женщинами, планирующими прервать беременность. На встречах со студентами обсуждаются естественные причины демографического кризиса, основные направления семейной политики. В женских консультациях и родильных домах женщинам раздаются памятки по мерам социальной поддержки при рождении детей.

Несмотря на предпринятые меры, в регионе последние годы рождаемость падает, в 2020 году ее уровень оказался самым низким за последние два десятка лет. Для того чтобы улучшить демографическую картину, необходима дополнительная мотивация. Вполне возможно, что национальный проект «Демография» самостоятельно не приведет к естественному росту населения. Относительно необходимости развития мер по дальнейшей поддержке семей с детьми красноречиво заявила мать шестерых детей, Президент Всероссийского союза общественных организаций по работе с многодетными семьями Марина Семенова: «Нас, многодетных семей, 6%, а воспитываем мы пятую часть страны. Обозначьте, что мы есть в стране, что мы привилегированная часть населения, мы, многодетные родители». По мнению Уполномоченного, ответ на вопрос о том, какие должны быть приняты меры для повышения рождаемости

населения в Оренбургской области, – актуальная задача профильного ведомства.

Распространение коронавирусной инфекции заставило изыскивать дополнительные возможности поддержки населения. Семьи с детьми в течение года неоднократно получали материальную поддержку. Причем выплаты не влияли на определение дохода. Продление ежемесячных выплат на детей обеспечивалось в беззаявительном порядке. Сократился перечень документов, которые истребуют у гражданина для назначения субсидии, – необходимые сведения формировались путем межведомственного взаимодействия. Следует отметить, невзирая на сложную ситуацию, связанную с пандемией, существующие и вновь вводимые меры социальной поддержки оформлялись максимально быстро и предоставлялись своевременно.

Таким образом, в регионе поступательно создается стройная, масштабная, жизнеспособная, но требующая дальнейшего развития система поддержки семей.

Социальное обслуживание

С 23 апреля 2020 года согласно указу Губернатора области о мерах по противодействию распространению новой коронавирусной инфекции 25 организаций социального обслуживания с круглосуточным пребыванием людей работали в полной изоляции. Сотрудники учреждений работали по сменному графику по 14 календарных дней. В отдельных территориях с неблагоприятной эпидемической ситуацией персонал оставался на рабочих местах по две смены подряд. Перед началом рабочей смены все сотрудники проходили тестирование на COVID-19.

Ограничительные мероприятия не сказались на уровне комфорта проживающих граждан. В частности, в Новотроицком психоневрологическом интернате активно проводились спортивные соревнования, культурные мероприятия, облагораживалась территория. Проживающие в Орском доме-интернате для престарелых и инвалидов «Надежда» активно участвовали в различных дистанционных конкурсах, акциях, флешмобах. Пожилые граждане принимали участие в различных настольных играх, рисовании, многие увлекались разведением цветов, вязанием.

Во всех стационарных учреждениях социального обслуживания осуществлялся строгий контроль за соблюдением мер профилактики, обязательного ведения входного контроля, термометрии, поддержания неснижаемого запаса средств индивидуальной защиты и дезинфекционных средств. Как итог хорошо организованной работы, в учреждениях не допущено заноса инфекции, а также других чрезвычайных случаев.

Более 10 тыс. работников государственных стационарных учреждений (отделений) социального обслуживания населения получили выплаты стимулирующего характера за особые условия и дополнительную нагрузку. В целях повышения размера специальной выплаты для персонала дополнительно к федеральным средствам из областного бюджета выделено

более 42 млн руб. В результате установленный на федеральном уровне размер в 10 тыс. руб. увеличен до 15 тыс. руб.

На фоне последовательной и оперативной работы, проводимой в целях предупреждения распространения пандемии, возникали вопросы к обоснованности принимаемых решений как в отношении граждан, так и организаций.

Прокуратура Оренбургской области выявила нарушение прав 457 сотрудников в 19 учреждениях социального обслуживания. Сотрудники во исполнение приказа министра социального развития области «О мерах по предупреждению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции» с 22 апреля 2020 года незаконно направлены в простой с существенным снижением размера оплаты труда. Всего работники недополучили порядка 1,275 млн руб.

После того, как прокуратура опротестовала приказ министра, 8 учреждений произвели перерасчет зарплаты. Руководителям еще 11 организаций прокуроры внесли представления с требованием устранить допущенные нарушения. В результате принятия мер права социальных работников восстановлены. **Невзвешенный и непрофессиональный подход органов исполнительной власти при принятии управленческого решения в сложной чрезвычайной ситуации не допустим, тем более когда речь идет о правах сотрудников подведомственных учреждений.**

При анализе ситуации с соблюдением прав граждан в условиях пандемии коронавируса Уполномоченным получена информация о невыплатах компенсационных затрат учреждению Автономная некоммерческая организация «Забота и уход» (далее – АНО) за выполнение карантинных мер.

АНО – учреждение социальной направленности, в его составе – Психоневрологический интернат (далее – интернат), который успешно функционирует уже на протяжении трех лет, и Центр социальной адаптации для лиц без определенного места жительства и занятий (далее – Центр), расположенные в г. Бугуруслане.

В соответствии с приказом министерства социального развития Оренбургской области от 22.04.2020 № 211 «О мерах по предупреждению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции» АНО «Забота и уход» с 24.04.2020 осуществила перевод сотрудников интерната и Центра на проживание по месту работы в режиме самоизоляции по сменному графику работы с учетом продолжительности смен не менее 14 календарных дней.

Безусловно, изменение режима работы сотрудников повлекло за собой дополнительные финансовые затраты. Кроме того, на основании письма министерства с апреля 2020 года учреждения АНО приостановили прием граждан – получателей социальных услуг. При одновременной рекомендации по выявлению нуждающихся граждан, сроки нахождения лиц в Центре было запрещено продлевать (не более 6 месяцев), бездомные люди уходили на улицу, а освободившиеся места оставались незанятыми.

В ходе изучения сложившейся ситуации установлено, что со стороны министерства оплата за предоставленные гражданам в Центре услуги за апрель, май, июнь 2020 года своевременно произведена не была. Организация работала за свой счет, оплачивала труд сотрудников, их питание, обеспечивала средствами гигиены, постельным бельем, одеждой. В целом финансирование организации уменьшилось на 30%. Организация понесла убытки. Обещанные льготы по оплате аренды за использование государственного имущества – здания, где расположился Центр социальной адаптации, предоставлены не были.

В связи с недофинансированием некоммерческая организация находилась в тяжелом положении: недостаточно средств для бесперебойной работы учреждений, оказания социальных услуг на должном уровне, своевременной оплате труда и выплатам по счетам поставщиков.

По сути, министерство социального развития области отстранилось от финансовой поддержки негосударственного социального учреждения, фактически единственного в области осуществляющего деятельность по надлежащему уходу за инвалидами, а также за гражданами, получившими временное пристанище, оказавшимися в трудной жизненной ситуации. Вместо оперативного решения вопросов АНО подверглось в тот период многочисленным (более десяти) проверкам со стороны надзорных органов (прокуратуры и трудовой инспекции).

В результате вмешательства Уполномоченного удалось добиться, чтобы с октября стали предоставляться выплаты АНО за оказанные социальные услуги. Прошло бы еще немного времени – и социальное учреждение, обслуживающее свыше 200 инвалидов и 80 бездомных, предоставляющее рабочие места 120 местным жителям, начало бы стадию банкротства. Созданная ситуация с АНО в тот самый трудный период 2020 года породила массу вопросов: что это – пассивное отношение к делу чиновников из министерства; умышленные действия, направленные на разрушение; происки конкурентов? Кому и зачем понадобилась проверка хорошего начинания на прочность? Ответы на все эти вопросы следует дать ответственным заинтересованным ведомствам и органам.

Понимая важность установления временной опеки над социально уязвимыми гражданами в периоды введения ограничительных мер из-за распространения коронавирусной инфекции, на территории области всем, кто помогал пережить сложные времена, в соответствии с распорядительными документами Правительства России предоставлялась стимулирующая выплата в размере 12 130 руб. в месяц на каждого человека, за которым осуществляется уход. Выплата также полагалась волонтерам и другим гражданам, которые взяли на временное проживание, в том числе под временную опеку, инвалидов, престарелых граждан и детей из организаций социального обслуживания, организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Выплата производилась за период с 1 апреля по 30 июня 2020 года и затронула 75 работников государственных и негосударственных организаций. Важно, что данная выплата не учитывалась в составе среднедушевого дохода получателей, рассчитываемого в целях оказания мер социальной поддержки. Она осуществлялась дополнительно к другим пособиям и компенсациям.

За последние годы основным трендом в вопросах совершенствования социального обслуживания населения выступает идея о развитии альтернативных форм ухода за гражданами пожилого возраста, в том числе с применением стационарозамещающих технологий.

В нашем регионе эта работа активно развивается с 2014 года с введением новой формы социального обслуживания – приемной семьи для граждан пожилого возраста и инвалидов. Законодательно предусмотрена гарантированная оплата труда граждан, создающих приемные семьи. Правительство России, принимая в условиях ограничительных мероприятий решение о краткосрочной поддержке лиц, взявших на временное проживание инвалидов, престарелых граждан и детей из организаций социального обслуживания, также предусмотрело оплату их труда.

Вместе с тем механизм оплаты труда граждан, желающих осуществлять постоянный надомный уход за лицами, размещающимися в стационарных учреждениях социального обслуживания, законодательством не предусмотрен.

Следует отметить, в условиях роста первичной инвалидности вследствие психических расстройств как у взрослого населения, так и у детей проблема необходимости ухода за такими больными в надомных условиях сама по себе не разрешится. Это, в свою очередь, может привести к чрезмерной загруженности психоневрологических интернатов и созданию очередности.

Учитывая изложенное, Уполномоченный рекомендует региональному министерству социального развития рассмотреть вопрос и выработать официальную позицию о применении мер материального стимулирования граждан (семей), готовых взять на постоянное проживание и обеспечивать уход за лицами, находящимися в стационарных учреждениях социального обслуживания. Видится, что расходы по оплате труда таких граждан будут значительно ниже, чем содержание и обслуживание нуждающихся в стационарных условиях.

В соответствии с положением о министерстве социального развития Оренбургской области за профильным органом закреплены полномочия в сфере опеки и попечительства в порядке, определяемом федеральным и региональным законодательствами. В отдельных случаях без вмешательства Уполномоченного самостоятельное осуществление указанных функций оказалось затруднительным.

Так, к примеру, на почту Уполномоченного поступило обращение от жительницы г. Бузулука, в котором сообщалось о несоблюдении опекунских обязанностей Р. в отношении недееспособного Р. Обратившаяся гражданка

проживала в общежитии с несовершеннолетней дочерью-инвалидом, в соседней комнате проживал недееспособный Р., которому в феврале 2020 года предоставили отдельную квартиру. Несмотря на это, опекун не перевез опекаемого на новое место жительства, а сдал квартиру квартирантам. Недееспособный Р. остался проживать по прежнему месту жительства, в силу имеющегося психического заболевания постоянно угрожал соседям физической расправой, демонстрировал половые органы, высказывался нецензурной бранью.

В результате незамедлительного вмешательства Уполномоченного в ситуацию недееспособный Р. госпитализирован в медучреждение. Вопросы, связанные с исполнением опекунских обязанностей, жизнеустройством подопечного, обеспечением его должным уходом, надзором и медицинским обслуживанием, взяты на постоянный контроль отдела опеки и попечительства профильного ведомства.

Уполномоченный рекомендует министерству социального развития области обеспечивать более тщательный контроль за деятельностью назначенных опекунов над недееспособными гражданами. Алгоритм действий в таких случаях регламентирован нормативными правовыми актами в области опеки и попечительства, и их несоблюдение всегда будет оцениваться негативно.

В настоящее время постепенно выстраивается региональная стратегия, предусматривающая создание условий для самостоятельной жизнедеятельности граждан с психическими заболеваниями и находящимися в стационарных учреждениях социального обслуживания населения.

Продолжается реализация «дорожной карты» по развитию в Оренбургской области стационарозамещающих технологий социального обслуживания. Организациям, предоставляющим услуги гражданам, страдающим психическими расстройствами, предстоит продолжительная многоэтапная работа. Она предполагает обеспечение ежедневной занятости инвалидов с ментальными расстройствами, в том числе через создание лечебно-трудовых мастерских. Получение ими образования, обучение и последующее их трудоустройство – также обязанность учреждений.

Так, в Гайском детском доме-интернате не первый год реализуются мероприятия по сопровождаемому проживанию для дальнейшей социализации воспитанников интерната. В прошедшем году 19 комплексных центров социального обслуживания населения области приступили к реализации различных технологий сопровождаемого проживания. В ходе реализации «дорожной карты» проводятся мероприятия по содействию в трудоустройстве граждан указанной категории.

По информации профильного ведомства, для повышения качества предоставляемых стационарными учреждениями социального обслуживания социальных услуг проводилась работа по укреплению материальной базы с общим объемом финансирования 14 млн руб.

К примеру, в реабилитационном центре «Бодрость» в г. Медногорске выполнение ремонтных работ позволило отремонтировать пищеблок, несколько жилых комнат, раздевалку, игровую комнату для детей, все окна заменить на пластиковые стеклопакеты, а обеденный зал полностью преобразился. Целью ремонта стало соответствие современным санитарным требованиям – для работы в новых условиях в пищеблоке установлены два рециркулятора воздуха, столы расставлены на необходимую дистанцию.

В жилых комнатах на разных этажах провели косметический ремонт. В помещениях окрашены потолки, стены, заменен линолеум, установлены новые входные двери и двери в туалет. В туалетных комнатах появились современные душевые кабины, новые раковины и унитазы, обновлен кафель на стенах, уложена керамическая плитка. На балконах обновлены решетки, покрашены перегородки. В раздевалках покрасили стены и потолки, осуществили перестановку мебели, установили удобные мягкие скамьи. Большое внимание уделено ремонту игровой комнаты на втором этаже, что значительно улучшило потенциал проводимой психолого-педагогической реабилитации детей.

Вопросы выбора отделочных материалов, общего цветового решения, освещения, безопасности решались с учетом современных подходов к оформлению детских комнат. Руководствовались убеждением, что вид комнаты должен вызывать у ребенка лишь положительные эмоции, создавать позитивный настрой. Красивая современная детская мебель и оборудование закуплены в текущем году на бюджетные ассигнования подпрограммы «Формирование и развитие комплексной реабилитации и абилитации инвалидов в том числе детей-инвалидов» государственной программы Оренбургской области «Доступная среда». Примечательно то, что все работы велись силами сотрудников центра «Бодрость» и на средства от приносящей доход деятельности.

В Оренбургской области активно развивается негосударственный сектор по оказанию социальных услуг населению. В рамках визита члены комиссии Общественной палаты Российской Федерации отметили, что в Оренбуржье сильный некоммерческий сектор, социально ориентированные НКО работают в самых разных сферах. Имеется уникальный опыт поддержки детей, в том числе из многодетных семей, сирот, инвалидов. Сертификационная система в организации детского отдыха и оздоровления заслуживает тиражирования в других регионах. Среди потребностей НКО – развитие инфраструктуры, создание новых ресурсных центров, домов, а также развитие финансовой, имущественной, информационной поддержки.

Для поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, участвующих в борьбе с распространением коронавирусной инфекции и ее последствиями, проведен специальный конкурс Фонда президентских грантов. От Оренбургской области участие в конкурсе приняли 23 НКО, из них 8 поддержаны Фондом на общую сумму более 12 млн руб.

Среди победителей – поставщик социальных услуг Оренбургской области – автономная некоммерческая организация «Диаконический центр «Прикосновение» с проектом «Проверенные подходы в новой реальности. Помощь семьям с детьми и взрослыми с ментальной инвалидностью». Поддержку на программу «С уверенностью – в завтрашний день» получила также городская общественная организация «Союз ветеранов спорта и инвалидов» г. Новотроицка. Она побеждала в региональных конкурсах социальных проектов в 2018 и 2020 годах.

Всего в трех конкурсах, проводимых Фондом президентских грантов в 2020 году, от Оренбургской области приняли участие 146 организаций, из которых победителями стали 43. Общий объем грантовой поддержки социальных проектов, реализуемых в регионе, составит около 50 млн руб.

Настраиваясь на дальнейшее развитие некоммерческого сектора, региональная власть увеличила долю бюджетных средств, направляемых на поддержку НКО, с 10 до 15%. Ежегодно на поддержку социально ориентированных НКО по 25 направлениям выделяется порядка 600 млн руб.

По мнению Уполномоченного, возросшая за последние годы активность негосударственного сектора является результатом эффективного взаимодействия государства в лице государственных органов и гражданского общества. Интенсивное участие НКО в реализации социально - значимых для населения проектов является свидетельством установления доверительных отношений между участниками социального поля, предоставляет возможность некоммерческому сектору доказать свою востребованность для населения и выступать альтернативной формой оказания необходимых услуг.

Пенсионное обеспечение

В обновленной Конституции России предусмотрена индексация пенсий не реже одного раза в год. Фактически индексация происходит чаще одного раза. Однако это связано скорее не с попыткой идти впереди уровня инфляции и увеличить покупательную способность выплачиваемых населению пенсий, а с видом пенсий (по инвалидности, потере кормильца, военные пенсии), категорий получателей, для которых установлены отдельные периоды и уровни индексации.

В соответствии с расчетами Минэкономразвития России среднегодовой размер пенсии в номинальном выражении будет расти почти на 1 тыс. руб. ежегодно. Но это только при условии, что изначально размер пенсии был не ниже 15 тыс. руб. По информации Отделения Пенсионного фонда по Оренбургской области (далее – ОПФ), средний размер пенсии в отчетном году составил 13 882,09 руб. По информации Минтруда России, в 2021 году пенсии проиндексируют на 6,3%, средний размер может приблизиться к отметке в 18 тыс. руб.

По мнению Уполномоченного, несомненным плюсом закрепления в Конституции России необходимости индексации пенсий является обязательный характер ее изменения в сторону увеличения вне зависимости от того, как будет складываться экономическая ситуация в стране.

Следует заметить, несмотря на ежегодные индексации, численность пенсионеров, получавших в III квартале 2020 года пенсию ниже величины прожиточного минимума (без учета федеральной социальной доплаты), увеличилась по сравнению с тем же периодом 2019 года на 1,8% и составила 57 957 тыс. человек. По итогам года численность пенсионеров, получающих федеральную доплату к пенсии, составила 58 841 человек (2019 год – 47 088).

Статистические данные, личные наблюдения, в том числе покупателей из числа пенсионеров, говорят о том, что цены на продукты питания постоянно растут, причем на значения, многократно превышающие уровень официальной инфляции. Не случайно безудержный рост цен на продукты питания стал предметом разбирательства и принятия со стороны Правительства России необходимых мер по стабилизации ценовой ситуации на рынке продовольствия. Принятые меры коснулись лишь узкой группы продовольствия и были установлены уже тогда, когда ценовая планка стала запредельно высокой. Безусловно, на снижение покупательной способности граждан пенсионного возраста повлияла экономическая ситуация, вызванная новой коронавирусной инфекцией. Однако явное несоответствие между уровнем официальной инфляции и ее реальной величиной наблюдалось населением и в прежние годы.

В целях повышения покупательной способности пенсионеров группой депутатов Государственной Думы вносилось предложение, предусматривающее выплату дополнительных 5 тыс. руб. ежемесячно всем лицам, достигшим 75 лет. К сожалению, инициатива не нашла поддержки.

В регионе продолжает наблюдаться тенденция снижения численности пенсионеров. По информации ОПФ, в 2019 году их 617 486 человек, в 2020 году – уже 607 792, то есть меньше почти на 10 тысяч (с 2018 по 2019 год уменьшение составило на 5,5 тысячи).

В 2020 году продолжал действовать переходный период по увеличению возраста, дающего право на получение пенсии по старости. Переход к новым параметрам происходит постепенно.

Для постепенного повышения пенсионного возраста предусмотрен длительный переходный период продолжительностью 10 лет. Адаптацию к новым параметрам пенсионного возраста в первые годы обеспечивает специальная льгота – назначение пенсии на полгода раньше нового пенсионного возраста. Она предусмотрена для тех, кто должен был выйти на пенсию в 2019 и 2020 годах по условиям прежнего законодательства. Для страховых пенсий по старости на общих основаниях это женщины 1964–1965 годов рождения и мужчины 1959–1960 годов рождения. Благодаря

льготе пенсия по новым основаниям назначалась в 2020 году женщинам в возрасте 56,5 года и мужчинам в возрасте 61,5 года.

В течение всего переходного периода продолжают действовать требования по стажу и пенсионным коэффициентам, необходимым для назначения страховой пенсии по старости. Так, в 2020 году для выхода на пенсию требуется не менее 11 лет стажа и 18,6 пенсионного коэффициента.

Повышение пенсионного возраста не распространяется на пенсии по инвалидности – они сохраняются в полном объеме и назначаются людям, потерявшим трудоспособность, независимо от возраста при установлении группы инвалидности. По итогам переходного периода, начиная с 2028 года и далее, женщины будут выходить на пенсию в 60 лет, мужчины – в 65.

Одной из самых злободневных тем в вопросах пенсионного обеспечения остаются отказы в назначении досрочной пенсии. По-прежнему каждый третий из обратившихся в отделения Пенсионного фонда ставит вопрос включения отдельных периодов работы в стаж. Несмотря на существенное количество выявленных нарушений пенсионного законодательства и привлеченных к ответственности должностных лиц, граждане продолжают активно использовать конституционное положение о возможности своей защиты в судебных инстанциях. По данным ОПФ, в отчетном году из 536 обращений в судебные инстанции за защитой прав в 500 случаях суд встал на сторону истцов.

Закономерным и ожидаемым результатом стали адресованные Уполномоченному жалобы граждан с просьбой вмешаться. Примером служит обращение гражданки Ч. В результате изучения приложенных документов установлено, что решением УПФР в г. Оренбурге заявительнице в декабре 2019 года отказано в назначении досрочной страховой пенсии по старости в связи с отсутствием требуемого стажа педагогической деятельности. В последующем на основании решения районного суда спорные периоды трудовой деятельности были включены в педагогический стаж, дающий право на досрочное назначение пенсии.

Суд в своем решении четко обозначил, что пенсия подлежит назначению с момента первоначального обращения за ее назначением в органы пенсионного обеспечения, а не с момента вынесения судом решения об установлении такого права. При повторном обращении в пенсионный орган заявительница вновь получила отказ из-за недостижения срока назначения досрочной пенсии.

Полагая, что УПФР в г. Оренбурге неправильно применил нормы права при подсчете даты возникновения у заявительницы права на досрочную пенсию, взяв за основу дату вступления суда в законную силу (23.07.2020), Уполномоченным направлено мотивированное письмо в адрес управляющего ОПФР по Оренбургской области о пересмотре повторного решения нижестоящего органа. Однако позиция Фонда осталась неизменной, из ответа следовало, что Ч. необходимо обратиться в суд с заявлением об установлении конкретной даты возникновения права.

Учитывая, что прокуратурой г. Оренбурга проводилась активная работа по восстановлению прав на досрочную пенсию педагогических работников, Уполномоченный продолжил отстаивать интересы гражданки Ч. совместно с надзорным органом. В результате судебным решением установлена конкретная дата возникновения права на досрочную пенсию.

Нередко работники ОПФ формально подходят к вопросу принятия решения о назначении пенсии. Уполномоченный содействовал гражданке К. из г. Оренбурга, которая выразила несогласие с размером пенсии по возрасту. В результате взаимодействия с должностными лицами УПФР по Оренбургской области получено заверение о пересмотре подхода к предоставленной справке о зарплате с места работы. В итоге за 3 года произведен перерасчет, произведена доплата в размере 100 тыс. руб., увеличен размер ежемесячных выплат.

Рекомендации Уполномоченного, основанные на выработанной судебной практике и изложенные в предыдущем докладе, о необходимости пересмотра Правил исчисления периодов работы, утвержденных постановлением Правительства России от 11.07.2002 № 516, были услышаны профильным ведомством лишь с точки зрения того, что право толкования положений законодательства Пенсионному фонду Российской Федерации не предоставлено. Тогда почему состоявшиеся судебные решения не формируют единую правоприменительную практику и не приводят к изменениям в подходах пенсионных органов?

Очевидность незаконных отказов отражена в показателях работы судебной системы. Суды перегружены подобными делами. Так, районными, городскими судами в 2020 году рассмотрены дела по спорам, возникающим из пенсионного законодательства, следующих категорий: по искам физических лиц к Пенсионному фонду Российской Федерации – 794 дела, с удовлетворением требований – 649; о признании недействительным ненормативного акта, порождающего права и обязанности в сфере пенсионного обеспечения, – 233 дела, с удовлетворением требований – 204.

По мнению Уполномоченного, органам Пенсионного фонда Оренбургской области следует серьезно задуматься о продуктивности принимаемых решений с точки зрения точного соблюдения прав граждан на пенсионное обеспечение.

Распространение новой коронавирусной инфекции на территории страны способствовало установлению нового правового регулирования при назначении пенсий для отдельных категорий граждан. В частности, в связи с повышенным риском для здоровья медицинских работников, которые осуществляют в рамках своих трудовых обязанностей лечение пациентов с коронавирусной инфекцией и с подозрением на нее, постановлением Правительства России от 6 августа 2020 года № 1191 установлен льготный порядок исчисления специального страхового стажа, дающего право на досрочную пенсию по старости. Так, один день оказания медицинской

помощи больным будет засчитываться в специальный страховой стаж как два рабочих дня. Период действия этой нормы – с января по сентябрь 2020 года.

Права инвалидов

По информации регионального министерства социального развития, в области проживает более 187 тыс. инвалидов. На реализацию государственной программы «Доступная среда» в 2020 году выделено 95,2 млн руб., освоено 97,5% выделенных ассигнований. На предоставление мер социальной поддержки инвалидов направлено 1 173 млн руб.

В рамках государственной программы проведены мероприятия по адаптации с учетом нужд инвалидов и других маломобильных групп населения в двух государственных организациях социального обслуживания. В 53 организациях поставлена компьютерная и оргтехника, 17 учреждений приобрели реабилитационное оборудование. Закупленное оборудование позволит расширить перечень предоставляемых реабилитационных услуг инвалидам и детям-инвалидам, а также повысить их качество и доступность.

Инвалидам, детям-инвалидам, малообеспеченным гражданам выдано более 500 единиц технических средств реабилитации регионального перечня.

Большое значение имеет обеспечение беспрепятственного доступа к учреждениям системы социальной защиты населения – порядка 200 объектов оснащены средствами, облегчающими доступность.

Доступность информации для инвалидов по слуху осуществляется посредством субтитрования информационных телевизионных программ – размещение в информационной программе «Вести Оренбуржья» синхронной бегущей строки. На эти цели ежегодно из областного бюджета выделяется около 450 тыс. руб.

Востребована такая мера социальной поддержки, как оказание материальной помощи на реконструкцию жилья инвалидам-колясочникам, ее получили 28 человек.

Ежегодно министерством социального развития проводятся конкурсные отборы социально значимых проектов (программ), в том числе направленных на социальную поддержку, реабилитацию и социальную адаптацию инвалидов. Объем средств областного бюджета по данному направлению был увеличен на 30% и составил 1,65 млн руб. Это позволило поддержать шесть социальных проектов (в два раза больше, чем в 2019 году).

Реализуется подпрограмма «Формирование системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов» государственной программы Оренбургской области «Доступная среда», направлены средства в объеме 24,8 млн руб.

Прошедший под знаком жестких ограничений отчетный период потребовал внесения определенных корректив в порядок реализации прав инвалидов. Начиная с октября 2020 года и по 1 марта 2021 года действует временный упрощенный порядок признания лица инвалидом. Так, определено, что медико-социальная экспертиза граждан в отдельных случаях проводится заочно. Переосвидетельствование осуществляется путем

продления ранее установленной группы инвалидности, а также путем разработки новой индивидуальной программы реабилитации. Инвалидность продлевается на срок 6 месяцев и устанавливается с даты, до которой была установлена инвалидность при предыдущем освидетельствовании, без истребования заявления о проведении экспертизы.

Планируется, что с 1 января 2022 года выписка из акта освидетельствования гражданина, признанного инвалидом, выдаваемая учреждениями МСЭ, для удобства гражданина будет составляться исключительно в форме электронного документа.

Благодаря изменениям, внесенным в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», инвалиды смогут получать технические средства реабилитации не только по месту своего жительства. Предоставление технических средств реабилитации будет также осуществляться и по месту пребывания (например, при нахождении в организациях, осуществляющих стационарное социальное обслуживание, или в период пребывания в иных регионах) или фактического проживания.

Несмотря на детально разработанные мероприятия и планомерную работу по реализации прав инвалидов в регионе, лиц с ограниченными возможностями здоровья продолжают беспокоить вопросы обеспечения техническими средствами реабилитации, создания комфортной среды без барьеров и другие. При участии Уполномоченного и с положительным результатом решен вопрос инвалида 2 группы **И.**, проживающего в областном центре, по вопросу оказания содействия в обеспечении ортопедической обувью, так как исполнитель контракта отказался снять мерки.

Проблема доступности отдельных медицинских учреждений, являющихся для инвалидов наиболее востребованными, в частности, необходимости установки пандуса у центрального входа взрослой поликлиники № 5 г. Оренбурга, не решена. Причина – коронавирусная инфекция, на борьбу с которой перенаправлены средства. По заверениям главного врача, предусмотренные средства на реконструкцию здания поликлиники позволят в текущем году положительно решить вопрос.

Уполномоченный отмечает, что в обществе наблюдается понимание проблем и сложностей, с которыми сталкиваются лица с ограниченными возможностями здоровья, и закономерное признание за ними права на полноценную жизнедеятельность в среде проживания. Стала обычной картина, когда парковочные места, предназначенные для стоянки транспорта инвалидов, остаются свободными даже в выходные дни.

Безусловно, во дворах и на парковках в общественных местах должны быть отдельно отведены места для обеспечения возможности парковки транспорта граждан с ограниченными возможностями здоровья. Как правило, для удобства они располагаются поближе ко входу в здания. Отмечены отдельные случаи, когда необходимость в обеспечении безбарьерной среды на практике превращалась в неуместный фанатизм. К примеру, на улице

Пролетарской у дома № 288 областного центра разметку для парковки транспорта, принадлежащего инвалидам, обозначили у мусорных баков.

Уполномоченный рекомендует органам муниципального и государственного управления, ответственным за создание комфортной среды проживания, подумать над вопросом о создании парковочных мест в жилом секторе возле места постоянного проживания инвалидов.

Пандемия оказала определенное влияние на рынок труда. С апреля 2020 года наблюдался рост регистрируемой безработицы.

Дополнительные гарантии трудоустройства инвалидов обеспечивает Закон «О квотировании рабочих мест в Оренбургской области». В соответствии с Законом рабочие места квотируются для граждан, особо нуждающихся в мерах социальной поддержки и испытывающих трудности в поиске работы. За содействием в трудоустройстве обратилось 186 граждан, страдающих психическими расстройствами, имеющих показания к трудовой деятельности согласно индивидуальной программе реабилитации или абилитации инвалида, 82 человека трудоустроены. Всего на постоянные и временные рабочие места трудоустроено 1 165 инвалидов.

В настоящее время на 1,9 тыс. предприятиях для инвалидов заквотировано 5,1 тыс. рабочих мест, в счет квоты трудятся 3,5 тыс. граждан с ограниченными возможностями.

Обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации и санаторно-курортными путевками

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации (далее – ТСР) и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями» региональное Отделение фонда социального страхования (далее – ФСС) осуществляет обеспечение инвалидов ТСР, реабилитационными мероприятиями и услугами.

По информации ФСС, для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации в отчетном году выделено более 424 млн руб. на 55,4 тыс. заявок (процент обеспеченности составил 88,3). Инвалидам выдано (возмещено) 6 118 405 различных изделий.

Обеспечение инвалидов протезно-ортопедическими изделиями осуществляется в рамках государственных контрактов. Проведение процедур закупки средств реабилитации, их длительность и отбор поставщиков определяются федеральным законодательством. После заключения государственного контракта инвалиду выдается (высылается) соответствующее направление. К сожалению, на практике проводимые закупочные процедуры могут быть признаны несостоявшимися. В таких случаях региональное отделение незамедлительно проводит повторные процедуры.

Имели место обращения граждан к Уполномоченному с просьбой ускорить разрешение вопроса об обеспечении памперсами инвалида. Письмо

в адрес управляющего региональным Отделением ФСС не осталось без должного внимания. Через несколько дней после обращения памперсы (из резерва) были доставлены по месту жительства инвалида. Длительное время ожидания необходимых средств объяснено затянувшейся процедурой закупок. В другом аналогичном случае задержка исполнения заключенного контракта была связана из-за перебоев в работе службы доставки.

В целях обеспечения инвалидов средствами реабилитации ФСС проявляет максимальный индивидуальный подход к каждой возникающей ситуации, изыскивается возможность к решению вопросов, в том числе путем взаимодействия с Главным бюро медико-социальной экспертизы, общественными организациями, а также с предприятиями и организациями, осуществляющими производство и реализацию средств реабилитации.

ФСС предоставляет путевки на санаторно-курортное лечение и бесплатный проезд к месту лечения и обратно гражданам – получателям набора социальных услуг. На средства в объеме более 75 млн руб. приобретено 3 085 путевок. Обеспечение путевками осуществляется в соответствии с очередностью заявителя в электронной очереди. Кроме того, обеспечены путевками на санаторно-курортное лечение в центры реабилитации 464 человека, пострадавших на производстве.

В связи со сложившейся санитарно-эпидемиологической ситуацией деятельность санаторно-курортных учреждений была приостановлена, сроки лечения неоднократно переносились, путевки перераспределялись. Несмотря на проводимые мероприятия, произошел массовый отказ от прохождения лечения.

Развитие электронных сервисов

Одно из важных современных направлений работы – цифровизация системы социального страхования. Жители области активно пользуются государственными услугами Фонда социального страхования (далее – ФСС), поэтому для удобства реализации гражданами своих прав возникает потребность во внедрении новых электронных сервисов.

Активно продвигается внедрение бесплатного мобильного приложения «Социальный навигатор», разработанный ФСС. Такой сервис позволяет на базе единой коммуникационной платформы объединить все социальные услуги, которые человек может получить в разных жизненных ситуациях. С помощью приложения можно самостоятельно рассчитать размер выплат, узнать о возможностях и способах подачи документов для получения услуги, ознакомиться с перечнем необходимых документов для получения услуги, найти адреса ближайших социально значимых объектов, отследить ход предоставления услуги в личном кабинете. Также в мобильном приложении можно ознакомиться с информацией о текущей деятельности, проектах развития и новостях Фонда.

Позитивно Уполномоченным воспринята информация о тех возможностях, которые предоставляет гражданам со стойкими физическими ограничениями электронный сертификат.

Электронный сертификат – это размещенная в Государственной информационной системе электронных сертификатов запись в электронной форме, содержащая сведения о праве гражданина на самостоятельное приобретение отдельных видов товаров, работ, услуг, медицинских изделий, лекарственных препаратов за счет средств соответствующего бюджета и используемая для подтверждения оплаты таких товаров, работ, услуг в объеме, установленном законодательством. Полномочиями по ведению указанной информационной системы наделяется Федеральное казначейство.

Право на приобретение отдельных видов товаров, работ, услуг с использованием электронного сертификата получают в том числе инвалиды войны, участники Великой Отечественной войны, ветераны боевых действий, инвалиды, дети-инвалиды. С использованием электронного сертификата могут приобретаться в числе прочего технические средства реабилитации и услуги, предусмотренные федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду за счет средств федерального бюджета, лекарственные препараты и медицинские изделия по рецептам, а также специализированные продукты лечебного питания для детей-инвалидов, определяемые Правительством Российской Федерации.

В связи с переходом на «Прямые выплаты» ФСС проведена масштабная информационно-разъяснительная работа с работодателями и гражданами по всей области. Реализация на территории региона федерального пилотного проекта «Прямые выплаты» имеет положительный эффект – значительно сократилось количество ошибок при начислении пособий, предприятиям больше не приходится направлять на выплаты значительную часть своих оборотных средств. Упростилась отчетность по страховым отчислениям, а в ФСС поступает максимальная информация о всех страховых случаях. Прямая система позволяет сделать весь процесс начисления и выплаты пособий более прозрачным.

Главное преимущество нововведения для работающих граждан – правильность начисления и гарантия выплаты пособий независимо от финансового состояния работодателя.

Уполномоченный отмечает, что современная жизнь диктует свои правила и в социальной сфере это хорошо проявляется прежде всего в предложении и реализации цифровых и электронных сервисов, обеспечивающих гражданам прозрачное, понятное и оперативное получение информации об имеющихся услугах.

Понимая, что не в каждом населенном пункте и не в каждом доме есть Интернет, отсутствие навыков у престарелых граждан по работе с компьютером, Уполномоченный рекомендует органам исполнительной власти и дальше проводить информационно-разъяснительную кампанию среди граждан, а сотрудникам ФСС и учреждений социального обслуживания – продолжать практиковать живую работу с населением с акцентом на поиск новых форм взаимодействия.

ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

Согласно положениям Всеобщей декларации прав человека, принятой в 1948 году, каждый человек имеет право на жизнь. Конституция страны, провозглашая Россию социальным государством, возлагает на него обязанность обеспечить здоровое развитие человека. В условиях возникновения и распространения коронавирусной инфекции (далее – COVID-19) борьба за здоровье оренбуржцев стала основным смыслом работы медицинского сообщества.

Нехватка информации о признаках новой болезни, необходимость стремительного перестроения больничной инфраструктуры (развернуть новые койки, обеспечить клиники оборудованием, лекарствами, медперсонал – средствами защиты) – очевидные вызовы, которые застали врасплох систему здравоохранения.

В целях борьбы с инфекцией на базе региональных клиник организовано 30 ковид-центров, развернуто почти 6 тыс. коек, закуплены аппараты искусственной вентиляции легких (ИВЛ) для областных медицинских учреждений, начали функционировать амбулаторные диагностические центры. Для оперативной диагностики внутренних заболеваний человека в условиях распространения COVID-19 актуальным оставалось приобретение аппаратов компьютерной томографии. В связи с потребностями в больших объемах медицинского кислорода на его производство получили лицензию несколько предприятий Оренбуржья.

По заказу Министерства обороны России в областном центре возведен многофункциональный медицинский центр, рассчитанный на оказание необходимой медицинской помощи 60 пациентам.

Необходимость быстрого реагирования на общественные запросы, которые возникали в связи с напряженной эпидемиологической обстановкой, потребовала максимальной отдачи от консультативных служб медицинских учреждений. Интенсивно работала диспетчерская служба, ежедневно обеспечивая в дистанционном режиме медицинское консультирование свыше тысячи обратившихся. Врачи и волонтеры опрашивали больных о состоянии здоровья. Опрос велся по чек-листам, поэтому результаты достоверно показывали динамику состояния здоровья. Запущен проект по оказанию медицинской помощи с применением телемедицинских технологий по типу «врач-пациент».

Для обеспечения мобильности участковых врачей задействовали транспорт других служб и организаций. Десятки автомобилей автобазы Правительства региона работали в медицинских учреждениях. Аналогичным образом поступили и муниципалитеты, предоставив врачам автомобили из административного автопарка. Подобные шаги доброй воли оказались кстати, поскольку больным, которые лечились амбулаторно, требовалось доставлять лекарства на дом.

С 24 марта в Оренбургской области работал волонтерский штаб для помощи жителям региона из группы риска по коронавирусу. На платформе Общероссийского народного фронта он объединил волонтеров-медиков и других желающих помочь. Добровольцы помогали гражданам с доставкой лекарств и продуктов, решением бытовых вопросов, посещали пациентов на дому. Особо отличились студенты медицинского вуза, которые привлекались к работе в ковид-центрах.

Пандемия сформировала дополнительную нагрузку и на аптечную сеть. В начальный период повсеместно не хватало средств индивидуальной защиты и необходимых лекарств. В условиях дефицита, особенно острого в первые месяцы эпидемии, медики осуществляли личные закупки, использовали подручные средства для обеспечения собственной безопасности. Одноразовая одежда превращалась в многоразовую, приспособлялась под нужный размер и функционал. Не сразу, но поступательно, благодаря своевременной финансовой поддержке как федерального центра, так и неравнодушных спонсоров, уровень присутствия в аптечной сети медицинских масок и лекарств выровнялся до требуемой потребности оренбуржцев. В целом аптечными организациями обслужено 2,6 млн рецептов, по которым отпущено 5,5 млн упаковок лекарственных препаратов.

Результаты борьбы с пандемией достаточно ощутимы. Для эффективного противостояния COVID-19 российскими учеными разработана вакцина «Спутник V». Начался процесс вакцинации населения. В области действуют 63 пункта, привито (на момент подготовки доклада – февраль 2021 года) свыше 45 тыс. человек. По словам министра здравоохранения Российской Федерации М. Мурашко, Оренбургская область – один из регионов, где лучше всего организован процесс по вакцинации населения. Благодаря этому процессу произошли постепенные стабилизация положения дел и снижение количества заболевших.

Начало распространения вируса повлияло на психику людей. Население разделилось на два лагеря: здоровых и больных. Периодически в средствах массовой информации, в сети «Интернет» появлялись нелестные высказывания, критика с нападками на заболевших. Наблюдалась масса недовольных комментариев относительно тех, кто стал носителем опасного вируса. Тогда к их физической боли присоединялись беспокойство и угнетенность. Сочувствовать таким людям не было обязательным, но проявление агрессии к заболевшим – недопустимое поведение.

Отмечались нередкие случаи невосприимчивости граждан к рекомендациям по соблюдению элементарных правил гигиены и поведения в обществе и общественных местах. Не всегда и не всеми объективная необходимость соблюдения ограничений вызывала понимание. Осознание исключительной важности защиты жизни и здоровья граждан приходило не только в результате информационно-разъяснительной работы, но и в силу привлечения к административной ответственности отдельных нарушителей.

По мнению Уполномоченного, если на сохранение здоровья будет работать только система здравоохранения – это не станет эффективным. Врачи должны лечить, а остальные граждане – минимизировать риски распространения заболеваемости, соблюдая элементарные правила профилактики, главными из которых являются использование масок и перчаток в общественных местах. Практика показала, что жить можно и при вирусе, но при этом необходимо максимально внимательно относиться к себе и своим близким.

Для того чтобы не утратить обратную связь с населением региона, институт Уполномоченного продолжал свою работу в состоянии так называемой новой реальности. Аппаратом Уполномоченного была организована «горячая линия», куда поступали как традиционные вопросы о необходимости содействия в защите прав и интересов граждан в сфере охраны здоровья, так и специфические, вызванные пандемией: интересовали адреса аптек по приобретению средств индивидуальной защиты; уточнялись признаки заболеваемости при коронавирусной инфекции; выяснялись действия в связи с закрытием территорий и другие.

Вопросы сохранения здоровья населения, оценки доступности и своевременности предоставляемой медицинской помощи не теряют в глазах населения свою традиционную значимую роль. Количество обращений в последние годы имеет стабильную направленность, составив 4,5 % от общего количества поступивших.

Сегодня много делается для улучшения **инфраструктуры системы здравоохранения**, представленной 95 самостоятельными медицинскими организациями, – ремонт действующих, строительство новых объектов и корпусов, их оснащение передовым медицинским оборудованием. Необходимость материально-технического перевооружения продиктована неудовлетворительной базой многих учреждений здравоохранения – износ большинства сельских организаций и оборудования достигает 65%, автотранспорта – порядка 90%.

В прошедшем году для оказания первичной медицинской помощи населению закуплено оборудования на сумму 1,5 млрд руб.

Медицинские работники первичного звена одними из первых включились в борьбу с COVID-19 и внесли в нее существенный вклад. Безусловно, первичное звено должно быть оснащено хорошим оборудованием, транспортом. На селе, где медики преодолевают большие расстояния до своих пациентов, это особенно значимо. Область нуждается в строительстве новых объектов, в реконструкции имеющихся. По информации регионального министерства здравоохранения (далее – министерство), за год построено 10 новых ФАПов, поставлено 9 мобильных ФАПов, 15 передвижных мобильных комплексов (5 маммографов, 10 флюорографов). Эта работа продолжается.

Борьба с коронавирусной инфекцией потребовала принятия непопулярных решений. Так, на одном из заседаний Правительства области

принято решение о сокращении финансирования строительства фельдшерско-акушерских пунктов, 54 млн руб. перенаправлены на другие цели. Строительство 4 врачебных амбулаторий запланировано на 2023 год.

Усиленный режим работы медицинских учреждений не позволял гражданам получать своевременную помощь. Сообщалось, что по нескольку дней, недель не могли дождаться врача на дом. Госпитализация заболевших происходила после значительного ухудшения здоровья. Обращения к Уполномоченному не оставались без должной реакции, благодаря взаимодействию с министерством решались вопросы госпитализации заболевших. Следует отметить грамотную и слаженную работу сотрудников «горячей линии» министерства, функционирующей в круглосуточном режиме.

В г.Оренбурге начато строительство многопрофильной областной детской клинической больницы на 430 мест – самого крупного социального объекта за последние десятилетия. Проектная стоимость объекта вместе с оборудованием – почти 6,5 млрд руб., половина из которых – средства федерального бюджета. Под строительство, которое осуществляется в рамках национального проекта «Здравоохранение», отведено 15 гектаров. Ввод в эксплуатацию планируется до конца 2022 года.

Ожидаемым, но затянувшимся вкладом в улучшение здравоохранения и состояния здоровья населения Оренбургской области явилось открытие в г. Орске современного онкологического диспансера, решение о строительстве которого приняли еще в 2011 году. Современный медицинский центр рассчитан на 180 больных. Планируется, что медучреждение будет ежегодно обслуживать порядка 600 тысяч человек, проживающих на востоке Оренбуржья. Сегодня онкологический диспансер по оснащению оборудованием не уступает ведущим клиникам России.

В целях проведения тестирования на социально - значимые инфекции в труднодоступных районах области, повышения уровня информированности и консультирования населения по вопросам профилактики ВИЧ-инфекции на средства областного бюджета поставлен передвижной пункт медицинского освидетельствования.

Для борьбы с сердечно-сосудистыми заболеваниями закуплено современное и дорогостоящее медицинское оборудование (диагностические комплексы, компьютерные томографы, функциональные кровати и роботизированные аппараты).

На средства Территориального фонда обязательного медицинского страхования области приобретена необходимая медицинская техника.

Оснащение оренбургских клиник оборудованием обеспечивалось не только за счет средств федерального и областного бюджетов. Инвестиции компании «Металлоинвест» в поддержку учреждений здравоохранения региона составили 550 млн руб., на которые приобретены томографы, аппараты ИВЛ, газоанализаторы крови, кислородные концентраторы, средства индивидуальной защиты и дезинфекции для медперсонала.

Примером благотворительности в вопросах укрепления здоровья граждан служит и позиция руководства компании «Руссоль», по инициативе которого в 2021 году начнется строительство областной инфекционной больницы на 500 коек. Объем финансирования составит порядка 500 млн руб. Кроме того, компанией направлено порядка 54 млн руб. на закупку медицинского оборудования и медикаментов для борьбы с вирусом.

В медицинских организациях внедряются основы бережливого производства – продолжается создание и тиражирование новой модели медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь (в 2019 году таких организаций было 91, в 2020 году – уже 125), использование удаленной записи на прием к врачу без очного обращения в регистратуру, досудебное урегулирование жалоб граждан. Подготовлено три модуля обучения для сотрудников поликлиник.

Развивается санитарная авиация. С помощью медицинского вертолета осуществлено 125 вылетов, эвакуировано 154 пациента, обеспечена доставка пациентов в специализированные медицинские центры других регионов.

Продолжено развитие паллиативной помощи – количество паллиативных коек увеличилось до 185 (2019 год – 170).

Несмотря на смещение акцентов в сфере охраны здоровья граждан на борьбу с COVID-19, многочисленными случаями заболевания вирусом самих врачей, медицинские учреждения продолжали свою работу и оказывали необходимую медицинскую помощь в плановом порядке. В частности, в областном онкологическом диспансере прошли лечение тысячи пациентов, выполнена масса операций, больным оказывалась высокотехнологичная медицинская помощь. Благодаря внедрению в диспансере стационарсберегающих технологий и приобретению новой современной техники наблюдается существенный прирост в оказании онкологической помощи жителям области.

Дополнительное финансирование на стимулирование труда медицинских работников за выявление онкологических заболеваний у пациентов заставляет надеяться на улучшение ситуации в вопросах своевременного оказания помощи онкобольным. Уполномоченный отмечает, что реализация тех возможностей и ресурсов современного лечения, которые ранее были недоступны региональной медицине, стала возможна благодаря серьезным финансовым вливаниям в региональную онкологическую службу и повышению квалификации врачей. Вместе с тем в силу распространения COVID-19 снижение показателей смертности населения от новообразований в отчетном периоде не наблюдалось.

Очевидно, развитие системы здравоохранения является главным условием успешного лечения множества заболеваний. Особенно такая необходимость становится очевидной на фоне отдельных болезней, уровень заболеваний которыми превышает показатели в целом по Российской Федерации, – новообразования, ВИЧ-инфекция, туберкулез.

Остаются актуальными проблемы снижения смертности и больничной летальности от инфаркта миокарда и острого нарушения мозгового кровообращения. Данная тенденция отмечается в целом по стране и связана с приостановкой плановой госпитализации, диспансеризации и профилактических осмотров.

Не снимаются с повестки дня вопросы сохранения и укрепления репродуктивного здоровья населения. Увеличение случаев общего травматизма (в том числе в результате дорожно-транспортных происшествий) и необходимость устранения последствий для здоровья человека нелегким бременем ложится на медицинские учреждения. По информации Минздрава России, с каждым годом все больше оренбуржцев нуждаются в получении инсулиновых препаратов – не так давно Оренбургская область вошла в неутешительный ТОП-5 по заболеваемости сахарным диабетом: на 100 тысяч населения регистрируют в среднем 400 случаев.

Следует отметить, пациентам с острой сосудистой патологией, онкологическими заболеваниями и паллиативным пациентам медицинская помощь оказывалась в прежнем объеме.

Продолжается оснащение оренбургских больниц реанимобилями класса С и автомобилями «скорой помощи». Каждая из машин – реанимационное отделение на колесах. Такой транспорт позволяет в экстренной ситуации доставить тяжелого пациента в медицинские центры, не дожидаясь санитарной авиации. Масштабное обновление автопарка позволит доставлять тяжелых пациентов туда, где им смогут оказать специализированную помощь вдвое быстрее. Новые автомобили уже работают во многих городах и районах области.

Поставки реанимобилей класса С являются определенным технологическим прорывом для региональной медицины и должны помочь медикам продолжать спасать жизни оренбуржцев.

Дальнейшее развитие службы скорой медицинской помощи предусматривает ее централизацию и создание единых диспетчерских.

В самом начале текущего года муниципальные учреждения здравоохранения получили 55 автомобилей, предназначенных для организаций, оказывающих первичную помощь. На них участковые врачи выезжают к пациентам в малые населенные пункты и отдаленные территории области. Также на этих машинах доставляются необходимые лекарственные препараты. До конца года автопарк медицинской службы Оренбуржья пополнили еще 73 автомобиля.

Необходимо отметить человеческую составляющую в вопросах оказания неотложной помощи. Нередко сам факт прибытия медиков дает человеку возможность успокоиться. Самочувствие улучшается уже потому, что подоспела помощь. Уходят тревога и страх. Особенно эта поддержка требуется пожилым и одиноким людям. Им помимо медицинских манипуляций нужны душевное участие, крепкая рука.

Руководство системой здравоохранения анонсировало внедрение новой модели медицинской помощи населению региона. В основу модели легло создание новых межтерриториальных организаций. Программа «Модернизация первичного звена здравоохранения» в первую очередь направлена на обеспечение доступности медицинской помощи для жителей малых населенных пунктов и отдаленных территорий, для чего в нее включено 51 учреждение первичной медико-санитарной помощи. Модернизация включает в себя мероприятия по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов здравоохранения, а также приобретению медицинского оборудования и автотранспортных средств.

Основные проблемы, которые планируется решать, связаны с кадровым вопросом, дефицитом узких специалистов, потребностью в молодых специалистах, кредиторской задолженностью маломощных больниц, нерациональным использованием материально-технических ресурсов, снижением прироста финансирования по территориальной программе ОМС.

Программа получила положительную оценку научного медицинского сообщества, законодательной и исполнительной власти, общественных объединений. Ожидания от реализации новой модели связаны с повышением качества лечения, уровня удовлетворенности населения, снижением смертности. Особенно важной представляется решение проблемы кадрового голода и дефицита узких специалистов, которая в итоге приводит к неравному доступу населения в получении медицинской помощи. По словам министра, изменения управленческой структуры коснутся детских больниц, медицинской помощи женщинам, стоматологической помощи, лечебных учреждений для взрослого населения в городах Оренбурге, Орске, а также районных больниц в нескольких территориях области.

Процесс создания новой модели здравоохранения в Оренбургской области запущен. Планируется, что его первый этап продлится в течение первых трех месяцев 2021 года. В перспективе реформирование скорой медицинской помощи и реабилитационного направления здравоохранения. Безусловно, подготовка столь масштабных преобразований не может не основываться на глубоком анализе существующих проблем, прогнозе наступления тех или иных последствий, мнении экспертов. Но зачастую любые нововведения в глазах населения являются уязвимыми ввиду отсутствия положительной практики их реализации и вызывают опасения.

Необходимость укрупнения медицинских учреждений и создание межтерриториальных центров продиктована конкретными нормативами численности жителей, прикрепленных к больнице. Если численность граждан не дотягивает до норматива, то в этом случае лечебное учреждение присоединяется к межтерриториальному центру, в котором специалистов будет больше, и большее число жителей смогут воспользоваться квалифицированной помощью.

По информации регионального министра здравоохранения, решение вопроса удаленности медицинских учреждений от места проживания

пациента будут решать врачебные выездные бригады. Потребность в получении помощи жителями населенных пунктов с численностью менее 100 человек будут обслуживать выездные ФАПы. Видимо, будет применена логистика, аналогичная той, что практикуется в системе социального обслуживания населения – не человек движется в сторону получения помощи, а сама услуга будет максимально приближена к месту проживания гражданина.

Ожидается, что первые улучшения в работе первичного звена здравоохранения будут видны к концу 2021 года. Насколько грядущие преобразования обеспечат широкую доступность медицинских услуг, покажет время.

Следует отметить, что для любых масштабных оптимизаций, в том числе связанных с изменением структуры управления, существуют свои аргументы и ожидаемые результаты. Вместе с тем для рядового гражданина главное, чтобы учитывались его запросы и интересы. Именно в этом и заключается ожидаемый результат. Если доступность, своевременность и качество предлагаемой населению медицинской помощи не снизится, можно будет считать, что новая модель управления системой здравоохранения внедрена не во вред людям.

По мнению Уполномоченного, региональному министерству здравоохранения необходимо без осложнений решить вопрос с занятостью работников, которые не впишутся в новую модель. Хочется надеяться, что изменения в системе здравоохранения не усугубят и без того высокий уровень безработицы в регионе.

Дефицит врачебных профессий по-прежнему актуален для системы здравоохранения. Важным направлением работы является привлечение медицинских кадров в региональную систему здравоохранения, особенно в сельскую медицину.

В 2020 году при содействии службы занятости нашли работу 15 тысяч оренбуржцев, в базе 11 тысяч вакансий. Наибольшую потребность в кадрах испытывает отрасль здравоохранения – 1,4 тыс. вакансии.

Недостаток кадров, безусловно, негативно влияет на оказание своевременной и качественной медицинской помощи.

Для достижения необходимой численности врачей и медицинских работников в постоянном режиме проводятся консультации студентов, выпускников и ординаторов по вопросам трудоустройства, ежегодные ярмарки вакансий с участием медицинских и фармацевтических организаций, организуются ознакомительные экскурсии в медицинские учреждения, утверждается состав кадрового резерва специалистов здравоохранения и др.

В целях привлечения молодых специалистов в территории Оренбуржья реализуются проекты «Земский доктор» и «Земский фельдшер». В 2020 году в территории области привлечено 25 врачей и 17 фельдшеров. Вместе с тем реализацию проектов нельзя признать успешной. Выпускники

учебных заведений медицинского профиля неохотно идут на работу в отдаленные населенные пункты. Рычаги, способные равномерно распределять медицинские кадры по населенным пунктам области с акцентом на отдаленные, отсутствуют. Неудивительно, что за последние годы прослеживается тенденция по переезду квалифицированных медицинских работников в другие регионы.

Вполне возможно, что реформа первичного звена здравоохранения окажется своевременной для повышения эффективности проектов по сохранению кадрового потенциала, привлекая молодых специалистов к работе в межтерриториальных медицинских учреждениях городов и районных центров. Одним из самых ощутимых результатов по решению кадрового вопроса должна стать минимизация оттока молодых специалистов, прежде всего выпускников Оренбургского государственного медицинского университета.

В целях материальной поддержки медицинских работников, напрямую оказывающих помощь больным COVID-19, Правительство Российской Федерации приняло решение о ежемесячных стимулирующих выплатах. Размер таких выплат напрямую зависел от степени риска, которому подвергался медицинский персонал. В 2020 году в медицинские организации области перечислены средства на выплаты стимулирующего характера в объеме свыше 2,1 млрд руб.

Безусловно, материальная поддержка представителей тех профессий, особенности выполнения обязанностей по которым сопряжены с риском для здоровья и жизни, вполне заслужена. Однако органы прокуратуры в ходе проверки выявили в отдельных учреждениях здравоохранения нарушения, допущенные при начислении стимулирующих выплат. Такие факты зафиксированы Гайским, Бугурусланским межрайонными прокурорами, прокурорами Тоцкого, Соль-Илецкого, Асекеевского, Новоорского, Акбулакского районов, Октябрьского района г. Орска, Ленинского и Центрального районов г. Оренбурга.

Всего в ходе проверочных мероприятий соблюдения прав медицинских работников на получение стимулирующих выплат выявлено 54 нарушения закона, в целях устранения которых внесено 14 представлений, 10 должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности. По принятым мерам реагирования нарушения устранены, на июль 2020 года общий размер доначисленных и произведенных 328 медицинским работникам выплат составил более 6 млн руб.

К большому сожалению, мобилизация всех имеющихся возможностей системы здравоохранения приводила к упущениям в повседневной работе. Так, недопустимая ситуация произошла в пос. Екатериновка Тюльганского района. «Скорая помощь» своевременно не прибыла к 21-летнему парню-сердечнику. Как выяснилось, врачи приехали только после обращения семьи к местному депутату. На тот период сложнейшая операция по долго

ожидаемой квоте была отложена из-за пандемии. В итоге ухудшение состояния привело к смерти юноши на руках родных.

Нередки факты, когда из-за отсутствия должного своевременного внимания и профессионализма при оказании медицинской помощи наступали трагичные последствия. Людей возмущало длительное ожидание скорой медицинской помощи, постановка неверного диагноза, промедления в назначении лечения, невыполнение плановых оперативных вмешательств, отсутствие наблюдения за течением хронических заболеваний и другое. Сообщения о том, что по факту смерти человека проводится ведомственная и надзорная проверки, в ходе которых предстоит сделать выводы о полноте и своевременности оказания медицинской помощи (из представленных гражданами ответов министерства, прокуратуры и следственных органов), как правило, не заканчиваются информацией о привлечении медицинских работников к ответственности, в том числе уголовной.

Обеспечение лекарственными препаратами

По информации министерства, численность граждан, имеющих право на льготный отпуск лекарственных средств, составила около 500 тыс. человек, в том числе 344,1 тыс. человек имеют право получать лекарственные препараты бесплатно или со скидкой 50% по рецептам врача согласно медицинским показаниям.

На бесплатное лекарственное обеспечение пациентов с COVID-19 при амбулаторном лечении из федерального бюджета выделено 73,6 млн руб.

В медицинских организациях Оренбургской области для лечения COVID-19 созданы запасы лекарственных препаратов, дезинфицирующих средств, средств индивидуальной защиты. За счет средств резервного фонда Правительства на областном аптечном складе сформирован запас средств индивидуальной защиты.

За счет федеральных и региональных средств осуществлялось бесплатное лекарственное обеспечение всех граждан с заболеваниями сердечно-сосудистой системы – более 15 тыс. человек на сумму свыше 211 млн руб.

По информации министерства, больные, страдающими нозологиями, отнесенными к 14 высокозатратным, гарантированно получают дорогостоящие лекарственные средства – обеспечены 1 478 пациентов на сумму 747,9 млн руб. В регистр больных орфанными заболеваниями включено 289 человек. Их обеспечение лекарствами осуществляется в соответствии с постановлением Правительства области от 29.12.2012 № 1170.

К Уполномоченного поступали жалобы на недостаточное обеспечение лекарственными препаратами. Так, к примеру, гражданка С. сообщала о том, что, несмотря на судебное решение, не может получить необходимое лекарство. Действительно, в соответствии с решением Центрального районного суда г. Оренбурга от 12.08.2020 на министерство здравоохранения возложена обязанность обеспечить сына заявительницы бесплатно лекарственным препаратом «Нусинерсен (Спинраза)» по жизненным показаниям. Решение суда не исполнено. Согласно ответу министерства от

октября, вопрос о выделении средств на приобретение ребенку препарата находится в стадии рассмотрения. Однако, спустя полгода ребенок так и не обеспечен лекарством.

Другая история произошла с гражданкой Б., которая долгие месяцы добивалась выдачи дорогостоящего лекарства, которое может продлить жизнь ее ребенка. В этом случае также без решения суда не обошлось. Но, помимо длительных судебных процедур, затянулось время получения лекарства из-за процедуры его закупки.

К сожалению, в России не издан акт нормативно-правового характера, регулирующий вопрос обеспечения пациента лекарственным препаратом в случае его отсутствия в аптечной организации на момент обращения. Несмотря на поручение Президента от 17.12.2018 № Пр-2420, посвященное совершенствованию механизма обеспечения граждан лекарственными препаратами для лечения заболеваний, включенных в перечень жизнеугрожающих и хронических заболеваний, приводящих к сокращению продолжительности жизни гражданина или инвалидности, проблема решается тяжело.

По мнению Уполномоченного, одна из причин этого – недостаточное финансовое обеспечение. Другая сторона проблемы напрямую связана с процедурой государственных закупок. Закупка лекарственных препаратов для обеспечения льготных категорий граждан осуществляется по заявкам медицинских организаций, в рамках выделенного финансирования и в соответствии с требованиями Федерального закона № 44-ФЗ. Практика реализации Закона показывает, что цена контракта на поставки лекарственных препаратов не должна превышать 1 млн руб. Однако этого недостаточно – некоторые препараты стоят дороже. Налицо необходимость увеличения суммы как минимум в два раза, что позволит оперативно решать возникающие проблемы и своевременно оказывать необходимую лекарственную помощь.

Следует отметить, вопреки рекомендациям, изложенным в ежегодном докладе за 2019 год, активного содействия в лекарственном обеспечении граждан, страдающих орфанными заболеваниями, со стороны министерства здравоохранения не наблюдается. Видится, что инициатива Президента России по созданию (за счет повышения налога на доходы отдельных физических лиц) специального фонда помощи детям, страдающим редкими заболеваниями, сможет помочь решить эту проблему. В противном случае фраза «вопрос о выделении средств находится в стадии рассмотрения» станет типичной формой реагирования профильного министерства на подобного рода обращения граждан.

Ни одна профессия не может сравниться по своей важности и сложности с профессией медицинского работника. На фоне всеобщей пандемии многие переосмыслили значимость врачей. Их часто сравнивают с бойцами на передовой, что вполне оправданно. Нередко, борясь за здоровье и жизнь пациентов, они становились жертвами вируса. Существующая система

здравоохранения прошла испытание на прочность, а люди, работающие на медицинском посту, изо всех сил старались оправдать клятву Гиппократов. Стабилизация эпидемиологической ситуации в регионе вполне закономерна – в медицине нет случайных людей. Сострадание, милосердие и гуманизм шли вместе с профессионализмом.

Отдельные случаи непрофессионализма, повлекшие за собой тяжкие последствия, нехарактерны для всей системы здравоохранения Оренбургской области, но, безусловно, должны быть искоренены, а допустившие их работники – наказаны по закону. У жителей региона есть основания оценить по заслугам борьбу с коварным вирусом, в которую включилось медицинское сообщество и своим подвижническим трудом показало жизнеспособность.

ТРУДОВЫЕ ПРАВА

По мере осознания, что эпидемия коронавируса может вызвать общечеловеческий кризис, угрожать правам человека, органами законодательной и исполнительной власти Российской Федерации в максимально короткие сроки был принят ряд нормативных-правовых актов.

С начала вспышки коронавирусной инфекции COVID-19 в Оренбургской области важность вопроса защиты прав граждан понимали все органы власти, работодатели, общественность. Активно включился в работу и Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области со своим аппаратом.

В режиме электронной и телефонной связи с населением, изучения сообщений в СМИ к Уполномоченному поступило 124 обращения по вопросам трудовых правоотношений, что составило 8,8% от их общего количества. Обозначались вопросы: проблемы с трудоустройством; несогласие с увольнением; выплаты пособий; споры с работодателем; задержка заработной платы; отсутствие в архиве необходимой для подтверждения стажа документации и другие. Ни один человек из обратившихся не остался без помощи.

Одним из примеров служит коллективное обращение оренбуржцев – работников организации, обслуживающей объекты РЖД, – ООО «Альтернатива», юридический адрес организации: г. Чебаркуль Челябинской области. Согласно обращению и приложенным документам работа по утвержденному графику сменности, производственная норма выполняется на 100%. Трудовые договоры работодатель заключать отказался. За выполненную работу все сотрудники получали вознаграждение в твердой сумме – 5 тыс. руб. При этом в период введенного на территории Оренбургской области режима самоизоляции руководством ООО «Альтернатива» всем сотрудникам выданы справки, подтверждающие факт трудовых отношений в организации.

После того как сотрудники обратились в органы прокуратуры с жалобами, руководством организации им были направлены для подписания

типовые договоры возмездного оказания услуг, не содержащие существенных условий.

Полагая, что данные обстоятельства позволяют сделать вывод о подмене трудовых отношений гражданско-правовыми, что нередко стало практиковаться в организациях, оказывающих клининговые и охранные услуги предприятиям РЖД, Уполномоченный направил мотивированное письмо в адрес коллеги— Уполномоченного по правам человека в Челябинской области с просьбой организовать проведение проверки деятельности ООО «Альтернатива». Прокуратурой Промышленного района г. Оренбурга аналогичные обращения направлены в прокуратуру г. Чебаркуля по территориальности для проверки соблюдения норм трудового законодательства.

Согласно полученной информации по итогам проверочных мероприятий Чебаркульским городским прокурором за уклонение от оформления трудовых договоров в отношении директора ООО «Альтернатива» как должностного лица а также в отношении ООО «Альтернатива» как юридического лица возбуждены дела о правонарушениях, предусмотренных частью 4 статьи 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Одновременно в адрес директора внесено представление об устранении выявленных нарушений и объявлено предостережение о недопустимости дальнейших нарушений закона.

В указанном случае, к сожалению не единственному, нарушения прав граждан связаны с желанием работодателя уйти от уплаты налогов, отчислений. Вопросы соблюдения прав граждан на гарантированные выплаты — оплата труда за фактически выполненный объем работы, оплата больничных, пенсионного обеспечения и др. — не волновали работодателя, пока его не поправили надзорные органы. Кроме того, Уральскому транспортному прокурору, с которым Уполномоченный в режиме видеоконференции проводил совместный прием граждан, высказана просьба обратить внимание на работу предприятий железнодорожного хозяйства.

Вопросы соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина в условиях масштабного распространения на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) стали предметом обсуждения на заседании Совета уполномоченных по правам человека в Российской Федерации. При подготовке к заседанию Совета в режиме видеоконференции прошел Координационный совет уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации Приволжского федерального округа. От Оренбургской области направлены предложения о рассмотрении отдельных вопросов.

Постановлениями Правительства Российской Федерации от 18.03.2020 № 294 и от 01.04.2020 № 402 утверждены Временные правила оформления листков нетрудоспособности, назначения и выплаты пособий по временной нетрудоспособности в случае карантина. Согласно Правилам время нахождения на карантине оплачивалось только семьям лиц, прибывшим из

других стран, и работникам старше 65 лет. Для граждан, вернувшимся из других территорий, например с вахты, выплат предусмотрено не было. Тем не менее согласно указу Губернатора Оренбургской области от 17.03.2020 № 112-ук «О мерах по противодействию распространению в Оренбургской области новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV)», прибывшие граждане и члены их семей обязаны были соблюдать двухнедельный карантин. У работодателей возникал обоснованный вопрос: за чей счет должна проходить самоизоляция работника?

Возникали проблемы, когда с введением карантина в муниципальных образованиях не было возможности выехать на постоянное место работы в другие муниципальные образования. Больничный лист в связи с введением карантина на данных территориях здоровым людям не был предусмотрен, также не были установлены и меры социальной поддержки в таких случаях.

Так, к примеру, гражданин В. из г. Соль-Илецка Оренбургской области не мог выехать на работу в г. Оренбург. В районной поликлинике ему отказали в выдаче больничного листа. Заявитель просил содействия в сложившейся ситуации. Вопрос через министерство здравоохранения был решен, но проблема сама по себе осталась.

Уполномоченный предлагал решить вопрос путем распространения положений указанных постановлений Правительства Российской Федерации на граждан, оказавшихся в подобных ситуациях. В адрес Уполномоченного Российской Федерации направлены рекомендации о необходимости введения на федеральном уровне временных правил оформления листков нетрудоспособности, назначения и выплаты пособий по временной нетрудоспособности застрахованным лицам в случае введения карантина в муниципальных образованиях.

Проблемы занятости (постановка на учет, выплаты пособия, трудоустройство)

В условиях карантина и самоизоляции незащищенными оказались граждане, находящиеся в поиске работы и стоящие на учете в Центрах занятости населения в качестве безработных.

Согласно информации регионального министерства труда и занятости (далее – министерство), в 2020 году в органы труда и занятости населения области за содействием в поиске подходящей работы обратились 122,1 тысячи человек, официальный статус безработного получили 102 тысячи человек. Пик регистрируемой безработицы пришелся на III квартал. На 02.10.2020 уровень безработицы составил 7,81% (численность – 72 355 человек). В декабре началось стабильное снижение.

Работа по обеспечению занятости населения проводилась в рамках государственной программы «Содействие занятости населения Оренбургской области». В отчетном периоде при содействии службы занятости трудоустроено более 33 тысяч человек, треть из которых – молодежь до 30 лет, а также женщины, имеющие несовершеннолетних детей.

Наибольшую потребность в кадрах испытывали учреждения здравоохранения и предоставления социальных услуг, предприятия сельского хозяйства, учреждения образования.

Был упрощен порядок обращения граждан в Центры занятости населения. Работа службы занятости проходила в дистанционном формате через интерактивный портал ведомства и портал «Работа в России». Такой способ имел ряд преимуществ. Важное условие – наличие подтвержденной учетной записи на Госуслугах. Гражданину достаточно было заполнить заявление и резюме на сайте, чтобы служба занятости начала поиск подходящих вакансий. Не требовалось предоставления трудовой книжки и справки о среднем месячном заработке от предыдущего работодателя. Информация о прежнем месте работы и уровне оплаты труда, а также достоверность данных в заявлении уточнялись путем межведомственного взаимодействия с Пенсионным фондом. При наличии подходящих вакансий предложения поступали гражданину в личный кабинет.

В начале введенных ограничений такой порядок вызывал у заявителей вопросы. Аппаратом Уполномоченного проводилась работа по содействию в регистрации, давались разъяснения законодательства. Так, гражданин П. из г. Оренбурга просил оказать содействие в получение статуса безработного и начисления ежемесячного пособия на пятерых несовершеннолетних детей. В результате вмешательства заявителю была предоставлена возможность получить пособие с момента представления необходимого пакета документов в Центр занятости населения г. Оренбурга с продлением выплаты пособия по сентябрь 2020 года (в целом размер выплаты составил 25 600 руб.).

Размеры выплаты по безработице по всей России поднялись до МРОТ – 12 130 руб. Для оренбуржцев размер пособия составлял 13 949,5 руб. Повышенные выплаты предусмотрели для жителей региона, оставшихся без работы после 1 марта, при обращении в службу занятости и получении статуса безработного. В случае невозможности документального подтверждения о том, что работа была потеряна после 1 марта, назначались выплаты в размере 1 500 руб.

Существенная разница в выплатах (почти в 10 раз) возмущала граждан, но на повышенную выплату они не могли рассчитывать, так как или работали неофициально, или по договорам гражданско-правового характера.

Освободившиеся накануне из мест лишения свободы граждане жаловались Уполномоченному, что в условиях закрытия предприятий (организаций), приостановления их деятельности или перехода на дистанционную форму работы они по объективным причинам не имели возможности трудоустройства и сумма в полутора тысячном размере, естественно, не могла обеспечить достойную жизнь на свободе. Таким образом, социально - уязвимая категория населения в период карантинных мероприятий приходила в отчаяние.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой направлялись предложения об изменении действующего

законодательства до стабилизации обстановки – всем гражданам, стоящим на учете в Центре занятости населения, производить максимальные выплаты пособий по безработице.

27.05.2020 на совещании о ситуации на рынке труда Президент России В.В.Путин поддержал инициативу Минтруда России о необходимости повышения минимального размера пособия по безработице в три раза. Получателями пособия стала самая большая группа (45%) безработных, в основной массе это граждане, которые работали неофициально, молодые специалисты и граждане с большим перерывом в трудовом стаже. В целях поддержки указанных граждан размер такого пособия был увеличен до 4,5 тыс. руб. ежемесячно, с 1 мая до 1 октября.

Дополнительной мерой поддержки граждан, лишившихся работы и признанных безработными начиная с 1 марта 2020 года и имеющих детей в возрасте до 18 лет, стало увеличение в апреле – сентябре размера пособия по безработице, пропорционально количеству детей из расчета 3 тыс. руб. за каждого ребенка одному из родителей, приемных родителей, усыновителей, а также опекуну (попечителю). На данный вид поддержки безработных граждан области (пособие по безработице, доплата на несовершеннолетних детей) в общей сложности израсходовано более 3,4 млрд руб.

Меры содействия занятости населения (программа субсидирования работодателей)

Из резервного фонда Правительства Российской Федерации выделено более 81,1 млрд руб. на предоставление субсидий малому и среднему бизнесу, пострадавшему от коронавируса. Помочь таким предприятиям поручил Президент. Средства финансовой помощи – 12 130 рублей (МРОТ) на каждого сотрудника – можно было использовать для решения неотложных задач, в том числе для выплаты зарплат. Условием предоставления субсидии являлось сохранение предприятиями не менее 90% работников от их количества в марте 2020 года.

По данным Управления Федеральной налоговой службы по Оренбургской области, данная мера поддержки в апреле предоставлена 14 065 субъектам предпринимательской деятельности на сумму 551 769 тыс. руб., в мае – 13 878 субъектам на сумму 539 118 тыс. руб.

На основании постановления Правительства Оренбургской области от 18.05.2020 №403-пп «Об утверждении порядка предоставления субсидии юридическим лицам на возмещение затрат по оплате труда работников, трудоустроенных при содействии органов службы занятости населения Оренбургской области, в условиях ухудшения экономической ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции» в 2020 году работодателям, трудоустраивающим безработных, предоставлялись безвозвратные субсидии.

В рамках реализации постановления одобрено 788 заявлений на предоставление субсидии на общую сумму 291,2 млн руб. на оплату труда работников. Трудоустроено 2 714 человека.

Учитывая, что данная региональная мера поддержки позволяет решать проблему трудоустройства жителей региона, которые потеряли работу в период пандемии коронавируса, Уполномоченный рекомендовал включить в проект решения областного координационного комитета содействия занятости населения предложение о продлении действия указанного постановления до окончания срока ограничительных мер. Согласно плану работы комитета на 2021 год вопрос о реализации мероприятий, направленных на восстановление численности занятого населения Оренбургской области, остается приоритетным.

Вопросы самозанятости

Закрытие организаций и предприятий, в особенности в сферах торговли и оказания различных услуг населению, привело к росту числа безработных граждан. Карантин показал давно существовавшую проблему нелегально работающих, работающих без оформления, получающих «серую» зарплату. Такие граждане фактически остались без средств к существованию.

Принят Федеральный закон от 27.11.2018 № 422-ФЗ «О проведении эксперимента об установлении специального налогового режима «налог на профессиональный доход», согласно которому с января 2019 года в городе федерального значения Москве, Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан для самозанятых введен специальный налоговый режим (налог на профессиональный доход). В Законе указано, что с 2020 года такой налоговый режим для лиц, работающих на себя, введут еще в 19 субъектах. Оренбуржье в этом списке не значилось.

Со стороны Уполномоченного направлялись предложения о необходимости в кратчайшие сроки расширить перечень субъектов по введению специального налогового режима, включая Оренбургскую область. Федеральным законом от 01.04.2020 № 101-ФЗ расширен перечень субъектов Российской Федерации, которые вправе начать проведение эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» с 1 июля 2020 года. Законодательным Собранием Оренбургской области 15.04.2020 сразу в двух чтениях принят Закон «О введении в действие специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» на территории Оренбургской области с 1 июля 2020 года.

Налог на профессиональный доход, или налог для самозанятых, дает право легализовать свою предпринимательскую деятельность с минимальными издержками и вести ее в дальнейшем в наиболее простом режиме. Специальным налоговым режимом могут воспользоваться физические лица и предприниматели, получающие доход от товаров собственного производства или оказания услуг без привлечения наемных рабочих. Налоговая ставка составляет 4% при работе с физическими лицами и 6% – с предпринимателями и юридическими лицами. Среди очевидных плюсов: онлайн-регистрация, не требующая личного присутствия; отсутствие отчетности; ведение деятельности без контрольно-кассовой техники.

По данным налоговой службы, на территории Оренбургской области по состоянию на 01.01.2021 состояло на учете 16 108 плательщиков налога на профессиональный доход. Количество действующих плательщиков, осуществляющих деятельность на территории области, – 8 749 человек. Наиболее популярными видами деятельности являются: пассажирские и грузовые перевозки; строительство; консультирование; сдача квартир в аренду; бытовые и ИТ-услуги; репетиторство; маркетинг; бухгалтерский учет.

К Уполномоченному поступали жалобы о несогласии с решениями по снятию с них статуса безработного, приостановку выплаты пособия по безработице в связи с регистрацией в качестве самозанятого. Одни заявители заблуждались, полагая, что могут иметь оба статуса одновременно. Другие ошибочно зарегистрировались в качестве самозанятого. Во всех случаях изложенные доводы подлежали проверке. В тесном взаимодействии с министерством и Государственной инспекцией труда аппарат Уполномоченного разбирался с каждым конкретным случаем. Кроме того, разъяснительная работа по применению нормативных актов, изменений в трудовом законодательстве велась на официальном сайте Уполномоченного.

Квотирование рабочих мест для инвалидов

Согласно информации регионального министерства труда и занятости населения о выполнении рекомендаций Уполномоченного, изложенных в ежегодном докладе за 2019 год, в целях повышения занятости инвалидов, в том числе в счет установленной квоты, разработан план мероприятий по взаимодействию службы занятости населения, общественных организаций инвалидов, работодателей.

В рамках реализации данного плана:

-организована информационно-разъяснительная работа среди работодателей о реализации Закона, в том числе об использовании права аренды рабочих мест на других предприятиях;

-проводятся совместные заседания, рабочие встречи с представителями общественных организаций инвалидов, предприятий по вопросам обеспечения занятости инвалидов, квотирования рабочих мест;

-налажено взаимодействие с местными общественными организациями инвалидов по обмену информацией о существующей у них потребности в замещении свободных рабочих мест и предприятиях, не выполняющих квоту в полном объеме.

И сам план, и обозначенные в нем мероприятия – важные, но по 5,1 тысячи заквотированных рабочих мест трудятся только 3,5 тыс. граждан. Всего в 2020 году при содействии службы занятости на постоянные и временные рабочие места трудоустроено 1 165 инвалидов.

Справедливо Губернатор Оренбургской области Д.В. Паслер отметил, что региональный закон о квотировании рабочих мест не работает в полном объеме. В этой связи министерству дано поручение отработать совместно с Оренбургским отделением «Всероссийского общества инвалидов» вопрос обеспечения рабочими местами людей с ограниченными

возможностями здоровья. Указано на необходимость уточнения требований к этим рабочим местам и к работодателям, понять потребности людей с инвалидностью и внести соответствующие изменения в региональный Закон.

Механизм реализации положений Закона Оренбургской области «О квотировании рабочих мест в Оренбургской области» в части, касающейся трудоустройства инвалидов, для реального воплощения в жизнь давно требует аудита и корректировки.

Поддержка граждан предпенсионного возраста

В марте 2020 года состоялся совместный прием граждан предпенсионного возраста в рамках проекта «Нужные люди Оренбуржья». В рамках приема намечены формы взаимодействия Уполномоченного, Федерации организации профсоюзов Оренбургской области, органов Пенсионного фонда в рассмотрении поступивших обращений граждан. Пандемия коронавируса внесла коррективы в реализацию плановых мероприятий по выездным приемам лиц предпенсионного возраста в территориях региона.

В ноябре сотрудники аппарата Уполномоченного приняли участие в работе «круглого стола», проводимого в режиме видеоконференции, на тему «О соблюдении социально-трудовых прав граждан предпенсионного возраста в Оренбургской области». Организатором выступала Федерация организаций профсоюзов. Представители министерства доложили, что на тот период в области насчитывалось 144 тыс. предпенсионеров, из них 66 тыс. имеют статус «работающий». Процент безработных предпенсионеров от общего числа безработных в регионе составил 12.

Реализуя программу системной поддержки и повышения качества жизни граждан старшего поколения, в 2020 году Центрами занятости трудоустроено 2 265 граждан предпенсионеров из числа зарегистрированных безработными.

На профессиональное обучение направлено 437 граждан в возрасте 50 лет и старше, а также предпенсионеров. Подбор учебной программы осуществлялся с учетом образовательного уровня гражданина. Обучение проходило по 85 образовательным программам: машинист (автомобильного крана, катка, насосных установок, передвижной электростанции), тракторист различных категорий, электромонтер, слесарь по ремонту автомобилей, сварщик, оператор котельной, повар и др. Повышение квалификации прошли врачи, медицинские сестры, педагоги, библиотекари, специалисты кадровых служб.

Участники мероприятия пришли к выводу о необходимости взаимодействия заинтересованных ведомств для защиты прав граждан данной категории в области трудовых правоотношений, включая вопросы трудоустройства, обучения, оказания содействия в поиске архивных документов для оформления досрочных пенсий и других.

Задолженность по заработной плате и иным выплатам

На 01.01.2021 в еженедельном мониторинге регионального министерства труда и занятости населения находилось 82 предприятия с общей суммой задолженности 108 123 тыс. руб., из них:

39 организаций-банкротов, задолженность которых – 64 357 тыс. руб.;

28 организаций деятельность не ведут, задолженность – 20 795 тыс. руб.;

15 действующих организаций, задолженность – 22 971 тыс. руб.

Все предприятия, имеющие задолженность по заработной плате и долги по налогам и сборам, находятся на контроле межведомственной рабочей группы. Активная работа территориальных комиссий позволила добиться снижения задолженности с начала года более чем в 2 раза.

Государственный надзор по своевременности выплаты заработной платы и в полном объеме является приоритетным направлением в деятельности государственной инспекции труда. При установлении нарушений выдаются обязательные для исполнения предписания, виновные лица привлекаются к административной ответственности, материалы направляются в правоохранительные органы для рассмотрения вопроса о возбуждении уголовного дела по статье 145-1 Уголовного Кодекса Российской Федерации.

В 2020 году в ходе надзорной деятельности установлены факты задержки заработной платы в 77 хозяйствующих субъектах. По требованию государственных инспекторов труда более 21 тыс. работникам выплачена сумма задержанной заработной платы в размере более 460 млн руб.

Проведенные проверки свидетельствовали, что не всегда нарушения законодательства, регламентирующего оплату труда, вызваны только существующими экономическими проблемами. В большинстве случаев работодатели игнорировали нормы Трудового кодекса РФ, порядок и сроки выплаты заработной платы, ненадлежащим образом организовывали их исполнение. После применения мер реагирования руководство таких предприятий средства на выплату заработной платы изыскивало, как правило, в кратчайшие сроки.

Нерадивые работодатели были наказаны. Так, за повторные в течение года нарушения требований законодательства об оплате труда мировым судьям направлено 9 материалов о привлечении к административной ответственности в виде дисквалификации. Штрафу подвергнуто 12 виновных лиц. По данным следственного комитета, по 52 сообщениям о преступлениях возбуждены уголовные дела, окончено производство с направлением прокурору и в суд 18 уголовных дел, в связи с полным возмещением причиненного ущерба прекращено 12 дел.

В период пандемии вопросы соблюдения трудовых прав работников были на острие внимания надзорных органов, установленные нарушения пресекались. Так, по данным органов прокуратуры, общий размер доначисленных и произведенных стимулирующих выплат 453 медицинским

работникам составил около 12 млн руб. По результатам принесенного протеста на приказ министерства социального развития о незаконном направлении в простой 457 работникам соучреждений доначислен заработок в общей сумме 1 270 тыс. руб.

Своевременный мониторинг ситуации с соблюдением трудового законодательства на территории Оренбургской области, защитой гарантированных прав работников и немедленным восстановлением нарушенных прав в конечном итоге способствует предотвращению появления целого ряда проблем, минимизации рисков для человека оказаться без материального содержания.

Осмысление происходящих процессов в сферах рынка труда и занятости населения – задача номер один. Обеспечение достаточного уровня доходов и благосостояния оренбуржцев при сохраняющейся безработице – основная социальная функция не только государственных органов, но и армии работодателей. Люди с инвалидностью, старшее поколение, матери с детьми, образованная молодежь без опыта работы, освободившиеся из мест заключения – все эти категории граждан имеют равенство в праве на труд. Никто из тех, кто желает и может работать, не должен испытывать дискриминацию при трудоустройстве.

ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

Система образования Оренбуржья является самым крупным сектором социальной сферы региона. По информации министерства образования Оренбургской области, в данной сфере насчитывается более 1 800 организаций, в которых обучаются и воспитываются более 440 тысяч учащихся и студентов, работают около 40 тысяч педагогических работников. Впечатляет и объем средств на финансирование системы образования – 35,9 млрд руб.

Амбициозная задача, стоящая перед системой образования страны, – вхождение России в десятку ведущих стран мира по качеству общего образования требует от региональной составляющей эффективной отдачи.

В рамках проекта «Современная школа» в 2020 году приобретено здание на 150 мест в Пономаревском районе, ведется строительство школы на 500 мест в с. Подгородняя Покровка Оренбургского района, ввод в эксплуатацию которой запланирован на 2021 год. Созданы и начата работа 42 центров образования цифрового и гуманитарного профилей «Точка роста» в 32 муниципалитетах. **Присутствие в территориях образовательных структур, безусловно, должно способствовать и развитию инфраструктуры поселений и малых городов.**

В областном центре продолжает работу детский технопарк «Кванториум», в котором реализовываются дополнительные общеразвивающие программы. Проводятся также мероприятия по популяризации детского технического творчества и общекультурных ценностей. Открыт центр выявления и поддержки одаренных детей «Гагарин» (по модели образовательного центра «Сириус»).

Для создания достойных условий по обучению и развитию детей, в том числе в школах, расположенных в сельской местности, отремонтировано 25 спортивных залов, всего начиная с 2015 года – около 200.

В Оренбургской области почти 80% школ – сельские. Около 10 тысяч детей ежедневно добираются на учебу на школьных автобусах. Для обеспечения безопасного и комфортного передвижения в образовательные учреждения ежегодно обновляется автопарк школьных автобусов. В отчетном году 40 школьных автобусов поступили в школы муниципалитетов.

Необходимостью модернизации профессионального образования для молодых профессионалов продиктовано открытие на базе учреждений среднего профессионального образования мастерских отвечающих современным требованиям. Доля школьников, занимающихся в соответствии с требованиями федеральных государственных образовательных стандартов, возросла до 98%, практически все ученики старших классов охвачены профильным обучением.

Налицо успехи в олимпиадном движении. Оренбургская область стала абсолютным лидером по числу участников пригласительного этапа всероссийской олимпиады школьников – из 75 тысяч обучающихся почти 18 тысяч стали победителями и призерами. Более 41 тысячи обучающихся стали участниками мероприятий различной направленности международного и всероссийского уровней в очной и дистанционной форме, по итогам которых призовые места завоевали свыше 80%.

Серьезная подготовительная работа и поставленная организационно-методическая деятельность позволили выпускникам продемонстрировать стабильно высокие результаты на ЕГЭ-2020: 159 выпускников продемонстрировали 172 стобалльных результата, из них 13 человек получили 100 баллов одновременно по двум предметам.

В рамках Года памяти и славы наиболее значимыми стали мероприятия гражданско-патриотической и литературно-краеведческой направленности – обучающиеся приняли участие во всероссийских и областных конкурсах и акциях, в том числе в дистанционном режиме.

Гарантии профессионального и карьерного роста педагогов и эффективной системы их непрерывного развития обеспечены созданными муниципальными центрами повышения квалификации.

Министерство образования области проводит активную работу по привлечению федеральных средств для развития образовательной среды. В отчетном периоде по результатам участия в конкурсном отборе субъектов РФ на предоставление субсидий получены средства на софинансирование проектов по 6 направлениям. **Целенаправленная профессиональная работа, направленная на грантовую поддержку и пополнение финансовой составляющей, дает больше возможностей для дальнейшего развития системы образования региона.**

На системной основе решается задача по обеспечению бесплатным горячим питанием всех учеников начальной школы с 1 по 4 класс. Оренбургская область вошла в число первых десяти регионов по успешной апробации этого проекта. С 1 сентября отчетного года во всех школах области ежедневными вкусными и полезными обедами удалось обеспечить более 107 тысяч обучающихся, включая детей, оставшихся без попечения родителей и детей, находящихся в интернатах. Для этих целей выделено более 420 млн руб. (25% – из областного бюджета). На текущий год на эти цели предусмотрено свыше 1 млрд руб., в том числе на компенсацию детям-инвалидам, обучающимся на дому.

На территории области программы среднего профессионального образования реализуют 56 образовательных организаций, в которых обучается около 52 тысяч человек. В ведении министерства находится 31 профессиональная образовательная организация, охватывающая 35,8 тысячи обучающихся. Ведется работа по открытию новых профессий и специальностей. Начиная с 2017 года 28 колледжей и техникумов осуществляют образовательную деятельность по специальностям и профессиям из перечня 50 наиболее востребованных, новых и перспективных (ТОП-50), по ним обучаются более 8 тысяч студентов. На конец отчетного года численность увеличилась до 10 тысяч.

Развивается сеть организаций дошкольного образования – 918 образовательных организаций реализуют программу дошкольного образования, в них воспитываются более 110 тысяч детей. Во всех детских садах проводятся все необходимые мероприятия по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия.

В 2020 году в городах Оренбург и Бузулук введено 3 детских сада на 930 мест. Доступность дошкольного образования для детей в возрасте старше трех лет обеспечена на 100%. В результате создания дополнительных мест в рамках национального проекта «Демография» доступность дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет составила 99,4%. В планах строительство 5 детских садов на 860 мест и выкуп здания под детский сад на 140 мест (г. Оренбург, Оренбургский район, с. Шарлык).

В системе дошкольного образования развивается негосударственный сектор. В регионе работают 10 частных дошкольных образовательных организаций, имеющих лицензию, а также индивидуальные предприниматели (численность воспитанников – 1 006 детей). Все частные организации получают субсидию из областного бюджета на реализацию образовательной программы. В рамках национального проекта «Демография» двум частным детским садам предоставлена финансовая помощь на создание дополнительных мест. Важно, что стоимость услуг будет не выше, чем в муниципальных детских садах.

Очевидно, принимаемые меры в области дошкольного образования дают положительные результаты. Вместе с тем имелись проблемы, с которыми сталкивались люди в период ограничительных мер из-за пандемии

коронавируса. К примеру, в дежурные группы не принимали вновь прибывших детей, несмотря на потребность у работающих родителей в устройстве малышей. Запреты Роспотребнадзора, на которые ссылались должностные лица в сфере образования, шли вразрез с реальным положением дел.

Куда, к примеру, мать-одиночка, получившая при смене места жительства направление в детский сад, должна была устроить ребенка на время исполнения трудовых обязанностей, ответа никто не давал. Благодаря налаженному взаимодействию Уполномоченного с руководством министерства образования вмешательство в ситуацию помогло отчаявшейся матери, чтобы ребенок начал посещать детский сад. **Индивидуальный подход к каждой жизненной ситуации должен быть у всех ответственных должностных лиц.**

Других подобных случаев, когда существуют сложности по устройству ребенка в детский сад, немного, но они бывают. **Существующая практика вынужденного определения ребенка в частный детский сад (к примеру, из-за отсутствия сада вблизи дома (городские или близлежащие к областному центру поселки Ростоши, Крона), свободных мест в имеющихся садах), где чрезмерно высокая стоимость услуг, не является, по мнению Уполномоченного, выходом из положения, тем более для молодых семей.**

Важная составляющая доступности дошкольного образования – размер платы, взимаемой с родителей. При посещении муниципальных садов в целях материальной поддержки воспитания и обучения детей муниципалитеты изыскивают возможность выплачивать родителям компенсацию: в размере 20% от среднего размера платы на первого ребенка; 50% – на второго ребенка; 70% – на третьего ребенка и последующих детей.

В целях реализации конституционного права на получение образования Правительству и депутатскому корпусу Оренбургской области Уполномоченный рекомендует рассмотреть возможность создания механизма компенсационных выплат семьям, которые не смогли получить место в муниципальном детском саду и вынуждены воспользоваться услугами частных дошкольных учреждений.

Организация образовательного процесса в условиях распространения новой коронавирусной инфекции

Было бы неправильным не начать этот подраздел со слов искренней благодарности в адрес всех оренбургских педагогов, которые, как и медицинские работники, оказались в невероятно сложной ситуации: образовательный процесс должен был продолжаться, а условия для него созданы не были.

Для продолжения деятельности в период введенных ограничений школы разработали свыше 21 тысячи электронных учебных модулей. Педагоги смогли полностью перевести занятия в онлайн-формат с использованием систем видео-конференц-связи. Для школьников, не имеющих технической

возможности выхода в Интернет, совместно с телекомпанией «ОРТ» были записаны около 700 видеоуроков, которые транслировались по всей области с использованием аналогового телевизионного вещания.

Организациями использовались различные образовательные платформы, самыми популярными из которых стали «Российская электронная школа»; «Учи.ру», «Якласс» и др. Особое внимание педагогов было сосредоточено на обучающихся, которым предстояло пройти государственную итоговую аттестацию. Педагогами подготовлено множество видеопрезентаций по предметам. Для помощи всем участникам образовательного процесса создана виртуальная образовательная платформа «Цифровая школа Оренбуржья».

На базе онлайн-площадок организаций дополнительного образования, организаций отдыха детей и их оздоровления в дистанционном формате проводились конкурсы, мастер-классы, викторины, выставки, акции.

В целях обеспечения родителям возможности продолжать трудовую деятельность в период с марта по август детские сады области функционировали в режиме дежурных групп. Кроме того, воспитатели и узкие специалисты работали с использованием современных мессенджеров и дистанционных образовательных технологий. Рассылались полезные ссылки, методические рекомендации, наглядный тематический материал, что помогало родителям организовать воспитательный процесс и досуг детей на дому.

В почте Уполномоченного ежегодные обращения в сфере реализации права на образование нечастые. С одним из поступивших в отчетном году обращением изложенная ситуация не могла оставить равнодушным. Несмотря на предпринятые меры, обратившемуся молодому человеку помочь не удалось. Но сама ситуация породила рекомендации, изложенные ниже.

Итак, знак отличия Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (далее – знак ГТО) дает дополнительные баллы при поступлении в высшие учебные заведения. Житель Александровского района С., который, выполнив нормативы для получения золотого знака отличия, обоснованно надеялся на дополнительные баллы при поступлении в один из уфимских вузов. Но он по ошибке не был своевременно включен в списки граждан на получение знака ГТО и в период приемной кампании имеющаяся на руках справка о выполнении необходимых нормативов оказалась бесполезной. В связи с изложенным **Уполномоченный рекомендует министерству физической культуры и спорта Оренбургской области:**

-для своевременного (ежегодно весной) издания Министерством спорта Российской Федерации приказов о награждении оренбуржцев золотым знаком отличия Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО) осуществлять действенный контроль за работой администраций муниципалитетов по составлению протоколов тестирования ГТО и их размещению на официальном сайте;

-добиться максимального результата, чтобы в период работы приемных комиссий высших учебных заведений оренбургские абитуриенты со знаком ГТО получали преференции при поступлении.

В период пандемии огромный вклад в обеспечение необходимой поддержки уязвимых групп населения оказало волонтерское движение, в основном состоящее из школьников и студентов. Привлечение молодых людей в волонтерскую деятельность не случайно – формировалась гражданская позиция и социально - ответственное поведение. К сожалению, вопрос об установлении определенных льгот и преференций волонтерам на законодательном уровне урегулирован не был. Это совершенно несправедливо по отношению к молодым людям, чья бескорыстная деятельность на благо других людей в самый нужный момент активно проявилась.

В широких кругах общественности обсуждаются различные варианты поддержки волонтеров – от облегченных условий при поступлении в высшие учебные заведения до предоставления гарантированного числа бюджетных мест. По мнению Уполномоченного, вопрос оценки волонтерской деятельности в контексте обучения молодых людей в оренбургских образовательных организациях должен стать предметом обсуждения на Совете ректоров высших учебных заведений Оренбуржья. В свете продолжающегося оттока молодежи в другие регионы реализация мероприятий, направленных на поддержку хороших начинаний и развития способностей будет для региона более чем уместна. Ключевым в оценке результативности этой работы должен стать принцип: «Где родился, там и пригодился».

Особую тревогу в период ограничений у родителей вызывала вероятность снижения уровня полученных знаний и перспектива перевода системы образования на дистанционный формат. В устных обращениях к Уполномоченному, средствах массовой информации часто звучала критика.

Действительно, дистанционный формат привнес в жизнь учеников, их родителей и учительского сообщества много испытаний. Учителя вынуждены были в спешном порядке учиться новым электронным и цифровым технологиям, а дети – стать более дисциплинированными. Безусловно, процесс дистанционного обучения гладким назвать нельзя. Неудобства, прежде всего связанные с домашним форматом обучения, на электронных носителях, не могли не сказаться отрицательно на качестве успеваемости.

Руководство и представители системы регионального образования, поддерживая традиции обратной связи с населением, на регулярной основе предоставляли понятную и исчерпывающую информацию о нюансах образовательного процесса. «Дистант» был введен как необходимая и вынужденная мера, направленная исключительно на сохранение здоровья детей, родителей и учителей в период вирусной инфекции. Учитывая важность личного общения учителя и ученика, дистанционный способ

получения образования не может заменить существующий, он может только дополнить традиционные способы получения знаний.

2020 год одновременно показал определенные преимущества дистанционного способа. Важно, что регион оказался технологически готов к дистанционному обучению в условиях внезапно возникшей пандемии. Опыт необходимо правильно реализовать в будущем. Например, широко практиковать дистанционный формат для подачи документов при поступлении в высшие учебные заведения, получения статуса безработного и др.

Уровень кадрового обеспечения образовательных учреждений

Важным фактором, влияющим на качество образования, распространение современных технологий и методов преподавания, является состояние кадрового потенциала на всех его уровнях. Кадровый ресурс системы образования – это около 40 тысяч педагогических работников.

В системе дошкольного образования области работают около 8 тысяч педагогов, большинство – в городских детских садах. Укомплектованность кадрами составляет 100%, более половины педагогов имеют высшее образование, почти все с квалификационными категориями.

В общеобразовательных организациях работают 16,8 тысячи педагогических работников, большинство в сельских школах. Высшее образование имеют свыше 85% учителей, квалификационные категории – 90%. В специальных (коррекционных) школах и школах-интернатах, детских домах – около 1 тысячи педагогов.

Укомплектованность организаций среднего профессионального образования специалистами составляет 100%, численность педагогических работников – 1,9 тысячи человек, 50% имеют высшую квалификационную категорию.

Ключевую роль в развитии учительского потенциала играет система переподготовки и повышения квалификации, муниципального и межмуниципального методического сопровождения.

На региональном уровне реализуются меры поддержки педагогических работников: выплаты премий, грантов, поощрений; компенсация коммунальных расходов учителям, проживающим и работающим в сельской местности (за 2020 год выплачено более 354 млн руб.).

Для решения кадровых вопросов в населенных пунктах, насчитывающих до 50 тысяч жителей, реализуется программа «Земский учитель», предусматривается единовременная компенсационная выплата в размере 1 млн руб. Выбор кандидатов осуществлялся на конкурсной основе. В рамках программы закрыто 34 вакансии в 18 территориях области. С 1 сентября 2020 года приступили к работе учителя русского и иностранного языков, математики, истории, физики, химии и технологии, а также учителя начальных классов.

Одним из важнейших компонентов стимулирования развития педагога в своей профессии и повышения социальной значимости является **уровень**

оплаты труда. По данным регионального министерства образования, по итогам 2020 года показатели по повышению оплаты труда отдельных категорий работников отрасли выполнены: оплата труда педагогов превышает 30 тыс. руб. и постепенно приближается к средней заработной плате по региону.

В соответствии с поручением Президента России с сентября производятся дополнительные выплаты классным руководителям. Получателями ежемесячной доплаты в размере 5 тыс. руб. стали более 12 тысяч учителей. Региональные выплаты, которые полагались классным руководителям до введения «президентской надбавки», сохранены. Выплаты за классное руководство производились в период дистанционного обучения. Дополнительная материальная поддержка классных руководителей имеет глубокий посыл. **Необходимость укрепления воспитательной составляющей в образовательных организациях и расширения направлений воспитательной работы становится очевидной. Поэтому поддержка классных руководителей, на которых лежит особая ответственность не только за обучение, но и воспитание детей, безусловно, своевременна.**

Следует констатировать, что для успешной социализации подрастающего поколения процесс воспитания в образовательных организациях приводит в отдельных случаях к обратному результату. Средства массовой информации неоднократно сообщали о вопиющих случаях игнорирования требований учителей по соблюдению дисциплины во время проведения занятий.

По мнению некоторых экспертов, причина кроется в реформировании системы образования, которая сегодня превратилась в сферу услуг, школы стали терять воспитательную функцию. В результате появилась целая комплексная проблема насилия. Сегодня учителя может обидеть каждый: и распоясавшийся подросток, уткнувшийся во время урока в гаджет, и чересчур бдительный родитель, который заметил учителя в магазине за покупкой нижнего белья. Ученики-нарушители прямо заявляют, что учитель для них – это обслуживающий персонал, оказывающий образовательные услуги.

Корни проблемы находятся и в телевизионном контенте. В эфире ежедневно транслируют чрезвычайные происшествия. Отрицательные герои в сериалах и фильмах – обязательно хорошие и обаятельные. Подростки берут с них пример и считают, что быть негодяем – это хорошо. С другой стороны, далеко не всегда и не все родители готовы слышать конструктивную критику. Сегодняшние реалии таковы: родители целый день работают, бабушки с дедушками выпадают из воспитательного процесса, поскольку, как правило, совместно не проживают. В итоге ребенок предоставлен сам себе.

Очевидно, что существующую проблему необходимо искоренять. Высказываемые предложения о привлечении к ответственности родителей и подростков едва ли смогут эффективно решить проблему. Вполне

возможно, что начинать нужно с семьи, родители должны как можно больше времени уделять своим детям, интересоваться их настроением, увлечениями, кругом общения. **Школа не сможет полноценно участвовать в воспитании подростков без крепкого союза с родителями. В любом случае воспитание – совокупная ответственность как учителей, так и родителей. И обе стороны должны это четко понимать.**

В период подготовки доклада (январь 2021 года) в городах Оренбурге и Орске прошли акции протеста в поддержку оппозиционера А. Навального. Были среди принявших участие в акциях протеста и подростки.

Необходимо признать, что, помимо официально установленных законодательством трех ветвей власти, на сознание отдельных групп молодых людей оказывают мощное, порой негативное воздействие социальные сети. В силу социальной мобильности и некритического ввиду отсутствия жизненного опыта отношения к происходящим событиям и призывам молодежь легко поддавалась соблазну поучаствовать в чем-то «грандиозном». Было ли официально разрешено проведение этого мероприятия или нет, подростков, естественно, не интересовало. Пользоваться такими запрещенными методами нельзя. По мнению Уполномоченного, причины этих событий кроются в упущениях в вопросах воспитания к правильному восприятию молодежью информации, размещенной в интернете и социальных сетях.

Не случайно в целях наведения порядка на просторах Интернета депутаты Государственной Думы внесли законопроект, обязывающий социальные сети контролировать размещенный контент и блокировать его при обнаружении противоправной информации, склоняющей детей к опасным для жизни незаконным действиям, в том числе призывов к беспорядкам и участию в несанкционированных акциях.

В регионе трудятся десятки тысяч педагогов, демонстрируя в непрерывном режиме профессионализм, трудолюбие, преданность делу и любовь к детям. Уровень образования в Оренбургской области ежегодно растет. Успехи учеников и их педагогов достойны всяческих похвал. Каждый год в Оренбуржье улучшаются условия обучения детей, строятся новые школы и модернизируются действующие. Движение региональной системы образования в контексте заявленных на федеральном уровне приоритетов и инициатив позволит и в дальнейшем достигать положительных тенденций, динамично и комплексно развивая важнейшую социальную отрасль общества.

ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

В соответствии с федеральным законодательством к важнейшим правам граждан относится право на благоприятную среду обитания. Поскольку существующие факторы, влияющие на жизнедеятельность человека, еще далеки от соответствия критериям благоприятных условий проживания, необходимость обеспечения экологической безопасности вполне логично

входит в число приоритетных государственных задач. Потребительская стратегия выживания человека приводит к разрушению среды его обитания, поэтому для сохранения безопасной экологии нужны серьезные изменения. Не случайно тема охраны окружающей среды прочно вошла в современную всемирную повестку.

Оренбуржье по-прежнему стабильно входит в число регионов с высоким уровнем концентрации загрязняющих веществ в воздухе. Согласно государственному докладу «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации», одни только предприятия выбросили в атмосферу свыше 450 тысяч тонн загрязняющих веществ, более 95 тысяч тонн выбросил транспорт. Вместе с тем, согласно статистическим данным, объемы выбросов в атмосферный воздух от стационарных источников по сравнению с началом 90-х годов снизились более чем в 3 раза.

Для решения поставленных задач в сфере природосбережения министерство природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области (далее – министерство) реализует план мероприятий, направленных на улучшение экологической обстановки в регионе. Создана Единая система экологического мониторинга (ЕСЭМ), состоящая из 41 стационарного поста наблюдения, включая системы автоматического контроля, к которой подключены государственные и частные организации. Для более точного прогнозирования экологической обстановки и принятия верных и своевременных управленческих решений расширен функционал учреждения по проведению аналитической работы с информацией природоохранного характера. Завершился процесс размещения экологов и дополнительных автоматических постов наблюдения за состоянием атмосферного воздуха в наиболее проблемных с точки зрения экологии районах области.

Во всех муниципалитетах появились ответственные лица по вопросам экологии и обращению с отходами. Продолжается совместная работа Правительства области с промышленными предприятиями по минимизации негативного воздействия на окружающую среду.

Городу Медногорску, как одной из площадок реализации федерального проекта «Чистый воздух» национального проекта «Экология», за счет природоохранных мероприятий и модернизации производственного цикла в 2008-2017 годах, проведенных ООО «Медногорский медно-серный комбинат», за последние годы удалось уменьшить выбросы загрязняющих веществ на 8,1%. С 2006 года объем выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух на территории города снижен в 18 раз. По данным Оренбургского центра по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, в настоящее время Медногорск относится к городам с невысоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха.

Министерством по итогам работы в 2020 году отмечается снижение количества жалоб и обращений, поступающих от жителей области на загрязнение воздуха. Соблюдение предприятиями-природопользователями

требований российского природоохранного законодательства, выполнение предписаний и рекомендаций надзорных органов, а также введение специальных режимов работы во время неблагоприятных метеоусловий позволяет говорить о позитивной динамике экологического состояния отдельных территорий Оренбургской области.

Природа подарила Оренбуржью немало достопримечательностей. В области 336 особо охраняемых природных территорий, в том числе государственные заповедники «Оренбургский» и «Шайтан-Тау», национальный парк «Бузулукский бор», заказники «Губерлинский», «Светлинский» и «Карагай-Губерлинское ущелье». В настоящее время идет работа над развитием внутреннего туризма, что связано с растущим интересом жителей области к изучению родного края. Совместно с краеведами, представителями турбизнеса и другими заинтересованными лицами определены наиболее яркие, доступные с точки зрения транспортной логистики и расположенные в пределах 150 км от г. Оренбурга уникальные природные объекты.

Планируется продолжать работы, связанные с развитием туристско-рекреационного кластера «Атмосфера. Степь». В кластер вошли уникальные памятники природы Беляевского и Акбулакского районов, Кувандыкского городского округа. Дирекцией национального парка «Бузулукский бор» подготовлен проект развития новой сети экологических троп, водных и экскурсионных маршрутов.

Все природные достопримечательности региона сгруппированы по районам, что позволяет путешественнику самостоятельно составить маршрут передвижения. В ближайшее время систематизированные интересные природные объекты всего Оренбуржья будут объединены в топ-50.

Несмотря на позитивные сдвиги в вопросах сбережения окружающей среды, озвученные цели и планы по их реализации, проблемы имеются по всем направлениям природоохранной деятельности: охрана атмосферного воздуха, водных ресурсов; обращение с твердыми бытовыми отходами; воспроизводство зеленых насаждений; качество предоставления услуг и создание условий, образующих среду проживания (транспортные, коммунальные, инфраструктурные и другие).

По-прежнему, несмотря на существенное количество выявленных нарушений закона в сфере охраны окружающей среды (в пределах тысячи) и лиц, привлеченных к дисциплинарной и административной ответственности (около 350), актуальность темы защиты права граждан в этом направлении не снижается. Озабоченность населения относительно состояния и, главное, дальнейшей перспективы развития экологической обстановки в Оренбуржье вполне справедлива и понятна.

Состояние атмосферного воздуха

Основными источниками загрязнения атмосферы региона, как основной среды, в которой протекает жизнь всех экосистем, являются предприятия газодобывающей отрасли промышленности, нефтепереработки,

машиностроения, теплоэнергетики. Нередко экологическими проблемами региона являются протечки газо- и нефтепродуктов. Отдельные источники негативного воздействия на окружающую среду – это железнодорожные пути, через которые транспортный поток идет из стран Азии и европейской части России. Растут выбросы в атмосферу от передвижных источников – автомобилей, количество которых постоянно растет.

Распространенными веществами, которые определяют степень загрязнения воздушной среды Оренбургской области, продолжают оставаться сероводород, бензапирен, фенол, оксид углерода, диоксид азота, пыль, диоксид серы.

Несмотря на реализацию ряда масштабных проектов по улучшению экологической ситуации в регионе, налицо очевидные недостатки в работе ответственных ведомств и несоответствие между ожиданиями и полученными результатами.

В 2020 году Правительством России утверждена программа по развитию рынка газомоторного топлива, включающая в себя 27 регионов, в которых начиная с 1 июля активно развивается сеть компрессорных метановых заправок. В списке регионов соседи – Челябинская область, Республики Татарстан и Башкортостан, а также территории Приволжья: Нижегородский регион, Республики Чувашия и Удмуртия, Пермский край. В Татарстане, например, уже три года действует региональная субсидия: 25 тыс. руб. можно получить из казны при переводе машины на метан. В Башкортостане все газифицированные автомобили получают скидку на дорожный налог в размере 50%. Неудивительно, что даже дорогие «Лэнд Крузер» передвигаются на голубом топливе: скидка в год по налогам достигает 35 тыс. руб.

При выборе территории для участия в проекте учитывалась готовность регионов к развитию сети метановых газозаправок и наличие собственных программ поддержки автомобильной «газификации». Оренбургская область не вошла в число участников этой программы, а точнее, оказалась не готова к участию, несмотря на то, что на территории региона расположен крупнейший в Европе газоперерабатывающий завод. Льготы отсутствуют, как и сеть метановых заправок. В области их всего пять вместо продекларированных двадцати. В областном центре, кроме метановой заправки на Загородном шоссе, есть еще одна – на Нежинском, которой пользуются в основном пассажирские автобусы и спецтехника.

Примечательно, что в регионе насчитывается около 50 тысяч автотранспортных средств на голубом топливе. Но львиная доля – это технологический транспорт «Газпром добыча Оренбург», «Газпром переработка» и смежных структур. Техника газового гиганта практически вся переведена на метан, вне структур «Газпрома» переоборудование автомобилей идет крайне медленно.

Некоторые работы по переводу автомобильного транспорта на газомоторное топливо идут в отдельных территориях – городах Оренбурге,

Орске, Медногорске и Кувандыке. Неплохо обстоят дела в г. Бузулуке: 90% муниципальных транспортных средств используют в качестве топлива компримированный газ. На сегодняшний день администрациями городов Оренбурга и Новотроицка принимаются меры по стимулированию использования экологически чистого транспорта в целях снижения выбросов загрязняющих веществ при эксплуатации пассажирских транспортных средств.

Подобное положение дел не совсем согласуется с существующими задачами и целями развития региона, в том числе в вопросах реального внедрения технологий, обеспечивающих благоприятную экологическую среду и чистый воздух. Уполномоченный рекомендует заинтересованным органам, и в особенности межведомственной рабочей группе по развитию рынка газомоторного топлива в Оренбургской области, реальными и полезными действиями доказать свою жизнеспособность.

Отдельного внимания требует анализ ситуации, связанной с эффективностью работы созданной в 2020 году Единой системы областного экологического мониторинга атмосферного воздуха. Специализированной лабораторией «Экологическая служба Оренбургской области» осуществлено более 170 выездов, по результатам которых отобрано и проанализировано порядка 21 тыс. проб воздуха.

Положительно и с пониманием воспринимается информация о планах Правительства области по дальнейшему увеличению (к уже имеющимся более 50 единицам) стационарных постов в городах Оренбург, Новотроицк, Сорочинск, Бузулук, Бугуруслан, а также в поселке Новосергиевка. Также планируется приобретение дополнительных передвижных экологических постов для обеспечения мобильного реагирования на случаи загрязнения окружающей среды в местах, не охваченных сетью стационарных.

Вместе с тем осязаемое количество постов не всегда приводит к качественным показателям в их работе. В 2020 году в летний период с наступлением неблагоприятных метеорологических условий в прокуратуру области, органы экологического контроля региона поступили многочисленные жалобы населения на качество атмосферного воздуха. При этом зачастую стационарные экологические посты контроля превышений предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ в атмосферном воздухе не фиксировали.

Прокуратурой области с привлечением ФБУ «Государственный региональный центр стандартизации, метрологии и испытаний в Оренбургской области» организована проверка исполнения экологической службой законодательства в сфере охраны атмосферного воздуха. В ходе проверки вскрыты факты недостоверности показателей, а также ненадлежащее техническое состояние постов контроля качества атмосферного воздуха, расположенных в пос. Переволоцком, с. Илек, городах Оренбурге (ул. Лабужского), Орске, Новотроицке, Медногорске, а также передвижной лаборатории, дислоцируемой в г. Бузулуке. На

стационарном посту контроля в п. Переволоцкий вскрыт факт замены оригинального компрессора на контрафактный. В связи с выявленными нарушениями в адрес регионального министерства внесено представление, по результатам рассмотрения которого Правительством из резервного фонда выделено 53 млн руб. на приобретение нового оборудования, отвечающего техническим требованиям. Кроме того, уволено несколько должностных лиц службы.

По мнению Уполномоченного, региональному министерству природных ресурсов, экологии и имущественных отношений и ГБУ «Экологическая служба Оренбургской области» необходимо более ответственно подходить к вопросу определения исполнителей услуг по работе и обслуживанию постов экологического контроля, регулярно контролировать их деятельность и при выявлении нарушений – принимать ведомственные меры, не дожидаясь проверок надзорных и правоохранительных органов.

Отчетный год, как и прошлые периоды, характеризовался многочисленными жалобами жителей на состояние атмосферного воздуха. География районов, откуда поступают сигналы населения о фактах отравлений воздухом, прежняя – города Оренбург, Орск, Бузулук и Медногорск, а также районы: Оренбургский, Сакмарский, Первомайский, Переволоцкий и Ташлинский. Многочисленные выезды специализированной лаборатории и взятие проб воздуха стабильно фиксируют превышение предельно допустимых концентраций (ПДК) загрязняющих веществ, прежде всего по сероводороду.

Достаточно остро стоит вопрос в Переволоцком районе, где наиболее часто фиксировались случаи наличия загрязняющих веществ в воздухе. Основная причина – хозяйственная деятельность ООО «Триумф», специфика которой связана с координацией дислокации вагонов с нефтепродуктами на железнодорожной станции поселка Переволоцкий. По вопросу экологической обстановки в районе министерством неоднократно проводились совещания и рабочие встречи с участием контролирующих служб федерального уровня, представителей ОАО «РЖД», органов прокуратуры и руководством ООО «Триумф». В результате совместных усилий удалось изменить логистику в движении вагонов на станции Переволоцкая. По имеющимся данным, ежедневное количество вагонов, подаваемых на станцию для производственных нужд ООО «Триумф», не превышает 30 вагонов (снижение в 5 раз).

В целях уменьшения выбросов загрязняющих веществ и мониторинга состояния атмосферного воздуха в рабочей зоне пункта приема и отгрузки нефти, а также на территории поселка предприятием проведены работы по техническому усовершенствованию нефтяного терминала на сумму 60 млн руб., в круглосуточном режиме организована работа дежурного персонала, который осуществляет наблюдение за атмосферным воздухом переносным газоанализатором. Для снижения негативного влияния в атмосферный воздух

поселка компанией внедрена установка по очистке углеводородного сырья от сероводорода, которая размещается за пределами населенного пункта и при помощи специального реагента нейтрализует сероводород.

Кроме того, Оренбургский природоохранный межрайонный прокурор направил в суд исковое заявление об обязанности ООО «Терминал» (владелец земельного участка) разработать проект обоснования расчетной санитарно-защитной зоны и получить в Роспотребнадзоре санитарно-эпидемиологическое заключение. Судом удовлетворены требования прокурора.

Руководством ООО «Триумф» решается вопрос обустройства промышленной площадки для размещения нефтяного терминала за пределами района. Логичным итогом проведенной работы по изменению экологической ситуации стало снижение жалоб. Изменение ситуации в лучшую сторону стало возможным при межведомственном взаимодействии контрольных органов и, что особенно важно, результатом понимания и принципиального поведения должностных лиц предприятия-загрязнителя. **Положительные моменты в борьбе за чистый воздух, а также способы их достижения необходимо взять на вооружение всем руководителям муниципалитетов и самым активным образом транслировать их на своих территориях.**

Информация об отдельных фактах загрязнения окружающего воздуха поступала и на почту Уполномоченного. Так, к примеру, коллективное обращение жителей с. Южный Урал Оренбургского района не осталось без внимания. Жители поселка сообщали о резком запахе канализации в воздухе. По мнению заявителей, причиной возникновения запаха являются выбросы в атмосферный воздух вредных веществ с иловых полей ООО «Оренбург Водоканал». Вероятность указанной версии подтверждали и должностные лица органов исполнительной власти в ответах на обращения, направленные жителями еще в 2012 году.

В целях изучения поставленных вопросов Уполномоченный обратился в адрес региональных и территориальных подразделений федеральных органов в сфере контроля за соблюдением природоохранного законодательства. Согласно поступившей информации ООО «Оренбург Водоканал» рекомендовано проводить дополнительные мероприятия по снижению антропогенной нагрузки на атмосферный воздух п. Южный Урал посредством увеличения периодичности обработки поверхностей испарения открытых источников реагентом для нейтрализации неприятных запахов.

В отчетном периоде ООО «Оренбург Водоканал» реализованы мероприятия, направленные на снижение выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, исключение эмиссии дурнопахнущих веществ, организацию собственной системы экологического контроля воздушной среды.

Следует отметить, что, согласно результатам отбора проб, проведенных в разные периоды 2020 года, состояние атмосферного воздуха

соответствовал требованиям СанПиН в части предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ. Отмечается позитивная динамика по снижению количества обращений жителей поселка (в июне – 27 обращений, в октябре – 3).

По мнению Уполномоченного, повторяющиеся из года в год установленные факты превышения предельно допустимых концентраций вредных веществ в атмосферном воздухе, источником которых зачастую выступает производственная деятельность различных предприятий, свидетельствуют о том, что предусмотренный законодательством арсенал мер реагирования и степень ответственности за экологические нарушения не приводят к ощутимым позитивным результатам, а по сути не являются эффективными. При таких обстоятельствах Уполномоченный рекомендует

-контролирующим органам регионального и федерального уровней в сфере природоохранной деятельности рассмотреть возможность радикального решения вопроса об ответственности виновных лиц – приостановлении либо закрытии предприятий-загрязнителей, неоднократно нарушавших нормы природоохранного законодательства;

-депутатскому корпусу Законодательного Собрания Оренбургской области рассмотреть вопрос о подготовке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации о внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части ужесточения ответственности за экологические преступления и правонарушения.

Состояние водных ресурсов

По-прежнему остро стоит вопрос о состоянии водных ресурсов. Реки и водоемы являются наиболее удобными для предприятий и городов способами избавления от отходов и сточных вод. Жесткие требования к их очистке перед сбросом стали предъявляться не так давно. За это время нанесен непоправимый урон. По данным ученых, условно чистыми в целом по стране являются чуть более 10% водоемов и рек.

По территории Оренбургской области протекает несколько тысяч рек, протяженность которых составляет свыше 30 тыс. км. Активно функционирующая промышленность, особенно на востоке области, а также жилищно-коммунальный комплекс являются главными загрязнителями водных ресурсов региона, в особенности реки Урал.

Зачастую очистные сооружения области не обеспечивают проектные нормативы очистки. Обновление очистных сооружений требует значительных финансовых средств, которых у муниципалитетов не хватает. Актуальность внедрения современных технологий по очистке сточных вод продиктована реализацией регионального проекта «Чистая вода на территории Оренбургской области» с установленными до 2024 года показателями по обеспечению населения качественной питьевой водой.

Определенным шагом в вопросах повышения надежности функционирования системы водоотведения является деятельность ООО «Оренбург Водоканал», приступившего к реализации инвестиционной программы по развитию систем водоснабжения и водоотведения города Оренбурга на 2020–2029 годы. Первый ключевой объект – установка двух воздуходувок на городских очистных сооружениях канализации. Своевременный ремонт и их замена обеспечивает высокую степень очистки стоков. В 2021 году планируется приступить к реконструкции еще двух воздуходувок в качестве необходимого резервирования оборудования.

В целях решения острой проблемы обеспечения жителей с. Ждановка Александровского района качественной питьевой водой продолжаются работы по строительству централизованной системы водоснабжения. Завершена укладка водопроводной сети протяженностью 15,5 км, построены два подземных резервуара для воды по 200 м³ каждый. Благодаря новой системе водоснабжения сельчане в ближайшее время должны получить качественную питьевую воду.

На протяжении отчетного года в разных территориях региона фиксировались факты загрязнения водных ресурсов. По сообщениям, полученным из средств массовой информации, проверка воды из реки Илек подтвердила худшие опасения экологов. Специалисты экологической службы по образцам воды в районе п. Акбулак и ниже по течению около сел Илек и Тамар-Уткуль выявили превышение предельно допустимого содержания аммония, нитритов и фосфатов для водоемов рыбохозяйственного значения, к которым относится река.

Главная водная артерия Оренбургской области – река Урал стала одним из лидеров рейтинга самых загрязнённых российских рек. Об этом стало известно из ежегодного доклада «О состоянии и об охране окружающей среды РФ» Министерства природных ресурсов РФ. За год в реку сбрасывается порядка 100 млн кубометров химикатов и отходов бытовой канализации. Очистку проходят только несколько процентов стоков.

Река Урал сильно обмелела, в ней появилось много водорослей. По мнению местных экологов, на это активно влияет загрязненный поверхностный сток и высокая температура окружающей среды. Действительно, в последние годы практически по всему бассейну реки наблюдается снижение суммы летних и годовых осадков. По данным Оренбургского центра по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, в начале осени прошлого года уровень воды в реке Урал у г. Оренбурга составил 170 см, у г. Орска – 157 см. Это на 109 см и 171 см соответственно ниже средних многолетних значений. Таким образом, в 2020 году обмеление Урала достигло своего апогея, прошлые годы оказались самыми маловодными за последние 50 лет.

Среди первых практических шагов по спасению Урала должны стать расчистка русел рек, высадка деревьев вдоль береговой линии, строительство

и модернизация очистных сооружений, минимизация сбросов предприятий ЖКХ.

Подписана программа российско-казахстанского сотрудничества по сохранению и восстановлению экосистемы бассейна реки Урал на 2021-2024 годы, включающая в себя разработку научно обоснованных предложений по восстановлению экосистемы, инвентаризацию и выявление источников загрязнения, реконструкцию водопропускных сооружений, очистку и восстановление водных объектов бассейна Урала. Для того чтобы серьезно повлиять на ситуацию, требуется сделать еще очень многое. И поддержка федерального Правительства для региона будет очень важна. Без всякого сомнения, изложенную проблему можно решить только при комплексном подходе и в рамках межгосударственного взаимодействия в сфере экологии и охраны окружающей среды.

Загрязнение рек уничтожает сложившиеся экосистемы, приводит к гибели животных, рыб, растений. Для человека эта экологическая ситуация грозит обернуться ощутимым дефицитом пригодных для использования водных ресурсов. Уже сейчас в отдельных регионах страны в водоемах содержание вредных веществ, пестицидов, тяжелых металлов гораздо выше допустимых норм, что делает использование воды из них для употребления в пищу опасным. Понятно, что все мероприятия не смогут обеспечить стопроцентное очищение сильно загрязненных вод. Признание водоемов и рек охраняемыми происходит медленно и зачастую ситуация уже бывает критической к моменту, когда экологи добиваются запрета на сброс отходов.

Вместе с тем существующие программы и запланированные мероприятия, подкрепленные федеральным и региональным надзором и персональной ответственностью должностных лиц, должны иметь своим итогом реальное улучшение состояния водных ресурсов региона. Население вправе почувствовать решение этих задач через должное качество используемой воды.

Обращение с отходами производства и потребления

Как известно, чисто не там, где убирают, а там, где не мусорят. Эта мудрая фраза на практике плохо сочетается с жизнедеятельностью человечества, результатом которой неминуемо становятся горы отходов.

В рамках национального проекта «Экология» с 2019 года вступила в силу реформа в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, направленная на решение проблемы стихийных свалок, переработки и утилизации мусора. Тогда же утверждена обновленная региональная схема обращения с отходами. Нормативная база сформирована, зоны ответственности участников отношений определены. Однако в Оренбургской области, в частности в областном центре, с марта 2020 года начался мусорный коллапс. На протяжении длительного времени у жилых домов скапливалось огромное количество мусора.

В ходе проверок по обращениям горожан региональная жилищная инспекция выявила ряд нарушений в работе оператора. ООО «Природа»

получила предписания на перерасчет платы за непредоставленную услугу по вывозу ТКО.

Ситуация с нарушениями прав граждан не могла не беспокоить и потребовала анализа.

Реформа направлена на организацию современной, по европейским стандартам, схемы сбора и утилизации бытовых отходов, создание мусороперерабатывающих заводов и контейнерных площадок. Если в 2019 году граждан волновала обоснованность тарифа на вывоз мусора, то в отчетном году недовольство связано с несвоевременным его вывозом и антисанитарным состоянием мест накопления. Контейнеры по несколько дней стояли переполненные, площадки для крупного бытового мусора завалены хламом. Бомжи, животные, ветер разносили мусор по окрестностям. Причины непродуктивных результатов работы исполнителей услуг по обращению с отходами производства и потребления заключались в следующем.

До 2019 года как таковая единая система работы с бытовыми отходами не существовала. Контейнерные площадки, налаженный вывоз на полигоны ТБО были лишь в городах, райцентрах и сравнительно крупных населённых пунктах. В иных территориях мусором никто не занимался. В лучшем случае сами хозяева сортировали и сжигали накопившиеся отходы, в худшем – вываливали в ближайший овраг не испытывая серьезных неудобств от такой системы утилизации твердых бытовых отходов.

Новая система установила единые для всей страны стандарты. Мусор должен собираться на контейнерных площадках, вывозиться на временное хранение на полигоны и оттуда отправляться на переработку на специальные заводы. Заниматься всем этим должен специализированный оператор.

Областному центру повезло больше других территорий – к началу мусорной реформы уже была большая, хорошо оборудованная свалка, построен первый мусоросортировочный завод и отлажена система сбора и вывоза. Все условия для работы были созданы. Проблема «выстрелила» в сельской местности: там никакой системы не было. Установить тысячи баков, наладить перевозку отходов из сёл на свалку за десятки километров, приучить людей платить за то, что всегда было бесплатно, оказалось сложным.

Оренбургская область в реализации реформы пошла по пути создания единого на весь регион оператора по работе с мусором. Такая схема используется далеко не везде. Например, в Татарстане два оператора, обслуживающих отдельно восточную и западную зону республики. В Нижегородской области – 7, обслуживающих 9 территориальных зон, Башкортостане – 4, которые обслуживают пять тарифных зон, где у каждой – свой тариф.

Вполне возможно, что мусорный коллапс в г.Оренбурге вызван плохими показателями выручки и прибыли, из-за чего сокращены все издержки. В частности, чтобы сэкономить, региональный оператор снизил число выездов

спецтранспорта, а растущие горы мусора рядом с контейнерами пытаются заставить убирать за счёт управляющих компаний. В результате работу регионального оператора в 2020 году в сфере обращения отходов производства и потребления жители областного центра оценили как «отвратительно».

Не лучшим образом обстояли дела в целом по области. В частности, в Сорочинском городском округе контейнеры были переполнены мешками с мусором, территория около контейнеров завалена, пищевые отходы разбросаны по всей прилегающей территории. В результате сложилась неблагоприятная санитарно-эпидемиологическая ситуация. По мнению администрации города, ООО «Природа» не принято достаточных мер по соблюдению установленных требований в сфере обеспечения населения коммунальными услугами. Администрации г. Медногорска и Гайского городского округа отмечали те же проблемы и причины, одновременно проводив необходимую работу по ликвидации несанкционированных свалок.

Нерегулярный вывоз твердых коммунальных отходов характерен не только для нашего региона. Существующие сложности по несвоевременному вывозу мусора подтверждаются информацией, представленной субъектами Приволжского федерального округа.

Уполномоченный отмечает, что к вопросу своевременного вывоза мусора в интересах жителей более активно должны подключаться управляющие компании. Видится, что критерии эффективности оказания услуг в сфере обращения с отходами заключаются в элементарной регулярности ее предоставления.

Попытки решить проблему по принципу «за то, что не вывезла «Природа», заплатят управляющие компании» означают, что с жителей будут дважды взиматься деньги за одну и ту же услугу. Подобное предположение подтверждается официальной позицией должностных лиц администрации г. Оренбурга. Ссылаясь на нежелание управляющих компаний поддерживать должное состояние контейнерных площадок, управление жилищно-коммунального хозяйства прорабатывает механизм по выделению земельного участка, оформлению его в бессрочное пользование и закреплению непосредственно за многоквартирными домами. Таким образом, расходы по содержанию контейнерных площадок будут возложены на людей, проживающих в конкретном жилом доме.

Пассивная позиция местных администраций и хозяйствующих субъектов заниматься исполнением обязанностей по уборке мусора и поддержанием прилегающих площадок в надлежащем состоянии приводит к необходимости вмешательства надзорных органов. Систематически в различных городах и районах области прокуроры применяют меры реагирования и добиваются ликвидации свалок и своевременной уборки мусора.

Позицию ООО «Природа» о том, что сбои в работе, приведшие к образованию кучи мусора, обусловлены распространением коронавирусной

инфекции, нельзя признать состоятельной, поскольку Правительством области региональному оператору предоставлена субсидия на компенсацию части затрат, которые возникли у него из-за введенных ограничений. При этом контроль за качеством и своевременностью оказания услуг с регионального оператора никто не снимал.

Противостояние между заинтересованными ведомствами – администрацией г. Оренбурга, ООО «Природа» и управляющими компаниями, демонстрация непонимания того, кто же должен следить за чистотой контейнерных площадок, является искусственно созданной позицией всех участников правоотношений. Права, обязанности и сфера компетенций подробно расписаны в нормативных актах, регулирующих вопросы обращения с отходами.

Основной проблемой отсутствия надлежащего процесса обращения с твердыми коммунальными отходами потребления и производства, по мнению Уполномоченного, является монополия регионального оператора ООО «Природа». Как известно, главным плюсом конкуренции в условиях рыночной экономики является неизбежное повышение качества выполняемых работ и оказываемых услуг. В регионе конкурировать с ООО «Природа» пока никому. Вероятно, отсюда и высокий тариф, и снижение качества оказываемой услуги. **Что мешает в данной сфере создать условия для конкуренции – вопрос, на который рекомендуется ответить Правительству области и профильному министерству.**

Следует отметить наличие вполне объективных причин, не позволяющих на сегодняшний день эффективно решать «мусорные» вопросы. Реализуемый федеральный проект «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» направлен на минимизацию проблемы мусорных полигонов, а именно создание высокотехнологичной инфраструктуры обработки и утилизации отходов. Как показывает практика, пока проект не достигает цели, его параметры нуждаются в пересмотре. В частности, в проекте не предусматриваются меры для предотвращения и сокращения объемов образования отходов, то есть отсутствуют механизмы для стимулирования граждан к использованию многоразовых товаров, тары и упаковки.

В целом национальный проект «Экология» насчитывает в российских регионах 8 323 свалки, в том числе 916 на территории городских округов. Федеральный проект «Чистая страна» предусматривает при этом ликвидацию только 191 свалки, а это значит, что более 700 свалок в границах городов, включая Оренбургскую область, объективно сохранятся (в рамках соглашения с Минприроды России планируется осуществить рекультивацию 6 свалок в границах городов Оренбургской области).

Министерством неоднократно обращалось внимание муниципалитетов на необходимость создания мест (площадок) накопления ТКО на всей территории муниципального образования в целях организации необходимых условий для полноценной работы регионального оператора. В 2020 году

муниципалитетами области обустроено 265 контейнерных площадок для накопления ТКО.

Существующие места скопления отходов – свалки исчерпали свой ресурс и их необходимо рекультивировать. Позиция Уполномоченного может быть воспринята ведомствами, заинтересованными в экологическом благополучии региона как рекомендация и определение направления приложения сил и средств.

В связи с переходом на новую систему обращения с отходами рекомендации Уполномоченного надзорным органам: дать оценку работе органов государственной власти по привлечению инвесторов в указанную сферу, органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов – по исполнению законодательства об отходах производства и потребления.

Озеленение территорий

Леса и водоемы являются бесценным природным богатством, которые позволяют соблюдать природный баланс, очищают атмосферу от вредных веществ, вырабатывают необходимый для жизни кислород.

Насущность проблемы нехватки зеленых насаждений и растительного потенциала стали причиной подписания Президентом России указа, согласно которому к 2030 году необходимо обеспечить сокращение выбросов парниковых газов до 70% относительно уровня 1990 года с учетом максимальной поглощающей способности лесов и иных экосистем.

Степной климат нашего региона обязывает прилагать максимальные усилия по расширению площадей зеленых насаждений. Не секрет, что расширение лесопарковой зоны происходит медленными темпами. По информации министерства, в 2020 году работа по созданию лесопарковых зеленых поясов вокруг населенных пунктов не проводилась в связи с отсутствием финансирования.

Активное разрастание городов и населенных пунктов, строительство транспортных магистралей, пожары, незаконная вырубка лесных насаждений убеждают в недостаточности принимаемых мер. На территориях, представляющих собой уникальные природные комплексы, созданы заповедные зоны, которые запрещено использовать. Но этого мало для охраны окружающей среды и решения экологической проблемы увеличения ареала «зеленых зон».

Уже несколько лет предметом пристального внимания и обсуждения является вопрос озеленения областного центра – города Оренбурга.

Инициативы местных властей по изменению зеленого облика городской территории не всегда находили поддержку и понимание со стороны общественности. Возмущение жителей связано с тем, что, несмотря на существующие демократические процедуры, например, в виде общественных слушаний проектов по озеленению городских пространств, не всегда результаты соответствуют ожиданиям.

Люди сообщали, что на улице Липовой в п. Степном засыхает абрикосовая аллея. Сажены появились рядом с домами в 2018 году. Их

высадила администрация Северного округа. Жильцы пожаловались, что деревья из-за отсутствия регулярного полива находятся на грани вымирания.

Действительно, сегодняшний Оренбург обновляется зелеными насаждениями. На улицах М. Горького, Советской и других высадили 266 трехметровых мелколистных лип. Еще 177 деревьев высажены в исторической части города – на улицах Краснознаменной и Пушкинской. В сквере имени Лебедева и Сираева проводились работы по высадке каштанов, лип, сирени и разных сортов клена.

Вместе с тем историческая часть областного центра в прошедшем году подверглась масштабному спиливанию деревьев. Среди них – американский клен, тополь и карагач. По официальным данным администрации города, ликвидации подлежали старые, высохшие и гнилые деревья. Тревогу забили жители города, к ним подключилась широкая общественность, в том числе и научная. По их мнению, подрядчики «убивали» и здоровые деревья, выкорчевывали их ради метра асфальта или плитки.

По информации городской прокуратуры, некоторые деревья в областном центре вырублены незаконно. Проверка показала, что 9 порубочных билетов выданы с нарушением регламента. Заявление на вырубку того или иного насаждения должно пройти три этапа согласования, начиная с заместителя главы округа. В выявленных случаях решения принимались не уполномоченными лицами. Кроме того, прокуратура нашла систематические нарушения в оценке ущерба от вырубки каждого дерева. В адрес главы города направлено представление, в суд – исковое заявление о признании действий мэрии по выдаче порубочных билетов в центральной части города незаконной.

Вероятно, отсутствие реестра зеленых насаждений приводит к анархии с посадками и вырубками деревьев, и недовольству местных жителей. Строгий контроль за процедурой обновления областного центра позволит избежать необоснованного уничтожения насаждений и получить своевременный уход за саженцами.

Благоприятные условия проживания

Без всякого сомнения, решение вопросов, направленных на снижение загрязнения атмосферного воздуха, водных ресурсов, почвы, лесных массивов, является приоритетным в сохранении экологического благополучия региона. Вместе с тем существуют факторы, напрямую не отягощающие экосистемы, но негативно влияющие на качество жизни населения и на здоровье каждого человека в отдельности.

Интенсивная жизнь городов, развивающаяся инфраструктура, обслуживающая потребности жителей в получении товаров и услуг, нередко вредят комфортному проживанию граждан. На почту Уполномоченного продолжали поступать обращения о случаях, требующих вмешательства.

С письменной жалобой на деятельность торгового центра, нарушающего права жильцов соседнего жилого дома на благоприятную среду, обратился житель г. Бузулука С. и сообщил о том, что придомовая территория

превращена в место стоянки и разгрузки товаров грузовым транспортом. По инициативе Уполномоченного западным территориальным отделом Управления Роспотребнадзора по Оренбургской области проведена внеплановая проверка, по результатам которой прекращены работы по выгрузке большегрузных машин со стороны жилого дома; загрузка и выгрузка стали осуществляется со стороны внутреннего двора торгового комплекса. Кроме того, на земельном участке, на котором расположен многоквартирный дом, в целях ограниченного въезда установлен ограничительный шлагбаум.

Достаточно часто обращались возмущенные жители областного центра относительно того, как велись дорожные работы на отдельных улицах. Несмотря на то что все процедуры по заказу и исполнению подрядных работ подробно регламентированы, реализация запланированных мероприятий затягивалась. Информация о разработанных проектах по улучшению, обновлению общественных городских пространств не соответствовала реалиям: проекты по строительству парковых зон и мест отдыха в районе пр. Гагарина, напротив областной администрации, на берегу реки Урал в районе бывшего ликеро-водочного завода, благоустройства парка «Березки» либо на стадии обсуждения и дополнительной проработки, либо по различным причинам не реализуются.

Решение вопросов создания комфортных условий проживания не всегда находится в плоскости административных решений и в числе мероприятий муниципальных и региональных программ благоустройства. Нередко жители городов – собственники жилых помещений многоквартирного дома не догадываются о существующих у них возможностях по улучшению окружающей территории. Житель г. Оренбурга Ш. сообщал о том, что, несмотря на масштабные работы по благоустройству общественных и дворовых пространств, придомовая территория не имеет детской площадки. Мероприятия, которые должна проводить обслуживающая компания по поддержанию прилегающей территории в надлежащем виде, не выполняются, в зимнее время года двор переполнен снегом. Придомовая территория превратилась в место для стоянки транспорта.

Поскольку изложенные в обращении обстоятельства не способствовали соблюдению прав граждан на благоприятную среду проживания, по просьбе Уполномоченного должностными лицами управления жилищно-коммунального хозяйства и транспорта администрации города изучена ситуация, в том числе с выездом на место. По результатам рассмотрения заявителю направлено предложение об улучшении условий проживания – включить инициативу жильцов в указы избирателей и муниципальную программу по формированию городской среды.

В свою очередь, компетентным структурам муниципалитета следует серьезно задуматься о решении многолетней проблемы чрезмерной загруженности дворовых территорий автомобилями. Одним из способов ее решения может стать строительство платных парковок либо возведенное в

закон требование к автовладельцам содержать свои автомобили в имеющихся гаражах. В противном случае дисциплинировать штрафами.

По мнению Уполномоченного, на сегодняшний день в вопросах создания комфортной среды проживания существуют большие пробелы. Людям нужен результат, а не анонсы и презентации комфортных условий проживания в будущем времени. Именно по итогам выполненных работ население оценивает эффективность органов управления, и только тогда может состояться диалог между властью и населением. Вполне возможно, что с передачей ряда градостроительных функций на областной уровень (с иным уровнем финансирования и появлением нового профильного министерства) различные проекты и запланированные мероприятия реализуются.

Отдельного внимания требует проблема транспортной доступности в ряде территорий области. Многочисленные случаи освещения в средствах массовой информации нерегулярных перевозок подтверждают актуальность проблемы и необходимость ее разрешения. В частности, факт отсутствия транспортного сообщения от места проживания до социальных объектов в Кувандыкском городском округе едва не стал причиной отказа от участия в голосовании по изменениям в Конституцию. Вмешательство Уполномоченного позволило изменить ультимативный формат общения местных жителей с органами власти и обеспечить их явку на избирательный участок.

Житель с. Саратовка Соль-Илецкого городского округа Т. сообщил о ненадлежащем обеспечении транспортными услугами местное население. Несмотря на неоднократные обращения заявителя в районную прокуратуру, жителей села, в котором проживает 1 750 человек, не услышали. Уполномоченным в адрес областного прокурора направлен соответствующий запрос с рекомендацией проведения проверки всех обстоятельств проблемной ситуации. По результатам прокурором направлено исковое заявление в районный суд о понуждении администрации городского округа к организации транспортного обслуживания по муниципальному маршруту Соль-Илецк – Саратовка.

Вместе с тем, и меры прокурорского реагирования в отношении главы администрации района к ожидаемому результату не привели, причины объективные – отсутствовали заявки на право осуществления пассажирских перевозок. Предприниматели и юрлица не заинтересовались нерентабельным муниципальным маршрутом. На включение непопулярных маршрутов в имеющиеся муниципальные пути движения общественного транспорта (как вариант решения проблемы) администрации районов идут неохотно.

Существующие правовые механизмы о понуждении заинтересованных структур к организации транспортного обслуживания не способствуют оперативному решению вопроса. Безусловно, проблемы транспортного развития требуют обоснованного подхода к организации новых маршрутов и изменению действующих в транспортной сети, в том числе на основе

устойчивого пассажиропотока. В этой сфере финансовый вопрос является ключевым. В бюджетах большинства муниципальных образований денежные средства на финансирование регулярных внутрирайонных перевозок не предусматриваются и, учитывая сложную экономическую ситуацию, можно предположить, что пока лучше не станет. По информации, полученной от министерства строительства, жилищно-коммунального, дорожного хозяйства и транспорта области, для обеспечения транспортного сообщения с районными центрами муниципальным образованиям ежегодно необходимо порядка 170 млн руб., а денег, как известно, нет.

По мнению Уполномоченного, решение проблем транспортной доступности для населения возможно в условиях достаточной финансовой поддержки муниципальных образований, межведомственного взаимодействия заинтересованных ведомств (органов местного самоуправления, ассоциации перевозчиков, транспортной инспекции, районных транспортных комиссий и т.д.), под контролем Правительства и министерства строительства, жилищно-коммунального, дорожного хозяйства и транспорта области.

В адрес Уполномоченного поступали жалобы в связи с увеличением тарифа за проезд в общественном транспорте в г. Оренбурге на отдельных муниципальных маршрутах. Причем тариф на проезд был увеличен как в муниципальном транспорте, так и у частных перевозчиков.

Принятый в 2015 году Федеральный закон № 220-ФЗ, регулирующий вопросы перевозок пассажиров и багажа, а также последующие изменения в него, позволяют частникам самостоятельно определять цену тарифа по так называемым нерегулируемым маршрутам, и муниципалитет не может повлиять на возможное удорожание проезда. Отсюда величина тарифа у частников выше, чем на тех маршрутах, которые обслуживает муниципальное транспортное предприятие.

Сегодня именно муниципальное транспортное предприятие обслуживает маршруты, неинтересные частным перевозчикам в плане экономической выгоды, при этом полностью закрывает потребность в общественном транспорте на данных направлениях. По факту, себестоимость перевозок гораздо выше тарифа, установленного на муниципальных маршрутах. Вместе с тем на значительное повышение стоимости проезда городская администрация не пошла.

Не совсем понятна ситуация, при которой на наиболее привлекательных маршрутах работают частные перевозчики. **Принимать управленческие решения и устанавливать правила игры должен орган местного управления.** В действительности частные перевозчики сами решают не только по какой цене населению оплачивать проезд, но и по каким маршрутам зарабатывать на прибыль. В результате городская казна тратит денежные средства на возмещение муниципальному транспортному предприятию выпадающих доходов, а частные перевозчики, работая на

маршрутах с интенсивным пассажиропотоком, имеют гарантированный доход.

Почему для того, чтобы не ущемлять жителей областного центра в возможности проезда на общественном транспорте, муниципальное транспортное предприятие (находясь в долгах), обслуживает все самые невыгодные маршруты, в том числе дачные, – вопрос, на который ожидается ответ от руководства администрации г. Оренбурга.

Таким образом, существует необходимость менять конфигурацию и принципы работы общественного транспорта, безусловно при условии достаточной финансовой поддержки. В этом смысле вполне уместно задуматься над вопросом о передаче полномочий в части обслуживания городских пассажирских перевозок на региональный уровень. Учитывая введенные ограничения, восстановить в ближайшее время прежний уровень пассажиропотока не удастся. Для населения негативным последствием может стать увеличение стоимости проезда.

Наиболее злободневной темой в вопросах комфортной и безопасной среды проживания является наличие на улицах городов и населенных пунктов скоплений бездомных собак. В течение прошедшего года многочисленные публикации в социальных сетях и средствах массовой информации свидетельствовали о случаях нападений на людей бродячих животных, которые в поисках пропитания разгуливали по улицам городов и населенных пунктов.

Исправить проблемную ситуацию призвано новое правовое регулирование. С 01.01.2020 вступили в силу положения Федерального закона от 27.12.2018 № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающие порядок отлова животных без владельцев по принципу «отлов – стерилизация – вакцинация – возврат в прежнее место обитания».

В целях реализации положений Федерального закона Уполномоченным проведен анализ эффективности исполнения отдельными муниципальными образованиями нового порядка отлова животных без владельцев, их дальнейшего содержания в приютах, а также проведения дополнительных мероприятий по кастрации (стерилизации), маркированию (мечению), возврату животных без владельцев на прежние места обитания.

Следует отметить, реализация закона претерпевает значительные сложности. Основными проблемами неэффективного исполнения норм закона являются отсутствие муниципальных (частных) приютов для временного содержания бездомных животных в силу высоких законодательных требований по их содержанию; недостаточное количество организаций, соответствующих условиям контракта на осуществление деятельности по обращению с животными без владельцев.

Реализация нового порядка обращения с бездомными животными выявила дополнительную проблему: если ранее расходы по отлову и

умерщвлению бездомного животного составляли менее 900 руб., то в настоящее время расходы доходят до 7-8 тыс. руб. При условии текущего финансирования на указанные цели в объемах, сопоставимых с прошедшими годами, реальная численность бездомных животных, охваченных необходимыми мероприятиями, окажется существенно ниже потребностей.

В частности, в Новоорском районе при существующей потребности в отлове 800 особей, запланированные средства на текущий год (в объеме 225 тыс. руб.) позволят охватить только несколько десятков бездомных животных. Администрация г. Оренбурга многократно объявляла тендер на поиск подрядчика, который должен решить проблему с бродячими собаками на улицах, но желающих работать на предлагаемых условиях не оказалось. Причина отстранения от участия в торгах связана с отсутствием полноценных приютов для обеспечения временного размещения отловленных бездомных животных, недостаточным объемом финансирования, а также в затратности и многоступенчатости услуги.

Существующая проблема усугубляется постоянным ростом числа бездомных животных. Увеличивающиеся стаи обуславливаются как естественными причинами, так и отказом от содержания животных их владельцами. Отсюда вполне логичным выглядят предложения муниципальных образований об усилении административной ответственности за безответственное поведение граждан по отношению к своим питомцам.

Проведенный анализ работы субъектов Приволжского федерального округа по обращению с животными без владельцев также показал, что количество приютов и финансовых средств для полноценной реализации федерального законодательства недостаточно. Более-менее благополучно складывается ситуация лишь в отдельных субъектах. В частности, в Нижнем Новгороде функционирует 12 приютов, еще 2 на стадии строительства, численность популяции животных снижается. В Республике Татарстан функционирует 12 приютов. В Пермском крае – приличное финансирование: порядка 110 млн. руб. на три года, наличие 5 государственных приютов.

Определенные сложности заложены в самом законе. В частности, нет четкого определения понятия «приют для животных» и, следовательно, любой субъект, не имеющий необходимой для функционирования приюта инфраструктуру, может выдавать себя за владельца приюта и получать финансовые средства. Есть вопросы и к необходимости возврата бездомного животного в прежнюю среду обитания, поскольку нет определения того, что понимать под средой обитания: свалки, рынки, контейнеры с отходами, места проживания лиц, подкармливающих бездомных животных и т.д. Гарантий, что стерилизованное и меченое животное, вернувшись к своим собратьям, не превратится в агрессивного пса, естественно, никто дать не может.

По мнению Уполномоченного, проведение дополнительных гуманных мероприятий по отношению к бездомным животным ожидаемого эффекта не дают, поскольку такие животные, возвращенные в привычную среду

обитания, вновь проявляют агрессивное поведение по отношению к людям. Малое количество приютов не позволяет в полной мере реализовать законодательные нормы. Значит, в будущем проблема проживания бродячих животных вблизи жилых домов не утратит своей актуальности. Учитывая изложенное, **рекомендуется Правительству и министерству сельского хозяйства, торговли, пищевой и перерабатывающей промышленности Оренбургской области** рассмотреть вопрос о разработке программы по строительству и содержанию приютов для животных без владельцев, как одного из способов решения указанной проблемы.

Вопросы экологии являются объектом пристального внимания со стороны государственных органов и ученых. Экологическую ситуацию региона могут усугубить известные факторы – развитие промышленности и расширение цивилизованных пространств, неограниченное использование человеком природных ресурсов.

Основные актуальные экологические проблемы можно разделить на отдельные группы: загрязнение воздуха, почвы, воды, носящее промышленный характер; комплексное отрицательное влияние на окружающую среду, оказываемое крупными городами; большие объемы сжигаемого и складированного мусора. В отношении всех перечисленных факторов ведется постоянное наблюдение и надзор, разрабатываются меры по минимизации вреда для экологии.

Безусловно, в деле сохранения и улучшения экологической обстановки в регионе принимаются важные решения и реализуются соответствующие мероприятия. В рамках национального проекта «Экология» в 2019 году началась реализация региональных проектов «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» и «Чистый воздух», а также государственная программа «Охрана окружающей среды Оренбургской области». В Оренбургской области впервые создали Единую систему экологического мониторинга атмосферного воздуха. Промышленные предприятия выполняют природоохранные мероприятия.

Согласно выводам министерства «экологическая обстановка в Оренбургской области соответствует особенностям её социально-экономического развития и не вызывает существенных опасений. Все проблемные вопросы известны, их планомерное решение находится на постоянном контроле» (из ответа на запрос Уполномоченного).

Однако принимаемых мер не всегда достаточно для того, чтобы полностью решить экологические проблемы. Для этого необходимо использовать комплексные меры – от признания земель, водоемов охраняемыми зонами, защиты их от загрязнения и использования; ограничения или запрет на использование некоторых видов природных ресурсов (животных, растений, рыб) до ужесточения требований к утилизации отходов, очистке выбрасываемых газов, продуктов производства, сточных вод, контроля количества транспорта в городах и качества используемого им топлива.

ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ

Без преувеличения можно сказать о том, что главным источником жизнеобеспечения граждан являются принадлежащие им земельные ресурсы. Это означает, что благосостояние граждан неразрывно связано с наличием в собственности земли.

Огромный по масштабу земельный фонд России отличает уникальная инфраструктура, предоставляющая возможность непрерывного развития земельных отношений.

Не случайно право частной собственности, в том числе на землю, является конституционной нормой. Основной Закон страны предусматривает, что граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц.

Правоотношения в данной области состоят из множества компонентов и включают в себя широкий спектр вопросов, многие из которых сопряжены с серьезными проблемами. Большинство вопросов решается гражданами в судебном порядке. Однако и в почту Уполномоченного обращения по указанной тематике также поступали. Тема реализации прав на землю освещена в 24 обращениях граждан, что составляет 1,7% от общего количества поступивших.

В основном поднимались вопросы о порядке оформления прав на земельные участки, нарушениях охранной зоны при возведении на спорном участке капитальных строений, уточнении границ, выделе долей в землях сельскохозяйственного назначения и другие. Сообщалось о нарушениях со стороны органов местного самоуправления при осуществлении возложенных полномочий или о бездействии должностных лиц.

Ретроспективный взгляд на реализацию прав граждан в сфере земельных правоотношений обращает внимание на отдельные случаи затруднений граждан при отстаивании своих интересов.

В первые годы деятельности Уполномоченного обозначилась проблема предоставления гражданам в собственность земельных участков, обремененных правами других лиц. К примеру, администрация г. Оренбурга в 2003 году предоставила гражданке для строительства жилого дома земельный участок, который еще в 1993 году отведен другому человеку. Решением районного суда все договоры по продаже земельного участка и возведенного жилого дома признаны незаконными. Суд постановил: дом снести как самовольное строение, а земельный участок передать первоначальному владельцу, согласно отводу земли. При изучении приложенных к обращению документов были установлены нарушения порядка изъятия и предоставления земельного участка.

Довольно острой на территории нашей области оставалась проблема оформления прав на земельные участки, отнесенные к категории земель

сельскохозяйственного назначения – так называемые паевые земли. Обращения граждан о нарушении порядка оформления долей были связаны с непрофессионализмом должностных лиц, правовой неграмотностью и недостаточной разъяснительной работы с населением в решении земельных вопросов, наличием спора между участниками долевой собственности.

Основное количество участников долевой собственности либо решили свои вопросы с земельными паями (передали в аренду фермерам или продали), либо отказались от дальнейших действий по их оформлению. При передаче в аренду паев основную прибыль от их использования получали арендаторы, субарендаторы, но не сами владельцы земли.

Земли сельскохозяйственного назначения в течение длительного времени не использовались, а органы местного самоуправления не изымали участки, не включали их в фонд перераспределения. В результате бездействия ответственных должностных лиц земля как бесхозное имущество простаивала.

В соответствии с Законом Оренбургской области от 16.11.2002 № 317/64-III-ОЗ «О порядке управления земельными ресурсами на территории Оренбургской области» произведено разграничение полномочий между всеми ветвями власти, имеющими право совершать какие-либо юридические действия, связанные с оформлением прав на земельные участки. Правоприменительная практика показала, что люди сталкивались с нежеланием должностных лиц муниципальных образований оказывать помощь в решении земельных вопросов и оформлении необходимых документов. Примером послужила коллективная жалоба жителей поселка Кушкуль на отказ администрации г. Оренбурга в оформлении права на земельные участки, которыми они пользовались более 20 лет.

Обозначилась важность правового просвещения населения, в особенности тех, кто проживал в сельской местности. Люди не знали, как правильно и безопасно для себя воспользоваться тем правом, которое им предоставлено (продать свой пай, передать в аренду, подарить и т.д.). Недостаточная правовая информированность относительно процедуры оформления права собственности на землю нередко явилась поводом для обращения к Уполномоченному. В таких случаях квалифицированные юристы его аппарата направляли разъяснения законодательства с рекомендациями вызова кадастрового инженера для проведения межевания, с последующим направлением документов в Кадастровую палату для уточнения характеристик участка.

Разработанные методические рекомендации по вопросам оформления прав на земельные участки направлены главам муниципальных образований для использования в работе. Возвращаясь к сегодняшнему дню, Уполномоченный рекомендует органам государственной и муниципальной власти Оренбургской области обратить внимание на необходимость проведения разъяснительной работы по применению норм земельного законодательства среди оренбуржцев.

Так как обращения по вопросам порядка оформления права на землю продолжали поступать из года в год, в 2013 году изготовлено очередное справочное пособие, содержащее полномочия органов государственной власти и местного самоуправления в сфере земельных и имущественных отношений по вопросам оформления прав граждан. С помощью пособия можно свободно разобраться, в какой орган необходимо обращаться по вопросам оформления прав на земельные участки. Любой желающий может ознакомиться со справочной информацией на официальном сайте Уполномоченного.

На территории Российской Федерации, включая и Оренбургскую область, продолжает оставаться актуальным вопрос о предоставлении участков многодетным семьям. В рамках реализации Закона «О бесплатном предоставлении на территории Оренбургской области земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей» начиная с 2012 года в органы местного самоуправления стали поступать заявления, но лишь небольшая часть семей из числа учтенных стала обладателем бесплатной земли и еще меньше построили на отведенных землях жилые дома.

После внесения изменений в земельное законодательство формирование земельных участков для жилищного строительства, постановку их на государственный кадастровый учет, снабжение участков сетями инженерно-технического обеспечения (электро-, газо- и водоснабжение) легло на плечи органов местного самоуправления. Однако отсутствие в муниципальных бюджетах денежных средств на указанные цели и ограниченное количество земли на территориях городских округов стали основными причинами нереализованных прав граждан. Так, в 2013 году из числа предоставленных освоено только 13,7% земельных участков.

Стало понятным, что большинство муниципалитетов не могли осуществлять данную деятельность исключительно за счёт собственных средств. Уполномоченный предложил решить проблему предоставления земельных участков с необходимыми потребительскими характеристиками через финансовую составляющую, то есть за счет помощи со стороны областного бюджета.

В 2014 году тема предоставления (освоения) земельных участков многодетным семьям продолжилась. Количество семей, изъявивших получить бесплатный земельный участок в собственность, увеличилось на 32%, при этом количество земельных участков, включенных в специальный фонд, составляет не более 50% от потребности для семей, подавших заявления. К имеющимся проблемам прибавилась отдаленность выделяемых земель от фактического места жительства обратившихся.

Процент многодетных семей, получивших земли, на конец года составлял 11. И если уровень обеспеченности участков коммунальной инфраструктурой за два года повысился в среднем на 10%, то количество приступивших к строительству составляло лишь 1%.

По имеющимся данным за последние 5 лет ежегодно количество обращений для подтверждения права на получение земельного участка в собственность стабильно находится в пределах 1500 – 2000. Несмотря на сопоставимое с количеством обращений случаев подтверждения права, многодетные семьи не торопятся их осваивать и тем более осуществлять строительство на своей земле. Причины банальны: необеспеченность инженерной инфраструктурой на предоставляемых земельных участках; неудобное расположение выделяемых земель от фактического места жительства обратившихся.

По информации министерства природных ресурсов, экологии и имущественных отношений области, за последние 5 лет освоение предоставленных земельных участков идет незавидными темпами – лишь каждая одиннадцатая семья начала строительство на полученном земельном участке. Существующее значение характерно как для последних пяти лет, так и для отчетного периода представлено в таблице.

Показатель	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год	2020 год
Численность многодетных семей, получивших земельные участки	5663	7282	8644	9786	10239
Численность многодетных семей, начавших строительство на предоставленных земельных участках	721	867	965	1094	1166

Как уже было ранее отмечено, после внесенных изменений в Земельный кодекс Российской Федерации с 2011 года установлено правило о том, что формирование земельных участков для жилищного строительства включает в себя постановку их на государственный кадастровый учет, а также наличие на них сетей инженерно-технического обеспечения (электро-, газо- и водоснабжение). И все эти действия отнесены к полномочиям органам местного самоуправления.

Очевидно, что большинство муниципалитетов, исходя из имеющихся у них финансовых возможностей, не могут осуществлять данную деятельность исключительно за счёт собственных средств. Еще более очевидным представляется рассмотрение вопроса о внесении дополнений в областной Закон «О бесплатном предоставлении на территории Оренбургской области земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей» в части софинансирования мероприятий по формированию земельных участков из областного бюджета. На вопрос, почему спустя 9 лет реализации Закона муниципалитеты по-прежнему находятся один на один с проблемами его реализации, Правительство области не торопится ни ответить, ни предложить конструктивное решение для поддержки.

В качестве примера полезным представляется опыт Самарской области, на территории которой действует государственная программа «Развитие жилищного строительства в Самарской области» до 2022 года.

Министерством строительства в рамках данной программы реализуется мероприятие по предоставлению субсидий из областного бюджета местным бюджетам на строительство объектов коммунальной инфраструктуры на земельных участках жилищной застройки. Субсидии направляются в том числе и на обеспечение коммунальной инфраструктурой земельных участков, предоставляемых семьям, имеющим трех и более детей.

В нашем регионе проблема реализации права многодетных семей на получение земельного участка в собственность частично решается путем предоставления взамен земли единовременной денежной выплаты, и только в целях улучшения жилищных условий. Единовременная денежная выплата предоставляется таким гражданам однократно. В случае не освоения выделенных средств в пределах установленного срока возможность обратиться за мерой социальной поддержки сохраняется вплоть до изменения статуса семьи. В 2019-2020 годах выдано около 400 свидетельств на право получения единовременной выплаты. В прошедшем году размер выплаты увеличился в полтора раза и составил 300 тыс. руб.

Нельзя забывать о том, что демографический вопрос остается важнейшим в перечне направлений государственной социальной политики, и любая мера поддержки для семей, особенно многодетных, является важной и должна быть, отвечая принципу адресности и критерию эффективности, максимально востребованной. И востребованность земельных участков существует, значит, нужно продолжать работать в этом направлении. По мнению Уполномоченного, реализацию Закона «О бесплатном предоставлении на территории Оренбургской области земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей» нельзя признать эффективной.

Если судить по количеству обращений в адрес Уполномоченного, нарушения прав граждан в данной области не имели системного характера. Однако те немногочисленные факты, которые стали известны в результате рассмотрения обращений, не свидетельствуют о соблюдении законности со стороны должностных лиц, ответственных за осуществление контроля в области земельных правоотношений.

Уполномоченного заинтересовала ситуация, когда в рамках расследования одного из уголовных дел установлен факт оформления в 2012 году по поддельным документам права собственности 6 земельных участков в п. Пристанционный г. Оренбурга, которые в последующем мошенник продал гражданам. Не подозревая о мошенничестве, люди возвели на участках жилые дома, оформили их в собственность.

Должностные лица администрации г. Оренбурга вместо того, чтобы помочь найти выход из серьезной проблемы, в которую попали граждане, причем не по своей воле, обратились в суд с исками о сносе возведенных жилых домов, признав их самовольными постройками.

Уполномоченный, установив, что на протяжении длительного периода времени муниципальный земельный контроль за использованием спорной земли отсутствовал, направил в адрес главы г. Оренбурга заключение, в

котором предложил рассмотреть возможность предоставления гражданам тех земельных участков, где уже выстроены и оформлены в частную собственность жилые дома. В результате вмешательства и проделанной работе исковое заявление оставлено судом без рассмотрения, орган местного самоуправления признал ранее выданные свидетельства о праве собственности на объекты недвижимости действующими. Принято решение об административном порядке легализации прав указанных граждан на земельные участки.

Не всегда полномочия по обеспечению земельного контроля являлись предметом заботы органов местного самоуправления, о чем свидетельствуют новые обращения. В качестве примера выступает жалоба гражданки К. о содействии в восстановлении имущественных прав, нарушенных действиями (решениями) администрации Соль-Илецкого района Оренбургской области.

В соответствии с договором от 2008 года купли-продажи земельного участка, находящегося в государственной собственности администрацией МО Соль-Илецкого района заявителю и ее дочери продан по ½ доли каждому земельный участок площадью 932 кв. м, предназначенный для размещения домов индивидуальной жилой застройки.

Однако спустя 10 лет, в 2018 году, решением Соль-Илецкого районного суда распоряжение администрации Соль-Илецкого района «Об утверждении границ, размеров и предоставлении земельного участка в аренду заявителю К. и ее дочери, а также регистрации права собственности на указанный земельный участок в установленных границах», признано недействительным. Суд указал, что при выполнении кадастровых работ по уточнению границ земельного участка в его состав включена часть земли, принадлежавшая другому лицу.

Ввиду отсутствия внятной позиции администрации Соль-Илецкого городского округа в рамках судебного разбирательства по данному делу, Уполномоченным направлен соответствующий запрос. Ответ не содержал конкретных мер по реализации прав заявительницы в целях перезаключения права собственности на земельный участок в новых границах, установленных районным судом.

Правовая позиция администрации Соль-Илецкого городского округа, как стороны договорных отношений, относительно правомерности и обоснованности заключенного договора купли-продажи земельного участка, находящегося в государственной собственности и распоряжения администрации Соль-Илецкого района об утверждении границ, размеров и предоставлении земельного участка в аренду заявителю К. и ее дочери, приведших в конечном счете к судебному разбирательству, также не ясна.

Ввиду нарушения прав граждан, вызванных действиями административного органа, Уполномоченный направил в адрес главы администрации заключение с рекомендациями провести правовое сопровождение юридически значимых действий заявительницы по

регистрации права на неоспариваемую часть земельного участка с учетом установленных судом смежных границ.

Согласно полученному ответу, администрация Соль-Илецкого городского округа рекомендовала заявительнице обратиться в органы Росреестра. Поскольку в судебном решении распоряжение муниципального образования, являющееся основанием для заключения договора купли-продажи земли признано недействительным, встал вопрос о необходимости заключения нового договора на неоспариваемую часть земельного участка, не указан алгоритм действий сторон по достижению нужного результата.

Согласно полученной дополнительной информации администрацией Соль-Илецкого городского округа проведена разъяснительная консультация по вопросу дальнейших действий касательно исполнения решения Соль-Илецкого районного суда, а также разъяснена возможность перерасчета стоимости земельного участка по договору купли-продажи согласно уточненным границам. Без сомнения, результатом эффективной работы администрации с заявителем может стать лишь отсутствие дальнейших жалоб на нарушение земельных прав и сложностей по их восстановлению.

Отдельные трудности в отстаивании своих прав граждане испытывали при освоении земельных наделов с особым режимом их использования.

Так, к примеру, гражданка К. обратилась к Уполномоченному с жалобой о несогласии с определением Судебной коллегии по гражданским делам Оренбургского областного суда по земельному спору. Предметом спора являлись возведенные капитальные строения в виде жилого дома и гаража. Участок по договору купли-продажи от 2007 года приобретен семьей заявителя у администрации муниципального образования Тоцкий район для целей ведения личного подсобного хозяйства. На участке в 2015 году закончено строительство жилого дома, в 2017 году – гаража.

В рамках возникшего между семьей заявителя и ПАО «Межрегиональная распределительная сетевая компания Волги» спора о законности капитальных строений судом первой инстанции было принято решение обязать К. за свой счет снести жилой дом и гараж, возведенные на земельном участке с опорой ВЛ 10кВ, имеющим статус охранной зоны.

В целях всестороннего изучения обстоятельств дела Уполномоченным запрошена информация от заинтересованного лица – администрации Тоцкого района о характеристиках земельного участка. Согласно ответу, предоставленный по договору купли-продажи участок не имел обременений.

Со стороны Уполномоченного были рассмотрены различные варианты решения возникшей ситуации, которые могли быть приемлемыми для обеих сторон, включая заключение мирового соглашения с представителями ПАО «Межрегиональная распределительная сетевая компания Волги». В результате проделанной работы опоры перенесены за пределы земельного участка, причем силами филиала Западных электрических сетей Тоцкий РЭС МРСК Волги Оренбургэнерго. Определением кассационного суда общей юрисдикции отменено судебное постановление коллегии по гражданским

делам, несогласие с которым выразила заявительница в обращении к Уполномоченному.

В почте Уполномоченного обозначались жалобы соседей, считавших нарушенными свои права в части пользования землями населенных пунктов.

Иными словами, два соседа никак не могли поделить между собой часть земли, предназначенной для проезда личного транспорта и техники и давно не использовавшейся по прямому назначению. В итоге свободный участок земли, расположенный между двух земельных участков и стал восприниматься одним из землепользователей как свой личный.

Закон, устанавливающий статус Уполномоченного и определяющий условия и пределы осуществления его деятельности, не предоставляет возможность выступать арбитром в частных спорах. Вместе с тем одной из задач, стоящих перед институтом Уполномоченного, является правовое просвещение в области соблюдения прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты. В рамках правового поля заявителю Г. в целях разрешения спора разъяснены возможные варианты действий по защите прав и законных интересов. Как результат, в ходе разбирательства судом, куда заявитель обратился за разрешением возникшего с соседом спора по пользованию землей, требования истца были удовлетворены.

В адрес Уполномоченного поступали обращения с предложением оказать содействие в решении вопроса о применении налоговых льгот по оплате земельных участков в отношении малообеспеченных семей.

Уполномоченный, в свою очередь, обратился к главе администрации г. Оренбурга, как к субъекту правотворческой инициативы и просил рассмотреть возможность корректировки решения Оренбургского городского Совета от 10.10.2008 № 677 в части включения в перечень лиц, освобожденных от уплаты земельного налога, малообеспеченных граждан (семей). Согласно полученному ответу существующий пакет мер поддержки в отношении малообеспеченных граждан достаточен и не требует более расширительного применения.

Вполне вероятно, что в случае изменения правил исчисления земельного налога и привязки его размера не к кадастровой, а к рыночной стоимости земли подобного рода обращения еще будут в почте Уполномоченного. В этом случае, отписаться достаточностью существующих мер, скорее всего, не получится.

Не без интереса Уполномоченным воспринята информация о принятом Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации Законе «О внесении изменений в статью 70 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» и статью 16 Федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающие продление дачной амнистии.

Дачная амнистия действует в России с 1 сентября 2006 года – уже 14 лет. Она позволила в упрощенном порядке оформить права на более

чем 13 миллионов объектов недвижимости – дачи, земельные участки, садовые и жилые дома, бани, гаражи и т.д. Однако некоторые положения амнистии, касающиеся порядка оформления прав на жилые и садовые дома, расположенные на садовых участках, истекают 1 марта 2021 года.

Принятый закон продлевает это положение на пять лет – до 1 марта 2026 года. Оформить права на дома, построенные на садовых участках, участках для индивидуального жилищного строительства и личного подсобного хозяйства можно на основании технического плана и декларации, составленной владельцем объекта. Все необходимые документы заявитель сможет подать самостоятельно. При этом строения должны соответствовать параметрам, определенным в Градостроительном кодексе Российской Федерации.

Таким образом, в упрощенном порядке на ближайшие пять лет можно будет регистрировать дома, построенные не только на садовых участках, но и на землях, выделенных под индивидуальное жилищное строительство и ведение личного подсобного хозяйства.

Исходя из проведенного анализа правовых отношений, складывающихся по поводу использования земельных ресурсов всеми участниками, следует, что не всегда органы местного самоуправления занимают активную позицию в вопросах муниципального земельного контроля. Отсюда невнимательное и халатное отношение к юридической стороне разрешения земельных вопросов. И данная проблема, перетекающая из года в год, имеет свое несложное решение – муниципалитетам необходимо активнее проводить ликбез в области земельных правоотношений среди населения и оказывать правовую помощь местным жителям. Инструментарий для решения задачи хорошо известен и многократно повторялся Уполномоченным в своих ежегодных докладах.

Рекомендации органам местного самоуправления региона – подготовить четкий план по правовому просвещению и обеспечить его выполнение в интересах жителей. В свою очередь, количество поступивших жалоб от жителей будет свидетельствовать о качестве работы администрации по рассматриваемому направлению. Разумеется, в дальнейшем будет дан анализ этой работе.

Далеко не всегда нерешенные проблемы на местах являются причиной неудовлетворительной работы органов местного самоуправления. Огромный пласт обязанностей местных органов управления, так называемых вопросов местного значения, требует максимальной отдачи и огромных финансовых ресурсов, которых, как известно, много не бывает.

В этих условиях решать отдельные проблемы муниципалитеты не в состоянии. Тем плачевнее воспринимаются случаи, когда проблема озвучена и даны рекомендации по их решению, но ощутимых сдвигов нет. **Решение вопроса по предоставлению многодетным семьям земли, отвечающей требованиям доступности и возможности ведения капитального строительства для личных нужд, возможно только при условии**

софинансирования мероприятий по формированию земельных участков из областного бюджета.

В связи с этим Уполномоченный рекомендует Правительству и Министерству природных ресурсов, экологии и имущественных отношений области, органам местного самоуправления Оренбургской области проявить инициативу, рассмотреть обозначенный вопрос в интересах жителей – многодетных семей и совместно с депутатским корпусом подготовить необходимые изменения в нормативное регулирование.

МИГРАЦИОННЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ

Вопросы, касающиеся внешней миграции, занимают особое место в реализации государственной политики. Еще в 2012 году выработана Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации, которая и определила ее цели, принципы, задачи, основные направления, перспективы и механизмы реализации. С того периода в российское законодательство внесен целый ряд изменений, направленных на упорядочение и систематизацию правоотношений в миграционной сфере.

Актуальность вопросов по процессу перемещения (переселения) людей из одного региона (государства) в другой для Оренбуржья обусловлена тем, что регион по своему географическому положению является приграничной территорией и находится на основных транспортных магистралях, связывающих государства Средней Азии, Казахстан и центральные регионы России.

В последнее время миграция приобрела мировые масштабы. Люди становились мигрантами по разным причинам. В период распространившейся в 2020 году пандемии коронавируса миграционные процессы вышли за рамки установленных тенденций и закономерностей. Безусловно, от всех государственных органов, общественности потребовалось больше сил и возможностей, чтобы не допустить нарушений прав мигрантов.

На протяжении своей деятельности Уполномоченный уделял пристальное внимание соблюдению прав граждан в миграционных процессах. На сегодняшний день миграционные правоотношения выстроены на достаточно слаженном уровне. Это и результат принимаемых на федеральном уровне мер по совершенствованию правовых актов, регламентирующих вопросы гражданства РФ и пребывания иностранных граждан на территории России, это и вопросы организации деятельности миграционных служб, усиления ведомственного контроля, дисциплины.

Реорганизация в 2016 году в Управление по вопросам миграции, вхождение в состав Управления МВД России по Оренбургской области, проведение соответствующих организационно-штатных, кадровых и методико-управленческих мероприятий позволили выстроить и наладить эффективное взаимодействие со всеми заинтересованными ведомствами.

Немалую роль в противодействии незаконной миграции оказывает координация совместных с органами исполнительной власти усилий.

По мнению Уполномоченного, работа в сфере миграции стала более принципиальной, координированной, ответственной и прозрачной. Значительно уменьшилось количество жалоб на бездействие, волокиту, грубое отношение со стороны сотрудников. В то же время, не изжита практика принятия решений о запрете на въезд на территорию РФ в отношении иностранных граждан, ранее нарушивших закон, когда не принимается во внимание наличие родственных, семейных связей, состояние их здоровья и другие жизненно - важные факторы.

Остаётся актуальной проблема с иностранными гражданами и лицами без гражданства, вопросы пребывания (проживания) которых на территории Российской Федерации напрямую не урегулированы действующим законодательством и ведомственными нормативными актами. Отсутствие документов, удостоверяющих личность, и наличие судимости у лиц без гражданства (далее – ЛБГ), длительное время пребывающих на территории РФ, – факторы, из-за которых возникают проблемы.

При наличии непогашенной судимости ЛБГ не может подать заявление о приобретении российского гражданства, в зависимости от степени тяжести совершенного преступления (наличие непогашенной/неснятой судимости за тяжкие и особо тяжкие преступления) указанное лицо не может получить разрешение на временное проживание или вид на жительство в Российской Федерации. Исполнение решения о депортации либо о реадмиссии в отношении иностранного гражданина осуществляется после отбытия иностранным гражданином наказания, назначенного по приговору суда.

ЛБГ, в частности, у которых члены семьи проживают на территории РФ и являются российскими гражданами, не могут оформить документ, удостоверяющий личность, без отмены решения о нежелательности пребывания (проживания) и, соответственно, не могут законно осуществлять трудовую деятельность.

За время работы к Уполномоченному обратились десятки людей, оказавшихся в подобных ситуациях. Так, осужденная Ф. в детском возрасте привезена в Россию из Казахстана матерью, которая только себе оформила гражданство РФ. В Республике Казахстан ни родственников, ни жилья не осталось. До совершеннолетия Ф. была осуждена и отбывала наказание. Проверкой о принадлежности к гражданству установлено, что она гражданкой Российской Федерации не является. Министерством юстиции Российской Федерации вынесено решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации. Осужденная просила Уполномоченного не депортировать ее в страну исхода после отбытия наказания. При этом гражданкой Республики Казахстан она также не являлась. Воспользовавшись квалифицированной юридической помощью со стороны Уполномоченного, осужденная Ф. смогла добиться отмены решения о депортации в суде.

В подобных ситуациях остается большое количество граждан, которые не могут установить свой правовой статус, находятся под угрозой депортации, в том числе и после отбытия уголовного наказания. Уполномоченный считает, что Министерству юстиции России при вынесении решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации необходимо принимать во внимание факт отсутствия у лица гражданства и наличие на территории Российской Федерации родственников и по возможности в отношении данной категории граждан такие решения не принимать. Кроме того, в отношении лиц без гражданства, члены семьи которого проживают на территории Российской Федерации и являются гражданами Российской Федерации, при наличии непогашенной судимости за тяжкие и особо тяжкие преступления предоставлять возможность получения разрешения на временное проживание. Вопросы должны быть урегулированы на федеральном уровне.

Уполномоченный на регулярной основе контролирует соблюдение прав иностранных граждан в Центре временного содержания (далее – Центр). В ходе посещений проверяются основания помещения и условия в спецучреждении органов полиции Оренбургской области.

В целом условия содержания, материально-бытовое обеспечение и медицинское обслуживание находятся на приемлемом уровне. Иностранные граждане и лица без гражданства содержатся в оборудованных кроватями и необходимой мебелью комнатах. Имеется водопровод, канализация, отопление, необходимое освещение. Все содержащиеся обеспечены постельными принадлежностями. Ежедневное трёхразовое питание производится по установленным нормам. Оказание медицинской помощи также осуществляется в пределах нормативов.

В то же время по итогам посещений в адрес начальника УМВД России по Оренбургской области Уполномоченным дважды направлялись заключения с рекомендациями по устранению нарушений, связанных с недостаточностью предоставленного для прогулок времени, обеспечением возможности пользования телефонами, осуществлением контроля за качеством питьевой воды, ограничениями для свидания с родственниками, проведением дезинфекции личных вещей и постельного белья. Отмеченные недостатки устранены.

Существенно изменилась в лучшую сторону ситуация со сроками содержания в Центре иностранных граждан и лиц без гражданства. Ранее имелись факты максимального их содержания до полутора лет. Скоординированная работа УМВД и УФСИН России по Оренбургской области по своевременному документированию, начиная с периода отбытия наказания в исправительных учреждениях. Позиция судебных органов, принимающих решения об отказе в продлении сроков содержания в спецучреждении в случае невозможности исполнения решения о депортации, также позволила сократить сроки пребывания граждан в Центре.

Остаётся неразрешенным вопрос, связанный с депортацией лиц без гражданства, в отношении которых вынесены распоряжения о нежелательности пребывания (проживания) на территории Российской Федерации. Невозможность исполнения этих распоряжений обусловлена отсутствием гражданства, регистрации в стране исхода. Такой категории граждан Посольства (консульства) иностранных государств в оформлении свидетельств на возвращение отказывают. В 2020 году из Центра освобождены 23 лица без гражданства, причем они лишены как возможности покинуть территорию Российской Федерации, так и дальнейшей легализации в стране по причине непогашенной судимости.

Функции по исполнению постановлений судов об административном выдворении иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации реализуются судебными приставами-исполнителями. По данным Управления Федеральной службы судебных приставов по Оренбургской области (далее – УФССП), в 2020 году на исполнении находилось 141 производство об административном выдворении. Фактическим исполнением окончено 118 производств, остаток на конец отчетного периода составил 6. Выдворено 111 иностранных граждан, из них 70 – без использования средств федерального бюджета, 41 – за счет федеральных бюджетных средств (понесены расходы в сумме 914 тыс. руб.).

В связи с принятием мер по противодействию распространению новой коронавирусной инфекции с марта 2020 года наблюдались перебои с международным сообщением, в связи с чем увеличивались сроки отправки иностранных граждан в страны гражданской принадлежности. В целях минимизации негативных последствий судебные приставы-исполнители в тесном взаимодействии с представителями диаспор и землячеств смогли исполнить 60 постановлений судов о выдворении иностранных граждан.

Эпидемия коронавируса и режим изоляции в целом нарушили в отчетном году нормальный ход миграционных процессов в России. В условиях запрета на пересечение границы Российской Федерации, ограничение въезда и выезда, а также закрытие границ сопредельных государств мигранты, пребывающие на территории России, оказались в сложном положении. Оренбургскую область в виду ее приграничного расположения коснулись проблемы, связанные с иностранными гражданами, оказавшимися на территории региона в связи с убытием в страну исхода. В частности, в связи с введением Правительством Республики Казахстан дополнительных мер по ужесточению въезда на свою территорию иностранцев в отдельных муниципальных образованиях Оренбургской области возникло стихийное скопление иностранных граждан и лиц без гражданства, желающих убыть в государства национальной принадлежности.

Решением Правительства Оренбургской области создан пункт временного размещения в Бузулукском районе и место временного размещения в Соль-Илецком районе (палаточный лагерь), где мигранты размещались вплоть до разрешения создавшейся ситуации.

МИДаами Кыргызской, Узбекской и Казахской Республик неоднократно согласовывался вопрос открытия транзитного коридора и перемещения через госграницу железнодорожным и автомобильным транспортом иностранных граждан для дальнейшего их следования в государство исхода.

На территориях муниципальных образований Соль-Илецкий городской округ, Бузулукский район и других муниципальных образований Оренбургской области одномоментно находилось около 2 тысяч иностранных граждан. Перемещено за весь период более 4 тысяч человек.

В разрешении этой непростой ситуации следует отметить положительную роль региональных органов исполнительной власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. Организация, координация, оперативность и инициатива находились на должном уровне.

Во избежание фактов нарушения прав граждан, обратившихся в миграционные службы органов внутренних дел Оренбургской области, **Уполномоченный рекомендует**

Управлению по вопросам миграции УМВД России по Оренбургской области:

-исключить в работе сотрудников, в особенности структурных подразделений, факты волокиты, бездеятельности, необоснованные отказы, непрофессионализм при рассмотрении обращений граждан по вопросам получения гражданства, паспортизации, регистрации по месту пребывания (проживания), оформления вида на жительство и другим;

-регулярно, в том числе и с участием Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области, осуществлять проверки условий содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в спецучреждении;

-на постоянной основе изучать и анализировать складывающуюся миграционную политику по выдворению иностранных граждан, имеющих на территории Российской Федерации родителей, супругу (супруга) и несовершеннолетних детей, принимать всевозможные меры для воссоединения семей, не допускать случаи ущемления законных интересов.

ИСПОЛНЕНИЕ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ

В 2020 году в структурные подразделения Управления Федеральной службы судебных приставов по Оренбургской области (далее – Управление, УФССП) поступило свыше 1 миллиона исполнительных документов на сумму более 37 миллиардов рублей, на основании которых возбуждены исполнительные производства.

Всего окончено и прекращено более 800 тысяч исполнительных производств, а фактическим исполнением окончено около 500 тысяч. Взыскано свыше 6 миллиардов рублей.

Функция исполнения судебных решений – одна из государственных гарантий защиты нарушенных прав граждан. Именно поэтому деятельность

Уполномоченного по правам человека в данном направлении не может быть пассивной.

В рамках налаженного взаимодействия со службой судебных приставов-исполнителей в вопросах соблюдения прав человека в отчетном году по объективным причинам не была продолжена практика проведения совместных тематических выездных приемов граждан. Эффективное сотрудничество Уполномоченного и регионального Управления Федеральной службы судебных приставов выразилось при рассмотрении поступивших к Уполномоченному обращений.

По вопросам исполнения (неисполнения) судебных решений к Уполномоченному поступило 73 обращения, из которых почти половина – жалобы должников и граждан, так называемых двойников. Выделились следующие темы о нарушениях прав граждан.

Устные обращения об аресте счета и удержании пенсионных средств рассматривались с положительным результатом из-за четкого взаимодействия с приставами, денежные средства возвращались в короткие сроки. По жалобе гражданки Р. об аресте денежных средств (пособие по уходу за ребенком) установлено, что на имя должника в ПАО «Сбербанк» открыт счет, в связи с чем вынесено постановление об обращении взыскания на денежные средства. После поступления информации о социальном назначении счета вынесено постановление об отмене обращения взыскания.

Заявителям разъяснялся порядок обращения в банк с письменными заявлениями о назначении счета. С 1 июля 2020 года вступили в силу поправки в Закон «Об исполнительном производстве», согласно которым взыскивать долги с социальных выплат запрещено. Маркировка видов доходов на счетах граждан должна производиться банками – держателями счетов.

В этой связи Уполномоченный рекомендует Отделению по Оренбургской области Уральского главного управления Центрального банка Российской Федерации:

в целях недопущения нарушений прав граждан на социальную поддержку контролировать работу кредитных организаций по своевременной маркировке видов доходов на имеющихся счетах граждан, в случае удержаний – в короткие сроки принимать меры к возврату средств.

В период пандемии коронавируса поступали обращения граждан о содействии в снижении размера удержаний. Так, гражданка Ц. просила о снижении размера удержаний из пенсии по старости. Полагая, что в рамках исполнительного производства должно быть учтено положение об оставлении необходимого для существования должника после проведенного взыскания, Уполномоченный просил руководителя УФССП рассмотреть вопрос об уменьшении размера взыскания в отношении Ц. Учитывая поступившую просьбу, тяжелое материальное положение заявительницы, судебным приставом-исполнителем принято решение о снижении ежемесячного процента удержаний. В других подобных случаях сотрудники

аппарата Уполномоченного готовили проекты заявлений в суд, вынесший решение.

Гражданин А. жаловался на бездействие приставов Саракташского РОСП по описи и аресту имущества должника, на которое можно обратить взыскание. При наличии в собственности должника дорогостоящего автомобиля долг в размере 63 тыс. руб. долгое время оставался непогашенным. В ходе рассмотрения обращения удалось добиться, чтобы пристав-исполнитель наложил арест на автомобиль и объявил торги. Обращение остается на контроле в аппарате Уполномоченного.

Гражданка А. не согласна с бездействием пристава-исполнителя Сакмарского РОСП по сносу незаконной постройки. Только после письма Уполномоченного руководством Службы дано поручение руководителю структурного подразделения о привлечении должника к административной ответственности и организации принудительного исполнения решения суда.

В период распространения новой коронавирусной инфекции законодатели установили особенности исполнения судебных актов и возврата просроченной задолженности (Федеральные законы от 20.07.2020 № 215-ФЗ, от 22.12.2020 № 450-ФЗ). Так, с 20 июля 2020 года по 1 июля 2021 года запрещено применять в отношении должников меры принудительного исполнения, связанные с осмотром их движимого имущества по месту жительства, пребывания, наложением на имущество ареста и его изъятия. Исключение составили транспортные средства должника. Таким образом, гражданка К., которая пожаловалась на бездействие приставов-исполнителей по взысканию алиментной задолженности, из-за введенных ограничений не сможет реализовать свое право.

Продолжились жалобы граждан об удержании принадлежащих денежных средств со счетов из-за полного совпадения персональных данных с данными реальных должников. Таких обратившихся людей – «двойников» можно смело назвать пострадавшими от исполнительской системы. Положительным моментом является тот факт, что на оренбургских приставов-исполнителей не жаловались. Обозначились службы г. Москвы, Саратовской и Самарской областей. Несмотря на то что юрисдикция Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области не распространяется на действия должностных лиц других регионов, оставить случаи нарушения прав оренбуржцев без внимания было нельзя.

Так, у пенсионерки Г. денежные средства в размере более 50 тыс. руб. списаны с банковских счетов (включая пенсионные выплаты) за долги полного двойника судебными приставами Савеловского ОСП УФССП России по г. Москве. Разбирательством по поступившему обращению установлено, что исполнительное производство возбуждено в отношении проживающего в г. Москве должника – полного двойника заявителя (совпали Ф.И.О., дата рождения, паспортные данные). Судебный пристав-исполнитель, не убедившись в достоверной принадлежности банковских счетов реальному должнику, не провел сверку всех персональных данных

(место рождения, дата и орган, выдавшие паспорт, адрес проживания, СНИЛС), не исключил ошибочную идентификацию с заявительницей Г.

Следует заметить, что неоднократные попытки граждан дозвониться до службы судебных приставов, а также получить ответ на письменные обращения безрезультатны, поэтому вмешательство Уполномоченного было необходимым.

В целях восстановления нарушенного права оренбурженки направлено письмо руководителю УФССП по г. Москве – главному судебному-приставу г. Москвы с просьбой включить заявительницу в федеральный реестр «двойников», взять на контроль рассмотрение жалобы структурным подразделением, в кратчайшие сроки снять аресты с ее банковских счетов и принять меры к возврату ошибочно взысканных денежных средств. В результате привлечения внимания к проблеме вышестоящего органа и телефонного разговора с руководителем Савеловского ОСП о производстве незамедлительных действий в течении пяти дней денежные средства были возвращены гражданке Г.

Печальная история с пенсионеркой Г. длилась на протяжении года. Удержания продолжились. Как выяснилось, у настоящего должника имелся поддельный паспорт. Миграционная служба Оренбургской области оказала содействие и по запросу Уполномоченного подтвердила подлинность паспорта заявительницы Г. После направления приставам-исполнителям официального документа вновь удержанные пенсионные выплаты вернулись на счет.

Письмом Федеральной службы судебных приставов от 29 мая 2017 г. № 00011/17/48684-ДА «О вопросах ошибочной идентификации граждан как должников по исполнительному производству» прописан порядок действий работников аппаратов управления территориальных органов ФССП России и их структурных подразделений при поступлении обращений граждан по вопросам ошибочной идентификации их как должников по исполнительному производству.

На службу судебных приставов ложится обязанность:

-незамедлительно отменить все наложенные ранее аресты и ограничения на имущество, права гражданина, ошибочно идентифицированного как должника по исполнительному производству;

-в случае списания денежных средств со счетов в банках или иных кредитных организаций, а также удержаний денежных средств из заработной платы или иных доходов гражданина, ошибочно идентифицированного как должника, принять меры к возврату денежных средств, находящихся на депозитном счете структурного подразделения;

-в случае перечисления взысканных денежных средств взыскателю необходимо принять меры к их возврату.

Несмотря на внесенные в законодательство, нормативные и ведомственные документы изменения и дополнения, позволяющие точно идентифицировать должника, ситуации с расплатой за долги однофамильцев

продолжаются. Гражданка К. из г. Орска, к примеру, на протяжении длительного времени ограничена в реализации права на получение ипотечного кредита по причине ошибочной идентификации ее с действительным должником в Национальном бюро кредитных историй.

Федеральная служба судебных приставов с помощью автоматизированной информационной системы ведет «Реестр двойников должников». Если введенные данные недостаточны (к примеру, нет сведений о месте рождения и других) и не всегда позволяют идентифицировать должника, службе следует инициативно подойти к разрешению возникающих проблем и вопросов. Указанные действия позволят в дальнейшем исключить совершение исполнительных действий в отношении лиц, не являющихся должниками по исполнительным производствам.

Службе судебных приставов-исполнителей и каждому ее сотруднику в отдельности надлежит в работе поставить в приоритет права человека. При допуске случаев необоснованного удержания средств в максимально короткие сроки принимать действенные меры для восстановления нарушенных прав. Следует помнить, когда судебный акт или судебное решение своевременно не исполняются, государственную гарантию по защите прав и свобод человека и гражданина можно признать недействительной.

Начиная с 2019 года в России официально стартовала реформа структуры ФССП. Уполномоченный выражает надежду, что расширение полномочий и способов воздействия на дебиторов приведет к повышению качества и эффективности деятельности правоохранительной службы, соответственно, при безусловном соблюдении прав граждан – и должников, и взыскателей.

ПРАВО НА ЗАЩИТУ ОТ ПРОТИВОПРАВНЫХ ПОСЯГАТЕЛЬСТВ

В соответствии со статьей 52 Конституции Российской Федерации права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом, а государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба. Однако фактически правовой статус потерпевших и существующие правовые механизмы не в полной мере обеспечивают реализацию этих конституционных гарантий. Практика работы Уполномоченного показала, что большое число жалоб породили волокита и необоснованные решения на стадии проведения доследственных проверок.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» отнес действия (бездействие) либо решения должностных лиц, ограничивающие права граждан на участие в досудебном производстве, к затрудняющим доступ к правосудию. Согласно статье 144 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации проверка сообщения о преступлении должна быть завершена не позднее трех суток со

дня его поступления. При необходимости срок продлевается до 30 суток с обязательным указанием на конкретные, фактические обстоятельства, послужившие основанием для продления. Это единственная законная возможность продления сроков. Что же на деле? Отмена, порой неоднократно, постановления об отказе в возбуждении уголовного дела каждый раз фактически дает возможность заново устанавливать срок дополнительной проверки. Еще один из способов продления сроков – передача материала по подследственности из одного органа в другой.

Согласно позиции Конституционного Суда РФ (определение от 24.12.2013 № 1936-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Осиповой И.В. на нарушение ее конституционных прав частью шестой статьи 148 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации») действующее уголовно-процессуальное законодательство не предполагает произвольную и многократную отмену по одному и тому же основанию постановления об отказе в возбуждении уголовного дела с направлением материалов для дополнительной проверки.

В связи с изложенным Уполномоченный рекомендует руководителям всех структурных подразделений органов полиции и следственного комитета вернуться к изучению положений законодательства и правоприменительной практики, регулирующих вопросы порядка принятия, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях. Откровенно нарушать права людей, обратившихся за защитой от противоправных посягательств, недопустимо.

На протяжении нескольких лет на территории области отмечается небольшой (2019 год – на 2,2%, 2020 – 2,6%), но все же рост числа зарегистрированных преступлений. Увеличился массив тяжких и особо тяжких преступных посягательств. Среди преступлений против собственности прирост произошел за счет краж денежных средств со счетов граждан и мошенничеств всех видов. На криминогенную обстановку продолжают оказывать негативное влияние преступления, совершенные с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, а также в сфере незаконного оборота наркотиков.

В работе правоохранительных органов серьезных перебоев, упущений, недостатков не произошло. Раскрыты резонансные преступления (убийства при отягчающих обстоятельствах) прошлых лет. По результатам опроса населения в субъектах Российской Федерации, проведенного Федеральной службой охраны, в 2020 году отмечен достаточно высокий рейтинг оренбургской полиции: по показателю «защищенность от преступных посягательств на жизнь, здоровье, имущество граждан» 67,5% (3-е место среди регионов) опрошенных удовлетворены работой правоохранительных органов в этом направлении. Еще выше показатель эффективности деятельности по защите личных и имущественных интересов, здесь о доверии граждан высказались 68,5% (1-е место).

Под воздействием спиртных напитков совершено более пяти тысяч преступлений, это треть от общего числа раскрытых. Как правило, совершают их на почве семейно-бытовых отношений неработающие и ранее привлекавшиеся к ответственности граждане. При наличии медвытрезвителей, куда можно было бы отправить дебоширов до протрезвления, избежать продолжения конфликтов, зачастую переходящих грань ссоры, реально. По крайней мере, уменьшить статистику «пьяной» преступности.

Медицинские вытрезвители при органах внутренних дел были фактически ликвидированы в 2011 году. После этого граждан под сильным воздействием алкоголя доставляли в медицинские учреждения, нуждающиеся в лечении, при желании, проходили его. Но такое решение не отвечало положению дел в стране, выпивать российские граждане меньше не стали. От алкогольного опьянения, в том числе от переохлаждения на улицах, продолжало умирать значительное количество граждан. Кроме того, оказавшись на улице в беспомощном состоянии, такие лица нередко становились жертвами противоправных посягательств.

В связи с тем что потребность в возрождении системы вытрезвителей осталась, в России принято решение о том, что с 1 января 2021 года сотрудники полиции на основании медицинского освидетельствования смогут доставлять в специализированные учреждения граждан, утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке.

29 декабря 2020 года Президент РФ В.В. Путин подписал Федеральный закон № 464-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения», в соответствии с которым в субъектах Российской Федерации могут создаваться специализированные организации для оказания помощи указанным лицам.

Поможет ли воссоздание медвытрезвителей сдержать алкоголизм и тем более преступность – покажет время. Как бы то ни было, но уже в 12 регионах они функционируют. Положителен опыт Республики Татарстан, где как таковые медицинские вытрезвители не переставали существовать.

Регулируя отдельные вопросы в сфере охраны здоровья граждан, в Республике Татарстан принят Закон от 10 июля 2017 года № 50-ЗРТ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов государственными полномочиями Республики Татарстан по оказанию в специализированных учреждениях услуг лицам, находящимся в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения и утратившим способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке». Кабинет Министров Республики своим постановлением от 27 сентября 2017 года № 724 утвердил порядок оказания услуг. Полномочия подкреплены средствами субвенции, предоставляемыми

бюджетам муниципальных районов и городских округов из бюджета Республики. В 2020 году скорректирован норматив стоимости услуг.

Уполномоченный рекомендует

Законодательному Собранию Оренбургской области:

на основании федерального законодательства подготовить законопроект о создании в Оренбургской области объектов специализированных организаций для оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения. Для участия в законотворчестве привлечь представителей сфер здравоохранения, социальной защиты населения, внутренних дел, частного партнерства.

Вопросы соблюдения прав граждан в уголовном судопроизводстве для Уполномоченного имеют важное значение. Ежегодно обращения и жалобы на несправедливость приговора, несогласие с иными судебными решениями, необъективность производства дознания и предварительного расследования по уголовным делам, несоблюдение разумных сроков проведения доследственных проверок и необоснованность принятых процессуальных решений стабильно из года в год составляют 8-10% от общего количества.

В отчетном году в почту Уполномоченного поступило около десяти обращений граждан, их представителей или общественных организаций о случаях, связанных с оказанием физического или иного воздействия со стороны сотрудников правоохранительных органов, уголовно-исполнительной системы. Все обращения направлены по подведомственности в органы прокуратуры и следственный комитет для организации проверки или оценке уже принятого по результатам проверки процессуального решения. По итогам контроля за рассмотрением такого вида обращений не получено данных о подтверждении фактов, возбуждении уголовных дел и привлечении к ответственности.

На жалобы осужденных и их защитников на состоявшиеся приговоры или судебные решения по уголовным делам обратившиеся получали разъяснения норм действующего законодательства о сроках и порядке обжалования. Часть обращений направлялась в органы прокуратуры для проверки вступившего в законную силу приговора в порядке надзора. Таких обращений немного в сравнении с жалобами на волокиту и качество доследственных проверок. Несмотря на принимаемые меры по укреплению учетно-регистрационной дисциплины не изжиты факты укрытия преступлений, вынесения незаконных и необоснованных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела. По данным органов прокуратуры, выявлено и восстановлено на учете 1 803 преступления, ранее известных, но неучтенных. После отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела постановлено на учет свыше 2 тысяч преступлений.

Практически в каждом ежегодном докладе Уполномоченный отражает ситуацию с нарушением прав граждан на защиту от преступных посягательств, когда на протяжении длительного времени шла откровенная волокита по заявлениям, объемы дополнительных проверок не увеличивались,

выносились заведомо незаконные (в последующем отмененные) процессуальные решения. Дополнительная проверка заявления о преступлении стала удобным механизмом улучшения показателей работы.

Вынесенные незаконные и немотивированные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела не отменялись до тех пор, пока не поступит жалоба заинтересованного лица или не придет запрос на материал.

К сожалению, действующее уголовно-процессуальное законодательство РФ не предусматривает предельного количества возвращения материалов на дополнительную проверку.

Меры к улучшению качества доследственных проверок, недопустимости вынесения постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела без проведения необходимого комплекса проверочных мероприятий, принятие мер взыскания за необоснованные процессуальные решения – все это должно работать эффективно. Но практика показывает, что положение дел иное.

Уполномоченный неоднократно отмечал, что одним из способов решения данной проблемы мог бы стать отдельный учет количества отмененных решений по одному и тому же материалу, а результаты такого учета можно было бы использовать при решении кадровых вопросов.

Подводя итоги года в своих предыдущих докладах, Уполномоченный не раз направлял в адрес руководителей правоохранительных органов рекомендации в части усиления ведомственного контроля за подчиненными сотрудниками. Продолжающиеся многочисленные обращения свидетельствуют о том, что некачественная работа продолжает иметь место.

Кроме как обратиться к должностному лицу, в чьи полномочия входит оценка работы и решения по рассмотрению соответствующих обращений граждан, Уполномоченный других правовых возможностей не имеет. Речь идет о прокурорском надзоре за законностью и обоснованностью постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела. Письма-просьбы в адрес надзирающего прокурора с акцентированием внимания на нарушение права заявителя, волокиту сотрудников полиции при сборе документов и доказательств, неверную оценку действиям нарушителей закона, нарушения разумных сроков проведения проверки по заявлениям о преступлениях и так далее не остаются без должной реакции – незаконные и необоснованные процессуальные решения отменяются.

За редким случаем очередная отмена постановления об отказе в возбуждении уголовного дела приводила к активизации деятельности органов дознания. В практике деятельности Уполномоченного есть, конечно, положительные примеры, когда удавалось защитить граждан от беззакония, восстановить нарушенные права или, по крайней мере, этому поспособствовать. Примером может служить обращение жительницы областного центра гражданки К., которая искала «защиту от беспредела» (из обращения).

Суть обращения заключалась в следующем: 23 июля в ночное время в квартире, расположенной по адресу: пер. Станочный, д. 12, где в двух

комнатах проживают дети заявительницы, произошел пожар, причинивший семье материальный ущерб. Причина возгорания – зажигательная смесь, подброшенная в коридор трехкомнатной квартиры. Квартира – долевая собственность, одна из комнат, в которой длительное время никто не проживал, принадлежит другим людям. Они предлагали выкупить комнату, но в связи с завышенной стоимостью, семья заявительницы не имеет такой возможности. Конфликтная ситуация налицо.

Когда произошел пожар, дверь в квартиру была открыта ключом, следов взлома не обнаружено. Хорошо, что люди услышали хлопок и быстро смогли потушить возгорание помещения, в противном случае не обошлось бы без жертв. Такое поведение кроме как преступным назвать нельзя. Однако в отделе полиции № 4 МУ МВД России «Оренбургское» производство по делу об административном правонарушении длилось три месяца и прекращено в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности. Виновное лицо так и не было установлено. Сложившаяся между соседями ситуация указывала на мотив из-за неприязни собственника закрытой комнаты. Неоднократные жалобы руководству отдела полиции, в прокуратуру Промышленного района г. Оренбурга ни к чему не приводили.

После направления Уполномоченным обращения К. прокурору района с просьбой принятия мер в декабре по факту совершенного поджога возбуждено уголовное дело. При явных признаках противоправного деяния правоохранительные органы лишь спустя четыре месяца усмотрели их. Но, вероятности того, что поджигатель понесет ответственность и возместит ущерб семье, нет.

Безусловно, по одному примеру нельзя судить о безответственном отношении к исполнению своих служебных обязанностей сотрудников правоохранительной системы. Но данный пример к сожалению, не единичен. Вывод о слабой защищенности добропорядочных, законопослушных граждан напрашивается сам собой.

Анализ поступающих за последние два года жалоб показал, что сегодня под видом юридической консультации практикуется мошенничество.

Так, в отчетном году в адрес Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области продолжили поступать обращения граждан, составленные по одной форме, содержащие многочисленные выдержки из законов с юридически непрофессиональными требованиями: расторгнуть гражданско-правовые договоры, вернуть уплаченные за некачественный товар денежные средства, привлечь к уголовной ответственности и т.п. Каждое обращение содержало требование выплатить заявителю моральный и материальный вред в размере от 10 до 100 тысяч рублей.

Граждане, нуждающиеся в юридической помощи, искали в сети «Интернет» информацию о юридических центрах, в некоторых случаях вступая в онлайн-переписку с виртуальным юристом на сайте. Потом они приглашались на бесплатную юридическую консультацию в ООО «Успех» (далее – Общество).

Под предлогом оказания бесплатной юридической помощи лично директор и сотрудники Общества вводили граждан в заблуждение о том, что в результате их деятельности обязательно будет достигнут положительный результат, в том числе в судебном порядке. С гражданами заключались договоры оказания юридических услуг – устная консультация, составление заявлений и жалоб. Затем по требованию сотрудников граждане подписывали акт приема-сдачи оказанных услуг, получив взамен для отправки письма, адресованные в органы власти и различные организации, в том числе Уполномоченному по правам человека в Оренбургской области. Гонорар за услуги взимался в несоразмерно большом размере. В случае обращения с претензией о возврате денег по причине отсутствия положительного результата граждане получали отказ (все услуги по договору оказаны и акт подписан).

Содержание изготовленных в Обществе обращений не конкретное, наличие того или иного права у гражданина не подтверждено ни ссылками на документы, ни самими документами (или их копиями), изложенные требования направлены некомпетентным должностным лицам.

Так, к примеру, гражданка К. обратилась в ООО «Успех» с проблемой обмена товара – кроссовок стоимостью 2 980 руб., заказанных по Интернету. В Общество она внесла сумму в размере 28 580 руб. за «оказанные юридические услуги», а именно составление писем о возврате денежных средств за товар и возмещении морального вреда. Получив отказ от поставщика товара, пенсионерка вновь обратилась в Общество, но ее не приняли. Гонорар не возвращен.

Другой пример с гражданкой С., которая обратилась в ООО «Успех» после рекламы о бесплатной юридической консультации. В ходе беседы с сотрудниками Общества ее убедили, что обязательно добьются возмещения ущерба, причиненного ей в результате противоправных действий соседа, для чего необходимо заплатить гонорар в размере 34 580 руб. Указанная сумма, со слов сотрудников, будет возвращена заявительнице в процессе судопроизводства. Изготовленные обращения были переданы гражданке для отправки указанным адресатам. После подписания договора об оказании юридических услуг потребовалось подписать и акт приема-сдачи оказанных услуг.

Представленные в аппарат Уполномоченного обращения от имени заявительницы в различные инстанции, в том числе и УМВД, носили общий характер, перечисление статьей Конституции и их изложение. Конечно, сумма гонорара не вернулась. Вопросы, с которыми гражданка обратилась за помощью, так и остались неразрешенными.

Изучив ситуацию, в которой оказались многочисленные граждане, Уполномоченный пришел к выводу, что деятельность ООО «Успех» направлена на извлечение собственной выгоды и наживы путем обмана граждан и введения их в заблуждение. Пострадавших от действий представителей ООО «Успех» обозначилось более 40 человек, они

объединились в группу. Основная масса – пенсионеры, инвалиды, малоимущие. Граждане, не получив ожидаемого, стали требовать возврата уплаченных денег. Суммы оказались немалые, и возвращать их никто не собирался.

Поступившие в адрес Уполномоченного обращения об оказании содействия в привлечении сотрудников ООО «Успех» к ответственности и возврате средств в октябре 2020 года направлены через органы прокуратуры в полицию для проверки и принятия решения. Несмотря на требование прокурора г. Оренбурга о возбуждении уголовного дела в МУ МВД России «Оренбургское», решение не принято. На момент подготовки доклада на запрос Уполномоченного поступил ответ о том, что в органы полиции поступило свыше 20 заявлений граждан по фактам незаконной деятельности данной организации, проверка проводится, ее ход контролируется.

Ранее, в конце 2019 года, в адрес полиции и прокурора Уполномоченным направлялись подобные заявления граждан на сотрудников ООО «Оренбургский Центр Юридической помощи». По информации следственных органов, в марте 2021 года уголовное дело будет направлено в суд для рассмотрения.

Длительность и неспешность в проведении проверки привели к распространению подобного вида мошенничества на территории областного центра и в целом по региону. Одна фирма закрылась, другая открылась. Естественно, безнаказанность одной дала шансы уверенно действовать другой, аналогичной.

В момент подготовки настоящего доклада от коллеги – Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае пришло письмо, в котором сообщалось о распространении на территории края так называемых юридических фирм, деятельность которых направлена не на восстановление нарушенных прав обратившихся граждан, а на извлечение прибыли. Описанная ситуация схожа с деятельностью вышеописанных оренбургских фирм: подготовка обращений по единому шаблону, текст из выдержек норм законодательства, которые не относятся к предмету обращения, отсутствие документального подтверждения решений и предпринятых мер, завышенная цена услуг – от 12 до 80 тыс. руб.

По этому поводу давно забита тревога. В СМИ и Интернете появилась информация о том, что в г. Волгограде сотрудники фирмы ООО «Региональный центр юридической помощи» под вымышленными именами оказывали услуги, не имея профильного образования. Заключали договоры с клиентами, но после оплаты консультаций ничего не делалось. Когда люди требовали вернуть деньги, предлагали обратиться в суд. Предварительная сумма ущерба, причиненного волгоградцам, составляет около 30 миллионов рублей, в списке потерпевших – 50 человек, большинство которых пенсионеры и многодетные семьи. По факту мошенничества в особо крупном размере возбуждено уголовное дело, есть задержанные. **Какие нужны объемы по количеству обманутых оренбуржцев и их денежных средств**

для того, чтобы прекратить незаконную деятельность на территории Оренбургской области лжеюристов? Этот вопрос Уполномоченный адресуется руководству оренбургской полиции.

Практически в каждом своем ежегодном докладе Уполномоченный рекомендует при принятии решения опираться прежде всего на закон в системной связи с конституционным принципом приоритета прав человека, которые, согласно Конституции РФ, определяют смысл, содержание и применение любого закона. Рекомендация продолжает оставаться актуальной для всех органов власти. Необходимо исключить практику отказов гражданину в реализации его права, обосновывая их разъяснениями отстаивать свои интересы в судебной инстанции.

Уполномоченный в очередной раз рекомендует

Управлению министерства внутренних дел России по Оренбургской области, СК СУ России по Оренбургской области:

- осуществлять меры по повышению качества и сокращению сроков проведения доследственных проверок, недопустимости вынесения постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела без проведения необходимого комплекса проверочных мероприятий;

- при проведении доследственных проверок более календарного года - руководителям брать под личный контроль ход проверок, на межведомственных совещаниях обсуждать и утверждать план мероприятий, выполнение которого должно привести к окончанию проверки и вынесению окончательного, законного решения по конкретному материалу;

Руководству Управления министерства внутренних дел России по Оренбургской области, прокурору г. Оренбурга:

- взять под личный контроль ход проверки по заявлениям граждан, пострадавших в результате мошеннических действий ООО «Успех», добившись незамедлительного принятия законного и обоснованного процессуального решения.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ В УЧРЕЖДЕНИЯХ ОРГАНОВ ПОЛИЦИИ

Для обеспечения прав человека в местах изоляции должны создаваться такие условия содержания, которые отвечают требованиям международного и национального законодательства.

Вопросы соблюдения прав граждан, помещенных в учреждения органов полиции – изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений (далее – ИВС) и специальные приемники для содержания лиц, подвергнутых административному аресту (далее – спецприемник), занимают у Уполномоченного одно из значимых мест.

Из имеющихся в 2011 году ИВС только 16% в целом соответствовали требованиям Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». Основная же их часть не только имели отклонения от нормативов, но и

создавали неприемлемые условия для содержания граждан. Это расположение в подвальных помещениях, отсутствие водопровода и канализации, неудовлетворительное освещение, недостаточное отопление, неэффективная вентиляция, невозможность реализации права на осуществление прогулок, переполненность камер и т.д.

Следует отметить, что за весь период деятельности Уполномоченного в его адрес поступало относительно небольшое количество обращений граждан, в которых сообщалось о нарушенных правах при их нахождении в спецучреждениях органов полиции. Основные вопросы касались материально-бытового, санитарного и медицинского обеспечения.

Уполномоченным на постоянной основе осуществлялся мониторинг соблюдения прав граждан в спецучреждениях органов внутренних дел. Реализуя функции контроля, ежегодно совместно с должностными лицами органов полиции разрабатывались графики проверок. Кроме запланированных, подвергались контрольным проверкам спецучреждения, в которых ранее были отмечены нарушения.

Все проверки производились с участием представителей УМВД России по Оренбургской области, руководителей территориальных органов полиции, должностных лиц органов прокуратуры. В посещениях принимали участие представители областной общественной наблюдательной комиссии. Кроме того, несколько раз, в 2015 и 2019 годах, в рамках рабочей поездки представителями Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества посещались ИВС «Оренбургское» и Центр временного содержания иностранных граждан в Беляевском районе.

При каждом случае выявления нарушений, допущенных при водворении и содержании граждан, составлялись акты с рекомендациями и сроками по их устранению.

При наличии серьезных нарушений в адрес руководителей Уполномоченный направлял заключения с рекомендациями приведения условий содержания граждан в ИВС и спецприёмниках в соответствие с установленными требованиями. За последние три года вынесено 12 подобных Заключений. Все они рассмотрены с правильным реагированием, устранением по возможности отмеченных недостатков, пониманием ситуации по недопущению нарушений прав граждан.

В последние годы проверками и посещениями охвачены все 25 ИВС и 2 спецприёмника области. Значительная их часть подвергалась неоднократным проверкам, в том числе с контролем устранения ранее выявленных недостатков.

Во многом благодаря принятию и реализации ведомственной целевой программы произошёл качественный скачок в обеспечении должных условий содержания граждан в этих учреждениях. За счет средств федерального бюджета, введены в работу два ИВС в Соль-Илецком и Абдулинском городских округах, завершается строительство в Сорочинском округе,

улучшены условия содержания в ходе ремонтных работ в 22 специальных учреждениях полиции.

Необходимо отметить активную созидательную позицию УМВД по Оренбургской области в реализации задач по обеспечению надлежащих условий содержания в ИВС.

Сравнивая результаты проверок с 2015 года по 2020 год, видна положительная динамика в улучшении материально-бытового, санитарного обеспечения изоляторов, в их технической оснащенности. ИВС оборудованы видеонаблюдением, централизованным водоснабжением и отоплением, приточно-вытяжной вентиляцией, санузлами с соблюдением норм приватности, светильниками дневного и ночного освещения, индивидуальными спальными местами, столами и скамейками, бытовой мебелью, радиоточками, противопожарными системами и средствами.

Содержащиеся граждане обеспечены трехразовым горячим питанием, постельными принадлежностями, посудой, столовыми приборами, предметами личной гигиены. Все лица при поступлении проходят санитарную обработку, имеют возможность для помывки в душе, прогулок на свежем воздухе.

Имеющие место нарушения прав граждан, содержащихся в спецучреждениях органов внутренних дел Оренбургской области, связаны с недостаточным поступлением финансирования из федерального бюджета. Направлены предложения в план организации капитального строительства (реконструкции) объектов УМВД по области на 2019 год и плановый период 2020–2030 годов, в том числе по потребности строительства новых спецучреждений полиции, которые в настоящее время не соответствуют требованиям нормативных документов (ИВС и спецприемник «Орское», ИВС «Кувандыкский», по Шарлыкскому и Первомайскому районам). По информации МВД России, на ближайшую перспективу согласовано начало строительства объектов в городах Орске и Кувандыке.

В 2020 году введены в эксплуатацию после ремонта ИВС по Ташлинскому и Переволоцкому районам, завершены работы по укреплению основного ограждения и шлюза в ИВС «Орское», завершается капитальный ремонт в ИВС по Первомайскому району.

При приемке работ по капитальному ремонту спецучреждений образовались высвободившиеся средства, экономия распределена на выполнение работ в 2 спецучреждениях полиции. В частности, в рамках устранения искового заявления прокурора Ленинского района г. Орска, реализации рекомендаций Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области в специальном приемнике «Орское» завершены работы по монтажу охранно-пожарной сигнализации, отделки стен и напольного покрытия, обработке кровли огнезащитным составом, проведены работы по улучшению условий содержания в 4 камерах (замена сантехники, покраска стен и потолков), в апреле 2020 года самостоятельно, без целевого финансирования, завершено строительство прогулочного двора. Кроме этого,

выполнены работы по монтажу пожарной сигнализации, ремонту прогулочного двора в здании ИВС «Оренбургское».

Результатом целенаправленной совместной деятельности УМВД, отделов полиции, прокуратуры, Уполномоченного и ОНК по соблюдению законности, приведению условий содержания подозреваемых и обвиняемых, а также правонарушителей в соответствие с действующими требованиями общее состояние всех спецучреждений оценено как удовлетворительное, а условия для содержания в них граждан – приемлемые.

30.11.2020 в ходе рабочей встречи руководства УМВД области в Правительстве Оренбургской области обсуждена возможность целевого выделения денежных средств для проведения ремонтных работ в спецприёмнике г. Орска. Безусловно, при достаточном финансировании из областного бюджета в спецучреждении будут созданы нормальные условия содержания граждан. Уполномоченный поддерживает обращение и рекомендует органам государственной власти изыскать возможность привлечения средств регионального бюджета на указанные цели.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

По состоянию на 01.01.2021 количество лиц, содержащихся в СИЗО области, составляет 1 401 человек, в учреждениях уголовно-исполнительной системы Оренбургской области содержалось 7 290 осужденных.

В связи с указами Президента РФ и Губернатора Оренбургской области о введении карантина и запрете публичных мероприятий в 2020 году посещение объектов УФСИН России по Оренбургской области было строго ограничено. По этой причине количество выездов Уполномоченного или его представителей в учреждения уголовно-исполнительной системы небольшое, но все они осуществлены совместно с руководителями прокуратуры области, спецпрокуратуры, УФСИН и ОНК.

После проверочных мероприятий, как правило, устранялись отмеченные нарушения в области создания надлежащих условий: в камерах налажена сломанная мебель, налита в бачки питьевая вода, к дверям прикручены ручки, в столовых потравлены насекомые, поменяно постельное белье, осужденным выдана теплая одежда и так далее. Каждый раз, знакомясь с ответом о принятых по представлению прокурора мерах, поднимается вопрос: почему для создания надлежащих условий содержания граждан в учреждениях уголовно-исполнительной системы ожидается проверка и акт реагирования? Ответ на этот вопрос, видимо, риторический.

Итак, результаты посещений учреждений уголовно-исполнительной системы в отчетном году показали следующее.

В марте проведена проверка Следственного изолятора № 2, в ходе которой выявлены нарушения прав содержащихся. В частности, в ряде камер имелся дефект полов, отмечена влажность и обшарпанность потолков и стен, отсутствовали полки для туалетных принадлежностей. Личные дела

содержащихся неполные: нет документов о привлечении осужденных к выполнению работ в отряде по хозяйственному обслуживанию, переводе с одной должности на другую; не приобщены приказы о применении дисциплинарных взысканий за нарушение режима, материалы о водворении в карцер. По ряду изученных документов сделан вывод, что наложенные взыскания не способствуют воспитательному воздействию на осужденных, несоизмеримы тяжести и характеру нарушений.

Сотрудник учреждения, включенный в состав пожарно-технической комиссии, не прошел обучение по специальной программе и, соответственно, не мог участвовать в обследовании зданий и сооружений учреждения на предмет соответствия требованиям пожарной безопасности.

При посещении в сентябре данного изолятора в помещениях пищеблока отмечено большое количество насекомых (мух). Только после посещения проверяющих во всех помещениях была произведена дезинфекция, дератизация и дезинсекция.

В марте проверены условия отбывания наказания в **Исправительной колонии № 3**. Несмотря на расширение швейного производства (закупка швейного оборудования, запуск дополнительных участков по производству изделий, создание дополнительных рабочих мест) и приобретение мельничного комплекса, не в полной мере обеспечено привлечение всех трудоспособных осужденных к труду, низкий процент вывода осужденных на оплачиваемые работы в промышленную зону учреждения от их среднесписочной численности. Задача первоочередного в обязательном порядке трудоустройства осужденных, обязанных производить выплаты по исковым требованиям, не была выполнена на сто процентов.

По истечении установленного срока направлялись документы на замену паспортов осужденных.

В помещениях отрядов жилой зоны не установлено видеонаблюдение, что не способствовало обеспечению правопорядка, безопасности осужденных и сотрудников учреждения.

Отмечены нарушения требований законодательства о защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: не разработан план действий по предупреждению и ликвидации ЧС; не создана специальная комиссия, отсутствовали подготовленные силы, не предусмотрены резервы материальных и финансовых ресурсов.

В камерах ШИЗО, ПКТ в нарушение требований по оборудованию инженерно-техническими средствами охраны и надзора объектов УИС отсутствуют откидные индивидуальные спальные места. За счет средств федерального бюджета начат ремонт камер (предусмотрено сооружение таких откидных мест).

Еще в феврале 2019 года спецпрокурором направлено в суд исковое заявление, которое решением Новотроицкого городского суда от 04.04.2019 удовлетворено. Постановлено: обязать руководство учреждения устранить нарушения в течение шести месяцев с момента вступления решения суда в

законную силу (18.07.2019). Срок для добровольного исполнения решения суда – до 18.01.2020. Ремонт камер ШИЗО завершен, но не устранены нарушения по приведению камер ПКТ в соответствие с требованиями законодательства. Прокурор направил в отдел судебных приставов исполнительный лист для возбуждения исполнительного производства.

В июне при посещении **Исправительной колонии № 6** установлено нарушение требований в камерах ШИЗО: вместо одноярусных кроватей установлены двухъярусные. Осужденные не в полном объеме обеспечены одеждой и обувью, нательным бельем – подсобным рабочим не выданы теплые куртки и брюки, обувь и галоши. Недостаточное количество полотенец банных. Порядок выдачи работающим осужденным ежемесячной нормы мыла не соблюдался.

Не определен порядок обучения знаниям по охране труда осужденных, привлекаемых к оплачиваемому труду, как этого требуют Минтруд и Минобрнауки России. Повара и кухонные рабочие не проходили гигиеническую подготовку и аттестацию.

Обратившись с письменными заявлениями о нарушенных правах, осужденные не получали от администрации учреждения ответы на все изложенные доводы. Переписывание норм уголовно-исполнительного законодательства и отсутствие выводов, нарушены ли в конкретных ситуациях права осужденного или нет, свидетельствовало о формальном отношении к реализации осужденными своего права на обращение.

Вместе с тем в нарушение федерального законодательства о защите персональных данных и основах охраны здоровья граждан, администрацией без согласия осужденных и правоустанавливающих документов предоставлена информация, содержащая персональные данные и врачебную тайну.

Августовская проверка в **Исправительной колонии № 2** показала, что нормы трудового и уголовно-исполнительного законодательства в части привлечения осужденных к труду, продолжительности рабочего времени, его учета и оплаты нарушаются. Ряд осужденных трудоустроены в должности дневальных, однако фактически заняты на швейном производстве. Сведения об отработанном времени (в столовой), отраженные в таблице, не совпадали с фактически отработанным. В табелях учета рабочего времени за май, июнь и июль 2020 года не отмечена трудовая деятельность ряда осужденных в период с 20 до 22 часов, то есть по окончании рабочей смены. Соответственно, это обстоятельство не могло не повлиять на размер заработной платы. Некоторые трудоустроенные осужденные в июле вообще не получили зарплату, их вопросы оставили без объяснения причин.

Прокурором в отношении юридического лица – ФКУ ИК-2 за нарушение трудового законодательства возбуждено дело об административном правонарушении, которое направлено на рассмотрение в Гострудинспекцию области, вынесено предупреждение. Приняты конкретные меры к устранению выявленных нарушений законодательства, причин и условий, им

способствующих, и недопущению данных нарушений впредь. Должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности приказом начальника колонии.

В колониях-поселениях № 11 и № 15 в сентябре Уполномоченным проведен личный прием осужденных. Так, к примеру, осужденный Ф. пожаловался на администрацию КП-15, выразил несогласие с наложенными взысканиями. За месяц на Ф. наложено 8 дисциплинарных взысканий, в том числе помещение в ШИЗО.

Прокурором установлено, что взыскания применены надлежащим должностным лицом и в установленные законом сроки, факты допущенных нарушений подтверждены материалами личного дела, взыскания наложены с учетом обстоятельств совершения нарушений, личности, предыдущего поведения осужденного. Оснований для их отмены не имелось.

В ноябре специалист аппарата Уполномоченного принял участие в проведенной прокуратурой проверке исполнения уголовно-исполнительного законодательства в Исправительной колонии № 4. Установлено, что в личных делах осужденных отсутствовали расписки об ознакомлении с распорядком дня исправительного учреждения. Выявлены факты изъятия из посылок и передач сахара, плавленого сыра, масла сливочного.

В помещениях отрядов № 2, 4 и 5 на стенах и на потолках имеются отслоения штукатурки и краски, на полу – незакрепленные доски, щели между досками и стенами позволяют осужденным тайно хранить запрещенные предметы. Спальные помещения общежитий отрядов не оборудованы столами, баками для питьевой воды с кружками и тазом, занавесками, отсутствует система видеонаблюдения, в панцирных сетках кроватей выявлены значительные отверстия. В помещении карантина в комнатах для приготовления пищи неудовлетворительное санитарное состояние, пыль на столах для приема пищи, подоконниках, мебели, раковина для мытья посуды с остатками пищи и другими загрязнениями.

Ряд осужденных обеспечены вещевым довольствием не в полном объеме. Выявлены нарушения в части обеспечения безопасных условий и охраны труда при привлечении осужденных к оплачиваемому труду, а также сроков выплаты заработной платы, компенсационных выплат.

В почте Уполномоченного обозначились жалобы родственников и осужденных, отбывающих наказание в Исправительной колонии № 8 на условия отбытия наказания в учреждении, приведшие в том числе к массовому отказу от приема пищи. Для проверки изложенных фактов обращения направлены в органы прокуратуры и при совместном выезде в исправительное учреждение нарушения действительно подтвердились.

Так, выявлены ненадлежащие условия в помещениях камерного типа отряда со строгими условиями содержания участка особого режима (далее – СУС или УОР). Из-за необустроенных санитарных узлов в камерах стоял неприятный запах. Европейские пенитенциарные правила в части соответствия санитарно-гигиеническим требованиям, когда каждый

заключенный имеет право удовлетворять свои естественные потребности в условиях чистоты и пристойности, не обеспечены.

В ряде камер на потолках отмечены следы потеков, отслоения штукатурки и краски, напольное покрытие с многочисленными отверстиями. Аналогичная ситуация в камерах ШИЗО здания СУС. Не соблюдены санитарно-эпидемиологические требования по проведению мероприятий по уничтожению насекомых и грызунов.

Все установленные в ходе посещения учреждений нарушения и недостатки стали возможными по причине ненадлежащего отношения к исполнению своих служебных обязанностей со стороны ответственных работников системы. К таким выводам приходили проверяющие. По итогам посещения прокурором в адрес руководства УФСИН, конкретных исправительных учреждений направлены акты реагирования с требованиями устранения нарушений прав содержащихся граждан.

Помимо посещения учреждений, проводилась работа по полученной из различных источников информации о возможных нарушениях прав лиц, отбывающих наказания (от Уполномоченного по правам человека в РФ, региональных уполномоченных, жалоб и обращений осужденных и их представителей, СМИ и др.).

Установлено, что мероприятия, направленные на улучшение условий содержания в исправительных учреждениях и следственных изоляторах, планомерно реализуются. Несмотря на то что вопросы материально-бытового обеспечения осужденных и лиц, содержащихся под стражей, находятся на контроле УФСИН России по Оренбургской области и подведомственных учреждений, отдельные моменты заслужили внимания.

Уполномоченный обратился с письмом к прокурору области и просил довести до сведения прокуроров при посещении исправительных учреждений, следственных изоляторов обращать внимание на состояние кроватей и их соответствие установленным нормативам, в случае выявления нарушений принимать меры прокурорского реагирования.

По информации УФСИН, осужденные, содержащиеся в исправительных колониях на обычных и облегченных условиях, в колониях-поселениях, обеспечены кроватями с покрытием из панцирной сетки. В спальнях помещений отрядов для содержания осужденных со строгими условиями отбывания наказания исправительных колоний, а также в камерах для содержания осужденных к пожизненному лишению свободы ФКУ ИК-6 УФСИН России по Оренбургской области установлены кровати с решетчатым настилом рамы из стальных полос в количестве 5 штук продольных и 5 штук поперечных, которые исключают проваливание матраца. В камерах штрафных изоляторов, помещениях камерного типа, единых помещениях камерного типа и в одиночных камерах установлены кровати откидного исполнения с деревянным настилом.

В рамках доведенных лимитов бюджетных обязательств в учреждениях УИС Оренбургской области на постоянной основе проводится работа по выявлению и замене кроватей, не соответствующих требованиям.

Проведенная по просьбе Уполномоченного прокурорская проверка соответствия спальных мест осужденных выявила нарушения: в ИК-4 (в общежитиях ряда отрядов и спальном помещении отряда со строгими условиями отбывания наказаний – значительные отверстия в панцирных сетках кроватей); в ИК-5 (ряде камер штрафного изолятора и единого помещения камерного типа не оборудованы откидными металлическими кроватями из расчета одна кровать на одного человека); в ИК-9 (в общежитиях ряда отрядов и в отряде со строгими условиями содержания в панцирных сетках кроватей значительные отверстия). Органами прокуратуры внесены акты реагирования с требованиями устранения нарушений прав.

В некоторых исправительных учреждениях утвержденным графиком было ограничено время краткосрочных свиданий. После того как на нарушение прав осужденных Уполномоченным обращено внимание руководства учреждения, время свиданий увеличено.

В исправительных учреждениях отбывают наказание лица, осужденные за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств. На стадии предварительного расследования уголовных дел проведены судебно-психиатрические экспертизы, по заключению которых привлекаемые к уголовной ответственности лица признаны страдающими синдромом зависимости от наркотиков и нуждающимися в лечении. Вместе с тем при вынесении приговоров суды на данных лиц обязанность по прохождению лечения от наркомании не устанавливали.

В данной связи Уполномоченный рекомендует оренбургским судам: при наличии в рассматриваемом уголовном деле заключения экспертизы о том, что привлекаемое лицо признано страдающим синдромом зависимости от наркотиков и нуждающимся в лечении от наркотической зависимости, возлагать обязанности на обвиняемого о прохождении лечения.

Работа по поступившим обращениям

Стабильно от 8 до 10% составляют обращения в адрес Уполномоченного по вопросам соблюдения прав при исполнении уголовных наказаний. В ходе проводимых проверок не всегда доводы заявителей о нарушенных правах находили свое подтверждение.

Продолжали поступать обращения осужденных на тему реализации права на жилище по льготной категории «дети-сироты». Заслуживает внимания случай, когда несовершеннолетний С. на основании постановления главы администрации одного муниципального образования от 2008 года был поставлен на регистрационный учет. Однако С. на протяжении длительного времени не прибыл для проживания в данное муниципальное образование и не подал соответствующего заявления, поэтому не был включен в список на обеспечение жилым помещением.

До момента обращения к Уполномоченному осужденный С. так и не направил в муниципалитет необходимый пакет документов, подтверждающих право на получение жилья. Встал вопрос: а сохранилось ли за осужденным С. право? Гарантии права на внеочередное обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, определены Федеральным законом от 21.12.1996 № 159-ФЗ, но с возрастными ограничениями – до 23 лет. Вместе с тем, как следует из судебной практики, достижение лицом 23-летнего возраста, вставшим (поставленным) на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении до указанного возраста, не может являться основанием для лишения его гарантированного и нереализованного права на внеочередное предоставление жилья, которое не было им получено, и не освобождает соответствующие органы от обязанности предоставить жилое помещение.

Уполномоченный рекомендовал осужденному С. обратиться в администрацию муниципального образования с заявлением о включении в список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилым помещением специализированного жилищного фонда, приложив к нему документы, согласно перечню, утвержденному постановлением Правительства РФ от 04.04.2019 № 397, в случае отказа – в судебном порядке восстановить срок, доказать свое право и наличие уважительных причин (если таковые действительно имелись) несвоевременного обращения (по исполнению 23 лет). Еще один вопрос, который наверняка поднимется, – это отсутствие у осужденного регистрации. Придется в судебном порядке установить юридический факт проживания в Оренбургской области по выбранному месту пребывания. Для составления заявлений осужденный может воспользоваться своим правом бесплатной юридической помощи в Государственном юридическом бюро.

В рамках взаимодействия рассматривались просьбы коллег – региональных уполномоченных, направивших по территориальному признаку обращения осужденных или их родственников. Итогами проведенных проверок, в том числе и выездных, по вопросам перевода в более строгие условия отбывания наказания, оказания медицинской помощи, соблюдения трудовых прав и другим темам не стали применяться меры реагирования, так как нарушения установлены не были. Подробные ответы о полученных результатах направлены заинтересованным лицам.

Нередкими были обращения о несогласии с применением к осужденным мер взыскания. Наложение взыскания всегда влечет для осужденных негативные последствия в виде отказа в предоставлении ему свиданий с родными, условно-досрочном освобождении от отбывания наказания, переводе на облегченные условия отбывания наказания. Проверить доводы осужденного (или обратившегося в его интересах родственника, представителя) о том, что он не совершал неправомерного поступка, затруднительно. Как правило, прокурор, проверяющий законность и обоснованность взыскания, приходит к выводу об отсутствии оснований для

его отмены. К сожалению, практика показывает, что зачастую применение взысканий является для сотрудников учреждений одним из средств манипуляций поведением заключенных. В этой части Уполномоченный рекомендует руководителям и ответственным должностным лицам, в обязанности которых входит рассмотрение материалов о привлечении осужденных к дисциплинарной ответственности, нацеливать сотрудников служб, отвечающих за сбор информации, принципиально подходить к каждому факту наказания. При убедительности доводов осужденного принимать во внимание аргументированное мнение самого осужденного на этот счет.

Разбирательство по ряду обращений позволило изменить ситуацию по соблюдению прав данной категории граждан в положительную сторону.

Из московского отделения «Российский красный крест» поступила жалоба осужденного С., отбывающего наказание в ИК-8, по вопросу не оказания надлежащей медицинской помощи. Уполномоченный попросил руководство ФКУЗ МСЧ-56 ФСИН России разобраться в ситуации и принять меры. Во время диспансерного осмотра осужденный С. осмотрен врачом-офтальмологом и на основании установленного диагноза выдан рецепт на очки для чтения, которые ему предоставлены.

По электронной почте поступило обращение гражданки С., которая сообщила, что направила денежные средства своему мужу, отбывающему наказание в ИК-3, однако они на лицевой счет осужденного не поступили. После вмешательства Уполномоченного и проведенной совместной работы с главным бухгалтером исправительного учреждения деньги переведены на лицевой счет осужденного, о чем проинформирована заявительница.

В аппарат Уполномоченного поступил телефонный звонок гражданки Р. в интересах сына, отбывающего наказание в ИК-8. В телефонном разговоре заявительница сообщила, что ее сын обратился в Ленинский районный суд г. Оренбурга с ходатайством об условно-досрочном освобождении. Однако администрация учреждения затягивает время по сбору необходимой документации для передачи в суд, тем самым чинит препятствие осужденному на получение права рассмотрения вопроса в судебных органах. В ходе разбирательства с руководством исправительной колонии вопрос о подготовке документации и передачи в суд решен положительно.

В связи с введением дополнительных санитарно-противоэпидемических (профилактических) мер, направленных на недопущение возникновения и распространения коронавирусной инфекции среди подозреваемых, обвиняемых и осужденных, руководством УФСИН России по Оренбургской области принято решение значительно сократить время для приема посылок и передач, в том числе и в их ограниченном количестве.

Было много желающих передать передачу, однако установленный короткий промежуток времени – один час в день, естественно, вызвал массу недовольства. Многие приезжали из отдаленных населенных пунктов,

регионов, попасть в учреждение и передать передачу им не удавалось на протяжении нескольких дней. Люди недоумевали и просили содействия.

Уполномоченный направил руководству УФСИН аргументированное письмо, в котором сообщил, что администрация исправительных учреждений не изыскивает возможность пересмотра организации работы, несмотря на большое скопление людей, желающих передать передачу осужденным. Для снятия социального напряжения среди родственников, близких людей осужденных, отбывающих наказание в оренбургских исправительных учреждениях, а также самих осужденных, которых не может не волновать данная проблема, проблема была обозначена. И услышана - время приема передач увеличилось.

Меры борьбы с коронавирусом

Родственников заключенных, как и Уполномоченного, волновали вопросы, связанные с недопущением распространения инфекции в закрытых учреждениях, где находились сотни людей. ФСИН России, а затем региональные управления и медико-санитарная часть № 56 (и ее филиалы) незамедлительно предприняли меры по борьбе с распространением коронавируса в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Начиная с марта во всех исправительных учреждениях и следственных изоляторах области приостановлено предоставление длительных и краткосрочных свиданий с родственниками, прием посылок и передач.

В режиме особых условий (общение через стеклянные перегородки и использование средств индивидуальной защиты) определено проведение судебно-следственных действий подозреваемых, обвиняемых и осужденных со следователями, дознавателями и свиданий с защитниками, адвокатами и иными лицами. Несмотря на введение строгих ограничительных мероприятий, права на защиту граждан, заключенных под стражу соблюдались. Свидания предоставлялись наедине и конфиденциально без ограничения их числа и продолжительности.

Дополнительными санитарно-противоэпидемиологическими (профилактическими) мерами, направленными на недопущение возникновения и распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19), явились медицинские посты для выявления больных с респираторными симптомами, дезинфекционные мероприятия с применением современных специальных средств и бактерицидных облучателей, обеспечение запаса лекарственных препаратов, дезинфицирующих средств, бесконтактных термометров, средств индивидуальной защиты.

В условиях ограничительных мероприятий изменен режим рабочего времени личного состава уголовно-исполнительной системы. Дежурные смены, караулы и другие службы ряда учреждений переведены на двухнедельный режим работы по 12-часовому графику, без возможности выхода за пределы дислокации учреждения.

Среди спецконтингента за весь период выявлено 126 случаев новой коронавирусной инфекции. Заболевшие пролечены, летальных исходов не произошло. Ситуация остается стабильной и управляемой.

Сложившиеся на протяжении всего периода деятельности Уполномоченного конструктивные отношения с руководством УФСИН России по Оренбургской области позволяют держать под контролем положение дел с соблюдением прав граждан, содержащихся в следственных изоляторах и отбывающих уголовные наказания. Правильная и своевременная реакция на выявленные нарушения – результаты хорошей организации деятельности подведомственных учреждений.

Не случайно на мероприятии, посвященном Международному дню прав человека и Дню Конституции Российской Федерации за плодотворное взаимодействие и сотрудничество в деле защиты прав человека, Благодарностью Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области поощрен помощник руководителя УФСИН России по Оренбургской области Вячеслав Анатольевич Гузев.

При всеобщем признании концепции наказания как восстановления социальной справедливости Уполномоченный выражает надежду, что нравственные ориентиры, ценность личности каждого человека, пускай и серьезно оступившегося, уважения и охраны прав и законных интересов осужденных, законности применения средств их исправления войдут в практику ежедневной деятельности уголовно-исполнительной системы Оренбургской области.

ПРАВО НА КВАЛИФИЦИРОВАННУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ

Конституция Российской Федерации каждому гражданину гарантирует право на получение квалифицированной юридической помощи, а в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

Реализация этого конституционного права в Оренбургской области осуществляется на основании Федерального закона от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», Закона Оренбургской области от 27.06.2012 № 886/253-V-ОЗ «О бесплатной юридической помощи в Оренбургской области» с 01.01.2013.

Право на получение всех видов бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи имеют граждане, категории которых определены в федеральном и региональном законодательстве. Перечень категорий и случаи оказания бесплатной юридической помощи, установленные региональными законами, неоднократно расширились.

Постановлением Правительства Оренбургской области от 02.03.2012 № 183-п «Об оказании бесплатной юридической помощи органами исполнительной власти Оренбургской области и подведомственными им учреждениями» определен перечень органов исполнительной власти,

входящих в государственную систему оказания гражданам бесплатной юридической помощи в виде правового консультирования в устной и письменной форме по вопросам, относящимся к их компетенции. Этим же решением утвержден и перечень подведомственных органам исполнительной власти области учреждений государственной системы бесплатной юридической помощи.

В 2020 году за оказанием бесплатной юридической помощи обратились 17 784 гражданина, из которых правовое консультирование в устной форме получили 6263, в письменной форме – 11 080, 324 гражданам составлены документы правового характера, 6 гражданам оказаны услуги представительства в суде.

С ноября 2012 года создано и функционирует государственное казенное учреждение «Государственное юридическое бюро Оренбургской области», где юридическую помощь в отчетном году получили 672 гражданина льготных категорий, из них по видам помощи: консультирование в устной форме – 313, письменной – 33, составление документов правового характера – 320, представление интересов в судах и других органах – 6. Кроме того, с апреля по декабрь в связи с ограничительными мерами из-за коронавирусной инфекции специалисты по телефону проконсультировали около 4 тысяч человек по вопросам трудовых споров, выплат, медицинских услуг, взыскания задолженности, дистанционной работы госучреждений и другим.

Учреждения Госюрбюро работают в городах Оренбурге, Орске и Бузулуке. В других муниципальных образованиях области оказывать гражданам бесплатную юридическую помощь должны адвокаты. Реестр адвокатов на 193 человека размещен на сайте министерства социального развития Оренбургской области. Однако, несмотря на ежегодно заключенные с ответственным министерством соглашения, адвокаты с 2018 года показывают нулевые результаты, в деятельность по оказанию бесплатной юридической помощи гражданам не включаются. Тем самым население значительной части региона лишено возможности реализовать свое конституционное право.

В ежегодном докладе Уполномоченного за 2018 год в разделе «Право на квалифицированную юридическую помощь» подробно изложена ситуация с соблюдением прав граждан в данном направлении. Отражены проблемы, из-за которых не отлажена система.

Так, поднимался вопрос об упрощении порядка оформления документов, подтверждающих статус малоимущего гражданина, а также упрощения порядка отчетности за оказанные услуги адвокатов. Уполномоченный предлагал разработать и внедрить электронную систему, в которой разместить региональный список людей, признанных малоимущими.

Остались неразрешенными вопросы по организации деятельности. По мнению Уполномоченного, разумным подходом к урегулированию затянувшихся на годы проблем является налаживание партнерских отношений между Адвокатской палатой Оренбургской области и государством в лице

министерства социального развития Оренбургской области. Все заинтересованные ведомства должны понимать, что задачи, возложенные на адвокатуру, имеют государственное значение, они отражают публичный интерес общества. **Оренбуржцы должны иметь возможность в полной мере реализовать свое конституционное право.**

Предыдущий и сегодняшний анализ ситуации по реализации гражданами права по получение бесплатной юридической помощи на территории Оренбургской области показали что у граждан право есть, но возможности реализовать его нет. Население недостаточно проинформировано, а сельчане вообще не знают о таких услугах, куда и в каких случаях можно обращаться, чтобы получить необходимую и, самое главное, бесплатную для них юридическую помощь.

Вся эта неразбериха, естественно, работает на руку лжеюристам. Распространившаяся в Оренбургской области и по всей России в целом практика заманивания людей на «бесплатное» консультирование позволяет кому-то лично обогащаться. По инициативе Уполномоченного одна из таких юридических фирм прекратила свою незаконную деятельность путем уголовного преследования руководителя. В отношении другой, аналогичной фирмы идет процессуальная проверка. Случай мошенничества описаны в настоящем докладе в разделе «Право на защиту от противоправных посягательств».

Изложенные в докладе за 2018 год рекомендации остаются актуальными. Для совершенствования деятельности по оказанию бесплатной юридической помощи населению на территории Оренбургской области **Уполномоченный рекомендует**

Правительству Оренбургской области:

-поручить министерству социального развития разработать упрощенный порядок оформления документов, подтверждающих статус малоимущего гражданина, а также порядок отчетности за БЮП от адвокатов, внедрить электронную систему документооборота;

-рекомендовать всем органам исполнительной власти области для повышения правовой грамотности населения и информированности граждан о бесплатной юридической помощи на регулярной основе осуществлять выпуск информационных печатных материалов о порядке и случаях оказания бесплатной юридической помощи, размещать указанную информацию на официальных сайтах, в региональных печатных изданиях, распространять в виде социальной рекламы;

министерству социального развития Оренбургской области:

-поручить всем органам местного самоуправления провести анализ практики оказания бесплатной юридической помощи в муниципальных образованиях, по результатам сделать вывод о ее эффективности, востребованности и необходимости принятия мер к получению гражданами такой возможности, содействовать адвокатам, включенным в список участников БЮП, осуществлять юридическую помощь населению;

органам местного самоуправления Оренбургской области:

-в связи с высоким уровнем потребности населения в бесплатной юридической помощи организовать и проводить работу по разъяснению гражданам действующего законодательства о бесплатной юридической помощи, размещению на сайтах, стендах администраций, в местных СМИ информации о порядке и случаях оказания бесплатной юридической помощи, когда и куда они могут за ней обратиться.

ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ

В 2020 году успешно реализована рекомендация Уполномоченного о создании и ведении аккаунтов Правительства и органов исполнительной власти Оренбургской области в социальных сетях. В соответствующем указе Губернатора от 30.06.2020 № 307-ук отражены главные идеи для информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: необходимость перевода диалога власти и общества в современное поле социальных сетей; отсутствие формализма при изложении информации.

Принятие указа – свидетельство того, что Губернатор и Уполномоченный по правам человека имеют общую, прогрессивную точку зрения на развитие цифрового государства и общества.

Пандемия и ограничения, вводимые на территории области, и длительная изоляция для разных групп граждан обнажили проблемы в данном направлении развития.

Безусловным лидером в сети «Инстаграм» стал аккаунт Губернатора Оренбургской области Дениса Паслера @dpasler.official. У аккаунта больше 182 тысяч подписчиков, количество просмотров отдельных публикаций достигает 50 тысяч. Такая вовлеченность аудитории объясняется обратной связью и уверенностью подписчиков, что их вопрос будет услышан.

В период пандемии второе место по популярности в Инстаграм занял аккаунт регионального министерства здравоохранения @minzdrav_orb: около 50 тысяч подписчиков, 17 тысяч просмотров отдельных публикаций. Популярность блогу министерства принесли прямые эфиры министра здравоохранения Татьяны Савиновой, в которых она рассказывала об эпидемиологической обстановке, доступно доносила до оренбуржцев информацию об ограничениях, вводимых в регионе, рекомендациях по профилактике заболевания и порядку обращения в медицинские учреждения. В период социальной напряженности, которую подогревали не всегда достоверные сообщения в СМИ и социальных сетях, обращения первого лица профильного министерства вносили ясность в ситуацию, помогали решить наиболее острые вопросы.

Следующую ступень заняли аккаунты правительства области @orenburg-government(46 тысяч подписчиков, но слабая активность аудитории) и администрации г. Оренбурга @oren_burg (18,5 тысячи подписчиков и минимальная активность в ленте).

Регистрация в Инстаграм мэра г. Оренбурга Владимира Ильиных @v.ilinykh.official и его желание оперативно получать отклик от жителей города стала главной новостью конца 2020 года. За сутки на аккаунт мэра подписались 1 400 человек, оставив больше 50 комментариев.

Ещё один положительный пример – это аккаунт вице-губернатора – заместителя председателя правительства области по внутренней политике – министра региональной и информационной политики Игоря Сухарева @suharevin. За непродолжительное время после его назначения на должность министра на аккаунт подписалось почти 15 тысяч человек. Официальная информация преподносится максимально доступно и грамотно сочетается с событиями повседневной жизни.

За популярностью перечисленных аккаунтов стоят конкретные публичные фигуры, и продвижение, большой охват и вовлеченность аудитории напрямую зависят от того, будут ли первые лица просматривать свои аккаунты и интересоваться собственным рейтингом и репутацией в информационном пространстве, не полагаясь исключительно на специалистов smm (socialmediamarketing) или пресс-службы.

Остальные аккаунты органов власти и муниципалитетов отошли от важной идеи указа Губернатора: при написании текстов публикаций необходимо использовать стиль, характерный для общения в социальных интернет-сетях. Указ не допускает размещать информацию в формате пресс-релизов, использовать деловой и официальный стиль. Социальные сети – это живой и быстро меняющийся организм, который уже не терпит официальной хроники и не даёт времени на долгую реакцию. В то же время рейтинг аккаунтов, а вслед за ним и рейтинг представителей власти, будет неумолимо падать, если не будет поступать обратная связь и решение конкретных проблем, которые озвучиваются в комментариях. Нерешенная проблема чаще всего переходит в обсуждение в социальные паблики, что приведет или к большей социальной напряженности и агрессии, или к ответственности большего числа чиновников.

Как верно отметил В. Табак, заместитель генерального директора АНО «Диалог», в одном из интервью: «Развитие пабликов в качестве информплощадок необходимо для того, чтобы регионы могли взаимодействовать с аудиторией. Власть должна быть в тренде, понимать повестку дня, должна уметь работать с негативом».

В связи с изложенным Уполномоченный рекомендует руководителям органов власти и муниципалитетов вести аккаунты в соцсетях, согласно обозначенным целям и задачам наладить обратную связь с подписчиками, министерству региональной и информационной политики Оренбургской области обеспечить обучение представителей пресс-служб основам SMM-менеджмента.

Что касается непосредственно правопросветительской работы Уполномоченного и его аппарата с населением, то в условиях пандемии самым востребованным направлением стало консультирование граждан о мерах

социальной поддержки и необходимости использования гражданами сервисов «Госуслуги». На официальном сайте регулярно размещаются подборки об изменениях законодательства, а также справочные материалы. В отчетном году подготовлены следующие: «Порядок отчуждения недвижимого имущества, принадлежащего недееспособному гражданину», «Минимальное пособие по безработице», «Поддержка пожилых граждан в период пандемии» и другие.

Не обошло вниманием знаковое событие – общероссийское голосование по поправкам в Конституцию РФ. Подготовлены материалы о том, какие поправки планируется внести в Конституцию, и о порядке голосования.

По сложившейся традиции и по инициативе федерального Уполномоченного ко Дню пожилого человека проведен осенний «Правовой марафон для пенсионеров». К сожалению, из-за сложной эпидемиологической обстановки в регионе встречи с пожилыми людьми были отменены, но сотрудники аппарата организовали «горячую телефонную линию», и все желающие получили правовые консультации.

По-прежнему ведётся правопросветительская работа со студентами и школьниками, в том числе и в дистанционном формате.

Так, в ноябре в Оренбургском государственном университете прошла Всероссийская научно-практическая конференция (с международным участием) «Актуальные проблемы функционирования и развития государства и права на современном этапе». В работе конференции приняли участие представители факультета экономики и права Актюбинского регионального университета имени К. Жубанова, Актюбинского юридического института МВД РК им. М. Букенбаева, факультета бизнеса и права Каспийского государственного университета технологии и инжиниринга им. Ш. Есенова (г. Актау, Казахстан).

Участники конференции проанализировали проблемы современной государственно-правовой реальности, обсудили актуальные вопросы развития общества и государства с учетом всех происходящих в мире изменений. Большой интерес вызвали доклады начальника юридического управления Федеральной службы по финансовому мониторингу доктора юридических наук О. Тиссен на тему «Противодействие вовлечению молодежи в радикальные объединения», начальника отдела по организации приема и рассмотрению жалоб и обращений граждан аппарата Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области С. Мироновой на тему «Поддержка пожилых граждан в период пандемии», заведующей кафедрой теории и истории государства и права юридического факультета Московского университета имени С.Ю. Витте Т. Слюсаренко «Федеральные территории как новый институт конституционного права».

В рамках празднования Международного дня прав человека и Дня Конституции Российской Федерации аппаратом Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области и Оренбургским государственным университетом 10.12.2020 проведена масштабная акция – Всероссийский

единый урок «Права человека». Студенческое сообщество юридического факультета приняло участие в дискуссии о проблемах реализации прав человека в современных условиях. Прозвучали выступления на актуальные темы: закрепление прав и свобод человека в международных документах и в Конституции РФ; ограничения прав человека, их основания и цели; способы защиты прав человека: государственные и международные; соотношение прав и обязанностей; реализация прав человека в условиях пандемии.

Дискуссия проводилась на платформе LIDERID и была доступна для участия всех студентов вуза. Цель дискуссии – развитие правовой культуры, вовлечение молодежи в процесс правового просвещения граждан, поиск новых форм и способов распространения правовых знаний – была достигнута. Для участия в мероприятии присоединились студенты вузов Республики Казахстан.

Аппарат Уполномоченного по правам человека принял участие в Едином правовом уроке, проходившем на базе Оренбургского экономико-юридического колледжа в режиме видеоконференции. Учащиеся колледжа представили презентации на тему: «Защита прав детей», «Борись за права вчера, сегодня, завтра». Между командами была проведена интерактивная блиц-игра на знание законодательства. Кроме того, учащимися колледжа подготовлены видеоролики о правах человека, которые были распространены среди учащихся школ.

Вышеуказанные мероприятия открывались видеообращением Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой к участникам Единого урока «Права человека». Это обращение также распространено министерством образования области по учебным заведениям.

Также видеообращение использовано в мероприятии, посвященном Международному дню прав человека и Дню Конституции Российской Федерации, проведенном в аппарате Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области. В рамках мероприятия за активную гражданскую позицию награждены Благодарностью Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области активисты-волонтеры Страхов Денис, Кенжигалиев Руслан и Пухова Ксения. Ряд должностных лиц муниципального образования г. Оренбург и УФСИН России по Оренбургской области поощрены за плодотворное сотрудничество в деле защиты прав человека.

Несмотря на все сложности и ограничения, которые принес 2020 год, правовой грамотности учились не только студенты и школьники, но и сотрудники аппарата Уполномоченного. Благодаря федеральному Уполномоченному и научно-образовательному центру по правам человека ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина» сотрудники прошли курс повышения квалификации по программам «Международные механизмы защиты прав человека» и «Защита прав пожилых граждан в Российской Федерации». Для региональных специалистов участие в семинарах – это возможность услышать мнение

ведущих отечественных и зарубежных правоведов, а также получить новую мотивацию для работы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Российская Федерация – демократическое правовое государство, а человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства и его органов.

Решающим фактором гармонизации взаимоотношений власти и общества является незыблемость соблюдения государством прав и свобод человека.

Следует признать, что граждане в последние годы стали более требовательно относиться к соблюдению и защите своих личных и социальных прав. И эта тенденция, по мнению Уполномоченного, будет только нарастать по известной причине – граждане страны стали настоящими соавторами обновленного Основного Закона страны и должны в полной мере ощущать действие принятых поправок в своей повседневной жизни.

Прошедшее голосование по поправкам в Конституцию России по своей сути отражают общественные запросы и при условии их неукоснительной реализации, обеспеченной жестким контролем и мерами реагирования на нарушения, в ближайшем будущем должны позитивно сказаться на общественном климате.

Сегодня запрос общества на повышение уровня защиты прав и свобод человека и гражданина требует и от Уполномоченного большей результативности, поиска новых форм работы, повышения эффективности использования уже имеющегося инструментария.

Анализ состояния ситуации по соблюдению прав и свобод человека и гражданина в Оренбургской области как в прошедшем 2020 году, так и за последнее десятилетие говорит о том, что несмотря на отсутствие системного характера выявленных фактов нарушений граждан, население региона не в полной мере удовлетворено уровнем обеспеченности конституционных прав.

На сегодняшний день не все вопросы экологической безопасности региона эффективно решены. Без преувеличения, проводимая второй год «мусорная реформа» вызывает массу вопросов. Картины образовавшихся больших свалок сильно впечатляют, но не укрепляют надежды населения на то, что в ближайшее время мусорные проблемы будут сняты с экологической повестки региона.

Отдельные способы борьбы за экологическое благополучие, в частности, попытки развития рынка газомоторного топлива в регионе, по сути, из разряда эффективной меры, превратилась в неэффективное мероприятие, по причинам, описанным в соответствующем разделе ежегодного доклада.

Функционирование областной системы мониторинга экологических рисков, на которую возлагались большие надежды, пока не стала эффективным средством контроля за чистотой атмосферного воздуха,

поскольку в своих замерах нередко располагала недостоверными сведениями, факты которых установлены проверяющими органами. А это значит, что момент, когда население сможет получить ответ на вопрос о том, когда же их перестанут травить, повисает в воздухе до неопределенного времени.

Поскольку благоприятная окружающая среда – это здоровье жителей Оренбуржья, самое пристальное внимание со стороны Уполномоченного в текущем году будет приковано в том числе и к этой теме.

Прошедший 2020 год без преувеличения стал одним из самых сложных для нашей страны. Усилия органов власти, бизнеса, общественных организаций, волонтерского сообщества были направлены на противодействие коронавирусной инфекции. В борьбе с ней произошла мобилизация всех ресурсов нашего общества, прежде всего человеческих.

Необходимо отметить приоритетную роль труда врачебного сообщества в решение беспрецедентных по накалу, интенсивности и масштабности вопросов сбережения и охраны здоровья граждан. Ни одна другая сфера не испытывала такой атаки со стороны распространяющегося вируса. Отмечена абсолютизация борьбы с коронавирусной инфекцией в ущерб диагностике и лечению других заболеваний. Станет ли инициированная со стороны руководства профильного министерства очередная оптимизация системы здравоохранения способом решения проблем, связанных с поступательным и результативным лечением всех без исключения болеющих граждан, покажет время.

Нельзя забывать о том, что при текущих экономических сложностях в стране, вызванных эпидемиологическими ограничениями, ответственность органов государственной власти за благополучие и социальное самочувствие жителей региона не снимается. Существующие экономические и социальные трудности, несмотря на титанический труд специалистов, обслуживающих потребности граждан в занятости, отдыхе, социальной поддержке, образовании, спорте, культуре, выявили проблемные и неотрегулированные точки, на решение которых потребовалось немало времени. Естественно, люди волновались, звонили, требовали... Радует на сегодня то, что алгоритм работы в сегодняшних условиях выстроен и понятен.

Для того чтобы не утратить обратную связь с населением региона, институт Уполномоченного продолжал свою работу в состоянии так называемой «новой реальности». Аппаратом Уполномоченного была организована «горячая линия» на которые поступали как традиционные вопросы о необходимости содействия в защите прав и интересов граждан, так и специфические вопросы, вызванные пандемией: размеры и условия получения мер социальной поддержки для граждан, потерявших работу и нуждающихся в дополнительной поддержке, содействие соотечественникам в возвращении их в регион либо выезде на родину иностранных граждан, адреса аптек по приобретению средств индивидуальной защиты, признаки заболеваемости при коронавирусной инфекцией и др. Ни одна жалоба и

обращение, поступившие в аппарат Уполномоченного, не остались без должного внимания.

Наиболее острыми темами для граждан стали закрытие предприятий, высвобождение работников, отсутствие дохода и средств существования; отсутствие возможности оплачивать кредиты, ипотеки и, как следствие, потеря единственного жилья; образовавшиеся долги за жилищно-коммунальные услуги; качество и доступность (точнее, недоступность) медицины; меры поддержки социально - уязвимых групп населения; безопасная и комфортная среда проживания и другие.

Проведенный анализ категорий обратившихся граждан и причин обращений свидетельствует о наличии фактора, являющегося ключевым в череде сигналов возникших сложных жизненных обстоятельств, – низкий уровень материальной обеспеченности.

Задача по борьбе с бедностью в нашем регионе приобретает исключительную значимость. Повышение материального благополучия населения и помощь гражданам (семьям) с низкими доходами должны стать главной темой социальной политики региона. Здесь без комплексного подхода не обойтись. Главным условием для решения существующей задачи является поддержка малых форм хозяйствования, особенно на селе, содействие развитию предпринимательства в регионе, повышение оплаты труда бюджетников, снижение численности занятых в неформальном секторе экономики, повышение эффективности мер социальной поддержки, в особенности семьям, где растут дети. Пока материальное благополучие населения не будет соответствовать их реальным и необходимым потребностям, проблема выживания людей продолжит переходить из года в год.

Отдельного внимания требует «демографический вопрос». По-прежнему продолжается убыль населения из региона и, по мнению Уполномоченного, это связано со всеми вышеперечисленными трудностями – низкие доходы жителей области, плохая экология и проблемы с доступностью и качеством медицинской помощи.

Следует признать, что разрыв между обязательствами государства по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина и их практическим воплощением в жизнь существует. Определенное количество нарушений по всему спектру основных прав и свобод подтверждается официальной статистикой, оценками экспертов, результатами опросов общественного мнения, проводимых мониторингов, но, прежде всего, анализом обращений, поступающих на почту Уполномоченного.

Безусловно, проблемные вопросы, находящиеся на острие социального самочувствия населения, закономерно образуют повестку дня в работе Уполномоченного. К наиболее актуальным из них следует отнести следующие: реализация государственных гарантий, негативная оценка «мусорной» реформы, напряженная экологическая обстановка, регулярный

рост тарифов на услуги ЖКХ, доступность услуг первичного звена здравоохранения, уровень бедности в регионе и другие.

Нацеливаясь на предупреждение необоснованных трат граждан по завышенной оплате услуг, предоставляемых отдельными юридическими конторами, Уполномоченным будет продолжена работа по разъяснению гражданам норм действующего законодательства, выработке новых инструментов по максимально возможному охвату населения правовыми знаниями и умениями. Вместе с тем не менее продуктивным и логичным представляется способность каждого человека осознавать свои права и потребность активно применять в своей жизни самые важные правила их защиты.

События 2020 года показали, насколько необходимы в нашей жизни новые информационные технологии. Применение дистанционных форм работы, особенно в социальных отраслях, позволяет говорить об определенном уровне технологических возможностей региона и главное – о способности их быстро развивать, адаптировать к вызовам сегодняшнего дня.

В сфере информатизации перед регионом стоит целый ряд задач по улучшению доступности и качества связи.

В рамках федерального проекта «Устранение цифрового неравенства» в прошедшем году подключено к высокоскоростному интернету 518 социально значимых объектов. На территории области построено более 300 км волоконно-оптических линий связи и установлено 329 коллективных точек доступа Wi-Fi высокоскоростного доступа к сети «Интернет» в 39 населенных пунктах региона. До конца 2021 года в Оренбуржье планируется подключить 1 617 социально значимых объектов, в том числе здравоохранения и образования. Кроме того, «Ростелеком» в текущем году планирует построить и модернизировать 785 узлов связи.

Сегодняшние реалии таковы, что на фоне непростых внешних факторов, связанных с необходимостью соблюдения ограничительных мер всеми и во всем, достижение поставленных масштабных социальных, экономических и технологических задач потребует уже не только профессионализма и патриотизма, но и элементарного человеческого терпения и понимания издержек сегодняшней реальности. Отрадно, что регион, находясь в режиме ограничительных мер, сумел перестроиться для нормальной работы.

Завершено формирование управленческой команды области, Правительство совместно с Губернатором разработало новую стратегию развития на ближайшее десятилетие.

Прошедшие выборы в представительные муниципальные органы быстро забудутся и начнется обычная работа. Люди ждут выполнения предвыборных программ. Важно, чтобы наказы избирателей были приняты к реальному исполнению, доверие ко всем уровням власти стало максимально высоким, а все проекты реализованы качественно и в срок.

Вопросы, стоящие перед органами власти и местного самоуправления, известны, понятны и должны быть выполнимы. Главная задача – сохранить

стабильность и обеспечить развитие региона даже в жестких условиях ограничений.

В таких условиях в текущем году представляется принципиально важным обеспечить выход на докризисный уровень экономического развития. Добиться этого позволит инвестиционная активность, развитие промышленности, аграрного сектора, устойчивое повышение доходов населения. Безусловно, планы по выполнению социальных обязательств в принципиально иных условиях должны оставаться во главе социальной политики региона.

Ключевой задачей органов государственной власти региона является реализация национальных проектов.

Не следует забывать о том, что пандемия не закончилась и пренебрежение граждан к соблюдению временных ограничений недопустимо.

Как известно, степень защищенности прав и свобод граждан – это индикатор уровня цивилизованности и демократии в обществе. Ориентиром в работе должна быть социокультурная аксиома: государство для человека, а не человек для государства.

Уполномоченный выражает надежду, что приведенные в докладе примеры, факты, выводы, предложения и рекомендации будут восприняты органами законодательной, исполнительной и судебной власти в качестве критерия того, насколько эффективно и безболезненно для граждан должен протекать процесс активного государственного строительства и достижения заявленных целей.