



**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ
СОБРАНИЕ
ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ
ШЕСТОЙ СОЗЫВ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

15 апреля 2020 года № 2239

г. Оренбург

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 2019 году»

Рассмотрев представленный в Законодательное Собрание области в соответствии с частью 1 статьи 12 Закона Оренбургской области «Об Уполномоченном по правам человека в Оренбургской области» 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 2019 году», Законодательное Собрание области

п о с т а н о в л я е т :

1. Принять к сведению 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 2019 году».
2. Разместить настоящее постановление и ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области на сайте Законодательного Собрания Оренбургской области.
3. Контроль за исполнением данного постановления возложить на комитет Законодательного Собрания области по законности и правопорядку.
4. Настоящее постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель Законодательного
Собрания Оренбургской области



С.И.Грачев

ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД
«О соблюдении прав и свобод человека
в Оренбургской области и
деятельности Уполномоченного по правам человека в
Оренбургской области в 2019 году»

Оренбург – 2020

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	2
Статистика и характеристика обращений	3
Избирательные права	8
Права в жилищной сфере	12
Право на социальное и пенсионное обеспечение	35
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	56
Право на благоприятную окружающую среду	66
Право на образование	82
Трудовые права	89
Право на судебную защиту	97
Право на исполнение судебных решений	102
Миграционные правоотношения	111
Право на защиту от преступных посягательств и иных неправомерных действий	114
Права человека в местах принудительного содержания органов полиции	121
Права в учреждениях уголовно-исполнительной системы	124
Правовое просвещение	141
Заключение	146

ВВЕДЕНИЕ

Ежегодный доклад «О соблюдении прав и свобод человека в Оренбургской области и деятельности Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области в 2019 году» подготовлен в соответствии со статьей 12 Закона Оренбургской области «Об Уполномоченном по правам человека в Оренбургской области».

Доклад является одной из форм реагирования Уполномоченного на выявленные нарушения в сфере прав и свобод человека в регионе за истекший год. Акцент внимания государственных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, общественности сделан на проблемные ситуации с реализацией гражданами своих прав. Даны предложения и рекомендации по их разрешению.

Ежегодный доклад по правам человека традиционно подготовлен на основе многочисленных источников информации: статистических данных различных федеральных и региональных ведомств, общественных организаций; обобщений по поступившим обращениям граждан; результатов выездных приемов и посещений учреждений; экспертных заключений; материалов совещаний, конференций, «круглых столов»; мониторинга средств массовой информации и других.

Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области выражает благодарность Законодательному Собранию Оренбургской области, Губернатору и Правительству Оренбургской области, органам государственной власти федерального и областного уровней, местного самоуправления, общественным и правозащитным организациям, средствам массовой информации, совместно с которыми удалось оказать гражданам содействие в реализации законных прав и интересов и восстановить нарушенные права.

Отдельные слова признательности заслуживают руководители Общественных приемных Уполномоченного по правам человека, принимавшие активное участие в деле защиты прав граждан в муниципалитетах области: города Бугуруслан, Бузулук, Орск, Медногорск, Новотроицк; городские округа – Абдулинский, Гайский, Кувандыкский, Сорочинский, Соль-Илецкий, Ясенский; районы – Беляевский, Илекский, Новосергиевский, Октябрьский, Первомайский, Сакмарский, Тоцкий, Тюльганский и Шарлыкский.

Уполномоченный рассчитывает, что выводы и рекомендации, изложенные в разделах настоящего доклада, будут услышаны и учтены в работе тех ведомств, кому они адресованы.

Доклад в обязательном порядке 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.

СТАТИСТИКА И ХАРАКТЕРИСТИКА ОБРАЩЕНИЙ

В 2019 году к Уполномоченному поступило 2 430 обращений, что на 140 больше предыдущего года. Обращения граждан поступают по различным информационным каналам: почтой России, через официальный сайт Уполномоченного, на личных выездных приемах, 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 региональные и местные средства массовой информации.

С учетом коллективных обращений за отчетный год к Уполномоченному обратились 3 427 человек, что на 412 больше предыдущего года. Сотрудниками аппарата Уполномоченного на устных приемах, по телефонным звонкам принято и проконсультировано более 600 граждан. К руководителям общественных приемных Уполномоченного в районах области поступило 690 обращений в разных сферах права.

Таким образом, в сравнении с 2018 годом увеличение потока обращений граждан произошло по всем основным формам работы с населением.

Таблица 1. Общее количество обращений

Виды обращений	Количество обращений	
	2018 год	2019 год
Всего обращений, в том числе:	2290	2430
На личном приеме Уполномоченного	537	585
Письменные обращения	514	540
Устные обращения	539	615
Через общественные приемные	700	690

Наибольшую эффективность показала такая форма работы с населением, как личные и совместные с руководителями федеральных, окружных, областных и муниципальных структур приемы граждан. В течение года проведено 57 приемов, в ходе которых принято 585 граждан. Охвачена большая часть территории региона.

Совместные приемы проведены с заместителем Генерального прокурора РФ, руководителем Уральского следственного управления на транспорте СК России, прокурором Оренбургской области, руководителем УМВД по Оренбургской области, начальником УФСИН России по Оренбургской области и главным судебным приставом-руководителем УФССП по Оренбургской области. Представители территориальных органов федеральных ведомств и региональных органов исполнительной власти приняли активное участие в посещениях учреждений.

Более детально география личных приемов содержится в таблице 2.

Таблица 2. Личные приемы Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области

Вид приема	Кол-во обращений граждан	Дата и место проведения приема
Личные приемы Уполномоченного		
Личные приемы Уполномоченного	51	21 личный прием Уполномоченного в аппарате Уполномоченного (г. Оренбург, ул. 60 лет Октября, д.21, понедельник: с 14.30 до 17.00).
Совместные тематические приемы Уполномоченного		
Совместные приемы Уполномоченного	275	<p>24 января – с главой Северного округа г. Оренбурга прием граждан;</p> <p>12 марта – с прокурором Оренбургской области посещение и прием граждан в ОВМ УМВД Оренбургской области, Центре социальной адаптации «Феникс» г.Орска;</p> <p>13 марта – с прокурором Оренбургской области прием граждан в г. Гае;</p> <p>13 марта – с прокурором Оренбургской области и руководителем УФСИН по Оренбургской области посещение и прием осужденных в ИК-3, ИК-5 в г. Новотроицке;</p> <p>31 мая – с заместителем Генерального прокурора РФ прием в г. Оренбурге;</p> <p>4 июня – с начальником УМВД по Оренбургской области, заместителем прокурора Оренбургской области; прием граждан в г. Бузулуке;</p> <p>4 июня – с прокурором Оренбургской области и руководителем УФСИН по Оренбургской области посещение и прием осужденных в ИК-2 (г. Бузулук);</p> <p>7 июня – с главным судебным приставом – руководителем УФССП по Оренбургской области прием граждан в Тюльганском и Октябрьском районах;</p> <p>13 июня – с главным судебным приставом – руководителем УФССП по Оренбургской области прием граждан в Александровском и Шарлыкском районах;</p> <p>6 августа – с прокурором Оренбургской области посещение и прием осужденных в ИК-8 (г. Оренбург);</p> <p>8 августа – с прокурором Оренбургской области прием граждан в Беляевском районе;</p> <p>27 августа – с заместителем прокурора Оренбургской области посещение и прием осужденных в ИК-4 (г. Оренбург);</p> <p>28 августа – с заместителем прокурора Оренбургской области посещение и прием осужденных в ИК-1 (г.Оренбург);</p> <p>11 сентября – с руководителем Уральского следственного управления на транспорте СК России прием граждан в г. Оренбурге;</p>

		13 ноября – с прокурором Оренбургской области прием граждан в Соль-Илецком ГО, посещение и прием осужденных в ИК-6, арестованных в Соль-Илецком ИВС, посещение ГБУСО «Соль-Илецкий ПНИ»; 20 ноября – с прокурором Оренбургской области прием граждан в г. Медногорске.
Выездные приемы Уполномоченного		
	259	12 марта – посещение и прием осужденных КП-15, КП-11; 21 мая – прием граждан в Саракташском районе, посещение СУВСИГ; 7 июня – посещение Октябрьского ИВС; 13 июня – посещение Шарлыкского ИВС; 20 июня – посещение спецприемника МУ МВД «Оренбургское»; 25 июня - посещение Исправительного центра УФСИН по Оренбургской области; 4 сентября – прием граждан в г. Бугуруслане, посещение АНО «Забота и уход», Бугурусланского ИВС; 5 сентября – прием граждан в Абдулинском ГО, посещение Абдулинского ИВС; 22 октября – посещение ГБУСО «Реабилитационный центр «Русь», ГБУСО «Имангуловский СДИПИ»; 30 октября – прием граждан в г. Новотроицке; 31 октября – посещение и прием в СИЗО-2 (г. Орск).
Итого: Уполномоченным проведено 57 приемов, принято 585 жалоб		

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 руководители Общественных приемных Уполномоченного.

В таблице 3 отражено, в том числе в процентном отношении от общего количества, распределение обращений по территории проживания или нахождения заявителей.

Таблица 3. Территориальное распределение поступивших обращений

Место проживания или пребывания обратившихся	количество	%
Оренбург	1091	44,9
Городские округа, кроме областного центра	851	37,8
Муниципальные районы	314	13,9
Места принудительного содержания	168	7,5
Другие субъекты РФ	6	0,3

По видам органов власти и организаций, на которые поступали жалобы, обращения распределились следующим образом: федеральные органы – 55%;

региональные – 12%; муниципальные – 21%; организации всех форм собственности, физические лица – 12%.

Распределение обращений по тематике затронутых вопросов существенно не изменилось, за исключением жалоб на благоприятную среду обитания. В соответствующем разделе доклада представлен подробный анализ экологической ситуации в регионе.

Таблица 4. Распределение обращений по тематике

Нарушенное право	2018	%	2019	%
Права в уголовном судопроизводстве (на органы дознания, доследственные проверки)	180	7,9	207	8,5
Право на справедливое судебное разбирательство по уголовным делам	93	4,1	101	4,2
Соблюдение прав при исполнении уголовных наказаний	175	7,6	168	6,9
Право на справедливое судебное разбирательство по гражданским и административным делам	79	3,4	89	3,7
Право на исполнение судебных решений	71	3,1	74	3,0
Приобретение гражданства, миграционные отношения, паспортизация	82	3,6	58	2,4
Право социального обеспечения (гарантии и компенсации, пособия, льготы, социальная защита)	196	8,6	222	9,1
Право на жилище и ЖКУ (предоставление жилья, отказ в постановке на учет, переселение из ветхого и аварийного жилья, эксплуатация ЖКХ, оплата коммунальных услуг и др.)	402	17,6	358	14,7
Право на охрану здоровья (медицинские услуги и помощь, медицинская экспертиза, обеспечение лекарствами и др.)	81	3,5	111	4,6
Право на труд (трудовые споры, оплата труда, трудовой договор, трудоустройство и занятость населения, трудовой стаж)	99	4,3	126	5,2
Право землепользования (право частной собственности на землю, предоставление земельных участков, землеустройство, установление границ)	84	3,7	66	2,7
Право на благоприятную окружающую среду	56	2,4	134	5,5
Право на образование	25	1,1	18	0,7
Другие права (права военнослужащих, потребителей, имущественные и семейные отношения и др.)	240	10,5	140	5,8
Обращение за консультацией	427	18,6	558	23,0
ИТОГО	2290	100	2430	100,0

Анализ тематики поступивших обращений позволяет выделить основные вопросы о правах граждан в Оренбургской области, которые, по их мнению, чаще всего нарушаются. Самыми острыми оставались проблемы в сфере реализации жилищных прав граждан, в том числе вопросы предоставления

жилищно-коммунальных услуг. Вопросы качества предоставления социальных благ поднимают значительное число граждан.

О волоките по материалам доследственных проверок, нарушенных правах в ходе расследования уголовных дел, исполнения наказаний сообщали Уполномоченному как граждане, которым причинен вред от противоправных действий посторонних лиц, так и участники судопроизводства – обвиняемые и их защитники, осужденные.

Из общего количества письменных (540) обращений – принято к рассмотрению – 533, отказано в принятии жалобы к рассмотрению – 7.

Восстановлены права заявителей или оказано содействие в восстановлении нарушенных прав по 83 письменным обращениям, из них по коллективным жалобам (в интересах членов семьи, жителей населенного пункта, жильцов МКД, членов садового общества и др.) – 8, в отношении неопределенного круга лиц – 13. Процент удовлетворенных обращений от общего количества письменных обращений составил 15,4, он несколько выше предыдущего года. В тематических разделах доклада описаны наиболее интересные ситуации, в которых оказались люди. Проведено 97 проверок по письменным обращениям с выездом на место.

Существенному числу заявителей разъяснены положения действующего законодательства или средства, которые те вправе использовать для защиты своих прав и свобод, количество таких обращений составило 234.

216 обращений граждан передано государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, к компетенции которых относилось разрешение вопроса по существу.

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 тех граждан, которые не могут реализовать свои права.

Нет сомнений в том, что на основе исключительно статистических данных судить об эффективности деятельности института Уполномоченного некорректно. Вместе с тем увеличение числа 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. Если это так, то полезность и значимость работы Уполномоченного не остается недооцененной.

В тематических разделах доклада представлены наиболее болезненные вопросы и предлагаемые сценарии минимизации их остроты, отражены обращения, по которым 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 – нашла свое подтверждение и в отчетном году.

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ПРАВА

Конституционный строй Российской Федерации основан на народовластии. Закрепленное статьей 32 Конституции право избирать и быть избранным – одно из основополагающих конституционных прав, позволяющее гражданам участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей в органах власти и местного самоуправления.

Главным политическим событием для региона стали выборы Губернатора Оренбургской области в Единый день голосования – 8 сентября 2019 года.

Вопросы реализации прав граждан избирать и быть избранным в предвыборный период и в день выборов находились в поле постоянного внимания и контроля Уполномоченного. В период подготовки и проведения выборов велась активная работа по правовому просвещению населения и, в частности, отдельных категорий граждан (маломобильные, студенты, задержанные и обвиняемые), принимались меры для обеспечения прозрачности избирательного процесса, защиты прав граждан на территории Оренбургской области.

Сотрудники аппарата Уполномоченного 13 августа 2019 года приняли участие в заседании «круглого стола» «Обеспечение избирательных прав граждан», организованном Общественной палатой Оренбургской области с участием представителей всех общественных советов муниципальных образований городов и районов Оренбургской области, руководителей общественных организаций, членов Совета региональной Общественной палаты, председателя областной Избирательной комиссии, депутатов регионального парламента, руководства аппарата Губернатора и Правительства Оренбургской области, федерального эксперта по избирательным процессам и представителей средств массовой информации. Мероприятие стало важной обучающей площадкой общественных наблюдателей для участия на выборах Губернатора Оренбургской области.

По результатам заседания «круглого стола» принята резолюция с рекомендациями в адрес общественных советов (палат) муниципалитетов, общественных организаций и наблюдателей по организации общественного наблюдения за реализацией избирательных прав граждан. Проведены повсеместные семинары с наблюдателями от Общественной палаты. Каждому наблюдателю вручены методическое пособие и направление. От Общественной палаты области на выборы Губернатора Оренбургской области на избирательные участки направлено 1 780 наблюдателей.

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 маломобильным гражданам по доступу в помещения.

В целях реализации избирательных прав граждан, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы Оренбургской области и находящихся под домашним арестом, региональным УФСИН созданы рабочие группы и разработан план основных организационно-практических мероприятий, в рамках которых обеспечено проведение выборов.

Организована работа по получению лицами, содержащимися в учреждениях уголовно-исполнительной системы Оренбургской области, документов, необходимых для включения в списки избирателей. Обеспечена заблаговременная подача заявлений избирателей из числа спецконтингента, в участковую избирательную комиссию по месту нахождения учреждения уголовно-исполнительной системы для включения в списки избирателей. В предвыборный период с учетом требований законодательства Российской Федерации организовано информирование лиц, содержащихся в следственных изоляторах, об их избирательных правах, а также о кандидатах, баллотирующихся на выборы.

Организовано взаимодействие с региональными избирательными комиссиями по вопросам осуществления избирательных прав лиц, в отношении которых избрана мера пресечения, а также осужденных к принудительным работам.

В Оренбургской области образовано 3 избирательных участка, на которых голосовали лица, содержащиеся под стражей, из них 2 созданы непосредственно в учреждениях. В целях проверки готовности помещений для голосования, а также контроля реализации избирательных прав лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, Уполномоченный совместно с председателем Избирательной комиссии области и руководством УФСИН осмотрели учреждения, проверили наличие наглядной информационной продукции. Помещения следственных изоляторов, в которых проводилось голосование, были оборудованы кабинами для тайного голосования, созданы условия для нормального функционирования избирательных комиссий (наличие необходимой мебели, видеонаблюдения, средств связи и пожаротушения).

На день проведения выборов избирательным правом обладали 861 человек. Все указанные лица были включены в списки избирателей и приняли участие в голосовании, отказов от участия в голосовании зарегистрировано не было.

Процесс голосования на избирательных участках, на которых голосовали лица, содержащиеся под стражей, находился под пристальным вниманием органов прокуратуры, членов общественной наблюдательной комиссии, представителя от кандидата в Губернаторы Оренбургской области. Жалоб и замечаний в ходе проведения выборов, а также после их завершения не поступало.

В соответствии со сложившейся практикой с 1 августа по 9 сентября включительно сотрудники аппарата Уполномоченного совместно с сотрудниками Избирательной комиссии области и Общественной палаты работали на «горячей линии». Заявителям по телефону давались разъяснения

волнующих их вопросов, в необходимых случаях принимались жалобы, которые в установленном порядке были рассмотрены. Непосредственно в день голосования поступило более 40 обращений, в основном информационного характера.

В регионе действовало несколько ситуационных информационно-аналитических центров, в одном из которых члены Региональной мониторинговой рабочей группы имели возможность при помощи видеонаблюдения отследить ситуацию на любом избирательном участке Оренбургской области. В данном центре аккумулировалась вся информация о ходе выборов, поступающая с избирательных участков.

По предложению Председателя Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области А.М. Чадов и консультант аппарата Уполномоченного И.В. Чирочкин совместно с членами Совета А.В. Бабушкиным и И.А. Каляпиным вошли в состав Региональной мониторинговой рабочей группы. В единый день голосования с целью предотвращения нарушения избирательных прав граждан члены рабочей группы посетили ряд избирательных участков в областном центре и Оренбургском районе, ознакомились с работой участковых избирательных комиссий, а также с работой мобильных групп для голосования вне избирательных участков.

В процессе посещения избирательных участков гражданам давались разъяснения о процедуре голосования. Кроме этого, от нескольких граждан были приняты обращения по вопросам защиты их прав в сфере ЖКХ, благоустройства и другим вопросам. В течение отчетного периода, как и в другие предыдущие годы, в адрес Уполномоченного жалоб от граждан на нарушения избирательного законодательства не поступало.

Под особым контролем находился вопрос обеспечения общественной безопасности в день голосования, в частности установки на крупных избирательных участках металлодетекторов. Проведена масштабная работа, благодаря которой день голосования прошел без нарушений.

В сводном докладе Региональной мониторинговой группы, зачитанном на итоговом заседании 9 сентября 2019 года, отмечен высокий уровень организации голосования в регионе.

В день голосования в Оренбургской области работали 1 706 избирательных участков. В списки избирателей включены 1 557 425 избирателей. Голосование организовывали 47 территориальных избирательных комиссий. Приняли участие в голосовании 615 961 избирателей. Явка по области составила 39,55%. На выборах Губернатора Оренбургской области применялся механизм «Мобильный избиратель». В день голосования по месту нахождения проголосовали 22 896 избирателей, что составило 82% от общего числа оформленных заявлений о голосовании по месту нахождения.

Во всех помещениях избирательных комиссий размещена информация о зарегистрированных кандидатах с указанием сведений о доходах и имуществе кандидатов, их супругов и несовершеннолетних детей. Кроме того, вся необходимая участникам избирательного процесса информация была на сайтах

Избирательной комиссии Оренбургской области и интернет-страницах сайтов муниципальных образований области. На 410 избирательных участках были установлены комплексы обработки избирательных бюллетеней нового поколения.

По итогам голосования большинство голосов избирателей получил Денис Владимирович Паслер. Его поддержали 406 153 жителя региона (65,94%).

За ходом голосования на выборах в Оренбуржье наблюдали более 4 тыс. наблюдателей от зарегистрированных кандидатов, политических партий, выдвинувших кандидатов, и субъектов общественного контроля. Жители региона также могли следить за ходом голосования в режиме «онлайн». В Оренбургской области видеокамерами были оснащены 550 избирательных участков и все территориальные избирательные комиссии. Жалоб и заявлений, касающихся нарушений избирательного законодательства и избирательных прав граждан, которые могли бы повлиять на результаты голосования в Оренбургской области, не поступало.

Таким образом, выборы в Оренбуржье прошли в условиях максимальной гласности и открытости избирательного процесса при строгом соблюдении избирательного законодательства. Уполномоченный полагает, что обеспечение реализации избирательных прав жителей Оренбургской области в настоящее время приобретает особую значимость, поскольку все большее количество граждан заявляют о своей активной гражданской позиции.

Уполномоченным совместно с Избирательной комиссией Оренбургской области будет продолжена работа по соблюдению и защите избирательных прав граждан путем организации «горячих линий» для избирателей, проведения правового просвещения граждан в сфере избирательного законодательства. На особый контроль поставлено голосование отдельных категорий граждан – инвалидов и лиц, находящихся под арестом.

По итогам анализа ситуации с соблюдением гарантированных каждому гражданину возможность участвовать в выборах государственных органов

Уполномоченный рекомендует:

Избирательной комиссии Оренбургской области:

продолжить работу по обеспечению доступности избирательных участков для лиц с ограниченными возможностями здоровья и иных маломобильных групп населения;

продолжить работу по повышению уровня информирования населения об избирательных кампаниях, порядке, времени и месте голосования на выборах;

усилить контроль за эффективностью обучения членов участковых избирательных комиссий;

продолжить работу по повышению уровня правовой культуры участников избирательной кампании.

Органам местного самоуправления:

оборудовать избирательные участки с учетом требований их доступности для лиц с ограниченными возможностями здоровья и иных маломобильных групп населения;

минимизировать возможность размещения избирательных участков выше первого этажа здания при отсутствии лифтов либо иного специального оборудования;

обеспечить надлежащее состояние подходов (подъездов) к избирательным участкам.

УФСИН России по Оренбургской области:

продолжить работу по созданию условий для реализации избирательных прав граждан, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы и находящихся под домашним арестом;

своевременно обеспечивать документами лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы области, для включения их в списки избирателей;

в предвыборный период повысить уровень информированности спецконтингента об избирательных правах, о кандидатах, баллотирующихся на выборы.

ПРАВА В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ

Жилище, являясь основным материальным фактором, всегда будет оставаться самой значимой ценностью и важнейшим компонентом удовлетворенности человека качеством своей жизни. Жилищные вопросы стоят во главе социальной политики государства.

Несмотря на имеющиеся проблемные вопросы, которые складывались десятилетиями и носят системный характер, Правительством Оренбургской области принимается комплекс мер государственной жилищной политики, направленной на улучшение жилищных условий граждан, что способствует в конечном итоге реализации их конституционных прав. Создание условий для реализации права включает в себя регулирование разных направлений деятельности: жилищное строительство, модернизация объектов коммунальной инфраструктуры, выполнение государственных обязательств по предоставлению жилых помещений и в целом решение задачи повышения доступности жилья.

Бюджет Оренбургской области среди субъектов Приволжского федерального округа – самый социально ориентированный в части обеспечения жильем льготных категорий граждан. На обеспечение жильем отдельных категорий выделено около 1,4 миллиарда рублей. Прирост средств по сравнению с предыдущим годом составил 66%. Таким образом, при поддержке государства 1 131 семья из числа льготников решили жилищный вопрос (на 347 семей больше предыдущего года).

Несмотря на то, что год по количеству предоставленного жилья благоприятный, жилищный вопрос остается насущным и требует повышенного внимания со стороны государственных органов и органов местного самоуправления.

Обеспечение жильем отдельных категорий граждан

По состоянию на 01.01.2019 в органах местного самоуправления состояло 7 392 семьи, относящиеся к отдельным категориям, вставшим на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Для предоставления жилья инвалидам, ветеранам боевых действий,

многодетным семьям и другим категориям (кроме детей-сирот) муниципалитетам предоставлены субвенции в размере 285,8 млн руб., что позволило приобрести 226 жилых помещений (на 127 семей больше 2018 года). Субвенции освоены на 91%, но жилье получили только 3% нуждающихся (2018 год – 1,3%).

На социальные выплаты многодетным семьям из областного бюджета выделено почти в пять раз больше – 202,3 млн руб. Больше стало и семей, решивших квартирный вопрос: 143 против 28.

Приоритетное направление – улучшение жилищных условий ветеранов Великой Отечественной войны. На 56,4 млн руб. федеральных средств обеспечено квартирами 45 человек. На сегодняшний день ветеранов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, нет.

Получили социальную выплату из федерального бюджета 37 инвалидов и ветеранов боевых действий, вставших на учет до 2005 года, а также 18 семей черномыльцев, вынужденных переселенцев.

На областные средства 23 семьям работников бюджетной сферы предоставлены социальные выплаты на уплату части первоначального взноса при получении ипотечного кредита.

На обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – **дети-сироты**), выделено рекордное количество денежных средств, в том числе 667,4 млн руб. – из областного бюджета. Приобретено 653 жилых помещения, что на 93 больше 2018 года. Несмотря на увеличивающиеся из года в год объемы финансирования (2017 год – 475,7 млн руб., 2018 – 579,9 млн руб., 2019 – 775,7 млн руб.), только 20% нуждающихся обеспечено жильем в отчетном году.

В свете изложенного обоснованно воспринимается статистика категорий граждан, обратившихся к Уполномоченному за помощью в вопросах предоставления жилья: почти каждый четвертый – это категория «дети-сироты». Традиционные причины обращений – отказ в постановке на жилищный учет или исключение из очереди – не стали исключением.

Примером служит жалоба осужденного **П.** Как следует из представленных администрацией муниципального образования Акбулакский район Оренбургской области материалов, заявитель состоял в очереди как нуждающийся с 1999 года на основании списков, представленных детским домом. Постановлением главы администрации Акбулакского поссовета в 2018 году **П.** снят с регистрационного учета.

Разбираясь с ситуацией по просьбе Уполномоченного, районный прокурор установил, что в соответствии с действующим законодательством право на заключение договора найма специализированного жилого помещения в жилищном фонде Оренбургской области имеют лица, подтвердившие лично и документально свое право на получение указанного жилья. Гражданином **П.** длительное время не исполнялась обязанность по предоставлению необходимых документов.

Несмотря на значительные усилия органов власти и положительные

тенденции решения проблемы обеспечения детей-сирот жильем, хроническая очередность не позволяет надеяться на кардинальное изменение ситуации в ближайшем будущем. По информации регионального министерства социального развития, в 2019 году право на жилье имели 3 682 сироты, за год произошло увеличение числа на 689 человек, или на 18,7%. Для текущего решения жилищного вопроса потребуется порядка 4 млрд руб. – это нереальная сумма.

К сожалению, даже при условии достаточного финансирования проблема закрытия очереди на получение жилья детьми-сиротами остается сложной. Немало примеров, когда деньги выделялись, но своевременно не осваивались. Показателен пример с областным центром. Согласно информации прокурора г. Оренбурга в 2019 году впервые осуществлено бюджетное финансирование в объемах, способных удовлетворить потребности 112 граждан (в очереди по муниципалитету – 608). Однако в полном объеме мероприятия по реализации субвенции регионального министерства социального развития должностными лицами администрации города не исполнены, обеспечены жильем только 43 сироты, или 38% от возможного. По результатам проверки факта ненадлежащего исполнения обязанностей, повлекшее за собой существенное нарушение прав и законных интересов граждан из числа детей-сирот, следственными органами возбуждено уголовное дело.

В большинстве случаев основанием для обращения к Уполномоченному лиц, обладающих статусом дети-сироты, послужило неисполнение вступившего в законную силу решения суда. Причинами длительного неисполнения судебных решений по-прежнему являются отсутствие свободного жилищного фонда, длительные сроки строительства жилья, недостаточность финансирования.

По мнению Уполномоченного, в условиях, когда судебные решения о предоставлении детям-сиротам жилых помещений исполняются несвоевременно, способом решения проблемы могло бы стать предоставление ежемесячной денежной выплаты за временное проживание по договору найма жилого помещения. Актуальность позиции подтверждается обращениями о предоставлении временного жилья на условиях коммерческого найма. Предложение обсуждалось в августе 2019 года на заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека в Приволжском федеральном округе и нашло поддержку у коллег. В Ульяновской области такая мера поддержки реализуется с 2015 года.

Уполномоченный призывает профильные региональные ведомства задуматься над подготовкой нормативного правового акта, предусматривающего порядок и условия обеспечения детей-сирот временным жилым помещением на период до предоставления в установленном порядке жилых помещений специализированного жилищного фонда.

При всей сложности и важности вопросов обеспечения жильем детей-сирот неразрешимой остается проблема использования жилья детьми-сиротами не по прямому назначению. Анализ информации показывает, что ситуация из года в год лучше не становится. На 1 января 2020 года из 5 474 предоставленных жилых помещений в 1 433 не проживают (26%). Основными причинами непроживания

являются: служба по контракту в вооруженных силах (67 человек); отбывание наказания в местах лишения свободы (94); обучение по очной форме обучения в другом населенном пункте (118); фактическое проживание в другом населенном пункте (326); работа вахтовым методом (413); другие причины (415).

Факт неиспользуемого жилья приводит к новым проблемам: накапливание задолженности за жилищно-коммунальные услуги, ненадлежащее содержание жилого фонда и в итоге его частичное разрушение. В 2019 году задолженность за ЖКУ имели 1 645 детей-сирот. В целях погашения задолженности по коммунальным услугам и платы за найм органами местного самоуправления направлены претензии и письма, поданы иски в суд о взыскании средств.

Формальной причиной, связанной с непроживанием детей-сирот в квартирах, является закрепление в законодательстве нормы о предоставлении жилых помещений по месту жительства на дату включения в список (включаются по достижении сиротой 14 лет) и последующий пятилетний срок действия договора найма специализированных жилых помещений, который не дает возможности распорядиться жилым помещением и переехать на новое место жительства.

Проводимая муниципальными образованиями работа по расторжению договоров найма с гражданами, длительное время не проживающими в жилых помещениях, с предоставлением этих жилых помещений очередникам к желаемому результату не приводит в силу юридических технологий, описанных в прошлогоднем докладе. Без всякого сомнения, затянувшаяся проблема может быть устранена только через межведомственное взаимодействие ответственных структур. По мнению Уполномоченного, решением вопроса может стать приложение усилий по созданию маневренного фонда в муниципалитетах области, предоставляющего возможность нуждающимся в жилом помещении гражданам получить временное жилье на период времени до момента реализации права. Понятно, что для реализации любой инициативы требуется время и финансовое сопровождение, однако, ответ на вопрос, где взять деньги, не должен волновать людей.

Видится, что необходимость расширения форм и механизмов обеспечения жилыми помещениями детей-сирот давно назрела. Таким механизмом могла бы стать возведенная в норму закона идея о предоставлении детям-сиротам жилых помещений по выбранному ими месту жительства и упрощении процедуры закупки жилых помещений у физических лиц на вторичном рынке жилья. Осязаемой формой предложенной идеи является выдача свидетельства на сумму социальной выплаты с возможностью самостоятельного выбора населенного пункта в пределах Российской Федерации. При этом оплата свидетельства может быть произведена на счет продавца только после проверки качества подобранного жилого помещения. Следует отдельно подумать и о формах контроля за целевым использованием свидетельства, включая социальное сопровождение, с тем, чтобы дети-сироты, являющиеся предметом заботы не только со стороны государства, но и мошенников, не оказались в конечном счете у разбитого корыта.

На фоне рассматриваемой проблемы напрашиваются и другие варианты

эффективной реализации жилищных прав детьми-сиротами. Нередки случаи, когда создаются семьи и выделенных квадратных метров становится недостаточно. Многие готовы приобрести жилье большей площади, используя заемные средства. В случае, если оба члена семьи являются сиротами, то они живут в одной квартире площадью 33 кв. м, а другая, как минимум 5 лет, может пустовать. Поэтому предоставление возможности использования денежных средств, выделяемых на приобретение жилья специализированного жилищного фонда для оплаты вступительного взноса по ипотеке, либо приобретение готового жилья можно оценивать как способ решения проблемы.

О наличии обозначенной проблемы хорошо известно аудиторам Счетной палаты Российской Федерации, по мнению которых, в России сложилась система крепостного права в отношении сирот, которые годами ждут очереди на бесплатное жилье, не имея возможности переехать в другой регион. В свете принятых поправок в закон о социальной поддержке детей-сирот по обеспечению жилыми помещениями, предусматривающие сохранение за сиротой право на жилье при достижении им 23 лет, в министерстве просвещения России разработан законопроект, предоставляющий очередникам старше 23 лет право выбора – получить квартиру или единовременную выплату. Запланированное новшество позволит расширить возможности детей-сирот и приобретать жилье там, где им удобно. Группой депутатов Государственной Думы России предложено ввести другой механизм – выдавать детям-сиротам сертификат на покупку квартиры или дома. Размеры такой выплаты и условия ее получения пока находятся в стадии обсуждения. Однако, по замыслу законодателей, чтобы оградить квартиру от посягательств мошенников, ее нельзя будет обналичить, а только потратить на приобретение жилья.

Решение жилищного вопроса не всегда заканчивается фактом предоставления жилья. Повседневная жизнь в комфортных жилищных условиях должна обеспечиваться контролем (на стадии введения жилого помещения в эксплуатацию) за соответствием предоставленных жилых помещений детям-сиротам требованиям законодательства Российской Федерации. В нашем регионе контроль за качеством предоставляемых детям-сиротам жилых помещений возложен на межведомственную комиссию, образованную указом Губернатора области от 22.12.2014 № 888-ук.

По результатам работы комиссии в 2019 году выявлены некачественные жилые помещения, предоставленные детям-сиротам в муниципальных образованиях: Акбулакского, Илекского, Кваркенского, Адамовского, Светлинского, Домбаровского, Асекеевского, Матвеевского районов, Соль-Илецкого, Абдулинского, Ясененского городских округов и города Бугуруслана. Основными нарушениями стали неисправное состояние вентиляционных каналов, запах сырости и канализации, продувание окон, деревянные конструкции кровли не обработаны огне- и биозащитными составами. Указанным муниципалитетам рекомендовано принять меры к устранению нарушений.

К Уполномоченному поступали жалобы, подтверждающие факты принятия в эксплуатацию жилых домов от недобросовестных застройщиков. Сирота Т.

после истечения пятилетнего срока и оформления права собственности на жилое помещение намеревалась его продать, и только на этой стадии официально нашло подтверждение, что квартира в с. Сакмара по ул. Рабочей имела существенные недостатки.

Кроме заявительницы, в указанном доме и еще трех жилых домах на указанной улице квартиры получили дети-сироты. Многие из них обратились в органы прокуратуры, а прокурор, в свою очередь, в районный суд с иском к администрации муниципального образования, которая предоставила специализированное жилое помещение, не отвечающее требованиям строительных, санитарных и противопожарных норм. Суд, согласно заключениям строительно-технической экспертизы, установил, что недостатки допущены при проведении строительных работ.

Многоквартирные жилые дома по ул. Рабочей в с. Сакмара Сакмарского района Оренбургской области построены, введены в эксплуатацию и актом приема-передачи с выводами «пригодны для проживания» переданы в муниципальную собственность администрации МО Сакмарский район для обеспечения жильем детей-сирот начиная с 2013 года. В тот же период муниципалитет начал работу по предоставлению жилья. Судебное решение состоялось в июне 2019 года. В результате на протяжении пяти лет дети-сироты проживали в доме с характеристиками, идущими в разрез с требованиями строительных и санитарных норм, и добивались через суд признания наличия недостатков. Вполне справедлив вопрос, на сколько затянется процедура исполнения решения суда, обязательность которого бесспорна, ведь его цена – соблюдение прав уязвимой категории населения.

Не дожидаясь возмущений, обоснованных жалоб от жильцов, прокурорских проверок, исков в суды и затянувшегося процесса устранения недостатков и возмещения причиненного ущерба, следует проявлять более гибкие формы взаимодействия между муниципалитетами, контролирующими органами и застройщиками.

По мнению Уполномоченного, заинтересованным должностным лицам стоит обратить внимание на необходимость регулярного и действенного контроля всех этапов строительства жилых домов и не единовременное, а поэтапное перечисление средств социальной выплаты на счет исполнителя государственного заказа.

Ситуация, когда реальная возможность обеспечения жильем нуждающихся граждан нередко ставится в зависимость от наличия судебного решения в интересах нуждающихся граждан, характерна не только для детей-сирот.

В адрес Уполномоченного обратился опекун Л. в защиту жилищных интересов своего подопечного О., **страдающего тяжелой формой хронических заболеваний.** Из обращения следует, что гражданин О. состоит на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, дата постановки – 23.08.2016. Гражданин О., проживая в трехкомнатной квартире, в которой зарегистрировано 6 человек, является инвалидом по заболеванию, которое в соответствии с приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 29 ноября 2012 года № 987н входит

в перечень заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире. Право на внеочередное получение жилья в отношении указанной категории граждан установлено статьей 57 Жилищного кодекса РФ.

Существующие факты, а именно недостаточный объем финансирования, выделяемый на обеспечение указанной категории граждан жильем, нахождение О. в нижних рядах очереди, состоящих на момент обращения из 121 нуждающегося гражданина, и невозможность самостоятельно защитить права опекаемого, потребовали вмешательства Уполномоченного.

Разбираясь по инициативе Уполномоченного в проблемной ситуации, прокурор г. Оренбурга в защиту прав гражданина обратился в суд, и в ноябре 2018 года в Ленинском районном суде г. Оренбурга состоялось решение, в котором суд обязал администрацию г. Оренбурга предоставить гражданину О. жилое помещение вне очереди. В силу законодательных положений выделенные субвенции направляются в первую очередь на исполнение судебных решений. В результате уже в 2019 году жилье предоставлено.

Уполномоченный отмечает, что изложенный пример является одним из многих случаев, характерных для всех муниципалитетов области, когда для решения насущных жизненных вопросов требуется судебное решение. И проведенная аналогия с детьми-сиротами вполне обоснованна. Имеющиеся лимиты финансирования нередко осваиваются лишь наполовину. Почему для толчка требуются инструменты прокурорского реагирования или судебное решение – вопрос, на который должны ответить муниципалитеты.

Вместе с тем в прошедшем году объемы финансирования позволяли досудебным путем решать вопросы выделения жилья. **Уполномоченный убежден, что в условиях достаточного финансирования эффективность работы в данном направлении будет зависеть от своевременных решений и действий администраций органов местного самоуправления.** Другими словами, чем быстрее муниципалитеты будут заходить в контрактные процедуры, тем больше жилых помещений смогут построить или приобрести. Не лишним представляется изучение всех возможностей рынка жилья, регулируемого различными государственными и муниципальными программами, с тем чтобы иметь запасные варианты решения возникающих проблем.

Неплохо обстоят дела с обеспечением жилищных прав **молодых семей.**

В рамках реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей в Оренбургской области» в отчетном году 903 молодых семьи получили финансовую поддержку. Из них 430 – на приобретение или строительство жилья; 150 – при получении кредита на покупку жилья; 323 – на погашение части стоимости жилья в случае рождения или усыновления ребенка. Общая сумма выплат составила почти 500 млн руб.

Указанная подпрограмма действует в регионе с 2003 года. За это время более 14 тысяч семей смогли обзавестись собственными квадратными метрами. Финансирование осуществляется за счет федерального и областного бюджетов. Приоритетное право получения государственной поддержки имеют многодетные молодые семьи. Кроме того, социальные выплаты предоставляются

семьям молодых специалистов, ученых или тем, кто внес значительный вклад в социально-экономическое развитие Оренбургской области.

Лидерами по реализации подпрограммы являются Оренбургский, Тоцкий, Беляевский, Бугурусланский, Грачевский районы. Планируется, что в 2020 году улучшить свои жилищные условия смогут еще 669 молодых семей. На эти цели направлено порядка 400 млн руб.

Однако и в этом направлении имеются неблагоприятные тенденции. Наблюдается устойчивая диспропорция между численностью молодых семей, желающих улучшить свои жилищные условия, и финансовыми возможностями бюджета региона. В Оренбургской области в 2019 году на учете в качестве участниц подпрограммы состояло 19 456 молодых семей, и их численность в сравнении с предыдущими периодами заметно снизилась (2018 – 22 595, 2017 – 23 756). Вместе с тем для полного погашения очереди потребуются десятки лет и объемы средств, сопоставимые с годовым финансированием целой отрасли социальной сферы региона.

Фактически государственная поддержка молодых семей направлена на многодетные семьи, которые, по сути, выбивают другие молодые семьи с меньшим количеством детей из очереди на право улучшить свои жилищные условия. По мнению Уполномоченного, **необходимо выработать алгоритм действий в интересах всех потенциальных получателей социальной выплаты из числа семей с детьми. Уполномоченный настоятельно рекомендует региональным ведомствам, наделенным ресурсами и соответствующими компетенциями на решение жилищных вопросов семей с детьми, озаботиться необходимостью разработки отдельной программы по обеспечению жильем многодетных семей.** В противном случае результативность работы по этому направлению будет характеризоваться лишь констатацией фактов, а негодование и напряжение в среде немногочисленных молодых семей будет только нарастать.

Предметом отдельного внимания Уполномоченного остаются ситуации с **участниками долевого строительства.** Положительным фактором в этом вопросе является минимизация резонансной, некогда массовой проблемы граждан – участников долевого строительства многоквартирных домов. Оренбургская область является одним из немногих регионов, в которых отсутствуют объекты долевого строительства, требующие достройки как способа решения проблем дольщиков.

Восстановление давно нарушенных прав граждан в отношении проблемного объекта долевого строительства в г. Бузулуке – многоквартирного жилого дома (застройщик ЗАО «Валера») запланировано до окончания 2020 года. Между Правительством области и публично-правовой компанией «Фонд защиты прав граждан – участников долевого строительства» заключено соглашение о предоставлении из бюджета Оренбургской области субсидии в виде имущественного взноса в указанный Фонд в размере 20 млн руб. В настоящее время Фонд осуществляет прием заявлений на выплату возмещения дольщикам проблемного объекта.

В целях недопущения нарушения прав дольщиков со стороны застройщиков

с 1 июля 2019 года строительная отрасль страны начала работать по новым правилам. Все застройщики, реализующие проекты с привлечением средств граждан, перешли на счета эскроу и проектное финансирование. Эскроу-счет в долевом строительстве – это специальный счет в банке, на котором замораживаются деньги дольщика на период строительства дома и передаются застройщику только после того, как тот исполнит свои обязательства перед дольщиком. Таким образом, эскроу-счет выполняет обеспечительную функцию по обязательствам застройщика.

В Оренбургской области сегодня 56 проектов жилищного строительства возводятся с привлечением средств дольщиков, это почти 600 тыс. кв. м жилья, 2 445 договоров долевого участия и 25 застройщиков.

Переселение из аварийного жилья, ветхое жилье и качество нового

Значимость проблемы ежегодно подтверждается количеством поступающих в адрес Уполномоченного обращений по жилищной тематике, занимающих в статистике неизменно одно из первых мест. Вместе с тем следует отметить, что в сравнении с предыдущими годами количество обращений имеет тенденцию к снижению: 2017 – 468, 2018 – 402, 2019 – 358. Ситуация объясняется тем, что пик процесса переселения граждан из ветхого и аварийного жилья закончился, люди более или менее удовлетворены положением дел с переселением в новые жилые помещения. Только вот вопросы качества нового жилья поднимались гражданами неоднократно.

Известно, что в стране полным ходом идет процесс сноса старых и ветхих домов, а их жителям взамен предоставляется новое жилье. И хотя этот процесс в движении уже несколько лет и на него государство выделяет большие средства, аварийного жилья остается еще много, и ситуация с расселением касается сотен тысяч граждан.

По данным министерства строительства, жилищно-коммунального, дорожного хозяйства и транспорта Оренбургской области (далее – министерство), в рамках областной адресной программы «Переселение граждан Оренбургской области из аварийного жилищного фонда» на 2013 – 2017 годы из 5 044 жилых помещений, признанных аварийными до 01.01.2012, на 16 декабря 2019 года фактически расселено 4 988 жилых помещений, в судебных спорах – 56.

Из 717 аварийных домов снесено 583, что составило 81%. В основном (132 из 134) не снесены дома в муниципальном образовании г. Оренбург: 23 дома находятся в судебных спорах, 109 домов будут снесены по мере возможностей местного бюджета. В Светлинском поссовете осталось 2 дома, идет судебное разбирательство. Основные причины, по которым возникли споры, это принятие наследства; неизвестность места пребывания гражданина; оформление выморочного имущества в связи со смертью собственника; несогласие граждан с размером выкупной стоимости за изымаемое жилое помещение.

Так как объекты потенциально опасны и могут стать местом чрезвычайных ситуаций, **Уполномоченный, как и ответственное ведомство от органов исполнительной власти – министерство, рекомендует администрации г. Оренбурга принять исчерпывающие меры по обеспечению безопасности**

граждан и соседних построек, исключить случаи пребывания в расселенных домах лиц без определенного места жительства. Самое главное, не затягивать с мероприятиями по сносу аварийных построек.

В рамках новой областной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда Оренбургской области» на 2019 – 2025 годы запланировано переселение граждан только из многоквартирных домов, признанных аварийными в период с 01.01.2012 по 01.01.2017. Их количество составило 251. Общий объем финансирования программы – более 3 млрд руб. за счет средств Фонда, областного и местных бюджетов.

По информации министерства, общее количество многоквартирных и блокированных домов, признанных аварийными после 01.01.2017, по состоянию на 01.01.2020 составило 224 (из них дома блокированной застройки – 78). Однако не все аварийные дома вошли в новую областную программу переселения. Так, по МО город Оренбург включено только 20 домов, тогда как общее количество в три раза больше – 67. Причина – несвоевременное предоставление муниципалитетом необходимого пакета документов.

Что это – нерасторопность, невыполнение должностных обязанностей со стороны ответственных служб – управлений жилищно-коммунального хозяйства и жилищной политики администрации г. Оренбурга? Или другие причины? Допущены ли нарушения жилищных прав граждан? Для ответов на обозначенные вопросы **Уполномоченный обращает внимание прокурора г. Оренбурга на необходимость проведения соответствующей проверки. Одновременно рекомендации главе администрации г. Оренбурга: принять действенные меры по оценке аварийных домов на предмет нахождения их под угрозой обрушения, а значит, и нависшей опасностью жизни и здоровью проживающих в них многочисленных граждан, включению таких домов в программу переселения на ближайшее время.**

Большинство жителей старых домов и ветхих бараков уверены, что они при переселении должны улучшить свои жилищные условия по полной программе: квадратных метров должно быть больше, а условия лучше, чем те, что были. Но Верховный суд РФ в постановлении Пленума от 02.07.2009 № 14 четко разъяснил судам по делам о выселении, что по закону самым главным критерием при расселении из аварийных домов считается переезд на безопасную квартиру, жилье предоставляется равнозначное по площади и должно отвечать уровню благоустроенности применительно к условиям данного населенного пункта.

Обеспечение законности при переселении граждан из аварийного жилья – одна из наиболее сложных и злободневных проблем. Одни граждане считают, что лимит их проживания в ветхом и аварийном жилье исчерпан, другие препятствуют переселению, отказываясь по различным соображениям от предоставляемого жилья.

По теме переселения из аварийного жилья проблемы граждан в обращениях к Уполномоченному сводились к следующему: непредоставление благоустроенного жилья по решению суда; неполучение выкупной стоимости взамен аварийного; непризнание аварийными дома блокированной застройки; предоставление некачественного жилого помещения и другие.

Вопросы несогласия с переносом сроков расселения домов неоднократно поднимались в обращениях. Так, к примеру, заключением межведомственной комиссии еще в декабре 2016 года признан аварийным, непригодным для постоянного проживания многоквартирный дом, расположенный по адресу: г. Новотроицк, ст. Губерля, ул. Дзержинского, д. 1. Сроки расселения переносятся из года в год. Жильцы писали, что ежегодно из-за таяния снега, обильных осадков происходит подтопление квартир верхних этажей, стены дома разрушаются, существует реальная опасность для проживания.

Изначально расселение дома планировалось на 2019 год, люди настроились на улучшение условий проживания, однако ожидания были напрасны. При утверждении новой муниципальной адресной программы о переселении граждан из аварийного жилого фонда МО город Новотроицк расселение дома перенесено на более поздний срок – в период 2024 – 2025 годов. Прокурор г. Новотроицка, к сожалению, нарушений закона не усмотрел, одновременно разъяснил жильцам право оспаривания в суде решения администрации.

Процедуры переселения проходят не всегда гладко. Нередко встречаются ситуации, когда новые квартиры по разным причинам не нравятся и граждане категорически отказываются переезжать. В результате дом нельзя снести и процесс останавливается. Не все доводы обращений граждан, в частности о неисполнении решения суда при переселении из аварийного жилья, были обоснованными. Для поддержки граждан, не желавших переселяться в предлагаемые жилые помещения, у Уполномоченного отсутствовали основания.

Так, к примеру, признан еще в 2013 году аварийным и подлежащим сносу многоквартирный дом № 8 по ул. Ижевской г. Оренбурга семье Л. (супруги – собственники одной из квартир), администрация муниципального образования по решению районного суда от 2018 года обязана предоставить семье вне очереди по договору социального найма благоустроенное жилое помещение в границах города. Во исполнение решения суда гражданам на личном приеме в управлении жилищно-коммунального хозяйства администрации города для переселения предложены жилые помещения из числа освобождающегося фонда. Ни один из предложенных вариантов их не устроил. Ничего не оставалось, как выселять жильцов через суд.

По отдельным обращениям требовалось вмешательство, так как ситуация не требовала отлагательств, на кону стояла безопасность многочисленных граждан. Вопрос расселения и сноса дома по ул. Дунаевского, 21, в г. Орске включен в адресную программу «Переселение граждан из аварийного жилого фонда Оренбургской области» на 2019 – 2025 годы. Однако на запрос Уполномоченного министерство строительства жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области сообщило, что в результате обследования технического состояния дома выявлена опасность внезапного обрушения конструкций. Администрации МО г. Орск рекомендовано поставить перед Правительством области вопрос об изменении срока расселения граждан из аварийного жилищного фонда на более ранний. Вопрос на рассмотрении.

Из-за ограниченности выделенных средств в 2019 году из областного бюджета на финансирование мероприятий по расселению домов, находящихся

под угрозой обрушения, не все муниципальные образования стали получателями субсидии. По указанной причине не смогли получить выкупную стоимость жилья жильцы домов блокированной застройки, признанные в 2018 году аварийными, в г. Абдулине по ул. Коммунистической, д. 21, и ул. Революционной, д. 53, где проживают в том числе многодетная семья, пенсионеры, инвалиды, несовершеннолетние дети. По обращению жильцов Уполномоченный получил из профильного министерства ответ о том, что в случае выделения субсидии на 2020 год вопрос подачи заявки от МО Абдулинский городской округ будет взят на контроль.

В Государственную Думу Федерального Собрания РФ 08.10.2019 внесен законопроект о совершенствовании механизмов переселения граждан из аварийного жилья в регионах России. Оренбургская область вошла в состав обозначенных субъектов. Проект федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в части переселения граждан из аварийного жилищного фонда» (далее – законопроект) подготовлен Минстроем России во исполнение поручения Президента России по итогам совещания с членами Правительства РФ от 02.10.2018.

В законопроекте прописаны критерии признания домов аварийными, механизмы возмещения за изымаемые квартиры в аварийных домах, право регионов устанавливать дополнительные механизмы обеспечения жильем переселенцев из непригодных домов. Существенным моментом реализации программы расселения станет разделение понятий аварийного и ветхого жилья, поскольку от этого зависит характер запланированных работ в целях соблюдения жилищных запросов населения: постоянный мониторинг для проведения поддерживающего ремонта в отношении ветхих домов, своевременный переезд на равнозначную по площади и безопасности квартиру – в случае расселения из аварийных домов.

Нередко в рамках реализации программы переселения из аварийного жилья люди, получив жилье по социальному найму, оказывались заложниками сложной ситуации: жилье дали, но в новом помещении проживание приносило моральные и физические страдания, так как оно сдано в эксплуатацию с существенными недостатками при строительстве. Вопросы, кто и в какие сроки должен назначить, провести (и, соответственно, оплатить) строительно-техническую экспертизу, становятся сложно разрешимыми.

Не все граждане, переселенные из муниципального жилья, обращались в суд с иском об обязанности администрации муниципального образования устранить за счет бюджета муниципального образования нарушения норм при строительстве жилого дома, переданного администрацией в рамках реализации региональной адресной программы. При рассмотрении обращений с подобными жалобами органы прокуратуры выходили в суд с исками.

Немало примеров, характеризующих формальное, а по сути, безразличное отношение заинтересованных ведомств к проблеме, с которой приходилось столкнуться переселенцам.

С 2017 года гражданка **М.**, многодетная мать, пишет во все инстанции

жалобы о принятии мер в связи с несоответствием предоставленного по договору социального найма жилого помещения. Новый 2-этажный жилой дом общей площадью 164,6 кв. м в с. Ивановка Оренбургского района в декабре 2015 года за счет поступивших от министерства социального развития области (бюджетных средств) в размере 5 483 тыс. руб. приобретен муниципальным образованием Оренбургский район для семьи М. с составом 9 человек. Застройщик жилого помещения – ООО «Приуралье».

После вселения в указанный дом стало понятно, что жить там некомфортно, а тем более с малолетними детьми: отсутствовал утеплитель между вторым этажом и крышей, что привело к промерзанию комнат в зимний период, просел пол на 1-м этаже, откосы поражены плесенью и многие другие строительные недоделки. Заявление с наглядным фотоматериалом в различные инстанции, в том числе и в адрес Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области, поступившее в июне 2019 года, уже называлось криком о помощи как в последнюю инстанцию. Заявительница указывала, что при неоднократном обращении в государственные органы никаких значимых действий не предпринято, дом разрушается, снижается качество жизни проживающих в нем, в числе которых ребенок-инвалид.

Для изучения ситуации направлены запросы в министерство социального развития области, администрацию МО Оренбургский район, прокурору Оренбургского района. Согласно ответам ООО «Приуралье» часть работ выполнило. Но при выездной проверке, организованной Уполномоченным совместно с представителями прокуратуры и Государственной жилищной инспекции, сделан вывод – жилое помещение не отвечает требованиям жилищного и санитарно-эпидемиологического законодательства.

Выявлены такие существенные нарушения, как отсутствие теплозащитных свойств наружных стен (темные плесневелые пятна на стенах, потолках, оконных откосах и оконных блоках); наличие протечек с кровли на перекрытии второго этажа; местные просадки, зыбкость пола в помещении спальни первого этажа; неисправность, местами отсутствие отмостки; отсутствие вентиляции в помещении ванной комнаты на первом этаже и другие. Кроме того, вентиляционные и дымовые каналы не выведены за пределы чердака, фактически являются отверстиями в стенах. Наниматель жилого помещения пояснила, что в зимний период стены промерзают.

Прокуратурой Оренбургского района направлено представление в адрес главы администрации МО Оренбургский район об устранении нарушений законодательства в сфере ЖКХ. Согласно ответу ответственность за качество работ в рамках гарантийного срока по муниципальному контракту несет застройщик ООО «Приуралье», который обязался устранить выявленные замечания в срок не позднее 30.09.2019.

Ни к указанному сроку, ни к окончанию календарного года застройщик не приступил к работам. Поведение заявительницы, которая устала от многочисленных комиссий и не открывает входную дверь в дом неизвестным людям, вполне понятно – сколько можно ходить, смотреть и ничего не делать. На представленные акты сотрудников организации-застройщика указала, что в

указанные периоды никто не приходил и, соответственно, не заявлял о намерениях начать улучшать качество жилого помещения. Есть желание через суд обязать всех ответственных должностных лиц государственных органов и строительной организации привести так называемое жилое помещение в жилое.

По итогам анализа изложенной ситуации Уполномоченный отмечает, что со стороны министерства социального развития Оренбургской области, муниципального образования Оренбургский район отсутствовал достаточный контроль за использованием бюджетных средств по прямому назначению – приобретению в муниципальную собственность и предоставлению гражданам надлежащего, отвечающего нормативам жилья, за своевременным и качественным выполнением гарантийных обязательств по устранению нарушений при строительстве и сдаче в эксплуатацию некачественного жилья со стороны строительных организаций. В адрес главы муниципалитета Уполномоченный направил свое заключение. Ситуация остается на контроле.

Маневренный фонд

Как уже ранее отмечено, существует целый ряд проблем, связанных с переселением граждан из домов, признанных аварийными. Здесь, как и в любом рассматриваемом направлении жилищного вопроса, существует риск допустить нарушения прав граждан. Эффективное решение вопроса расселения граждан, по разным причинам оставшихся без жилья или не имеющих его вообще, сопряжен с ответом на вопрос – куда заселять? Уместно вспомнить слова юмориста: «Вопрос, конечно, интересный», однако на фоне ежегодного увеличения объемов ввода жилья рассматриваемый вопрос является неоднозначным.

В адрес Уполномоченного поступают обращения от граждан, пострадавших в результате уничтожения или повреждения домовладений и имущества от пожара. Нередко погорельцами становятся многодетные семьи. Всего в 2019 году от данной категории граждан поступило более 300 обращений об оказании материальной помощи профильным ведомством. Возникают случаи, когда семьям, утратившим свое единственное жилье в результате пожара, попросту некуда податься. Граждане, попавшие в тяжелую жизненную ситуацию, лишившиеся единственного жилья и фактически оставшиеся на улице, остро нуждаются в поддержке государства. Не решает полностью проблему погорельцев и оказание материальной помощи таким семьям за счет средств резервного фонда Правительства Оренбургской области. И здесь, по мнению Уполномоченного, решением проблемы могла бы стать инициатива по созданию полноценного маневренного фонда.

По результатам анализа информации, предоставленной Главным управлением МЧС России по Оренбургской области, на протяжении трех лет лидерами среди муниципальных образований, где произошла чрезвычайная ситуация с пожаром и уничтожением жилья граждан, являются города Оренбург, Орск, Новотроицк, Бузулук. Причем в г. Орске втором по величине городе региона, маневренный фонд отсутствует. Предоставляемая в соответствии с постановлением Правительства области от 18.04.2006 № 126-п «Об утверждении положения о порядке предоставления материальной помощи гражданам,

находящимся в трудной жизненной ситуации» материальная помощь (до 50 тыс. руб.) не направлена на решение жилищной проблемы.

Идея развития маневренного фонда реализуется в регионе очень слабо – анализ информации, представленной всеми муниципальными образованиями, показал, что лишь 187 жилых помещений можно использовать в целях, установленных для специализированного жилищного фонда. Причем 77, или 41,2%, жилых помещений маневренного фонда сосредоточено в одном только городе Оренбурге и лишь 50 – в муниципалитетах области. Из 42 городских округов и муниципальных образований области маневренный фонд имеется лишь в 15, что составляет 35,7%. Отсутствие в большинстве муниципальных образований области соответствующей нормативной базы и учета граждан, остро нуждающихся в жилых помещениях, снижает возможность решения проблемы.

Попытки разобраться в причинах такого положения дел с маневренным фондом Оренбургской области привели к выводу о необходимости корректировки правового регулирования.

Существующая нормативная правовая база, регулирующая вопросы предоставления жилых помещений за счет маневренного фонда, достаточно противоречивая. Жилищный кодекс Российской Федерации (далее – ЖК РФ) закрепляет право граждан, попавших в определенные тяжелые жизненные обстоятельства и лишившихся единственного жилья, на обеспечение временным жилым помещением маневренного фонда. Согласно статье 92 ЖК РФ жилые помещения маневренного фонда отнесены к специализированному жилищному фонду. К помещениям закон предъявляет определенные требования. Маневренное жилье выделяется гражданам из государственного или муниципального жилищных фондов.

Статьей 95 ЖК РФ определены основания предоставления специализированных жилых помещений, то есть дается ответ на вопрос о том, кто и в каких случаях может проживать в жилых помещениях маневренного фонда. В свою очередь, механизмы предоставления помещений для временного проживания должны, согласно положениям ЖК РФ, определяться нормативными актами субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований. Здесь и начинаются правовые сложности, которые ведут к созданию непростой ситуации в регулируемых отношениях.

Согласно статьям 13, 14 ЖК РФ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления отнесено определение порядка предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда субъекта Российской Федерации и муниципального специализированного жилищного фонда соответственно. Федеральные законы «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и «Об общих принципах законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», устанавливающие набор полномочий в отношении исполнительного органа государственной

власти региона и органов местного самоуправления, не закрепляют за ними функций по обеспечению нуждающихся граждан жилыми помещениями маневренного фонда. Сложившаяся ситуация приводит к отсутствию обязанности по формированию маневренного фонда.

Отсутствие названной обязанности порождает пассивную позицию у муниципальных образований области к необходимости предпринимать меры как для создания маневренного фонда, так и для надлежащего содержания существующих жилых помещений, несмотря на то, что на маневренный фонд распространяются такие же требования по санитарным, пожарным нормам и техническим условиям, как и к иному жилому муниципальному имуществу. Отсюда вполне закономерны случаи отказов граждан переселяться в помещения маневренного фонда.

Незначительное количество единиц жилья маневренного фонда, расположенных в муниципальных образованиях области, свидетельствует о том, что не учитывается численность проживающих граждан и их потребность во временном жилье, транспортная доступность жилых помещений маневренного фонда по отношению к крупным населенным пунктам, необходимость наличия маневренного фонда как в виде квартир (для семейных граждан), так и в виде комнат (для одиноко проживающих граждан).

Узел проблемы еще больше затянулся после нововведения: включения в перечень оснований предоставления помещений маневренного фонда случаев с гражданами, у которых жилые помещения стали непригодными после признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции. По мнению Уполномоченного, возникает **необходимость законодательных инициатив**, а именно внесение:

дополнений в статьи 14 –16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в части установления обязанности по формированию маневренного жилищного фонда на территориях муниципальных образований;

изменений в ЖК РФ в части наделения субъектов Российской Федерации полномочиями по определению случаев предоставления маневренного фонда иным категориям граждан, закрепленным в пункте 4 статьи 95 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Лишь после законодательного урегулирования данного вопроса появятся законные основания требовать от органов исполнительной власти и местного самоуправления Оренбургской области принятия мер по формированию маневренного жилищного фонда в каждом муниципальном образовании. Причем акцент должен быть поставлен на предоставлении первоочередного права на получение жилья маневренного фонда в отношении погорельцев, утративших единственное жилье, в особенности семей с детьми.

Уполномоченный настоятельно рекомендует государственным органам исполнительной власти и органам местного самоуправления проявить максимальную заинтересованность в создании маневренного фонда на своей территории и принятии соответствующей нормативной базы, необходимой для предоставления жилых помещений нуждающимся

гражданам. Алгоритм действий здесь несложный – следует осознать, что необходимый уровень защищенности и социального самочувствия должен почувствовать каждый нуждающийся житель. И у заинтересованных органов есть все шансы через ответственную работу на социальном поприще поднять свой авторитет у нуждающейся категории населения.

Приведение муниципального жилья в непригодное для проживания состояние – очередная причина нарушения прав граждан, о которой они сообщили в своих обращениях.

Ветхое жилье отличается от аварийного тем, что по своим эксплуатационным параметрам еще не представляет угрозу обрушения. Ветхое, старое жилье требует регулярных обследований и поддерживающий ремонт. Для того чтобы обеспечить реализацию ремонтных работ, необходимо проведение постоянного мониторинга. Одним из решений этого вопроса является своевременное включение органами местной власти ветхих домов в региональную программу капитального ремонта многоквартирных домов и последующее ее выполнение.

Несвоевременный капитальный ремонт обветшалых помещений, естественно, приводит к разрушению зданий. Бездействие собственников следует считать халатностью.

Так, на протяжении двух лет гражданин **М.** пытается обратить внимание муниципалитета на то, что разрушается муниципальное жилье, требуется вмешательство, обследование жилья, вложение средств на капитальный ремонт или расселение жильцов. Именно такая ситуация сложилась в муниципальном образовании город Медногорск, откуда поступила жалоба гражданина, проживающего по ул. Кошевого, д. 8.

Изучение сути представленной заявителем переписки с муниципальным образованием – свидетельство попустительства должностных лиц муниципалитета по отношению к соблюдению прав человека. Так, в сентябре 2018 года между М. и администрацией МО город Медногорск заключен договор найма жилого помещения по указанному адресу. Жилой дом 1950 года постройки находится в ветхом состоянии, капитальный ремонт не производился. Начиная с 2018 года заявитель неоднократно обращался в администрацию города с заявлениями об оценке соответствия помещения пригодным к проживанию.

Вместо рассмотрения по существу поставленного гражданином вопроса он получал отписки и разъяснения о том, что предоставленное муниципальное жилье не является многоквартирным и поэтому межведомственная комиссия не может принять в отношении такого дома решение об аварийности. Кроме того, в муниципалитете отсутствовали сведения о вводе дома в эксплуатацию. Действия по оформлению земли под домом для постановки его на государственный учет в соответствии с Градостроительным кодексом РФ предлагалось выполнить заявителю.

Неоднократно М. обращался в адрес главы города по вопросу признания жилого помещения непригодным, но в суть проблемы чиновники не вникали, чем нарушили положения законодательства о порядке рассмотрения обращений

граждан в части объективности, всесторонности и своевременности.

Вместе с тем по условиям договора социального найма жилого помещения наймодатель обязан был передать нанимателю пригодное для проживания жилое помещение в состоянии, отвечающем требованиям пожарной безопасности, санитарно-гигиеническим, экологическим и иным требованиям, осуществлять капитальный ремонт жилого помещения и так далее. Вопросы, почему муниципалитет передал в пользование гражданина ветхое жилье и в каких условиях при разрушении дома будет продолжать жить, Уполномоченный адресовал главе города.

Только в декабре 2019 года, после личной беседы и настоянию Уполномоченного межведомственная комиссия муниципального образования (исходя из письменного ответа) приняла заключение по жилому помещению о выявлении оснований для признания помещения непригодным для проживания. Комитетом по управлению имуществом администрации города семье заявителя взамен отдельно занимаемого жилого помещения предложены комнаты коммунального заселения для временного проживания, от которых он, безусловно, отказался.

Жилищные права гражданина М. нарушены, мер по их восстановлению не принято. Прокуратура г. Медногорска, куда обращался заявитель, ограничилась разъяснением порядка проведения оценки технического состояния жилых помещений для признания их непригодными для проживания. Гражданин воспользовался разъяснением и за свой счет заказал специалистам проведение технического обследования дома. Согласно отчету физический износ дома составил 54%, конструкции здания жилого дома имеют повреждения и признаки износа и в целом находятся в аварийном состоянии. Нормальная и безопасная эксплуатация здания не обеспечивается.

По результатам рассмотрения данного обращения Уполномоченный направил в адрес главы муниципального образования город Медногорск заключение.

Подобные ситуации по несвоевременному капитальному ремонту многоквартирных домов, что ухудшает их техническое состояние, не способствуют созданию безопасной и комфортной среды обитания и жизнедеятельности человека. Отсутствие достоверной информации снижает уровень доверия граждан к органам местной власти и дает повод обращаться в вышестоящие инстанции.

Уполномоченным рассмотрена жалоба от пенсионерки Г., проживающей в пос. Мещеряжский Адамовского района Оренбургской области, с просьбой оказать содействие в проведении капитального ремонта муниципального жилого помещения, в котором она проживает более 30 лет. С 2001 года данная квартира перешла в муниципальную собственность Адамовского района, с того времени ни разу не проводился ни текущий, ни капитальный ремонт помещения.

Уполномоченным направлено мотивированное письмо в адрес главы МО Адамовский район и предложено вернуться к рассмотрению вопроса о проведении капитального ремонта муниципальной квартиры и устранению выявленных недостатков, после чего заключить договор социального найма с

заявительницей. Прокурора района и руководителя ГЖИ, в свою очередь, Уполномоченный просил провести проверку по доводам, указанным в обращении. В итоге, как следовало из предоставленной информации, жилое помещение находилось в ненадлежащем состоянии, выявлены многочисленные деформации и повреждения крыши, стен, оконных проемов, деревянных полов.

Собственником жилого помещения – администрацией МО Совхозный сельсовет Адамовского района Оренбургской области мер по поддержанию в надлежащем состоянии муниципальной квартиры не принято. Вопрос о понуждении нанимателя исполнять договор социального найма в части проведения текущего ремонта администрацией не рассматривался. Бездействие органа местного самоуправления повлекло за собой причинение вреда муниципальному имуществу

В декабре, когда уже давно сформирован бюджет, администрация МО Адамовский район перепоручила Совхозному сельсовету, не имеющему достаточных средств, провести капитальный ремонт в квартире заявительницы. Исходя из ответа сельсовета, только в 2022 году будет запланировано предусмотреть статью расходов в бюджете муниципального образования и проведение капитального ремонта квартиры, где проживает Г. Однозначно, что за два года муниципальное жилье продолжит разрушаться и спасет ли его ремонт – неизвестно. Из ветхого оно, возможно, превратится в аварийное, непригодное. Заявительница ввиду престарелого возраста и заболевания переезжать в другое жилое помещение отказалась.

Вывод один: жилищные права гражданки Г. нарушены, не были предприняты конкретные меры к обеспечению надлежащих условий для проживания со стороны собственника жилья – муниципального образования Совхозный сельсовет Адамовского района Оренбургской области. Таким образом, ситуация, оставшаяся неразрешенной, позволила Уполномоченному направить главе района свое заключение. Вопрос остается на контроле.

Жилищно-коммунальное хозяйство

Предназначение жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ) – создание комфортного проживания. При этом от условий проживания, благоустройства, качества и надежности коммунально-бытового обслуживания зависит состояние здоровья, продолжительность жизни, социальное самочувствие населения. Вместе с тем вопросы недобросовестного исполнения обязанностей по ведению коммунального хозяйства остаются для оренбуржцев актуальными и злободневными.

Постановлением Правительства РФ № 354 (в редакции от 13.07.2019) прописаны правила, в полной мере отражающие все особенности отношений между исполнителями и потребителями в сфере ЖКХ. Правила содержат правовую основу отношений между гражданами, управляющей компанией и ресурсоснабжающими организациями. Незнание или умышленное невыполнение закрепленных норм, как правило, влечет за собой обращение гражданина в различные инстанции.

Вопросы обеспечения прав граждан, связанных с **оказанием жилищно-коммунальных услуг**, занимают значительное место в деятельности

Уполномоченного по правам человека на протяжении последних лет. Это вполне естественно. Затраты на оплату коммунальных услуг сегодня являются одной из основных (наряду с приобретением продуктов питания и медикаментов) статей расходов бюджета среднестатистической российской семьи.

Тематика обращений различная: некачественное выполнение работ подрядными организациями; затягивание сроков ввода в эксплуатацию лифтового оборудования; списание задолженности за услуги; отказ от уплаты взносов на капитальный ремонт; неудовлетворительное содержание общего имущества в многоквартирных домах; ограничение подачи коммунальной услуги (газ, свет); несогласие с ростом тарифов на тепловую энергию, газоснабжение; отсутствие тепла в жилом помещении собственника; благоустройство прилегающих к жилым домам территорий и другие.

Для детального и всестороннего рассмотрения обращений привлекались специалисты Государственной жилищной инспекции, министерства строительства жилищно-коммунального, дорожного хозяйства и транспорта Оренбургской области, органы прокуратуры. Ряд обращений действительно требовал тщательного разбирательства изложенной ситуации, вмешательства государственных органов, принятия мер реагирования на выявленные нарушения. По некоторым вопросам было достаточным обратить внимание на проблему должностных лиц ответственного ведомства.

Одним из примеров служит обращение гражданина М., проживающего по пер. Святому, д. 3/1, г. Оренбурга, на бездействие управляющей компании по вопросу капитального ремонта лестничных ступеней в подъезде. Просьба к Уполномоченному - оказать содействие в ускорении ремонтных работ, так как неоднократные обращения в адрес директора ООО «ОРЕНДОМ» результатов не давали, в течение месяца жильцы поднимались 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.

Еще один пример по обращению гражданки Н. из г. Орска о бездействии ООО «Коммунальная служба ЗАО «Сплав-Инвест» по предоставлению некачественной коммунальной услуги – тепла, так как в квартире холодно из-за этого, на стенах проявляется плесень. Уполномоченным направлено обращение в адрес и.о. начальника ГЖИ Оренбургской области для проверки и принятия мер. Согласно ответу в ходе совместного выхода на место выявлены нарушения обязательных требований к содержанию общего имущества собственников помещений в доме, а именно наличие темных, серых пятен на поверхности наружной стены в квартире заявительницы, но причина образования данных пятен не определена. Указано на разработку плана мероприятий по инструментальному обследованию стен квартиры. Руководству коммунальной службы выдано предписание со сроком устранения до 14.12.2019. В соответствии с представленным актом проверки на конец декабря все запланированные работы выполнены, нарушения устранены.

Устное обращение гражданина Е. из г. Орска о том, что в многоквартирном

доме № 6 по пер. Инженерному капитальный ремонт электроснабжения затянулся, при замене электропроводки происходят резкие перебои в подаче электричества, что может привести к негодности многочисленной бытовой техники в квартирах людей. Незамедлительно обращение переправлено для рассмотрения в ГЖИ, откуда заявителя в письменном виде успокоили, что технический заказчик работ – администрация муниципального образования осуществляет контроль за качеством проводимых работ путем проведения технического надзора. При этом подрядная организация несет гарантийные обязательства в течение пяти лет с момента приемки в эксплуатацию законченных капитальным ремонтом жилых зданий.

Для принятия мер обращение Е. направлено в администрацию г. Орска. В рамках контроля за ситуацией получен ответ, что длящиеся полгода работы по ремонту системы электроснабжения дома окончены, оценка их качества – «хорошо». Представитель собственников жилых помещений с решением приемочной комиссии согласился.

Подняв жилищную проблему, не все граждане проявляли заинтересованность в ее разрешении. Примером может служить жалоба гражданки Ш. из г. Орска, ул. Просвещения, д. 57а, о регулярном намокании стен в квартире, нарушении жилищных прав и непринятии мер со стороны управляющей компании. Из информации, представленной прокуратурой Советского района г. Орска на запрос Уполномоченного, следовало, что ранее по аналогичному вопросу органы прокуратуры совместно с ГЖИ неоднократно проводили проверки.

Согласно акту от 15.05.2019 на момент проверки система отопления в квартире находилась в исправном состоянии, повреждений и утечек не выявлено. При осмотре стен выявлены влажные следы на торцевой стене. На стене, которая является межкомнатной перегородкой в зале, имелись сухие пятна. При осмотре перегородки со стороны спальни выявлена трещина по обоям, местами разрыв обоев. Определить причину возникновения пятен не представилось возможным.

По результатам проверки ГЖИ в адрес ООО «УК «Советская» выдано предписание об определении и устранении причин образования пятен на стене в месте расположения стояка отопления в квартире. Однако заявительница отказалась предоставить доступ в квартиру для проведения ремонтных работ по замене трубопровода отопления, поэтому выполнить предписание не представилось возможным и исполнение предписания снято с контроля.

Обобщение причин возникновения проблем в сфере ЖКХ показало, что они носят комплексный характер. С одной стороны, это отсутствие индивидуального, своевременного подхода к заявкам граждан-потребителей; нерасторопность обслуживающих организаций, некачественное выполнение работ, привлечение недобросовестных подрядных организаций и отсутствие должного контроля за ними; злоупотребления в сфере использования финансовых ресурсов. С другой – пассивность граждан в принятии решений на общих собраниях собственников жилья; недоверие к обслуживающим организациям, препятствующее выполнению необходимых работ по содержанию общего имущества, проверке оборудования; отказ оплачивать счета

за полученные услуги; подделка показаний счетчиков и другое.

Вместе с тем несвоевременное извещение граждан об изменениях в тарифах на услуги, нерегулярная разъяснительная работа норм действующего, вновь принятого законодательства, несовершенство правового регулирования актуальных вопросов – условия, порождающие трудности и неудобства для граждан, которые они воспринимают как ущемление своих прав.

Справедливые нарекания к работе управляющих организаций по предоставлению жилищно-коммунальных услуг, качество которых, по мнению граждан, не соответствует цене, продолжают из года в год. Ни рост штрафных санкций, ни процесс лицензирования кардинально ситуацию не меняют. Собственники жилья в многоквартирных домах не всегда имеют возможность проконтролировать целевое расходование средств, собранных на содержание и ремонт. **Уполномоченный обращает внимание заинтересованных министерств и ведомств на необходимость пересмотра подхода к организации правового обучения, просвещения, в первую очередь председателей ТСЖ, управляющих компаний, представителей собственников квартир для создания системы общественного контроля, доведения до каждого жильца понимания, как формируется и сколько стоит каждая жилищно-коммунальная услуга, каково качество выполненных работ и полученной услуги.**

Важно знать, что при заключении договора с жильцами помещений управляющая компания берет на себя ответственность за своевременность и качество оказания услуг. При недобросовестном выполнении своих обязанностей ее руководители могут быть привлечены как к административной, так и уголовной ответственности.

Требование к повышению контроля за деятельностью управляющих организаций со стороны органов исполнительной власти, а также местного самоуправления продиктовано нечистоплотностью ТСЖ и управляющих компаний. Многие из них, к сожалению, привыкли нарушать закон по причине расслабленности – на фоне неснижающейся собираемости средств с населения для оплаты на содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирных домах. Внешний контроль за финансово-хозяйственной деятельностью таких структур не ведется. Там, где нет контроля или он ненадлежащий, появляется почва для реализации коррупционных схем.

По мнению Уполномоченного, определенных изменений требует организация взаимодействия управляющих организаций с собственниками помещений в многоквартирных домах по вопросам содержания и текущего ремонта общего имущества в многоквартирном доме. Собственникам квартир требуется постоянная консультативная и методическая поддержка.

Беспокоили оренбуржцев и вопросы проведения капитального ремонта в жилых домах. Тема капитального ремонта была и остается актуальной.

По данным министерства строительства жилищно-коммунального, дорожного хозяйства и транспорта Оренбургской области (далее – министерство), в соответствии с краткосрочным планом реализации региональной программы «Проведение капитального ремонта общего

имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Оренбургской области, в 2014–2043 годах» в 2019 году проведены мероприятия по капитальному ремонту в 1 200 многоквартирных домах, что составляет 100% от запланированного.

Проведены проектные работы в 671 доме, строительные-монтажные работы – в 677 домах, замена 69 единиц лифтового оборудования в 24 многоквартирных домах.

Конечным результатом мероприятий по капитальному ремонту в многоквартирных домах, безусловно, является факт одобрения населением – по итогам 2019 года уровень собираемости взносов на капитальный ремонт общедомового имущества в Оренбургской области приблизился к ста процентам. При этом минимальный размер взноса в регионе остается одним из самых низких в Приволжском федеральном округе. Как и в предыдущие годы, сохранен дифференцированный размер взноса в зависимости от этажности дома и при этом учтен принцип доступности взноса для населения.

Объем финансирования на проведение всех мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов предусмотрен краткосрочным планом в размере 1 844,25 млн руб., из них 3,51 млн руб. – средства муниципальных бюджетов, 1 840,74 млн руб. – средства собственников помещений. Средства Фонда содействия реформированию ЖКХ, а также областного бюджета на данные цели в 2019 году не выделялись.

Контроль за ходом реализации региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах осуществляет региональное министерство. В свою очередь, оно заключило соглашения о совместных действиях, направленных на реализацию мероприятий краткосрочного плана капитального ремонта многоквартирных домов с некоммерческой организацией «Фонд модернизации ЖКХ Оренбургской области» (далее – региональный оператор) и администрациями муниципальных образований, участвующими в реализации данных мероприятий.

Приемка в эксплуатацию законченного капитальным ремонтом дома осуществляется комиссией с участием специалистов регионального оператора, органов местного самоуправления, ГЖИ, а также представителем, уполномоченным действовать от имени собственников помещений.

Еженедельно итоги выполнения мероприятий программы рассматривались на комиссии министерства с приглашением руководителей регионального оператора и муниципальных образований, где имеется отставание и не выполняются поручения Губернатора Оренбургской области по завершению программы, а также графики ежедневной работы по выполнению мероприятий.

По факту нарушения сроков проведения работ региональным оператором проводилась претензионная работа. В течение года в адрес подрядных организаций, нарушающих сроки выполнения работ по договорам на разработку проектно-сметной документации, на выполнение строительные-монтажных работ, направлено около пятисот претензий на сумму более 80 млн руб. Кроме этого, направлены требования в банковские организации об оплате штрафных санкций на сумму около 8 млн руб. Всего в 2019 году по результатам

проведенной работы по взысканию подрядчиками оплачено 8,7 млн руб.

Будучи информированным о случаях нарушения прав граждан в сфере ЖКХ, Уполномоченный напоминает о важности той роли, которую играют органы муниципального контроля и жилищного надзора по отношению к деятельности управляющих организаций. Осознание реальной подконтрольности и подотчетности должны препятствовать самоуправству в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг. И в этом регулируемую значимость должно сыграть профильное ведомство – министерство строительства жилищно-коммунального, дорожного хозяйства и транспорта Оренбургской области.

ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ И ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Поддержание социальной стабильности и обеспечение полноценной социальной защиты нуждающихся категорий населения – повседневная задача государства. Реализация этого направления государственной политики призвана обеспечить каждому человеку уверенность в получении необходимого уровня удовлетворения жизненных потребностей в случае возникновения трудной жизненной ситуации.

Современная система социальной защиты населения основывается на принципах адресности и нуждаемости. Проводимый министерством социального развития области мониторинг оценки эффективности и оптимизации действующего пакета поддержки показал, что система мер позволяет обеспечивать необходимую степень социальной защиты населения.

Качество оказания государственных услуг по предоставлению мер социальной поддержки гражданам на территории Оренбургской области положительно оценила Федеральная служба по труду и занятости Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации.

Исполнение социальных обязательств перед населением так или иначе влияет на качество жизни. По результатам проведенного Финансовым университетом при Правительстве Российской Федерации исследования качества жизни в городах России Оренбург в общем рейтинге занял 41-е место из 78. В основу анализа положены мнения жителей о разных сторонах городской жизни – развитии образования, культуры, медицинского обслуживания, благоустройстве территории, состоянии дорог, транспортной инфраструктуры и т.д. Среднее положение в рейтинге говорит о том, что в областном центре состояние социального самочувствия горожан выглядит не так уж и плохо, но есть к чему стремиться.

Вопросы предоставления мер поддержки и оказания социальной помощи по-прежнему продолжают волновать жителей Оренбуржья, это подтверждается стабильным весом обращений. За 2019 год к Уполномоченному поступило 222 жалобы, что составило 9,1% от всех обращений и практически одинаково с предыдущими годами. Тематика в основной массе остается прежней – вопросы выплаты пособий, компенсаций, назначения и расчета пенсий.

Пенсионное обеспечение

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому человеку

социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Пенсионное направление является составной частью социальной политики государства, которая, предоставляя материальную поддержку, направлена на обеспечение гражданам достойного жизненного уровня в случаях выхода на пенсию, утраты работоспособности, наступления определенных жизненных обстоятельств.

С 2019 года в России началось постепенное повышение общеустановленного возраста, дающего право на назначение страховой пенсии по старости. Изменения будут происходить поэтапно в течение длительного переходного периода, который завершится в 2023 году. В результате пенсионной реформы возраст будет повышен на 5 лет и установлен на уровне 60 лет для женщин и 65 лет для мужчин. Правительственное решение повысить пенсионный возраст стало беспрецедентным за почти 90 лет советской и постсоветской истории. Как декларировалось, оно было вызвано снижением рождаемости и увеличением ожидаемой продолжительности жизни. По сути, речь идет о некотором улучшении благосостояния граждан старших возрастных категорий за счет более молодых россиян. Пенсионная реформа, несомненно, отразится на различных сторонах общественной жизни россиян, включая ситуацию на рынке труда, занятость, реализацию национальных проектов, традиций семейного уклада. Однако идеологи реформы убеждены в ее необходимости для долгосрочного развития страны.

Для оренбургских пенсионеров 2019 год был воспринят достаточно болезненно. Стартовавшая реформа негативно оценивается большинством граждан, поскольку, по их мнению, любые изменения связаны с проблемами. Важно, что для постепенной адаптации к новым параметрам пенсионной системы на время переходного периода продолжают действовать меры социальной поддержки в отношении граждан, достигших 55 лет (женщины) и 60 лет (мужчины).

Определенным способом поддержания покупательной способности пенсионеров является индексация пенсий, которая в 2019 года произошла трижды. В результате по итогам года средний размер пенсии по Оренбургской области составил 13 124,69 руб., что больше значения 2018 года на 6,6%.

В свете устойчивой тенденции увеличения численности граждан пенсионного возраста в общевозрастной структуре населения отчетный год стал исключением. По информации Отделения Пенсионного фонда России по Оренбургской области, общее количество пенсионеров на 1 января 2020 года составило 617 486 человек, в сравнении с 2018 годом их стало меньше почти на 5,5 тысячи.

Продолжает снижаться численность пенсионеров, получающих социальную доплату. На 1 января 2020 года их число составило 59 561 человек, или 9,6% от общего числа, в предыдущем году таковых было 59 760.

В период подготовки доклада Президент России в своем Послании Совету Федерации озвучил ряд важнейших конституционных изменений, которые коснутся как политического уклада страны, так и вопросов жизнеобеспечения

граждан. В частности, на повестку дня, а точнее на голосование граждан будет поставлен вопрос о конституционной необходимости регулярной индексации государственных пенсий граждан. И если подобная инициатива найдет у населения поддержку, можно будет надеяться, что покупательная способность граждан, достигших почтенного возраста, безусловно, будет сохранена.

В связи с неоднократными обращениями к Уполномоченному изучена ситуация с соблюдением прав граждан на досрочное пенсионное обеспечение. Анализ показал, что основная сложность связана со сбором документов, подтверждающих характер и условия труда того периода, когда осуществлялись работы, дающие право на досрочное назначение страховой пенсии по старости. Не всегда граждане могли представить такого рода документы, в том числе и по объективным причинам: отсутствие в архивных органах; при наличии в архиве – документы не содержали записей о выполнении той или иной работы. Зачастую работодатели не представляли сведения индивидуального (персонифицированного) учета за периоды работы в отношении застрахованных лиц либо представляли, но без указания на льготный характер работы.

Несмотря на то, что территориальные органы Пенсионного фонда предпринимали меры для оказания гражданам содействия в истребовании необходимых документов, количество отказов в назначении пенсионного обеспечения значительно.

По данным УПФР по Оренбургской области:

	2016	2017	2018	2019
Количество обратившихся за назначением досрочной пенсии	7137	6227	6440	5718
Количество принятых решений об отказе	1654	1703	2039	2004
Количество отказов, обжалованных в суде, из них:	902	722	744	919
удовлетворено	787	626	614	810
отказано	115	96	130	109

Из статистических данных видно, что ежегодно 30 – 35% обратившихся в органы Пенсионного фонда получают отказ в назначении досрочной пенсии. Основным способом защиты права в сфере пенсионного обеспечения является обращение гражданина в судебные органы. Используя данный способ защиты, до 80% и более обратившихся смогли добиться отмены индивидуального решения. Суды учитывают документы, косвенно подтверждающие позицию истца, а также иные доказательства, предусмотренные нормами ГПК РФ, которые для органов Пенсионного фонда не являются допустимыми.

Нельзя согласиться с тем, что органы ПФР предпринимают все исчерпывающие меры при оказании гражданам содействия в истребовании необходимых документов. Нижеописанные примеры по обращениям граждан о несогласии с решениями об отказе в назначении досрочной пенсии тому подтверждение.

В стаж гражданина А. не были засчитаны периоды работы за три года в качестве мастера и каменщика в одном из ремонтно-строительных управлений. Основанием невключения указанного периода явилось отсутствие документального подтверждения занятости на новом объекте строительства и формировании комплексных бригад каменщиков. При этом комиссией не приняты в качестве доказательств приказы, указывающие на занятость заявителя на строительстве и переводе его в бригаду. Не были запрошены данные о роде деятельности ремонтно-строительного управления, являющегося структурным подразделением у действующей до настоящего времени организации.

Полагая, что в данном конкретном случае специалисты подошли формально к принятию решения о незачете указанных периодов в специальный стаж трудовой деятельности гражданина А., Уполномоченный обратился к руководителю УПФР с мотивированной просьбой пересмотреть решение нижестоящего органа – отделения ПФР в г. Орске, направив дополнительные запросы в организации и получив на них ответы.

В своем письме Уполномоченный сослался на судебную практику по разрешению подобных споров, из которой следовало, что период работы до 1 января 1992 года в качестве мастера может засчитываться в специальный стаж без уточнения вида выполняемых работ, а после 1 января 1992 года данная профессия может быть засчитана в специальный стаж только при условии выполнения строительных и монтажных работ.

Удовлетворив просьбу Уполномоченного, после сбора дополнительных сведений в результате повторной оценки УПФР частично включил в стаж гражданина А. некоторые периоды его трудовой деятельности.

Уполномоченный также содействовал гражданину Я. в сборе недостающих документов для подтверждения вредного характера трудовой деятельности. Одна из строительных компаний, куда был направлен запрос, подтвердила информацию и предоставила сведения персонифицированного учета в отношении заявителя. На основании полученных данных Пенсионным фондом произведена корректировка сведений о стаже.

Имелись примеры, когда Пенсионный фонд предлагал гражданам предоставить документы о производственной деятельности предприятий (организаций, учреждений), срок хранения которых составлял 5 лет, после чего они были уничтожены. Так, гражданину Г. (общий стаж работы – 33 года, стаж во вредных условиях труда – 15 лет) территориальным органом ПФР отказано в назначении досрочной пенсии с формулировкой: представленными Г. документами не подтверждается занятость в технологическом процессе геолого-разведочных работ; приказы о направлении в поле, путевые листы, наряды на выполнение работ, информация о выплате полевого довольствия отсутствуют.

Возникали проблемы у граждан, отработавших на предприятиях стран СНГ длительное время и не имеющих возможности получить соответствующие документы. Гражданин С. обратился в Отделение Пенсионного фонда по г. Оренбургу с вопросом включения в стаж работы период трудовой деятельности в должности артиста-вокалиста Карагандинского областного театра музыкальной комедии. Он получил отказ, так как отсутствовала справка

компетентных органов Республики Казахстан, подтверждающая, что соответствующие периоды учитывались при назначении пенсии на льготных основаниях по законодательству Республики Казахстан.

Заявителем самостоятельно была получена такая справка, в ней указано об особом характере работы и условиях труда С., сделана ссылка на статью 34 Закона Казахской ССР «О пенсионном обеспечении граждан в Казахской ССР», согласно которой работа в должности «артист-вокалист» дает право на пенсию за выслугу лет. Но документ не принят во внимание, так как работодатель не является компетентным органом по назначению пенсий и пособий.

Выяснилось, что постановлением Правительства Республики Казахстан от 25.08.2006 № 819 определено, что уполномоченным государственным органом по назначению пенсий и пособий являются территориальные органы (Департаменты по контролю и социальной защите) Комитета по контролю и социальной защите Министерства здравоохранения и социального развития Республики Казахстан. Туда и был направлен соответствующий запрос.

Однако полученный от Департамента Комитета труда, социальной защиты и миграции Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан по Карагандинской области ответ также не удовлетворил органы Пенсионного фонда: не дан ответ по конкретной должности и учреждению, т.е. не содержит информацию в отношении должности «артист-вокалист». Заявитель, как и Уполномоченный, остались в недоумении.

Оставалась надежда на помощь коллеги – Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан, в адрес которого было направлено письмо следующего содержания: «На основании статьи 10 Соглашения о гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13.03.1992 просьба оказать содействие в направлении компетентным органом Республики Казахстан в УПФР г. Оренбурга справки о том, что должность «артист-вокалист» Карагандинского областного театра музыкальной комедии учитывается при назначении пенсии на льготных основаниях по законодательству Республики Казахстан». Не прошло и двух месяцев, как подтверждающий документ поступил в пенсионные органы.

По той же вышеуказанной причине получил гражданин А. отказ в зачете в стаж период работы в Республике Узбекистан. На протяжении длительного времени Бугурусланский отдел Пенсионного фонда не мог получить по запросам необходимую справку компетентного органа. Не дождавшись положительного результата, А. самостоятельно обратился за защитой права в районный суд, который удовлетворил исковые требования. В ходе рассмотрения дела судом сделан запрос и получен ответ Внебюджетного Пенсионного фонда при Министерстве финансов Республики Узбекистан о подтверждении сведений о трудовом стаже А., дающего право на льготное пенсионное обеспечение по возрасту (работа с вредными и тяжелыми условиями труда на производстве металлообработки в качестве котельщиков).

В этой связи Уполномоченный рекомендует органам Пенсионного фонда Оренбургской области наладить четкое взаимодействие с

компетентными органами стран СНГ для оперативного получения от компетентных органов необходимых сведений для рассмотрения вопросов пенсионного обеспечения граждан, которые трудились на их территориях.

По мнению Уполномоченного, с учетом выработанной судебной практики назрела необходимость пересмотра Правил исчисления периодов работы, утвержденных постановлением Правительства РФ от 11.07.2002 № 516. Так, территориальными органами ПФР принимаются решения об отказе в зачете в стаж, дающий право на досрочное пенсионное обеспечение, периодов нахождения на курсах повышения квалификации, в учебных отпусках, командировках. Мотивировка: в указанные периоды сохраняются трудовые отношения, но не осуществляется работа в соответствующих должностях и учреждениях, дающая право на досрочное пенсионное обеспечение.

Вместе с тем суды удовлетворяли все исковые требования о включении в стаж, дающий право на досрочное пенсионное обеспечение, указанные выше периоды деятельности. В защиту интересов граждан в суды с исками обращались и прокуроры, посчитавшие необоснованными отказы пенсионного органа в зачислении отдельных периодов работы граждан (конкретно, педагогов) в стаж для назначения досрочной пенсии по старости. Несмотря на обжалование судебных решений со стороны пенсионного органа, они оставлены без изменений.

Видимо, так называемый пенсионный спор может, по рекомендациям самого же Пенсионного фонда, разрешиться только в суде. И только судебное решение четко проясняет для фонда ситуацию по конкретному случаю. Непонятно, для чего необходимо загружать суды подобными исками, когда существует целая пенсионная система, которая в первую очередь должна и обязана стоять на защите прав граждан в сфере пенсионного обеспечения.

Пенсионная реформа, начавшаяся в стране в 2019 году, обозначила необходимость защиты трудовых прав работников предпенсионного и пенсионного возраста. Надо отметить, что жалоб о дискриминации в сфере труда от работников данной категории в аппарат Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области не поступало.

В настоящее время трудовым законодательством установлен запрет на установление каких-либо ограничений при приеме на работу и других дискриминаций в сфере труда в отношении пенсионеров. Правила приема на работу пенсионеров по возрасту в основном не отличаются от правил приема на работу других работников. Установлен только возраст, с которого допускается заключение трудового договора. Вместе с тем отсутствие законодательного определения правового статуса лиц предпенсионного возраста может существенно усложнить защиту трудовых прав данной категории граждан от необоснованных решений работодателя.

Учитывая возможность образования проблемы обеспечения прав отдельных категорий граждан на труд, Уполномоченный **рекомендует Территориальному отделению Пенсионного фонда в Оренбургской области рассмотреть вопросы, требующие разрешения на федеральном уровне:**

о внесении дополнений в трудовое законодательство РФ в части определения правового статуса лиц предпенсионного возраста;

о запрете расторгать трудовой договор по инициативе работодателя и заключать срочные трудовые договоры с лицами предпенсионного возраста;

о закреплении за лицами предпенсионного возраста преимущественного права на оставление на работе в случае сокращения численности штата.

Социальная поддержка граждан

На реализацию социальных программ направлено более 12,9 млрд руб., это на 11,5 процента больше уровня 2018 года.

Объем финансовой поддержки семей с детьми составил 4,3 миллиарда рублей. Региональный пакет мер предоставлен около 90 тысячам семей с детьми.

Хорошо зарекомендовала себя система оказания адресной помощи на условиях социального контракта. С момента введения этой меры поддержки заключено 19,0 тыс. контрактов на сумму более 164 млн рублей.

На предоставление мер социальной поддержки граждан старше трудоспособного возраста направлено около 2,5 миллиарда рублей, из них 68,7 миллиона – на реализацию регионального проекта «Старшее поколение».

Введены новые региональные меры социальной поддержки: полная денежная компенсация на оплату коммунальных услуг по обращению с ТКО для многодетных семей, «детей войны» и тружеников тыла, а также единовременная денежная выплата многодетным семьям взамен предоставления земельного участка в размере 200 тыс. руб. (с 2020 года – 300 тыс. руб.), которую можно направить на улучшение жилищных условий.

В рамках национального проекта «Демография», направленного на увеличение суммарного коэффициента рождаемости, стимулирующая роль мер социальной поддержки, предоставляемых семьям, является ключевой в решении вопросов демографического развития региона. И здесь, по мнению Уполномоченного, важно не только совершенствовать систему социальной поддержки семей, но и на новый уровень поднять информационно-разъяснительную работу, направленную на сохранение семейных ценностей и традиций.

В то же время меры социальной поддержки как имеют стимулирующую роль, так и обеспечивают поддержание доходов отдельных категорий получателей. По информации регионального министерства социального развития, доля малообеспеченного населения в 2018 году составила 13,9%.

В отчетном году принята региональная программа «Снижение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума в Оренбургской области», целью которой является снижение к 2024 году уровня бедности в два раза – не выше 7,3% от численности населения региона. **Учитывая, что уровень бедности населения является ключевым показателем, отражающим социально-экономическое развитие страны, достижение запланированной цели, по мнению Уполномоченного, является важнейшей и сложнейшей задачей, стоящей перед региональными органами исполнительной власти.** Именно поэтому региональная программа носит межведомственный характер,

где за каждым профильным ведомством в соответствии с их компетенцией закреплена зона ответственности за мероприятия по достижению конкретного результата. В конечном счете рост реальных доходов населения на основе прежде всего устойчивого экономического развития позволит добиться желаемой цели.

С вопросами на тему социальной защиты граждане обращались к Уполномоченному. Одно из таких обращений пришло от жителя Ташлинского района об оказании содействия в связи с трудной жизненной ситуацией в семье с 6 детьми. Уполномоченный, в свою очередь, обратился в министерство социального развития области с просьбой выделения многодетной семье материальной помощи. Просьба была услышана: оказана материальная помощь на приобретение стиральной машины, демисезонной одежды и обуви детям.

Не осталось без должного внимания и обращение от гражданина **Б.** из Первомайского района. Семья лишилась жилья и имущества вследствие пожара, вынуждены проживать в съемной квартире. Уполномоченным направлены письма в министерство социального развития области и администрацию муниципального образования с просьбой выделения материальной помощи семье погорельцев. В итоге оказано содействие в найме жилого дома, Советом депутатов муниципального образования Соболевский сельсовет принято решение об оказании материальной помощи семье в размере 50 тыс. руб.

За кажущимся на первый взгляд типичным обращением такого рода просматривается четкий посыл – крайне важно своевременно дойти до нуждающейся семьи и помочь в ее проблемах. Ни в коем случае нельзя отказывать в помощи только потому, что жизненные обстоятельства человека не цитируют норму закона или положение программы, на основании которых допускается оказание содействия.

Социальное обслуживание

Главная миссия системы социального обслуживания населения – гарантировать каждому нуждающемуся гражданину социальную помощь со стороны социальных служб и одновременно мотивировать внутренний потенциал на само- и взаимопомощь.

В области действует 74 разнопрофильных организации социального обслуживания населения. За получением социальных услуг в учреждения социальной защиты обратились более 80,3 тыс. человек.

Нуждающимся гражданам предоставляется широкий спектр социальных услуг государственными и негосударственными организациями, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность по социальному обслуживанию. Развивается сектор негосударственных поставщиков социальных услуг, он включает в себя уже 12 организаций. Постоянно проводится работа по оптимизации структуры социального обслуживания населения, направленная на повышение качества предоставляемых услуг.

В целях увеличения ожидаемой продолжительности здоровой жизни граждан пожилого возраста внедрены новые формы предоставления социальных услуг: долговременный уход за гражданами пожилого возраста и инвалидами,

включающий в себя сбалансированное социальное обслуживание и медицинскую помощь на дому, в полустационарной и стационарной форме с привлечением патронажной службы и сиделок, а также поддержку семейного ухода; сопровождаемое проживание, предусматривающее сопровождение граждан пожилого возраста, покинувших стационарные учреждения.

В Оренбургской области функционируют 4 психоневрологических интерната, 1 геронтологический центр, 1 специальный дом-интернат для граждан пожилого возраста и инвалидов, 2 дома-интерната для граждан пожилого возраста и инвалидов общего типа, 1 детский дом-интернат для умственно отсталых детей, 2 центра социальной адаптации для лиц без определенного места жительства и занятий, 6 отделений стационарного социального обслуживания для граждан пожилого возраста и инвалидов на базе комплексных центров социального обслуживания населения. Общая коечная мощность названных учреждений составляет 3 354 места. Очередность в стационарные учреждения (отделения) общего типа отсутствует. Наполняемость указанных учреждений в среднем составляет 98%. **В этой сфере важными факторами являются обеспечение безопасных и комфортных условий предоставления социальных услуг гражданам, создание условий проживания в стационарных организациях социального обслуживания Оренбургской области, максимально приближенных к домашним.**

По данным регионального министерства социального развития, в течение 2019 года ликвидирована очередность в психоневрологические интернаты Оренбургской области (на начало года она составляла 68 человек). Это стало возможным в результате проводимых мероприятий: оборудован первый этаж жилого корпуса № 1 в Соль-Илецком психоневрологическом интернате на 50 дополнительных мест; продолжается деятельность по приобретению услуги у автономной некоммерческой организации по социальной реабилитации, профилактике социально значимых заболеваний и содействию формированию здорового общества «Забота и уход» в г. Бугуруслане.

Не умаляя значимости положительного результата, Уполномоченный обращает внимание на необходимость постоянного контроля со стороны профильного министерства за выполнением государственной программы «Социальная поддержка граждан Оренбургской области», декларирующей ожидание результатов полной ликвидации очереди не ранее 2022 года. Потенциальные очередники, состоящие из лиц, достигших 18 лет и проживающих в Гайском детском доме-интернате, пациенты, получающие паллиативную медицинскую помощь, а также находящиеся в психиатрических больницах области по социальным показаниям и нуждающиеся в переводе в психоневрологические интернаты, могут и должны пополнить специализированные учреждения.

Так, по информации регионального министерства здравоохранения, только в стационарных отделениях медицинских организаций психиатрического профиля находятся 117 человек, страдающих психическими заболеваниями и нуждающихся в переводе в социальные учреждения психоневрологического профиля. По мнению Уполномоченного, **необходимо развивать такую**

инновационную форму социального обслуживания, как сопровождаемое проживание и практику профилактической работы с семьями, принимающими решения передать государственным структурам все тяготы воспитания ребенка с умственными нарушениями. Эти шаги в том числе позволят минимизировать предпосылки к образованию новой очередности в психоневрологические интернаты. В противном случае министерство социального развития области вынуждено будет вернуться к перспективе создания отдельного учреждения психоневрологического профиля.

Переходя к другой категории граждан, входящей в состав неучтенного слоя населения, следует отметить, что в отношении них также оказывается государственная поддержка. Министерство социального развития Оренбургской области организует мероприятия по оказанию социальной помощи лицам без определенного места жительства и занятий (далее – БОМЖ). Основная цель этой работы – восстановление их способностей к бытовой, профессиональной деятельности, адаптация к условиям жизни в обществе, профилактика бродяжничества и правонарушений.

Вопросы временного жизнеустройства лиц без определенного места жительства и занятий, в том числе лиц, освободившихся из мест лишения свободы, продолжают осуществлять два государственных учреждения: «Шанс» на 77 койко-мест по адресу: г. Оренбург, ул. Базовая, д. 23/3; «Феникс» на 60 койко-мест по адресу: г. Орск, ул. Тобольская, д. 6.

Развивая идею расширения возможностей по оказанию необходимой помощи лицам, по тем или иным причинам оказавшимся в неопределенном положении, в сентябре 2019 года автономная некоммерческая организация «Забота и уход», расположенная по адресу: г. Бугуруслан, ул. Спортивная, д. 50, открыла Центр социальной адаптации для лиц без определенного места жительства и занятий на 85 мест.

В марте 2019 года Уполномоченный совместно с прокурором Оренбургской области посетили Центр социальной адаптации лиц без определенного места жительства и занятий «Феникс», ознакомились с организацией деятельности учреждения, проверили условия нахождения граждан, провели прием по личным вопросам. Граждан интересовали темы паспортизации, трудоустройства, пенсионные и другие вопросы.

На момент посещения на стационарном социальном обслуживании в «Фениксе» находился 61 получатель социальных услуг. Во время посещения учреждения отмечено, что достойно оборудованы жилые комнаты, комната отдыха, пищеблок, прачечная, медицинский кабинет, приемно-карантинное отделение. Маломобильные размещаются на 1-м этаже здания. Всем находящимся гражданам предоставлено отдельное койко-место с комплектом постельных принадлежностей, бесплатное горячее питание, консультативная, правовая и организационная помощь в вопросах бытового и трудового устройства, содействие в пенсионном обеспечении.

В отчетном году не остались без внимания Уполномоченного и граждане, помещенные в Центр «Шанс». На проведенном личном приеме затрагивались различные вопросы: об упрощении порядка выдачи документов гражданам,

личность которых установлена, но отсутствует документальное подтверждение факта нахождения на 06.02.1992 на территории РФ; когда у граждан право на получение социальных услуг есть, но обеспечить их документами не представляется возможным по различным причинам (болезнь, отсутствие родственных связей, утрата архивов, отсутствие памяти и т.д.); что делать, если не хватает трудового стажа либо баллов для назначения пенсии, а возможность работать физически утрачена; о праве на пенсию по новому пенсионному законодательству лиц без гражданства; как на правовом уровне отрегулировать обязанность трудиться и платить налоги (борьба с тунеядством) и т.д.

Приглашенные для участия в приеме граждан сотрудники миграционной службы УМВД России по Оренбургской области дали подробные разъяснения по вопросам, относящимся к их компетенции. Сотрудником аппарата Уполномоченного изучены личные дела лиц без гражданства и даны рекомендации по выполнению конкретных действий, направленных на установление правового статуса на территории РФ. В итоге по результатам проделанной работы установлена личность проживающего и направлены документы на его паспортизацию. По вопросам пенсионного обеспечения и социального обслуживания представителями Уполномоченного и министерства социального развития области даны подробные разъяснения по порядку оформления документов.

Уполномоченный отмечает, что тему развития социальной инфраструктуры временного жизнеустройства бездомных граждан следует продолжить. Несмотря на то, что социальные структуры оказывают лицам БОМЖ различную помощь, такая поддержка не всегда способствует их ресоциализации. Некоторые выбывают из-за нарушений правил внутреннего распорядка – распитие спиртных напитков, самовольное отсутствие, а для других бродяжничество становится сознательным выбором и образом жизни.

Усугубляет проблему бездомности ее латентность. На сегодняшний день имеются лишь отдельные учтенные показатели: численность лиц, поступивших в центры социальной адаптации; численность лиц, поступивших в медицинские учреждения; численность лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы в исправительных учреждениях. Значительное количество лиц БОМЖ оказываются вне поля зрения.

Важным направлением в работе по преодолению бездомности граждан является их организованный учет. Создание единой информационной базы данных позволит получить ближе к достоверным данные о бродяжничестве, скоординировать действия всех ведомств и служб, занимающихся этой проблемой. Здесь важно помнить, что все граждане Российской Федерации в соответствии с положениями статьи 2 Конституции РФ находятся под защитой государства, поэтому соблюдать и защищать права и свободы любого человека независимо от его принадлежности к той или иной социальной группе государственные органы обязаны. **По мнению Уполномоченного, по-прежнему актуален вопрос разработки областной программы по поддержке лиц без определенного места жительства и занятий в период реабилитации, их переобучению, трудоустройству, восстановлению социальных связей с**

последующим отслеживанием их судьбы.

Посещение стационарных учреждений социального обслуживания

Вопросы соблюдения прав лиц, обслуживающихся в стационарных социальных учреждениях, находятся на постоянном контроле. В течение отчетного года Уполномоченный и специалисты аппарата проверили государственные учреждения социального обслуживания Оренбургской области, в том числе и ранее посещаемые.

В рамках плановой проверки в октябре посещены Имангуловский специальный дом-интернат для престарелых и инвалидов в Октябрьском районе и реабилитационно-оздоровительный центр «Русь» в Оренбургском районе. Оба учреждения являются подведомственными учреждениями министерства социального развития Оренбургской области и обеспечивают реализацию государственной политики в области социального обслуживания населения.

Реабилитационно-оздоровительный центр «Русь» является многопрофильным реабилитационным учреждением стационарного типа на 100 коек, работающим по системе заездов сроком на 21 день. Прилегающая территория организована в виде парковой зоны с освещением, скамейками, газонами, яблоневым садом, фонтаном. Имеется детская площадка. В год проходит 13 заездов – в летний период 4 детских, с сентября по апрель 9 взрослых. В ходе плановой проверки Уполномоченный побеседовал с гражданами. Замечаний к деятельности учреждения, кроме просьбы обустроить буфет или торговую точку для приобретения бытовых товаров и продуктов питания (чай, кофе, конфеты, печенье и т.д.), не поступило.

По результатам проверки отмечены следующие нарушения: часть жилых комнат нуждались в косметическом ремонте, замене системы холодного и горячего водоснабжения, сантехники; необходим капитальный ремонт бассейна с оборудованием душевых кабин, ремонт в кабинетах водолечения с обновлением оборудования; зубной кабинет не работает, при этом полностью обеспечен всем необходимым оборудованием. Требовали ремонта кровля основного корпуса и здание котельной с заменой газоиспользуемого оборудования.

Выявленные замечания включены в заключение, адресованное министру социального развития области. Исходя из поступившей информации, часть замечаний оперативно отработаны. В частности, проведены работы по замене системы холодного и горячего водоснабжения, сантехнического оборудования во всех жилых номерах главного корпуса. Кабинет водолечения находится в рабочем состоянии, процедуры проводятся в полном объеме. В связи с длительным отсутствием соискателей на должность зубного врача зуботехническое оборудование перераспределено в другие соцучреждения. Организовано 5-разовое питание с учетом лечебных диет, возрастных категорий и типового меню. Для приобретения необходимых дополнительных товаров заработал стол заказов.

В 2020 году планируется выполнить капитальный ремонт кровли главного корпуса и бассейна с заменой душевых кабин, здания котельной с заменой газоиспользуемого оборудования, косметический ремонт части жилых комнат.

Комфортные условия пребывания в реабилитационном центре будут сохраняться и приумножаться.

Ситуация в Имангуловском доме-интернате сложнее. Объясняется это непростым контингентом (большинство проживающих в интернате – лица БОМЖ, лица, страдающие алкогольной зависимостью, инвалиды, лица, освобожденные из мест лишения свободы), недостаточной материальной базой.

В ходе посещения учреждения проверено соблюдение санитарно-гигиенических норм проживания граждан, организация их жизни, расходование личных денежных средств недееспособных, лечебно-реабилитационный процесс, обеспечение медицинскими препаратами и оборудованием. На момент посещения (октябрь) в интернате проживало 182 человека, из которых недееспособных – 16. Укомплектованность кадрами составила 86%.

По результатам проверки отмечены нарушения относительно жилых комнат: в них фактически размещались до 8 человек при нормативе 4 – 6, выявлена необходимость в проведении капитального и косметического ремонтов, замене кроватей, матрацев, сантехники, в комнатах недостаточно мебели.

Самостоятельному передвижению немобильных граждан препятствуют неудовлетворительное состояние прогулочных дорожек, отсутствие пандуса на запасном выходе из здания клуба. На продовольственном складе продукты в холодильниках хранились с нарушением правил (мясо с рыбой, молочные продукты с консервированными огурцами и т.д.), необходим ремонт и замена вытяжной вентиляционной системы на пищеблоке.

В связи с выявленными нарушениями прав проживающих и недостатков в организации деятельности учреждения Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области направил свое заключение в профильное министерство с рекомендациями принятия мер к их устранению. По результатам рассмотрения приняты следующие меры. Жилые комнаты дооснащены достаточным количеством прикроватных тумбочек. Проведены работы по капитальному ремонту пищеблока, там же заменена вентиляция и оборудование. Нарушения правил хранения продуктов устранены. На 2020 год учреждением запланированы ремонт прогулочных дорожек, установка пандуса на запасном выходе из клуба, капитальный ремонт этажа и усиление фундамента двухэтажного корпуса, там же замена сантехнического оборудования в туалете. Планируется дополнительно закупить мягкий инвентарь, мебель и одежду.

Проблему скученности проживающих в жилых помещениях, несмотря на соблюдение норм средней площади на одного человека, в ближайшее время решить невозможно. Новые жилые корпуса не строятся, свободных помещений нет. В этой связи **Уполномоченный рекомендует руководству интерната готовить заявки, а профильному министерству – решать вопросы финансового обеспечения на строительство новых зданий для размещения проживающих граждан, а также на укрепление материально-технического состояния учреждения.**

В ноябре 2019 года Уполномоченный совместно с прокурором Оренбургской области посетили Соль-Илецкий психоневрологический

интернат. В учреждении постоянно проживают инвалиды старше 18 лет (мужчины), страдающие хроническими психическими заболеваниями и нуждающиеся в постоянном постороннем уходе. Проживающие размещаются в двухспальных жилых корпусах. На первом этаже одного из корпусов открыто новое отделение «Милосердие № 3», что позволило увеличить коечную мощность учреждения до 375. На момент посещения в учреждении проживало 354 человека, из которых недееспособных – 339. Штатная численность работников составила 84%. Работа по расходованию личных денежных средств недееспособных и ограниченно дееспособных граждан проводится в учреждении на постоянной основе. Организовано приобретение лекарственных препаратов, средств личной гигиены, санитарно-гигиенических средств, мягкого инвентаря.

Вызвала благоприятное впечатление территория интерната: она благоустроена, разбиты клумбы, парк, оборудована волейбольная площадка, имеются карусели, качели, беседки и фонтаны для отдыха и проведения досуга. На территории разбит фруктовый сад, в летний период выращиваются овощи. Фруктами и овощами дополняется рацион проживающих. Лечебно-трудовая реабилитация в саду и на огороде оказывает только положительный эффект для граждан. Выявленные незначительные недостатки, связанные с необходимостью замены отопления в двухэтажном корпусе и проведения косметического ремонта в жилых комнатах общего отделения, не испортили общей картины.

Уполномоченный убежден, что такая практика привлечения проживающих граждан к труду должна быть распространена по всем стационарным социальным учреждениям Оренбургской области.

В ноябре Уполномоченный совместно с бугурусланским межрайонным прокурором в порядке контроля посетили автономную некоммерческую организацию по социальной реабилитации, профилактике социально значимых заболеваний и содействию формирования здорового общества «Забота и уход», предоставляющую услуги по стационарному социальному обслуживанию граждан (мужчин) пожилого возраста и инвалидов, страдающих хроническими психическими заболеваниями и нуждающихся по состоянию здоровья в постороннем уходе. На момент посещения в учреждении находилось 216 человек, из них 26 – лежачих.

Здание бывшего санатория, перепланированное в здание психоневрологического интерната, имеет высокий уровень безопасного и комфортного проживания инвалидов. Территория отгорожена забором, озеленена, освещена в вечернее и ночное время, оборудована контрольно-пропускным пунктом и дополнительным эвакуационным выездом. Организована круглосуточная физическая охрана и круглосуточное дежурство обслуживающего персонала. На территории предусмотрены площадка для контейнеров по сбору мусора, парковка, прогулочная зона, подъезд автомобилей, в том числе «скорой помощи».

Уполномоченный отмечает большой объем работы, проделанный администрацией учреждения для улучшения условий: обновлено более 250 комплектов постельного белья; для нейтрализации неприятного запаха при

мытьё лежащих подопечных стали использоваться специальные моющие средства; при сборе грязного белья используются передвижные баки с крышкой; приобретены стулья-туалеты для маломобильных. Дооснащен пищеблок: электрические мясорубки, блендер, обновление посуды. Установленные сплит-системы на медицинских постах, складе хранения медицинских препаратов и продуктов позволяют контролировать температурный режим в этих помещениях.

Процедурный кабинет, расположенный на первом этаже интерната, оборудован в соответствии с нормативными требованиями. Установлены новые пластиковые окна на первом этаже, температурный режим в жилых комнатах нормализован. Приобретены холодильники для хранения продуктов, приобретенных на личные средства подопечных, для контроля рациона продукты подписываются и выдаются через кухню.

Увеличен штат в отделении «Милосердие», подведены камеры видеонаблюдения в коридорах для контроля работы персонала, установлен график осмотра подопечных, при необходимости производится смена памперсов. Для занятия спортом введена должность спортивного тренера, собрана футбольная команда интерната, проводятся тренировки, спортивные игры, ежедневные зарядки. Открыта мастерская для подопечных, оборудованная предметами для пайки, рисования, декоративной лепки, поделок из бисера, вышивания, с подопечными занимается воспитатель.

Оценивая проделанную работу, Уполномоченный уверен в том, что негосударственный сектор, представленный в рассматриваемом случае АНО «Забота и уход», без преувеличения, можно считать полноправным поставщиком социальных услуг наряду с традиционными государственными организациями.

Налицо стремление постоянно повышать уровень оказываемых услуг, а значит, наименование организации – «Забота и уход» – в полной мере отражает и отношение к своей работе. По итогам отбора в 2019 году достойных кандидатур на правозащитном поприще руководитель учреждения В.В. Сазонов представлен к поощрению правами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Ему объявлена благодарность за вклад в дело защиты прав и свобод человека и гражданина.

Внедрение практики вовлечения негосударственных учреждений к оказанию социальных услуг осуществляется в регионе с 2015 года в рамках реализации Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации». Данный опыт работы оказался весьма успешным: по состоянию на 01.01.2020 доля негосударственных организаций на рынке услуг социального обслуживания Оренбургской области превысила 16%. В прошлом году их ряды пополнила еще одна организация, предоставляющая услуги на дому, – общество с ограниченной ответственностью «Социальные услуги».

Следует отметить позитивную тенденцию расширения как перечня услуг, оказываемых негосударственными организациями, так и численности получателей услуг. Расходы областного бюджета на поддержку негосударственного сектора увеличились в отчетном году более чем в два раза и

составили почти 80 млн рублей. На сегодняшний день наш регион занимает 15 строчку в рейтинге субъектов Российской Федерации по развитию механизмов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций.

Уполномоченный отмечает, что функционирующая в настоящее время в регионе сеть учреждений в целом обеспечивает предоставление необходимого спектра социальных услуг, предусмотренных действующим законодательством в сфере социального обслуживания населения.

Права инвалидов

В Оренбургской области проживает около 195 тысячи инвалидов, в том числе более 9,5 тысячи детей-инвалидов.

Министерство социального развития области является координатором всей работы с инвалидами. Результат от такой работы должен быть один – создание комфортной среды жизнедеятельности и условий для комплексной реабилитации лиц с ограниченными возможностями здоровья. Это и есть главное направление государственной программы «Доступная среда», которая в отчетном году показала высокую эффективность исполнения – процент исполнения программы составил 98,6%.

По программе «Доступная среда» реализованы мероприятия на 140,3 млн рублей. В 1,5 раза увеличен объем средств на дополнительные меры социальной поддержки инвалидов. Все нуждающиеся инвалиды обеспечиваются средствами реабилитации по 14 видам, не вошедшими в федеральный перечень. Более трех тысяч инвалидов разного возраста получили услуги в реабилитационных центрах области.

Реализация программных мероприятий позволила повысить доступность общественного транспорта для инвалидов в ряде территорий региона, обеспечить доступность в 41 государственном объекте социальной инфраструктуры. Реализуя задачу по снижению, а в перспективе – ликвидации сохраняющихся барьеров для маломобильных групп населения, в регионе организовано проведение паспортизации социально значимых объектов. В реестр приоритетных объектов, наиболее часто посещаемых населением, включены 2 513 зданий и сооружений. Проведена адаптация на 1 474 объектах.

Несмотря на проводимую работу, немало остается пока неразрешенных вопросов.

Источники информации о жизнедеятельности маломобильных граждан могут быть самые разные. В этом смысле полезную и содержательную Уполномоченный ежегодно получает от областной общественной общероссийской организации общества инвалидов. Данная организация постоянно проводит различные мониторинги и исследования соответствия условий нормальной жизнедеятельности инвалидов, на основе которых можно обозначить наиболее животрепещущие проблемы.

Для примера: автономная некоммерческая организация «Экспертный центр паспортизации и сертификации «Доступная среда» при визуальном осмотре в г. Оренбурге железнодорожного вокзала, аэропорта и двух автовокзалов отметила: ненормативные функционально-планировочные элементы входных групп зданий; непригодность мест получения услуг, санитарно-

гигиенических помещений; отсутствие паспортов доступности или их несогласование с общественными организациями общества инвалидов.

О доступности медицинских учреждений, являющихся для инвалидов наиболее востребованными, ответственным ведомствам и должностным лицам, наверное, нужно думать в первую очередь. К примеру, Уполномоченным рассматривалось обращение граждан об отсутствии пандуса у центрального входа взрослой поликлиники № 5 г. Оренбурга. Привлеченное к рассмотрению вопроса региональное министерство здравоохранения приняло решение о финансировании капитального ремонта входной группы учреждения. Обещано, что в 2020 году основной вход в учреждение будет оборудован пандусом.

По информации министерства социального развития области, объем средств, предусмотренных в 2020 году на адаптацию с учетом нужд инвалидов и других маломобильных групп населения объектов сфер здравоохранения, а также образования и социальной защиты, увеличен по сравнению с отчетным годом более чем в два раза, в том числе в отношении учреждений здравоохранения – до 50,9 млн руб.

Обобщение проблем, на которые указывают в своих жалобах к Уполномоченному лица с ограниченными возможностями здоровья, показывает, что основные волнующие их темы – это получение доступа к приоритетным объектам и услугам, своевременное обеспечение и качество технических средств реабилитации, оказание квалифицированной медицинской помощи.

Одной из жалоб по обозначенной тематике является обращение гражданки **К.**, инвалида 1 группы из с. Октябрьского. Из обращения следовало, что К. не передвигается, уход осуществляет дочь, которая неоднократно обращалась в министерство социального развития области с просьбой приобрести для матери электроподъемник. Согласно полученным ответам приобретение электроподъемников не предусмотрено, но возможно оказание материальной помощи в пределах стоимости фактически произведенных затрат на его покупку. Самостоятельно приобрести оборудование ни инвалид, ни ее дочь не в состоянии, ежемесячный доход семьи из 4 человек составлял всего 20 тыс. руб.

Уполномоченным направлены письма в министерство социального развития области и комплексный центр социального обслуживания Октябрьского района, в которых изложена убедительная просьба изыскать возможность привлечения средств. В итоге достигнута договоренность с одним частным предпринимателем, который оплатил стоимость электроподъемника и установил его. Впоследствии затраты были полностью возмещены. Слова искренней благодарности за оказанную помощь, доброе отношение к людям с ограниченными возможностями и ответственное выполнение своих должностных обязанностей поступили на электронную почту Уполномоченного.

Уполномоченный рекомендует министерству социального развития области проявлять максимальный индивидуальный подход к каждой возникающей с инвалидом ситуации, в том числе изыскивать средства и возможности к разрешению их вопросов.

За счет областных средств осуществляется поддержка некоммерческих организаций, ориентированных на оказание помощи инвалидам. Без сомнений,

практику можно только приветствовать, поскольку лишь совместными усилиями реально решать вопросы доступности порой еще не совсем доступной среды жизнеобеспечения инвалидов.

В этой связи с учетом приоритетности вопросов создания комфортной среды проживания Уполномоченный предлагает профильным структурам использовать все имеющиеся механизмы для увеличения финансовой поддержки на реализацию социально значимых проектов в интересах маломобильных граждан.

Отдельного внимания потребовала ситуация с возможностью **трудоустройства** граждан данной категории. По информации министерства труда и занятости населения Оренбургской области, из 46,4 тыс. инвалидов, находящихся в трудоспособном возрасте, трудовой деятельностью занято почти 9 тысяч, или каждый пятый.

Обеспечение занятости инвалидов осуществляется во взаимодействии с органами социальной защиты населения, здравоохранения, образования, пенсионного обеспечения, бюро медико-социальной экспертизы, общественными организациями инвалидов, работодателями в рамках государственной программы «Содействие занятости населения Оренбургской области». Используется весь комплекс мероприятий активной политики занятости: информирование о положении на рынке труда, содействие в трудоустройстве, предпринимательской деятельности, профориентационные услуги, профессиональное обучение, психологическая поддержка, социальная адаптация и другое.

В 2019 году в органы службы занятости населения обратились в поиске подходящей работы около 3 тыс. инвалидов, из них при содействии службы нашли работу 1,6 тыс. человек, то есть только половина из желающих работать.

Министерством труда и занятости населения Оренбургской области организован мониторинг по исполнению Закона о квотировании предприятиями и организациями, подпадающими под его действие. В 2019 году на 1,9 тыс. предприятий для инвалидов заквотировано 5,5 тыс. рабочих мест, в счет квоты трудились 4,3 тыс. граждан с ограниченными возможностями. В среднем по области квота выполнена на 77,4%.

Несмотря на приличный процент наполнения квотируемых мест, существует проблема, связанная с нежеланием работодателей брать на работу инвалидов. Прямых рычагов воздействия на работодателей, не стремящихся к трудоустройству инвалидов, у органов занятости нет. Существующие невысокие размеры штрафов позволяют работодателям, по сути, откупаться от требований закона, чем тратиться на создание специальных рабочих мест для инвалидов. Даже случаи подачи работодателем заявки на квоту для инвалида не гарантируют его трудоустройство, поскольку предлагаемая работа по состоянию здоровья и по другим объективным причинам может заведомо не подходить. В результате возникает необходимость по повышению эффективности реализации законодательства о квотировании.

Решением проблемы может стать возможность привлечения денежных средств, взимаемых в виде штрафов с нерадивых работодателей в специально

создаваемые для этих целей фондов с дальнейшим финансированием инициатив работодателей, готовых реально обеспечить занятость инвалидов. В этих целях, по мнению Уполномоченного, вполне обоснована идея профильного министерства о создании специального фонда содействия трудоустройства инвалидов.

Если с вопросом трудоустройства граждан-инвалидов более или менее понятно, то те люди, с которых сняли инвалидность, но заболевание не излечилось (к примеру, умственная отсталость), остались без государственной защиты. Проанализировав ситуацию, Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области внес в Законодательное Собрание Оренбургской области законопроект «О внесении изменения в Закон Оренбургской области «О квотировании рабочих мест в Оренбургской области», который в октябре 2019 года на очередном заседании рассмотрен и принят в двух чтениях. Благодаря этой поправке, люди, страдающие психическими расстройствами, не имеющие инвалидности, теперь смогут гарантированно устроиться на работу по квоте.

Следует отметить, что для работодателей количество квот для трудоустройства не увеличивается. По мере возможности гражданин может трудоустроиться работать, к примеру, дворником, грузчиком, подсобным рабочим. И, что самое главное, получать зарплату, которая, безусловно, поднимет материальный уровень как самого человека, так и его семьи, нередко это престарелые родители.

Обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации и санаторно-курортными путевками

В соответствии с нормами действующего законодательства обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (далее – ТСР), вошедшими в федеральный перечень реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, представляемых инвалиду, относится к полномочиям органов социального страхования. В Оренбургской области эти функции выполняет Государственное учреждение – Оренбургское региональное отделение фонда социального страхования РФ (далее – ФСС).

Фонд социального страхования осуществляет финансовое обеспечение оплаты стоимости технических средств реабилитации за счет средств федерального бюджета. По информации ФСС, на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации и протезно-ортопедическими изделиями в 2019 году выделено 377,4 млн руб., которые использованы в полном объеме на 56,6 тысячи заявок. Оставшиеся неисполненные заявки, поданные в конце ноября – декабре, будут удовлетворены уже в первом квартале следующего года.

Поступали к Уполномоченному обращения об оказании содействия в реализации инвалидами своих прав. Пример по обращению гражданина П. о приобретении инвалидной коляски с подголовником супруге – инвалиду 1 группы. Региональное отделение Фонда социального страхования отказало в этом, потребовав новое заключение медико-социальной экспертизы с соответствующим назначением индивидуальной программы реабилитации

инвалида.

После обращения Уполномоченного в защиту интересов инвалида Главное бюро медико-социальной экспертизы без промедления выдало новое заключение, разработав программу для инвалида с необходимостью обеспечения инвалидной коляской с подголовником. В результате Фондом социального страхования коляска была приобретена и доставлена по месту жительства инвалида. К сожалению, пользовались ею недолго, женщина скончалась.

В процессе организации работы по обеспечению инвалидов средствами реабилитации возникают определенные трудности, связанные со своевременным предоставлением инвалидам средств реабилитации, в том числе средствами ежедневной потребности – подгузниками и абсорбирующим бельем. В одном из обращений сообщалось о том, что в течение трех месяцев (при ежедневной потребности в количестве 3 штук) вместо обеспечения ТСР сотрудники ФСС по телефону объясняли сложность процедуры закупки и отбора поставщиков, приводящую к значительным затратам времени.

На практике Фондом социального страхования предлагается заявителям альтернативный вариант – решать подобные вопросы путем самостоятельного приобретения требуемого изделия с последующей компенсацией затраченных на это средств. Действительно, законодательством предусмотрена выплата компенсации инвалиду за самостоятельно приобретенные изделия в случае, если техническое средство не может быть предоставлено. Порядок выплаты компенсации за самостоятельно приобретенные инвалидом ТСР утвержден приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 31.01.2011 № 57н. В соответствии с данным порядком компенсация выплачивается в размере, не превышающем стоимости ТСР, предоставляемом Фондом социального страхования в соответствии с заключенными государственными контрактами. Таким образом, средства, затраченные самостоятельно, возмещаются далеко не в полном объеме. А на те средства, которые выделяются, как правило, можно приобрести только ТСР невысокого качества.

В целях профилактики основных заболеваний региональное отделение Фонда осуществляет предоставление путевок на санаторно-курортное лечение гражданам – получателям набора социальных услуг. На выделенные в 2019 году ассигнования в объеме 76 142,1 тыс. руб. приобретено 3 324 путевки. В местных санаториях оздоровилось 1 644 человека, за пределами области – 1 680. Средний процент оздоровления составил чуть более 22%, что говорит о снижении очереди.

Защита прав людей с ограниченными возможностями здоровья на полноценный образ жизни должна быть предметом заботы профильных министерств и ведомств, общественности и всего гражданского общества. **Уполномоченный считает целесообразным рекомендовать Оренбургскому региональному отделению Фонда социального страхования Российской Федерации более тщательно и всесторонне изучать проблемы реализации инвалидами своих прав, проявляя при этом не только юридический подход к делу, но и профессиональную гибкость как один из способов решения**

возникающих у граждан вопросов.

Не без интереса Уполномоченным воспринята информация о реализации в Оренбургской области с 1 января 2020 года федерального пилотного проекта «Прямые выплаты». Цель проекта – повысить социальную защищенность граждан и обеспечить гарантированное получение пособия независимо от финансового положения работодателя.

Сейчас работа Фонда социального страхования с организациями области по выплате пособий происходит по зачетному принципу. Предприятия сами начисляют и производят выплату социальных пособий сотрудникам. Затем эти средства вычитаются из тех, что должны быть переведены в Фонд в качестве регулярных отчислений. С 1 января 2020 года порядок изменился. Фонд социального страхования самостоятельно начисляет пособия, а также напрямую выплачивает их адресатам.

Для работников схема прохождения документов не изменилась – их по-прежнему нужно предоставлять по месту работы. Обязанность работодателя в рамках системы прямых выплат – получить от своих сотрудников документы и передать сведения, необходимые для назначения пособия, в Фонд социального страхования. За счет «Прямых выплат» предполагается сократить вероятные ошибки при начислении пособий, а Фонд социального страхования будет максимально информирован обо всех страховых случаях. Проект уже действует в 59 субъектах Российской Федерации. Вместе с нашей областью с 1 января 2020 года к «Прямым выплатам» подключились еще восемь регионов.

Важным направлением для удобства реализации гражданами своих прав на ближайшую перспективу станет цифровизация и внедрение новых электронных сервисов. Благодаря принципу экстерриториальности, который уже успешно работает в регионе, обратиться за получением услуги можно в любую точку области. Запрашиваемые документы легко передаются в электронном виде между территориальными подразделениями Фонда.

Совсем скоро получать госуслуги в режиме «онлайн» станет еще проще и удобнее. В целом по России запущена программа по реализации 25 суперсервисов – комплексов, которые объединяют в себе сразу несколько услуг. Фонд социального страхования участвует в разработке пяти из них: «Рождение ребенка», «Здоровье», «Трудовые отношения», «Помощь при инвалидности», «Социальная поддержка».

Уполномоченный отмечает, что использование информационных технологий в современном обществе является обязательным условием для реализации прав и свобод граждан. Необходимость создания и функционирования государственных информационных систем и ресурсов продиктована задачами развития экономики, социальной сферы и эффективности предоставления государственных услуг населению во всех сферах деятельности.

В этой связи органам исполнительной власти необходимо на постоянной основе и в интересах населения проводить информационно-разъяснительную работу об имеющихся коммуникационных технологиях, шире использовать возможности масс-медиа. Причем информация должна

доводиться до населения в доступной форме, с акцентом на ее полезность и формировать в сознании людей необходимость работы с электронными сервисами.

Таким образом, Уполномоченный отмечает, что за последние годы в регионе проделана масштабная работа в защиту интересов инвалидов, сфера их жизнедеятельности с годами постепенно расширяется. Общество обычных людей постепенно начинает осознавать, что инвалидность является не свойством человека, а препятствиями, которые он испытывает в окружающей его среде. Включение лиц с ограниченными возможностями здоровья в общество, с одной стороны, понимание и приспособление общества к объективным запросам и специфике потребностей маломобильных граждан, с другой, позволит существенно приблизиться к созданию комфортной среды без барьеров. Обеспечивая равные возможности для всех, современное общество будет по-настоящему справедливым и единым.

ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

Важнейшим и первостепенным в ряду социальных запросов граждан является право на охрану здоровья, квалифицированную и своевременную медицинскую помощь. Безусловно, здоровье должно быть предметом заботы каждого человека, но принимать необходимые меры для его сохранения и улучшения – задача государства и заинтересованных ведомств.

Основные стратегические установки государства в области здравоохранения изложены в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». В центре внимания находятся вопросы снижения смертности, ликвидации кадрового дефицита, обеспечения охвата всех граждан ежегодными профилактическими медицинскими осмотрами и оптимальной доступности для населения медицинских организаций, оказывающих первичную помощь.

Для оценки сегодняшнего состояния системы здравоохранения важно понимать, каких результатов удалось достигнуть в региональной медицине в 2019 году и какие системные проблемы не позволяют в полной мере обеспечить реализацию прав граждан на качественную и доступную медицинскую помощь.

По информации регионального министерства здравоохранения, в области функционирует 95 медицинских организаций, из них 59 учреждений оказывают первичную медико-санитарную помощь, 11 диспансеров, 5 стоматологических поликлиник, 3 станции скорой медицинской помощи. Медицинская помощь в области организована по трехуровневой системе.

Необходимо признать, что в **плане материально-технического обеспечения** системы здравоохранения произошли положительные изменения. В 2019 году в рамках национального проекта «Здравоохранение» в Оренбургской области закуплено более 600 единиц медицинского оборудования. В ряде крупных городов области организованы центры амбулаторной онкологической помощи. Проведены ремонтные работы в медицинских учреждениях, в том числе реализован один из крупнейших проектов года –

капитальный ремонт поликлиники областной клинической больницы. В ряде детских поликлиник созданы комфортные условия пребывания, установлено современное оборудование.

Ввод второй очереди онкодиспансера в г. Орске повысил доступность специализированной помощи пациентам практически для трети населения области.

Построены фельдшерско-акушерские пункты. Продолжили работу «Мобильный ФАП», выездные бригады районных и областных специалистов, передвижные флюорографы и маммографы, мобильный урологический кабинет, осуществляется доставка лекарств маломобильным гражданам.

Выполняя рекомендации Уполномоченного, профильным ведомством продолжено развитие паллиативной помощи – увеличилось количество паллиативных коек до 170, открыто 5 кабинетов и 6 выездных патронажных бригад.

Реализация национального проекта «Здравоохранение» на территории Оренбургской области за первый год привела к снижению показателя общей смертности населения на 3%, что является историческим минимумом региона. Планомерная реализация мероприятий национального проекта позволяет прогнозировать прорывное улучшение показателей и в текущем году.

Особую значимость для развития отрасли имеет проект «Электронное здравоохранение». Все подведомственные организации области работают в Единой государственной системе, автоматизировано более 95% рабочих мест. Ближайшие шаги – обеспечение скоростным Интернетом, включая ФАПы и врачебные амбулатории, полный переход на электронные истории болезни, амбулаторные карты и больничные листы, создание личного кабинета пациента.

Создан новый удобный Портал пациента для записи на прием к врачу с мобильной версией. Это позволит в 2020 году повысить доступность записи на прием к специалистам. Для удобства трудоспособного населения в поликлиниках организованы рабочие субботы и вечерние приемы врачей.

В целях повышения удовлетворенности населения качеством оказания медицинской помощи в амбулаторных условиях продолжается работа по реализации федерального приоритетного проекта «Создание новой модели медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь».

Для оказания экстренной медицинской помощи в минимально короткие сроки обеспечивается ежегодное обновление автопарка службы скорой медицинской помощи области. В 2019 году за счет федеральных и областных средств приобретено 63 автомобиля, которые укомплектованы медицинским оборудованием и инвентарем. Уполномоченный отмечает, что на фоне запросов граждан на улучшение качества медицинского обслуживания, особенно в сельских территориях, обновление автопарка службы скорой медицинской помощи, безусловно, является важным событием. И эту работу следует продолжить.

Объем **платных медицинских услуг** продолжает расти. Получена официальная информация о том, что медицинскими организациями, подведомственными министерству здравоохранения Оренбургской области, за год оказано платных медицинских услуг на сумму более 3 млрд руб. Активно развивающиеся рыночные отношения в медицине позволяют сделать вывод о том, что неудовлетворительный процесс оказания бесплатной медицинской помощи вынуждает граждан искать альтернативу.

На рекомендации Уполномоченного в предыдущих докладах об исключении практики навязывания платных услуг в государственных учреждениях здравоохранения области министерство констатировало, что платная медицинская помощь осуществляется только по желанию гражданина или в отношении услуг, которые не включены в программу государственных гарантий. Однако ежегодно впечатляющие суммы от предоставления медицинских услуг говорят сами за себя.

Вопросам **доступности лекарственного обеспечения**, в том числе льготным категориям граждан, уделялось отдельное внимание. В прошедшем году число граждан, проживающих на территории области и имеющих право на льготный отпуск лекарственных средств, составляло 491,2 тыс. человек (25 % от всего населения), в том числе 334,3 тысячи – с правом на денежную компенсацию, получение лекарственных препаратов бесплатно или со скидкой 50% по рецептам.

Следует отметить, что с каждым годом доступность лекарственной помощи населению увеличивается. Объем льготной лекарственной помощи, оказанной амбулаторным больным за счет средств федерального и областного бюджетов, составил около 3,2 млрд руб., в 2020 году планируется подкрепить средствами в не меньшем объеме.

Около 400 тыс. жителей области проживают в населенных пунктах, на территории которых отсутствуют аптечные организации. В таких населенных пунктах выписка льготных рецептов и доставка лекарственных препаратов осуществляется медицинскими работниками ФАПов и врачебных амбулаторий.

По информации регионального министерства, почти 15 тыс. жителей с заболеваниями сердечно-сосудистой системы, которые не являются льготниками, получили бесплатные лекарства по региональной программе. Выделено около 200 млн руб. для лекарственного обеспечения людей, которые перенесли инсульт, инфаркт или имеют другие заболевания сердечно-сосудистой системы, то есть те, кто перспективно может выдать сердечно-мозговые катастрофы. Оренбургская область в этом – одна из первых в России.

К сожалению, положительные тенденции в обеспечении лекарственными препаратами затронули не всех граждан. К Уполномоченному поступило обращение гражданки **И.** из Красногвардейского района по вопросу обеспечения дорогостоящим лекарственным препаратом в связи с тяжелым хроническим заболеванием. В июле 2018 года после обследования в Московском Центре сердечно-сосудистой хирургии ей поставили диагноз и назначили прием дорогостоящего лекарственного препарата. В оформлении инвалидности отказано, покупать препарат стоимостью 60 тыс. руб. (на месяц) возможности у

заявительницы не было.

Уполномоченным направлено письмо в министерство здравоохранения с просьбой обеспечить И. как лицо, страдающее редким (орфанным) заболеванием, данным препаратом. После рассмотрения обращения принято решение о бесплатном обеспечении гражданки лекарством независимо от наличия у нее инвалидности.

В аналогичной ситуации, но с менее оптимистичным результатом оказался гражданин С., который более двух месяцев не мог получить выписанный льготный препарат для своей недееспособной жены – инвалида 1 группы. Постановка гражданина в очередь на получение препарата с учетом длительного ожидания результатов не дала. В итоге заявитель вынужден приобрести импортный препарат за личные средства (порядка 7 тыс. руб.).

В ежегодном докладе Уполномоченного за 2018 год описана ситуация, когда онкобольному гражданину М. профильное министерство отказало в обеспечении необходимым лекарственным препаратом. По инициативе Уполномоченного территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения, изучив медицинские документы больного, принял положительное решение, в итоге заявитель получил назначение на жизненно необходимое лекарство на весь курс лечения, что соответствовало рекомендациям специалистов Оренбургского и Самарского онкологических диспансеров.

Уполномоченный отмечает, что наращиваемое финансирование сферы здравоохранения и, в частности, лекарственного обеспечения обязывает профильное министерство содействовать гражданам, страдающим редкими (орфанными) заболеваниями.

Обращения граждан, которым не успели помочь, вызывают особую досаду. Пример – обращение одинокой матери М. из г. Орска по вопросу решения проблемы оперативного проведения исследования головного мозга ребенка, у которого обнаружено объемное онкологическое образование.

Согласно рекомендациям местных врачей требовались исследования головного мозга ребенка и необходимые консультации онкологов, нейрохирургов, которые можно получить только в областном центре. На попытки выяснить, как скоро и где будут проведены необходимые обследования, женщина получала невразумительные ответы. Нерасторопность медиков привела к тому, что у ребенка начались судороги. Женщина обратилась к Уполномоченному за помощью в организации скорейшего обследования больного ребенка.

За разъяснениями Уполномоченный обратился в региональное министерство с просьбой организовать обследование для дальнейшего лечения ребенка. Одновременно поставлен вопрос о проведении служебной проверки с выяснением вопроса, по каким причинам своевременно не предприняты меры. Из ответа следовало, что ребенок находится на лечении в федеральном центре, проведенный ликбез на предмет важности соблюдения законодательства, посвященного вопросам врачебной тайны, не нес информации на поставленный Уполномоченным вопрос о причинах несвоевременного обследования ребенка.

На повторный запрос об оценке качества медицинской помощи последовала аналогичная реакция. Во время переписки, к сожалению, ребенок умер.

За каждым отдельно взятым обратившимся человеком стоит благополучие его жизни, жизни его детей, семьи, близких. Уполномоченный обращается к должностным лицам министерства здравоохранения Оренбургской области, всему медицинскому сообществу: нельзя подходить к разрешению обозначенных гражданами вопросов равнодушно, формально прикрываясь положениями закона о врачебной тайне.

По-прежнему на повестке дня системы здравоохранения остается вопрос **дефицита врачебных кадров**. Казалось бы, оренбургские учебные заведения во главе с государственным медицинским учреждением высшего профессионального образования, реальная возможность трудоустройства и гарантированный рост заработной платы в рамках майских указов Президента страны должны если не снять, то существенно снизить остроту проблемы. Однако жители региона не понимают, почему в области не хватает врачей.

По информации регионального министерства, показатель укомплектованности штатных должностей занятыми ставками медицинских организаций составляет: врачами-терапевтами – участковыми 86%, врачами-педиатрами-участковыми 93%, врачами общей практики 70%, узкими врачами-специалистами: кардиологами 79%, неврологами 88%, онкологами 81%, оториноларингологами 82%, офтальмологами 86%, хирургами 80%, психиатрами участковыми 77%, эндокринологами 87%, стоматологами 78%, фтизиатрами-участковыми 74%, врачами скорой медицинской помощи 76%, фельдшерами скорой медицинской помощи 90%.

В медицину в 2019 году пришло 245 специалистов, что на 82 врача больше предыдущего года, средних медицинских работников – на 39. Целевиков прибыло 99 человек (в 2018 году – 44).

Для решения проблемы кадровой обеспеченности и укрепления здоровья сельских жителей с 2012 года реализуется федеральный проект «Земский доктор», с 2018 года – «Земский фельдшер». В отчетном году заключено 43 договора с врачами и 15 – с фельдшерами. На 2020 год запланировано 54 квоты.

Для закрепления медицинских работников в учреждениях Оренбургской области предоставляются различные региональные и муниципальные меры социальной поддержки: доплаты стимулирующего характера; предоставление жилых помещений; целевые субсидии на улучшение жилищных условий; компенсации расходов за найм жилья и жилищно-коммунальные услуги.

Главам муниципальных образований области не следует забывать о возможности использования мер по привлечению и закреплению медицинских кадров, предоставленных региональным законодательством. Профильному министерству необходимо объективно учитывать географические и инфраструктурные особенности области и в ходе распределения врачей делать акцент не на ближайшие, а на отдаленные населенные пункты.

Совершенно очевидно, недостаточная укомплектованность лечебных учреждений кадрами отрицательно влияет на оказание своевременной и

квалифицированной медицинской помощи. Не следует забывать, что кардинальное решение кадрового вопроса во многом зависит и от уровня заработной платы, которая должна соответствовать профессионализму, нагрузке специалиста и установленному профильной дорожной картой соотношению к средней заработной платы в экономике региона.

Анализируя предпринятые меры по сохранению и развитию кадрового потенциала, закреплению медицинских работников, в особенности в отдаленных, сельских территориях, следует надеяться на то, что дефицит кадров постепенно снизится до минимума.

В зоне пристального внимания Уполномоченного находятся вопросы, связанные с сохранением здоровья оренбуржцев, их оценкой преобразований системы здравоохранения. Количество обращений по рассматриваемой тематике по сравнению с 2018 годом увеличилось и составило 4,6% от общего количества (2018 год – 3,5%).

Следует отметить, что так и не решен ряд проблем, связанных с доступностью медицинской помощи и непосредственно объектов здравоохранения, которые отражены в предыдущем докладе Уполномоченного. Одна из таких – снижение доступности стационарной медицинской помощи сельскому населению.

Жалобы жителей с. Покровка Новосергиевского района на отдаленность стационара и отсутствие общественного транспорта до районной больницы продолжились и в отчетном году. На повторную жалобу получен очередной ответ министерства здравоохранения области о том, что стационарное отделение Новосергиевской районной больницы позволяет оказывать необходимую медицинскую помощь и жителям данного сельского поселения. Переписка по поводу беспокойства сельчан может продолжиться.

В последний месяц отчетного года к Уполномоченному поступило коллективное обращение жителей пос. Маякское Соль-Илецкого городского округа, не желающих мириться с перспективой закрытия стационарного отделения участковой больницы. Под обращением поставлено около 300 подписей жителей одиннадцати сел, обслуживающихся в том же стационаре. Фраза из обращения: *«В выступлениях Президента РФ В.В. Путина звучат слова об улучшении благосостояния народа, а в нашей ситуации обрекают людей на вымирание. Просим, помогите нам!»*. Отрадно, что народ проявляет интерес и следит за основными направлениями российской политики, отслеживает изменения и результаты работы в разных областях развития общества и государства. Даже из-за этого нельзя не считаться с его мнением.

По информации, полученной от министерства здравоохранения области, повода для волнения у сельчан нет – стационарное отделение участковой больницы продолжит свою работу. Для получения объективности рассматриваемого вопроса Уполномоченным запланировано посещение медицинского учреждения в первом полугодии текущего года.

На фоне поступающих к Уполномоченному обращений неудивительно, что большинство граждан невысоко оценивают качество здравоохранения. Очевидно, что внимание руководства министерства здравоохранения

Оренбургской области на низкую доступность учреждений первичного звена, закрытие стационаров в сельских населенных пунктах не должно снижаться. Проблема шаговой доступности к первичному звену (поликлиники, амбулатории) и последующему – стационарному цепляет за собой еще более серьезную проблему – отток молодежи и вымирание оставшегося возрастного сельского населения.

Президент России В.В. Путин на заседании Президиума Государственного Совета, посвященного задачам субъектов Российской Федерации в сфере здравоохранения, отметил, что первичное звено, по сути своей, самое близкое к людям, крайне важное для них. Большинство претензий граждан справедливы и обоснованны, и в случаях, когда мало что меняется к лучшему, это становится особенно очевидным. И чтобы вывести первичное звено на высокий, требуемый уровень, необходимо слаженно, эффективно действовать, причем всем органам власти всех уровней.

Уполномоченный отмечает, что известное в определенном смысле рвение в вопросах оптимизации, часто проводимой схематично, только усложняет доступ к медицинской помощи. К примеру, поликлиника, где принимают терапевты, недалеко от места проживания, а все так называемые узкие специалисты, диагностическое оборудование нередко сосредоточены или в другом конце города, или в соседнем районе. Такая логистика скорее всего дает экономию средств, но не учитывает запросы и интересы людей, не обеспечивает широкую доступность медицинских услуг.

Необходимо отметить, что нерешаемые проблемные точки отрицательно сказываются на реализации права граждан на охрану здоровья и бесплатную медицинскую помощь и свидетельствуют о недостаточности предпринимаемых мер для обеспечения стабильного, заметного для жителей области улучшения в этой сфере. По мнению Уполномоченного, дополнительные расходы на модернизацию первичного звена здравоохранения страны в объеме 550 млрд руб. (В.В. Путин, пресс-конференция 20.12.2019) позволят в течение ближайших лет осовременить фельдшерские пункты, поликлиники и районные больницы нашего региона.

Особое место среди проблем доступности занимает ситуация с оказанием скорой медицинской помощи.

В адрес Уполномоченного поступило обращение гражданки из Первомайского района по вопросу не оказания медицинской помощи Е. – матери заявительницы. Из обращения следовало, что Е. в связи с плохим самочувствием (высокое давление, боли в области сердца) неоднократно пыталась вызвать «скорую медицинскую помощь», но по телефону получала отказы по разным причинам, в том числе и на нечищенные дороги в селе. На следующий день самочувствие Е. ухудшилось, и после очередного отказа самостоятельно, наняв машину, она поехала в Первомайскую районную больницу, куда ее немедленно госпитализировали.

Уполномоченным направлено письмо в минздрав области с просьбой провести проверку. Были изучены медицинские документы и выявлены нарушения: не осуществлены осмотры пациентки на амбулаторном этапе при

неоднократных обращениях; не организована транспортировка Е. в районную больницу при сохраняющихся жалобах и симптомах заболевания. Главному врачу медицинской организации выдано предписание. Сотрудник, допустивший нарушения, привлечен к дисциплинарной ответственности.

Или другой пример по обращению инвалида 2 группы П. с просьбой о содействии в госпитализации в больницу им. Пирогова г. Оренбурга. Несмотря на имеющееся направление на госпитализацию в данное лечебное учреждение, «Скорая медицинская помощь» отказала в перевозке из дома без предварительной договоренности с больницей. В связи с тем, что заявительница проживает одна, самостоятельно передвигаться не может в силу имеющегося заболевания и состояния здоровья, Уполномоченный поставил вопрос перед отделом организации медицинской помощи взрослому населению министерства здравоохранения Оренбургской области и П. в оперативном порядке после осмотра участковым врачом незамедлительно была госпитализирована в лечебное учреждение.

Видится, что доступность и своевременность оказания данного вида медицинской помощи не всегда связана с достаточным количеством и состоянием карет «скорой помощи», а также качеством оказания скорой медицинской помощи. К сожалению, и это видно из вышеописанных примеров, ключевым фактором порой становится элементарное равнодушие специалистов.

Граждане при обращении в медицинские организации рассчитывают не только на получение своевременных и качественных видов диагностических исследований или лечения, но и на определенное участие, сострадание, внимательное и уважительное отношение со стороны медицинских работников. **В целях предотвращения и урегулирования конфликтных ситуаций Уполномоченный рекомендует руководителям медицинских учреждений, оказывающим гражданам медицинскую помощь, проводить среди персонала разъяснительную работу о необходимости соблюдения норм медицинской этики всеми без исключения работниками и на всех этапах взаимоотношений с пациентами, от регистратуры до лечебных процедур.**

Следует отметить в положительную сторону создание Экспертного совета из числа специалистов клинических больниц областного центра, представителей медицинского университета и министерства здравоохранения области. Цель Совета – выявление системных нарушений и ошибок, выработка рекомендаций организационного и методического характера. С 2020 года результаты работы Совета будут транслироваться для всех государственных медицинских организаций ежеквартально.

Вопросы заботы о здоровье людей, сбережении жизни, увеличении ее продолжительности – самые главные в сфере здравоохранения. Медицина непосредственно играет решающую роль в качестве и уровне жизни населения. Поэтому безоговорочное соблюдение прав и законных интересов граждан в данной области должно стать смыслом работы и главным критерием эффективности всей системы здравоохранения. Потенциал для этого достаточный.

Права граждан в специализированных медицинских учреждениях

В октябре 2019 года Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области посетил **областную психиатрическую больницу № 3** и проверил, как в лечебном учреждении соблюдаются санитарно-гигиенические нормы, организован лечебно-реабилитационный процесс, состояние финансового обеспечения и материально-технической базы.

Государственное бюджетное учреждение «Областная психиатрическая больница № 3» является специализированным учреждением здравоохранения, оказывающим все виды стационарной психиатрической помощи взрослому и подростковому населению городов Орска, Медногорска, Новотроицка, районов Адамовскому, Гайскому, Домбаровскому, Кваркенскому, Кувандыкскому, Новоорскому, Светлинскому и Ясненскому. Стационар на 531 койку. Диспансерное отделение на 100 посещений в смену.

На момент посещения в стационаре находились на лечении 484 пациента, из них на принудительном лечении 64: женщин – 10, мужчин – 54.

По результатам проверки отмечены следующие нарушения: не соблюдены нормы размещения пациентов (в палатах находятся до 15 человек); помещения ряда отделений стационара (психиатрические отделения № 1 и № 4, туберкулезное отделение, отделение невротиков) нуждаются в капитальном ремонте с разукрупнением палат (не более 4 коек), устройством приточно-вытяжной вентиляции; в палатах не функционируют умывальники, кровати нуждаются в замене, матрацы утратили форму, постельное белье изношено, отсутствует необходимая мебель.

Прием пищи больными осуществляется в холле отделений, раздаточные и буфет не отвечают санитарным нормам по площади, холодильники для хранения продуктов требуют замены.

Маломобильные граждане ограничены в передвижении из-за отсутствия специальных подъемников. Дворовая территория больницы не обустроена: нет прогулочных двориков, беседок, скамеек.

Отсутствует система профессиональной трудовой реабилитации пациентов, что негативно отражается на социально-психологических показателях.

В связи с кадровым дефицитом специалистов – врачей-психиатров, психотерапевтов (штатная укомплектованность 45%) невозможна полноценная организация таких современных форм лечебно-реабилитационного процесса, как полипрофессиональная (бригадная) курация пациента с участием лечащего врача, психолога, специалиста по социальной работе.

Требуется решения вопроса нахождения пациентов в стационаре в течение длительного времени. Больные ожидают путевок для перевода в психоневрологические интернаты. Количество пациентов с длительностью пребывания более года, находящихся на обслуживании социальной службы учреждения, – 103, из них 80 недееспособных, 23 дееспособных. Количество пациентов, направленных в 2019 году в психоневрологические интернаты, – 38 человек. В очереди на получение путевок находятся 44 пациента.

По результатам посещения министру здравоохранения Оренбургской области Уполномоченный направил заключение с рекомендациями принять меры к устранению отмеченных недостатков в организации деятельности и

нарушений прав пациентов.

Из поступившей информации следовало, что вопросы проведения капитального и косметических ремонтов в отмеченных отделениях больницы, благоустройства больничного двора, оснащения лестничных маршей специальными подъемниками, а также оборудования учреждения пассажирским лифтом будут рассмотрены по мере поступления финансирования, в том числе на средства от доходной деятельности. Проведен текущий ремонт в двух отделениях стационара. В целях улучшения комфортного пребывания пациентов запланировано приобретение 200 матрасов, 200 кроватей и прикроватных тумбочек. В целях обеспечения удовлетворительного состояния продуктов питания отремонтировано 12 холодильников.

Министерством отмечено, что, несмотря на значительный кадровый дефицит врачей-психиатров и врачей-психотерапевтов, в учреждении медицинская помощь оказывается в соответствии со стандартами и клиническими рекомендациями. С целью привлечения врачей заключено 12 договоров целевого обучения. В прошедшем году в больницу трудоустроилось 9 врачей, в 2020 – 2021 годах планируется трудоустройство еще 6 и профессиональная переподготовка врача по психотерапии.

Посещение одного из медицинских учреждений стационарного типа выявило спектр проблем, характерный для учреждений системы здравоохранения в целом, – это необходимость укрепления материально-технической базы, недостаточность которой создает некомфортные условия для пациентов. Нахождение пациентов в стационаре в течение длительного времени, когда имеется необходимость перевода их в социальные учреждения, – это специфичная для больницы проблема, оценка которой давалась выше.

Устранение выявленных недостатков и нарушений в работе учреждения связано с будущими событиями – по мере финансирования, запланировано приобретение. Заверения регионального министерства об оказании помощи пациентам с учетом стандартов на фоне тенденции увеличения числа людей с психическими заболеваниями и одной из самой низкой кадровой укомплектованностью узкими специалистами не выглядят убедительными.

Налицо недостаточная эффективность в работе медицинских учреждений психоневрологического типа. Аналогичная ситуация, которую Уполномоченный излагает практически в каждом своем ежегодном докладе, касалась и других психиатрических больниц региона.

Согласно рекомендациям Уполномоченного в 2019 году увеличено бюджетное финансирование областной клинической психиатрической больницы № 2. Общий объем финансового обеспечения государственного задания (по всем видам оказываемой помощи) с учетом прошлогоднего остатка составил 423 343,79 тыс. руб., из которых средства в размере 53 613,3 тыс. руб., или 13%, пошли на приобретение лекарств, продуктов питания, закупку мягкого инвентаря, средств личной гигиены, технических средств реабилитации, то есть непосредственно для нужд пациентов. Еще около 5 млн руб. (средства от доходной деятельности учреждения) направлены на укрепление материально-

технической базы учреждения. Достаточность уровня финансовых вложений для улучшения качества медицинской помощи гражданам с нарушениями психического здоровья покажет новое посещение учреждения Уполномоченным.

Напоминая о том, что люди, страдающие психическими заболеваниями, относятся к наиболее незащищенной категории граждан, **Уполномоченный рекомендует министерству здравоохранения Оренбургской области разработать механизмы защиты прав пациентов, находящихся в психиатрических больницах, а также реально выполнимые предложения по повышению эффективности деятельности медицинских учреждений в части медицинской и социальной реабилитации проживающих с целью дальнейшего восстановления их дееспособности и социализации.**

ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Экологическое благополучие – наиболее актуальный вопрос сегодняшнего дня, поскольку затрагивает интересы абсолютно каждого жителя Оренбургской области. Сохранение и восстановление природных систем препятствует разрастанию экологических проблем и потому является приоритетным направлением деятельности государства и общества в целом.

Традиционной и весьма эффективной формой рационального природопользования, охраны и восстановления природных комплексов является создание и обеспечение полноценного функционирования особо охраняемых территорий. В Оренбургской области проводится значительная работа по созданию как федеральных, так и региональных зон. Знаменательно, что за последние 25 лет их площадь увеличилась почти в 9 раз, а в числовом выражении составляет 346.

Помимо функционирующих трех заказников - «Светлинский», «Карагай-Губерлинское ущелье» и «Губерлинские горы», на завершающей стадии находится создание нового природного заказника «Троицкий» общей площадью 38 541,36 га. Расположенные на территории заказника памятники природы и меловые породы обуславливают произрастание специфических растений и обитание редких видов животных, что, в свою очередь, должно способствовать развитию туристических маршрутов.

Продолжает свою работу проект по восстановлению популяции лошади Пржевальского. К 2030 году на участке «Предуральская степь» планируется создать полувольтную популяцию численностью не менее 100 особей.

На территории области расположен Бузулукский бор – один из крупнейших в степной зоне Северной Евразии и единственный в степном Заволжье. Возраст бора около 6 тысяч лет. В бору произрастает около 50 видов деревьев и кустарников, более 600 видов трав, обитает более 300 видов позвоночных животных. Значимость Бузулукского бора подтверждается статусом национального парка.

Благодаря увеличению площади и заповедному режиму отдельных территорий – государственных природных заповедников, национальных

природных парков и заказников, лечебно-оздоровительных местностей и ботанических садов, удастся сохранять тысячи видов растений, животных и водные системы, обеспечивая уникальность природной среды, комфортной для труда и отдыха оренбуржцев.

Регион располагает крупной многоотраслевой промышленностью и топливно-энергетическим комплексом, что обеспечивает стабильное развитие экономики области. В результате на фоне понимания важности сохранения природы региона происходящий рост добычи и переработки углеводородного сырья, увеличение выпуска продукции металлургической промышленности, тяжелого машиностроения, энергетики приводит к неизбежному загрязнению окружающей природной среды.

Уровень экологического благополучия по-прежнему оставляет желать лучшего. Если по итогам 2018 года регион в национальном экологическом рейтинге субъектов Российской Федерации занимал 76 место, то по итогам осени 2019 – уже 78. Подобная антидинамика наблюдается и в отношении отдельных городов области. В экологическом рейтинге 200 городов России, составленном на основе мнения жителей регионов, города Оренбург и Орск находятся на 154 и 185 местах соответственно. Ситуация несколько хуже, если сравнивать с предыдущими периодами.

Несмотря на снижение за последние годы количества загрязняющих веществ, поступающих в атмосферу, область лидирует по объему годовых валовых выбросов вредных веществ среди регионов Приволжского федерального округа и по объемам ежегодного образования отходов. Существует проблема сброса недостаточно очищенных сточных вод в водные объекты и на рельеф местности. В настоящее время ведется активная работа в области обращения с отходами производства и потребления.

Реализация стратегических инициатив Президента России по обновлению страны, в частности национального проекта «Экология», в недалекой перспективе позволит минимизировать существующие проблемы. При этом все органы власти и руководители предприятий должны четко понимать, что эффективное обращение с отходами производства и потребления, кардинальное снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха в крупных промышленных центрах, повышение качества питьевой воды, экологическое оздоровление водных объектов станут лакмусовой бумагой для населения региона при оценке государственных стараний в вопросах экологической безопасности.

Тревоги, связанные с состоянием экологической среды в Оренбургской области, обусловлены потребительским отношением к природе. Об озабоченности граждан вопросами окружающей среды свидетельствуют и обращения в адрес Уполномоченного. За отчетный год на обозначенную тему поступило 134 обращения (в 2018 году – 56). Большинство обращений связаны с проблемами вывоза твердых бытовых отходов и загрязнением воздуха, часть обращений касались вопросов водоснабжения и состояния водных объектов, немало жалоб на некомфортное проживание и состояние территорий.

Обращения на тему неблагоприятных условий проживания

Одним из ключевых показателей, характеризующих комфорт и благополучие человека, является уровень его благосостояния, или, говоря языком статистов, уровень жизни. Однако для оценки благоприятной среды проживания представляется более важной категория «качество жизни», определяемая как степень удовлетворения комплекса потребностей и интересов гражданина, семьи и общества в целом.

Уполномоченный не остается равнодушным в случаях, когда потребности, интересы и ожидания гражданина идут вразрез с существующим положением и вызывает у населения справедливую критику, недоумение и возмущение.

Так, к примеру, село Кирсановка Тоцкого района Оренбургской области весной подвергается подтоплению паводковыми водами. Затопляются улицы, жилые дома и надворные постройки, перемещение по населенному пункту ограничено. Имуществу граждан причиняется ущерб. На протяжении нескольких лет инициативные жители села ставили перед органами власти, прокуратуры, депутатом Законодательного Собрания области вопросы о необходимости принятия мер по минимизации последствий чрезвычайной ситуации, но положительных результатов не наблюдали.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области в сентябре 2019 года направлена просьба создания выездной комиссии для разбирательства на месте. Так как имелись основания полагать, что ситуация не разрешена, проблема остается актуальной, требуется вмешательство для защиты прав граждан, по предложению Уполномоченного в октябре организован и осуществлен комиссионный выезд представителей заинтересованных ведомств, контрольных и надзорных органов: транспортной прокуратуры, Южно-Уральской железной дороги, МЧС, министерства жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Оренбургской области, а также администрации Тоцкого района и Кирсановского сельсовета.

По итогам выезда принято межведомственное решение: организация работ по очистке русла реки Сорочка в черте населенного пункта и подготовка коммерческого предложения для проведения гидрологических и геодезических изысканий, которые должны помочь в выработке мер для устранения препятствий свободному стоку воды в сторону русла. Прокуратурой Тоцкого района ситуация взята на контроль. **Уполномоченный обращает внимание на необходимость совместных усилий органов исполнительной власти и местного самоуправления по предотвращению чрезвычайной ситуации, которая может произойти весной 2020 года, и принятию необходимых мер по минимизации негативных последствий для жителей села.**

К Уполномоченному обратились жители села Октябрьского Октябрьского района с жалобой на незаконную деятельность автомойки, расположенной неподалеку от домов. Заявители негодовали по поводу длительного непринятия мер к нарушителям благоприятной окружающей среды.

Разбираясь с ситуацией, затрагивающей интересы сельчан, Уполномоченный обратился к органам исполнительной власти, руководителям региональных ведомств – Роспотребнадзора и налоговой инспекции, а также

начальнику районного отдела полиции и районному прокурору с мотивированными ходатайствами о проведении проверок приведенных в обращении фактов и принятии мер по пресечению явных нарушений.

Несмотря на то, что нарушения подтвердились и за незаконную деятельность лицо, эксплуатирующее автомойку, привлечено к административной ответственности за несоблюдение требований в области охраны окружающей среды и осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, автомойка продолжила работу. Принятые меры дисциплинарной ответственности к сотрудникам администрации сельсовета и полиции за ненадлежащие проверки также, к сожалению, не изменили ситуацию. Уполномоченный вынужден обратиться к прокурору области для дальнейшего разбирательства и принятия конкретных мер по восстановлению нарушенных прав граждан. По поручению прокуратура Октябрьского района направила исковое заявление в суд о признании деятельности автомойки незаконной и запрете ее эксплуатации.

Состояние атмосферного воздуха

Многочисленные случаи выбросов в атмосферу вредных веществ, а также анализ обращений граждан позволяют из всех экологических проблем региона наиболее характерными по-прежнему считать нарушения законодательства об охране атмосферного воздуха.

Промышленность, разрастание населенных пунктов, увеличение количества транспортных средств, активное освоение околоземного пространства – все это отдельно и вместе взятое приводит к изменению газового состава атмосферы, накоплению различных видов загрязнений, что, несомненно, наносит ощутимый вред здоровью людей, природной среде и вызывает необходимость регулирования антропогенного воздействия на атмосферный воздух.

Министерство природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области со ссылкой на данные федерального государственного статистического наблюдения информировало, что по объему выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных источников в период с 2013 по 2018 год наблюдается относительная стабилизация: на уровне 411 – 513 тыс. тонн. За отчетный год еще нет данных.

В целом за последние 10 лет уровень выбросов от стационарных источников снизился в 1,5 раза, вклад стационарных источников в загрязнение воздуха составляет от 61 до 67%. Основная доля в формировании этого показателя – выбросы от предприятий нефтегазодобывающей, перерабатывающей промышленности.

В результате деятельности государственной и территориальной систем наблюдения установлено, что приоритетными веществами, которые определяют степень загрязнения воздушной среды Оренбургской области, являются пыль, диоксид серы, оксид углерода, диоксид азота, сероводород, бензапирен и фенол.

В отчетном году зафиксировано 253 случая превышения предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ в атмосферном воздухе, львиная доля приходится на Оренбург и Оренбургский район (117), г. Медногорск (48), Переволоцкий район (43).

В отчетном году Уполномоченный периодически получал информацию об ухудшении качества атмосферного воздуха. Данная информация поступала как от граждан, так и в результате мониторинга средств массовой информации. Недовольство людей ситуацией с загрязнением воздуха вполне объяснимо. Ежегодно то в одном, то в другом районе жители областного центра жаловались на неприятный запах. Проблемы регулярно возникали в Сакмарском, Оренбургском и Переволоцком районах, пос. Ташла.

Показательный случай, когда в пос. Красный Коммунар Сакмарского района в период 9 – 11 ноября экологические посты отметили 8-кратное превышение ПДК по сероводороду. По результатам проверки, проведенной природоохранной межрайонной прокуратурой, причиной загрязнения воздуха стала эксплуатация нефтеналивного терминала принадлежащего АО «Преображенскнефть», при неблагоприятных метеоусловиях без выполнения необходимых мероприятий по сокращению вредных выбросов. В отношении общества и должностного лица, ответственного за эксплуатацию объекта, возбуждено административное производство.

Вместе с тем отслеживание сообщений порой вызывало недоумение: люди задыхались, чувствовали себя плохо, а проверки взятых проб воздуха не подтверждали наличие вредных веществ, и специалисты делали вывод об отсутствии причин для серьезного беспокойства. **Уполномоченный считает недопустимой ситуацию, при которой проблема отравляющего запаха в воздухе не решается и даже не всегда проясняется.** До сих пор отсутствует однозначный ответ на волнующий всех оренбуржцев вопрос, когда их перестанут отравлять.

Несмотря на всю остроту проблемы загрязнения воздуха, сигналам населения о фактах отравления выбросами не придается должного внимания – реальной отработки жалоб на местах не происходит, в основной массе они лишь записываются в диспетчерские журналы. Люди вынуждены сами объединяться в группы в социальных сетях и мессенджерах, чтобы обмениваться данными и предупреждать друг друга, где сегодня нужно закрыть форточку поплотнее, а где лучше вообще из дома не выходить, особенно с детьми, так как дышать невозможно.

О масштабах проблемы говорит тот факт, что с января по октябрь на дежурный телефон экологической службы Оренбургской области поступило более 4,5 тысячи звонков с жалобами оренбуржцев на резкие и неприятные запахи. Пик обращений пришелся на июль-август. Специалисты объясняют это жаркой и сухой погодой, способствующей распространению на большие расстояния основных канцерогенов – сероводорода, сернистого газа и меркаптанов. Все эти вещества хорошо растворимы в воде, поэтому во влажном воздухе площадь распространения и их концентрация снижаются.

Согласно установленным правилам при превышении предельно допустимых концентраций (ПДК) вредных веществ в воздухе информация передается в надзорные органы. К сожалению, нередко на этом решение проблемы заканчивается. Показательна ситуация в Переволоцком районе. Местные жители звонили более 400 раз в экологические ведомства. Масса обращений просто кочевала из одного ведомства в другое.

Частично изменить ситуацию в положительную сторону смогли правоохранительные и следственные органы, в компетенцию которых входит пресечение противоправной деятельности через принятие мер к организациям и должностным лицам, допустившим нарушения законодательства в сфере экологии.

В 2019 году сотрудниками оренбургской полиции разрешено около 500 материалов о преступлениях и правонарушениях в сфере экологии, из которых почти по 300 производствам виновные лица привлечены к административной ответственности и по 68 возбуждены уголовные дела.

К административной ответственности как физические, так и юридические лица привлекались за следующие правонарушения: несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления; порча земли; незаконная рубка, повреждение лесных насаждений; нарушение правил пожарной безопасности в лесах; нарушений правил охоты, правил рыболовства и другие.

Из 35 уголовных дел, направленных в суд, лица обвинялись в таких преступных деяниях, как порча земли; незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов; незаконная охота; незаконная рубка лесных насаждений; уничтожение и повреждение лесных насаждений. Общий причиненный ущерб оценен в 2,5 млн руб. По результатам рассмотрения уголовных дел судами виновные лица привлечены к наказаниям в виде штрафа, исправительных и обязательных работ.

С целью недопущения совершения экологических преступлений сотрудниками оренбургской полиции совместно с работниками профильных министерств, районными охотоведами по заранее утвержденному плану проводились рейдовые мероприятия, рабочие встречи с представителями нефтедобывающих компаний, охотничьих угодий, владельцы оружия подвергались систематическим проверкам.

В территориальные следственные подразделения следственного управления Следственного комитета РФ по Оренбургской области (далее – следственные органы) в отчетный период рассмотрено около 20 сообщений об экологических преступлениях, из которых по двум возбуждены уголовные дела, ведется предварительное расследование.

Уголовные дела возбуждены в отношении неустановленных должностных лиц Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Оренбургской области, которые незаконно выдали ООО «Велес» разрешение на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух для стационарных источников выбросов, что выразилось в превышении в период с

3 по 4 июля 2019 года предельно допустимой концентрации сероводорода на территории пос. Переволоцкий, а также причинении вреда здоровью жителей поселка по факту загрязнения атмосферы со стороны ООО «Велес», повлекшем за собой отравление людей в июле 2019 года; в отношении должностных лиц ПАО «Оренбург нефть» по факту нарушения правил выброса в атмосферу загрязняющих веществ, что привело к превышению предельно допустимой концентрации дигидросульфида (сероводорода) в 5 – 6 раз в сентябре 2019 года.

Рекомендации Уполномоченного: сотрудникам всех служб оренбургской полиции, следственного управления Следственного комитета РФ по Оренбургской области активизироваться и продолжить работу по повышению эффективности проводимых мероприятий по выявлению, пресечению и противодействию нарушений законодательства в сфере охраны окружающей среды.

Было бы несправедливым говорить только о нарушениях и безответственном отношении к окружающей среде. Есть и примеры созидательного подхода к делу. Успешно сочетает промышленную и природоохранную деятельность АО «Уральская Сталь», ряд предприятий которой работают в нашем регионе. За последние 10 лет годовой показатель выбросов на предприятии удалось снизить на 30%, а воздействие на окружающую среду стабильно ниже предельно допустимых норм. Это стало возможным благодаря реализации комплексной программы и ежегодным инвестициям компании в охрану окружающей среды в размере более 700 млн руб. Выведены из эксплуатации мартеновской и обжимной цеха, коксовая батарея № 5, реконструированы основные мощности с применением экологичных технологий.

Наблюдаемое снижение валовых выбросов загрязняющих веществ в атмосферу связано с уменьшением объема выбросов от промышленных предприятий в связи с модернизацией производственных линий, переводом городского общественного транспорта и коммунальной техники на использование газомоторного топлива, строительством и вводом в эксплуатацию солнечных электростанций, ветроэнергетических и биогазовых установок. Продолжается работа по газификации населенных пунктов, что позволяет значительно сокращать выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух. Немаловажным мероприятием является строительство установок по утилизации и переработке попутного нефтяного газа.

В декабре 2019 года введена в эксплуатацию тринадцатая в области солнечная электростанция – в Домбаровском районе. Ее прогнозная годовая выработка электроэнергии составит 30 млн кВт/ч, что позволит избежать 16 тыс. тонн выбросов углекислого газа и сэкономит до 4 млн кубометров природного газа ежегодно. Не случайно наш регион – признанный лидер в России по развитию «зеленой» энергетики.

В докладе за 2018 год Уполномоченным обращено внимание на особую остроту проблемы состояния атмосферного воздуха в восточном Оренбуржье.

Город Медногорск вошел в число 12 городов России, в которых необходима реализация мер по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферу.

Органы исполнительной власти Оренбургской области подготовили комплексный план снижения выбросов в атмосферный воздух в г. Медногорске до 2024 года, который стал основой для регионального проекта «Чистый воздух». В соответствии с комплексным планом предусматривается рекультивация отвалов горных пород в черте населенного пункта, а также строительство объездной дороги Восточный обход, что позволит вывести автомобильный поток за пределы города и сократит уровень загазованности.

Кроме того, за счет модернизации производственных мощностей и оборудования ООО «Медногорский медно-серный комбинат» – основной источник загрязнения атмосферного воздуха – должен значительно снизиться объем выбросов загрязняющих веществ в атмосферу.

Уполномоченный отмечает, несмотря на наметившуюся тенденцию по снижению объемов выбросов в атмосферу, **органам власти региона нужно активнее взаимодействовать с общественными экологическими организациями для выявления несанкционированных источников загрязнения окружающей среды и оперативного реагирования на правонарушения.**

В Оренбургской области с ноября 2019 года реализуется проект создания системы областного мониторинга экологических рисков. Единая система экологического мониторинга (ЕСЭМ) представляет собой объединенную сеть, включающую в себя более 50 стационарных пунктов наблюдения за качеством атмосферного воздуха. Каждый пункт оборудован современными средствами измерений физико-химических свойств атмосферного воздуха. Данные с приборов в автоматическом режиме без участия оператора поступают в программно-аппаратный комплекс ЕСЭМ и выводятся в функционал интерактивной карты. Данные находятся в открытом доступе сети «Интернет», и любой желающий может просмотреть актуальную информацию о состоянии атмосферного воздуха на любом пункте наблюдения за качеством атмосферного воздуха на территории Оренбургской области.

Наметившиеся тенденции позволяют надеяться на положительные результаты, но требуют продолжения, активизации работы в данном направлении. Оренбуржцы должны дышать чистым воздухом. Их критика в адрес ответственных ведомств правильная и совершенно обоснованная.

Состояние водных ресурсов

Вызывает тревогу состояние рек и водоемов. Уровень загрязненности водных объектов на территории Оренбургской области остается на высоком уровне и обуславливается традиционными факторами – наличием развитой промышленности.

По-прежнему одним из основных источников загрязнения водных объектов остается коммунальная инфраструктура, на долю которой приходится 93% от общего сброса недостаточно очищенных сточных вод. Большинство очистных сооружений не выполняют проектную очистку, отсутствует доочистка сточных

вод. В некоторых районных центрах очистные сооружения вообще отсутствуют (Домбаровка, Кваркено, Светлый, Ташла, Шарлык и другие), сброс осуществляется на рельеф местности, пруды-накопители или поля фильтрации.

В частности, на территории Домбаровского района централизованная канализация имеется в двух населенных пунктах: п. Домбаровском и п. Голубой Факел. Строительство очистных сооружений планируется не ранее 2021 – 2022 годов. В Светлинском районе система центральной канализации оборудована только в районном центре, очистка сточных вод осуществляется путем выпаривания в прудах-испарителях. Сброс сточных вод на территории с. Ташла осуществляется также в пруд-накопитель, расположенный за пределами населенного пункта. Не лучше обстоят дела и в Кваркенском районе; очистные сооружения имеются лишь в п. Красноярский, охватывая только часть поселка. В самом п. Кваркено центральным водоотведением оборудована часть села, нечистоты с помощью насосной станции перекачиваются в резервуары для отстоя и фильтрации воды. Большая часть жилых домов оборудована индивидуальными выгребными ямами. В с. Шарлык центральная канализация охватывает весь поселок, сточные воды канализации поступают в пруд-накопитель. Начатое строительство очистных сооружений в настоящее время приостановлено.

Для сохранения водных экосистем, сокращения антропогенного воздействия на водные объекты и уменьшения объемов сбросов загрязненных сточных вод необходимо решить вопросы модернизации существующих биологических очистных сооружений и строительства новых комплексов, внедрения современных технологий по очистке сточных вод с целью доведения до современных требований по степени очистки и методам обеззараживания.

В Оренбургской области в рамках национального проекта «Экология» реализуется региональный проект «Чистая вода на территории Оренбургской области», призванный обеспечить к 2024 году 96,3% населения региона питьевой водой, отвечающей требованиям безопасности. Для этого планируется модернизировать систему водоснабжения с использованием перспективных технологий.

Определенным стартом реализации национального проекта стало строительство централизованной системы водоснабжения в с. Ждановка Александровского района. По численности населения населенный пункт находится на втором месте после районного центра, проживают в нем более 1 500 человек. В течение последних лет остро стояла проблема по обеспечению жителей качественной питьевой водой. Каждый из 405 дворов имеет свою автономную скважину (колодец), вода в которых по органолептическим и санитарно-химическим показателям не соответствует нормативам (по запаху, привкусу, мутности, общей минерализации, жесткости, содержанию нитратов).

За два года предстоит построить сеть водовода протяженностью 15 568 м, два подземных железобетонных резервуара для воды по 200 м³ каждый. Завершить работы планируется к октябрю 2021 года. Благодаря новой централизованной системе водоснабжения жители села получат качественную чистую питьевую воду.

Не всегда там, где уже есть централизованное водоснабжение, вода хорошая. Решение проблемы неудовлетворительного качества воды осложняется непривлекательностью для потенциальных инвесторов объектов коммунальной инфраструктуры, имеющих значительное количество устаревшего энергоемкого оборудования, систем и объектов, уровень износа которых, особенно в сельских поселениях, достигает 80%. В этих целях принята государственная программа «Повышение качества водоснабжения на территории Оренбургской области» на период 2019 – 2024 годов, предусматривающая мероприятия по повышению качества питьевой воды для населения.

Уполномоченный выражает уверенность в том, что, поскольку вода является одним из источников жизни, а от ее качества зависит здоровье жителей Оренбургской области, **необходимо обеспечить строгий контроль реализации намеченного комплекса мер по улучшению качества питьевой воды, получаемой из централизованных источников водоснабжения. В ряде населенных пунктов области следует оценить уровни содержания радона в воздухе во избежание рисков облучения населения летучими продуктами его распада.**

Защита и воспроизводство городских зеленых насаждений

В условиях возрастающего экологического неблагополучия городов растительный потенциал является эффективным фактором оздоровления среды обитания человека. Вместе с тем проблема нехватки зеленых насаждений, сохранности существующих и посадка новых продолжает оставаться насущной для Оренбургской области.

В 2016 году с целью обеспечения экологической безопасности, сохранения основных средообразующих и средозащитных функций городских территорий Федеральный закон «Об охране окружающей среды» дополнен специальными статьями 62.1–62.5, устанавливающими новый вид зон с особыми условиями использования территории природоохранного назначения – лесопарковые зеленые пояса. Во исполнение закона в Оренбургской области запланировано сформировать лесопарковые зеленые пояса вокруг 12 городов (Оренбург, Орск, Новотроицк, Гай, Кувандык, Бузулук, Бугуруслан, Сорочинск, Абдулино, Ясный, Соль-Илецк и Медногорск).

Администрациями отдельных муниципальных образований приняты решения и созданы в 2019 году лесопарковые зеленые пояса в городах Оренбурге – площадью 167,8 га, Орске – площадью 4 462,3 га. Это позволит в пределах природоохранных зон ограничить хозяйственную деятельность и уделить особое внимание деятельности, направленной на сохранение окружающей среды, ведение эколого-просветительской работы, развитие туризма, оздоровление и организацию отдыха граждан.

В предыдущем ежегодном докладе Уполномоченный рекомендовал региональному министерству природных ресурсов, экологии и имущественных отношений активизировать работу по созданию лесопарковых зеленых поясов вокруг городов области, а органам местного самоуправления обеспечить

максимально возможные площади лесопарковых зеленых поясов. В соответствии с поступившей информацией проделана следующая работа.

В г. Оренбурге осуществлена работа по созданию нормативной базы, направленной на защиту городских лесов. Создано лесничество «Городское» площадью 1 656 га. В целях сохранения и развития зеленых насаждений в границах города проводится поэтапная работа по постановке на кадастровый учет земельных участков, занятых городскими лесами. Запланировано увеличение их площади до уровня полноценного функционирования в 2 500 – 3000 га.

Администрация г. Орска сообщила о выполнении рекомендации Уполномоченного по контролю за компенсационными высадками деревьев и кустарников взамен снесенных. Согласно плану запланирована высадка около полутора тысяч деревьев ценных пород, из которых свыше тысячи высажено в весенний период. Также осуществлена высадка кустарников и газонов-цветников. Завершена процедура заключения государственного контракта на проведение кадастровых работ, необходимых для установления границ лесопарковых зеленых поясов.

В г. Бугуруслане на кадастровый учет поставлены все имеющиеся на территории города лесные участки – 857 га, на городские леса оформлена муниципальная собственность. Начата работа по созданию лесничеств в составе городских лесов. В городе действует специальная комиссия по сносу, обрезке и восстановлению зеленых насаждений, которая в том числе осуществляет контроль за компенсационными высадками зеленых насаждений и уходом за ними.

Экологическому благополучию уделено отдельное внимание и в г. Гае. В городской бюджет внесены изменения в части увеличения ассигнований на экологические цели. Дополнительно выделено 3,5 млн руб. на мероприятия по оздоровлению экологической обстановки, включая работу по защите зеленых насаждений. Утвержден лесохозяйственный регламент, осуществляется муниципальный лесной контроль, определены уполномоченные органы в области лесных отношений.

В Кувандыкском городском округе работа по озеленению ведется в рамках муниципальной программы. В 2019 году на эти цели выделено более 2 млн руб.

Не остался безучастным г. Медногорск: формируется среда с активным использованием растительных компонентов и благоустройством озелененных территорий; осуществляется посадка деревьев и кустарников на дворовых и общественных территориях.

Правовое регулирование получил процесс возмещения ущерба, причиненного зеленым насаждениям на территории города Бузулука. Соответствующим постановлением администрации установлено соотношение вырубленных зеленых насаждений к необходимому количеству высаживаемых зеленых насаждений 1:3, то есть за одно вырубленное дерево/кустарник высаживается три. Такой подход позволяет обеспечить воспроизводство зеленых насаждений и создание комфортной окружающей среды города, и без того характеризующейся неблагоприятными климатическими условиями для

произрастания зеленых насаждений. Высадка деревьев и кустарников осуществляется в рамках муниципальных контрактов по благоустройству территории города. Документами территориального планирования предусмотрены зоны рекреационного назначения в виде парков, скверов, территорий зеленых насаждений, которые обеспечивают защиту жилой застройки от негативных факторов природного и промышленного происхождения.

Реализация муниципальной программы «Благоустройство и озеленение территории муниципального образования Соль-Илецкий городской округ» позволила закупить и обеспечить высадку деревьев и кустарников в количестве 328 штук. В рамках исполнения программы «Формирование комфортной городской среды» выполнены работы по благоустройству сквера им. Ленина: высажены деревья и кустарники в количестве 530 штук.

Под контролем администрации г. Новотроицка осуществляются мероприятия по озеленению города. Для выполнения работ по лесоустройству и разработке лесохозяйственного регламента городских лесов заключен муниципальный контракт на сумму 3 32,5 тыс. руб. В рамках исполнения муниципального контракта, предусматривающего обязательства по содержанию зеленых насаждений, выполнена посадка саженцев деревьев породы ясень в количестве 123 штук. В случаях необходимости сноса зеленых насаждений (строительство зданий, улучшение видового состава насаждений, благоустройство дворовой территории и т.д.) разрешение на работы выдавались с обязательством последующей компенсационной высадки зеленых насаждений и последующего ухода за ними. В осенний период прошлого года в рамках компенсационной высадки посажено около 80 саженцев деревьев и кустарников.

В границах площадью в 70 га разместился Сорочинский лесопарк. В 2020 году на повестке дня администрации стоит вопрос постановки на кадастровый учет лесопаркового зеленого пояса площадью 1 171,5 га.

Несмотря на имеющиеся сложности, администрацией городского округа Ясный в соответствии с решением Законодательного Собрания Оренбургской области запланировано проведение работ по определению лесопарковых поясов в границах 382,5 га.

Администрацией Абдулинского городского округа в целях организации лесопарковых зеленых поясов проведены кадастровые работы и подготовлен проект постановления, устанавливающий размеры и границы земельного участка, занятого городскими лесами на площади свыше восьми гектаров. В текущем году на территории округа будут определены границы лесопарковых зеленых поясов площадью 1 186,5 га.

С учетом проделанной работы следует признать, что в силу объективных факторов, к каковым можно отнести особенности континентального климата, нет уверенности в достаточности принятых мер по расширению ареала зеленых насаждений. **Уполномоченный обращает внимание муниципалитетов на необходимость продолжить расширять лесопарковую зону на своих территориях. Важно, чтобы предпринимаемые усилия не обернулись, буквально говоря, «закапыванием средств в землю». И здесь нужно**

помнить, чтобы высадить саженец – необходима инициатива, чтобы вырастить дерево – требуется регулярный полив, уход и время.

Создание лесопарковых зеленых поясов включено Президентом и Правительством Российской Федерации в число приоритетных направлений развития городских населенных пунктов. Формирование территорий с ограниченным режимом природопользования, включающих в себя леса, водные объекты, природные ландшафты, с приоритетом деятельности, направленной на охрану окружающей среды и ведение туристической деятельности, позволит снизить техногенное воздействие городских территорий и создать экономико-правовой механизм достижения экологического баланса территории города.

Уполномоченный отмечает, что непростая экологическая обстановка, характерная для большей части территории Оренбургской области, и степной климат, нередко провоцирующий появление пожаров, заставляют серьезно задуматься над созданием и увеличением рекреационных и природоохранных зон.

Необходимо проводить мероприятия по сохранению и развитию зеленого фонда населенных пунктов, для чего органам местного самоуправления следует вести мониторинг состояния зеленых насаждений и их своевременное обновление; исключить практику размещения объектов капитального строительства на благоустроенных и озелененных территориях; осуществлять своевременное проведение профилактических противопожарных мероприятий.

Обращение с отходами производства и потребления

Существенный вред окружающей среде наносят места скопления твердых бытовых отходов, так называемые свалки. Вопросы охраны окружающей среды и здоровья населения от отходов приобрели характер нарастающей экологической и экономической угроз.

В связи с диспропорцией между накопившимся и обезвреженным мусором на территории области образовался огромный объем отходов – около 64 млн тонн. Значительную часть из них составляют промышленные отходы. Поэтому проблеме обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО) уделяется отдельное внимание на всех уровнях власти.

С 1 января 2019 года стартовала новая система обращения с отходами, и воспринята она населением области неоднозначно. В новой схеме немало слабых мест: завышенный тариф; неподготовленные места вывоза; несвоевременный вывоз из мест скопления; отсутствие предприятий, перерабатывающих мусор, и так далее.

Правовое регулирование вывоза твердых бытовых отходов претерпевает в последнее время позитивные изменения. Не секрет, что утвержденные единые тарифы на услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами и нормативами их накопления сильнее всего ударили по бюджету наиболее незащищенных слоев населения. В целях снижения социальной напряженности фактически освобождены от платы за вывоз мусора многодетные семьи, труженики тыла и «дети войны».

К Уполномоченному продолжали поступать жалобы городских и сельских жителей, недовольных введением новой системы по обращению с ТКО. Людей волновала обоснованность тарифа и норматива накопления мусора. Сельчане не понимали, где им взять столько мусора. Гражданам разъяснялось, каким образом произведены расчеты, почему в обязательном порядке нужно платить за вывоз мусора и так далее. **Здесь, как и в любом нововведении, было важно, состоялся ли диалог между властью и населением.**

Несмотря на расширение перечня льготников, есть необходимость подумать еще о гражданах, проживающих в сельской местности. Сельские жители часть мусора перерабатывают сами: сжигают, скармливают скоту, изготавливают компост. По соображениям экономии многие жители используют вещи дольше, дают им вторую жизнь, не торопятся выкинуть. Таким образом, люди пенсионного возраста (а это основная масса сельского населения) производят мусора меньше.

Уполномоченный рекомендует Правительству Оренбургской области по итогам первого года работы новой системы обобщить результаты, проверить обоснованность тарифов и нормативов для жителей сельской местности. Кроме того, регулярно информировать жителей области об интересующих их вопросах: на что тратятся собранные за вывоз мусора деньги и во что вкладываются накопления; что сделано для уменьшения себестоимости услуги, когда и в какую сторону будет меняться тариф.

Поступали к Уполномоченному жалобы по качеству услуги. Разбираясь с коллективным обращением жильцов дома № 25/1 по ул. Просторной г. Оренбурга, выявили факт нарушения прав граждан. Жители многоквартирного дома длительное время не могли добиться от своей управляющей компании выполнения работ по благоустройству придомовой территории. Вместо этого они получили контейнерную площадку для сбора мусора перед главным фасадом дома, что, естественно, затрудняло вывоз мусора, поскольку мусоровоз не мог свободно к ней подъехать. Кроме того, мусор вывозился нерегулярно, скапливался, исходили неприятные запахи, притягивающие животных, от которых, в свою очередь, могла распространиться инфекция.

Только после того как Уполномоченный обратился к Главе города Оренбурга с просьбой поручить отраслевым функциональным службам проверить доводы обращения, были приняты действенные меры по урегулированию ситуации: выполнены работы по асфальтированию площадки и ограждению; обеспечено соблюдение четкого графика вывоза мусора (ежедневно и для крупногабаритного – два раза в неделю) и мойки, обработки и дезинфекции контейнеров (один раз в 14 дней).

В октябре на выездном приеме в с. Кирсановка Тоцкого района перед Уполномоченным жители подняли вопросы нехватки мусорных контейнеров (вместо требуемых 30 единиц обеспечено лишь 19). Из открытых контейнеров исходил зловонный запах, а животные разносили мусор по селу. Кроме этого, не учтена особенность расположения села – оно подтопляется во время весенних паводков, поэтому нельзя исключить вероятность, что из открытых контейнеров весь мусор будет плавать по улицам. Сложившаяся ситуация привела к

нежеланию местных жителей оплачивать коммунальную услугу по вывозу мусора, и это вполне объяснимо: удаленность точек размещения мусорных контейнеров от места жительства потребителей услуги не позволяет им оценивать данную услугу как комфортную и, соответственно, оплачивать ее.

Возможно, аналогичная ситуация происходит и в других населенных пунктах области. **Уполномоченный рекомендует министерству природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области проводить мониторинг обеспеченности и укомплектованности мусорных контейнеров согласно поступившим из муниципалитетов заявкам, в особенности из сельских населенных пунктов. Всем муниципалитетам для организации вывоза мусора принять меры по обустройству контейнерных площадок и обеспечению подъездных путей.**

Несвоевременный вывоз мусора в местах его скопления (рядом с многоквартирными домами, в новых жилых комплексах) нередко приводит к тому, что люди предпринимают радикальные меры. Так, в ноябре 2019 года в областном центре случился серьёзный пожар, горели мусорные контейнеры на улице Чкалова, у дома № 45. Очевидцы сообщали, что возгорание доставило сильные неудобства: в квартиры близлежащих домов залетал пепел, воздух был отравлен, чёрный дым вызвал у людей панику. Причиной возгорания, по всей видимости, стал поджог крупногабаритного строительного мусора, который располагался на площадке.

По результатам мониторинга, проведенного министерством природных ресурсов, экологии и имущественных отношений области, обозначена потребность муниципалитетов в обустройстве контейнерных площадок для накопления ТКО и приобретении контейнеров. В 2019 году установлено более 10 тыс. контейнеров наземного типа, 846 контейнеров для отдельного сбора мусора. Создано 313 контейнерных площадок в 17 муниципальных образованиях.

Одним из острых вопросов на сегодняшний день является ликвидация многочисленных на территории региона несанкционированных свалок. Несмотря на запрет по размещению отходов производства и потребления на объектах, не включенных в государственный реестр, люди и промышленные объекты продолжают загрязнять окружающую среду. Обо всех случаях несанкционированного размещения отходов должны информироваться главы муниципалитетов. Министерством совместно с муниципалитетами разработан поэтапный план ликвидации свалок. Возможно, строительство четырех новых полигонов для размещения ТКО в муниципальных образованиях области частично решит проблему.

В отчетном году проведена корректировка в отношении стратегического документа региона – территориальной схемы обращения с отходами Оренбургской области, в том числе уточнена инфраструктура, учтены ошибки, которые выявлены за первый год работы в данной области. Эксплуатирующими организациями проведены мероприятия по оснащению объектов по обработке отходов. Так, в Гайском городском округе приобретены мобильный сортировочный комплекс и автомобильные электронные весы. В

Новосергиевском районе приобретено весовое оборудование, выполняется подготовка по его установке. В г. Медногорске проведены работы в рамках реконструкции сортировочного комплекса. Финансирование мероприятий осуществлялось за счет внебюджетных источников и составило более 4 млн руб.

В целях участия в проекте «Чистая страна» на условиях софинансирования из федерального бюджета министерством природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области совместно с муниципалитетами прорабатывается вопрос по включению свалок, находящихся в границах городов, в реестр объектов накопленного вреда окружающей среде.

Уполномоченный рекомендует Правительству Оренбургской области рассмотреть вопрос о дальнейшем субсидировании органов местного самоуправления на выполнение ими своих полномочий в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами. Органам местного самоуправления осуществлять тщательный мониторинг ситуации со стихийными (несанкционированными) свалками в целях их своевременного обнаружения, пресечения незаконных действий и привлечения виновных к ответственности с последующей ликвидацией свалок.

Следует отметить, что при всех существующих вопросах и ожиданиях к новой системе обращения с отходами процесс поступательно движется вперед. В крупных городах и районных центрах благоустроены места под контейнерные площадки, в том числе под складирование крупногабаритного мусора, установлены контейнеры заглубленных и наземных типов с возможностью отдельного сбора мусора (бумага, стекло, пластик и т.д.).

В целях рекультивации мест складирования отходов эксперты Общероссийского народного фронта приступили к мониторингу городских свалок на территории России и создали портал «Интерактивная карта свалок» (kartasvalok.ru). За время его работы оренбуржцы отметили 205 несанкционированных мест скопления мусора, половина из которых была ликвидирована, в отношении остальных работа продолжается.

Подводя общие итоги ситуации с обеспечением прав граждан на нормальные экологические условия, **Уполномоченный отмечает: устойчивое развитие Российской Федерации, высокое качество жизни и здоровья ее населения могут быть обеспечены только при условии сохранения природных систем и бережного отношения к окружающей среде. Идея, а точнее необходимость обеспечения экологической безопасности, должна стать одной из наиболее приоритетных задач всех уровней государственной власти и местного самоуправления региона в соответствии с экологической доктриной России и задачами, поставленными в национальном проекте «Экология».**

ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

С обязательностью получения образования связаны успешная социализация гражданина, дальнейшее его участие в жизни общества, востребованность в различных видах деятельности. Становление же человека

как полноценного участника общественных отношений дает прямой выход на качественное проявление всех его устремлений в жизни.

По этим причинам у государственных органов власти возникает неподдельный интерес к реализации планов и мер, направленных на защиту образовательных прав граждан. Образовательная среда, пожалуй, самая затратная отрасль из всех социальных сфер. И, несмотря на то что образование является интеллектуальным и творческим видом деятельности, мысль «чем больше, тем лучше» как нельзя точно характеризует определяющую роль финансового сопровождения системы образования.

По информации регионального министерства образования, сеть организаций системы образования и воспитания области составляла 1 838 организаций с контингентом около 438 тыс. воспитанников и студентов. В ведении министерства находятся 66 образовательных организаций. Общий объем финансирования сферы образования в отчетном году превысил 23,5 млрд руб.

Масштабная модернизация страны, направленная на повышение качества жизни граждан, коренным образом затронула и сферу образования. По информации профильного министерства, в рамках национального проекта «Образование» в течение года построены и введены в эксплуатацию 2 школы на 414 мест с общим объемом финансирования свыше 600 млн руб. Активно велись работы и по капитальному ремонту: на 29 школ в 22 муниципальных образованиях области направлено более 730 млн руб., что почти в 5 раз выше уровня финансирования 2018 года. На сумму около 70 млн руб. отремонтировано 25 спортивных залов по области.

Особое внимание уделено именно сельским школам, их процент от общего количества составляет 70. Порядка 2/3 школ обеспечены подключением к сети «Интернет». Создано 10 мастерских, оснащенных современной материально-технической базой по девяти компетенциям WorldSkills (мировые профессии).

Поставленная задача по обновлению автопарка успешно выполнена – школы области получили 105 новых автомобилей, 45 из которых – за счет областного бюджета. Сегодня школьный автопарк Оренбургской области является одним из лучших в стране.

В целях обеспечения населения услугами **дошкольного образования** в регионе функционирует 921 образовательная организация, в которых воспитываются 113,7 тыс. детей. По-прежнему не обеспечена в полной мере потребность в получении мест в детских садах, сохраняется очередность для детей в возрасте до 3 лет численностью 352 чел. В целях ликвидации очереди активно велась работа по созданию дополнительных мест в рамках национального проекта «Демография». В отчетном году по области построено и приобретено в муниципальную собственность 19 детских садов на 1 678 мест. В результате принятых мер значительно повысилась доступность дошкольного образования, но обращения к Уполномоченному от родителей, обеспокоенных трудностями в устройстве своих маленьких детей, поступали.

Так, к примеру, о необходимости открытия детского сада на «горячую линию» в период избирательной кампании сообщили жители с. Вязовое

Ташлинского района. Дошкольное учреждение в селе функционировало до 1996 года и было закрыто по инициативе руководства ЗАО им. Ленина, на балансе которого находилось. Закрытие сада на тот момент было связано с необходимостью обеспечения жильем работников предприятия.

В настоящее время в селе проживают 34 ребенка дошкольного возраста. Детей возят в сады соседних поселений, часть детей посещает группу кратковременного пребывания в сельской школе. Жители поселка неоднократно обращались в адрес администрации Ташлинского района о строительстве детского сада. По сообщению администрации района, возможности построить новый детский сад или перепрофилировать имеющиеся здания у муниципалитета нет.

Вместе с тем, по мнению Уполномоченного, органы местного самоуправления Ташлинского района искусственно создали дефицит детских мест. В рамках регионального проекта «Демография» детские сады строятся при реальной потребности в этом. В случаях отсутствия по разным причинам возможности строительства детских садов профильным ведомством с муниципалитетами проводится разъяснительная работа о практике внедрения и развития других форматов включения детей дошкольного возраста в образовательный процесс. Об этом должно быть хорошо известно и администрации Ташлинского района.

Констатация местными органами власти фактов отсутствия свободных мест в школе для открытия детских групп и несоответствие других помещений техническим возможностям, воспринимается как нарочитая беспомощность, а по сути – как отсутствие желания проявить гибкость и собственными силами решить вопрос. **Уполномоченный рекомендует администрации муниципального образования Ташлинский район незамедлительно подготовить заявку на строительство дошкольного образовательного учреждения, которая в соответствии с установленной процедурой должна быть направлена для рассмотрения в профильное министерство.**

Область образования такая же социально важная, как и медицина. И степень внимания, и заботу к ней должны ощущать на себе представители этой значимой профессии. Начиная с 2020 года в 19 территориях области запущена **программа «Земский учитель»**. За переезд в небольшие города и села учителя будут получать единовременную выплату в размере 1 млн руб. «подъемных». Программа будет реализовываться в регионе три года, ее задача – решение кадровых вопросов в школах, которые находятся в населенных пунктах с населением до 50 тысяч человек и испытывают проблемы кадрового обеспечения. В ближайших планах закрытие 34 вакансий учителей: иностранных языков, математики, русского языка и литературы, истории и физики, химии, начальных классов и технологии. В рамках программы разрабатывается законопроект по обеспечению педагогов жильем. Уполномоченный убежден, что реализация программ по поддержке учителей, которые наравне с работниками медицинской отрасли отвечают за важнейшие качественные показатели жизни, является значимым событием в регионе.

Немаловажное направление в сфере образовательных услуг, которому уделяется особое внимание, – это **обучение детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов**. Федеральное законодательство предоставляет равный доступ к образованию для всех учащихся и закрепляет право выбора родителями места обучения своих детей с учетом индивидуальных возможностей и разнообразия особых образовательных потребностей.

Обучение 7 962 детей-инвалидов в регионе проходит в образовательных организациях, коррекционных классах на их базе, специальных организациях, дистанционных и ресурсных центрах. Свыше 1 400 детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья обучаются на дому.

С 2017 года в рамках Межведомственного комплексного плана мероприятий по вопросу образования инвалидов (детей-инвалидов) и обучающихся с ограниченными возможностями здоровья на период до 2020 проводилась работа по оказанию детям всесторонней помощи в получении основного общего и профессионального образования.

В целях методической поддержки общеобразовательных организаций Оренбургской области, осуществляющих реализацию адаптированных основных общеобразовательных программ и программ профессионального обучения детей с ограниченными возможностями здоровья и развития инклюзивного образования, на базе специальной (коррекционной) школы-интерната г. Новотроицка успешно функционирует ресурсный центр.

Участие в федеральной государственной программе «Доступная среда» на 2011 – 2020 годы позволило создать условия для инклюзивного образования детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья в 346 образовательных организациях.

Образовательные организации оснащены учебным, реабилитационным и компьютерным оборудованием для организации коррекционной работы и обучения детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата (включая детский церебральный паралич), с нарушениями слуха и речи, для слабовидящих. Обучающимся предоставляется возможность достичь необходимого образовательного уровня в избранной ими форме получения образования – очной, очно-заочной, в форме семейного образования.

Несмотря на гарантии защиты права на образование, установленные Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации», в адрес Уполномоченного поступали жалобы родителей детей-инвалидов, выбравших семейную форму обучения, на отсутствие финансовой поддержки образовательного процесса со стороны государственных органов.

Так, к Уполномоченному обратились матери, которые обучали на дому детей-инвалидов. После издания постановления администрации г. Оренбурга от 03.12.2018 № 4054-п, которым утвержден новый порядок обучения и затрат родителей, сложная процедура оформления документов на выплаты фактически лишала их компенсаций.

Согласно статье 5 Закона об образовании в целях реализации права каждого человека на образование органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется полностью или частично финансовое

обеспечение содержания лиц, нуждающихся в социальной поддержке в период получения ими образования. На основании положения закона Уполномоченный обратился в адрес министра образования Оренбургской области с мотивированным ходатайством в защиту интересов родителей. Министерство, в свою очередь, инициировало подготовку Управлением образования города Оренбурга изменений в указанный порядок в части упрощения отчетности о понесенных родителями затратах и расширении круга лиц, имеющих право оказывать услуги по обучению детей-инвалидов на дому.

Не снижая уровня внимания и контроля в вопросах соблюдения прав и законных интересов детей-инвалидов, **Уполномоченный рекомендует министерству образования Оренбургской области провести мониторинг существующих нормативов, правил и регламентов, принятых и действующих в муниципальных образованиях области и в случае необходимости поставить вопрос об их корректировке. Итогом этой работы представляется упрощение отчетности о понесенных затратах по обучению детей-инвалидов на дому.**

Отдельного внимания заслуживает постепенно набирающая популярность такая форма образования, как семейное обучение.

Семейное обучение – форма образования вне образовательной организации, при которой родители берут на себя полную ответственность за обучение ребенка. Для получения аттестата дети, получающие семейное образование, как и другие школьники, должны сдать итоговую аттестацию. Увеличение числа желающих обучаться по семейной форме говорит прежде всего о том, что вопрос действительно серьезный и неоднозначный.

Если в 2017 году количество обучающихся в форме семейного образования составляло 49 человек, то сейчас численность таких учеников уже 318. Большинство семей из крупных муниципалитетов области: г. Оренбург (135), г. Орск (24), г. Новотроицк (9). Несмотря на то что во многих отдаленных районах отсутствуют подобные семьи, есть достаточное количество семей в Оренбургском (17), Адамовском (11), Саракташском (12) и Бузулукском (10) районах, Кувандыкском городском округе (14), которые воспользовались правом на получение образования детьми вне рамок образовательной организации.

Уполномоченного заинтересовали причины, послужившие принятию родителями (законными представителями) решения о переводе ребенка на семейное образование, насколько оправданно это решение, учтены ли при этом интересы и мнение самого ребенка. К сожалению, на данные вопросы со стороны ответственного министерства ответы не последовали.

По мнению родителей и экспертов общества по защите прав потребителей образовательных услуг, популяризация семейного образования связана со снижением качества образования в стране. Нередко родителям приходится нанимать репетиторов чуть ли по всем предметам, чтобы ребенок «тянул» программу. Обеспеченные родители и те, кто может заниматься с ребенком самостоятельно, предпочитают отказаться от традиционной формы обучения.

Действительно, бытует мнение, что школа все больше превращается из источника подачи знаний в источник их контроля. С начала учебного года детей

нагружают многочисленными контрольными и проверочными работами. Увеличение образовательных требований привело к повышенной нагрузке на детей, продолжающейся и за пределами школы, то есть когда они должны отдыхать от учебного процесса, но вынуждены выполнять объемные домашние задания.

Уполномоченный считает, что для понимания эффективности новой практики органы управления образованием администраций муниципалитетов должны изучить причины выбора семьями домашней формы обучения своих детей. Отдельного внимания требует вопрос отношения самих детей к выбору родителей. Нельзя допустить, чтобы мода на все инновационное, в том числе и в сфере образования, вылилась в ущерб процессу обучения. Необходимо осознавать, что выбор родителей не в пользу традиционного обучения не снимает со школы ответственность за поддержание престижа образовательного учреждения.

Таким образом, **нужно наладить межведомственное взаимодействие (органов опеки и попечительства, социального обслуживания, правоохранительных и административных органов, обслуживающих и других организаций) в целях обмена информацией о детях, выбывающих из образовательных организаций на семейную форму получения образования и самообразования.**

Президент России в Послании к Федеральному Собранию призвал регионы обеспечить бесплатным горячим питанием всех учащихся начальной школы. Начиная с сентября 2020 года младшие школьники должны будут получать бесплатное горячее питание. В результате вопрос обеспечения семейного образования денежной компенсацией из бюджета может стать достаточно обсуждаемым.

По итогам изучения на уровне сообщества федерального и региональных уполномоченных по правам человека в ноябре 2018 года темы «Защита права граждан на образование» направлены рекомендации Министерству просвещения Российской Федерации в части закрепления в законодательстве об образовании норм, предусматривающих компенсацию затрат родителям (законным представителям) учащихся на семейном обучении и самообразовании. Полномочия по реализации соответствующих положений предложено делегировать субъектам РФ.

Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области поддерживает как вышеуказанную рекомендацию, так и рекомендацию Уполномоченного по правам ребенка в Оренбургской области о необходимости внесения изменений в региональное законодательство об образовании в части установления материальной поддержки воспитания и обучения детей из семей, получающих образование вне образовательной организации, путем предоставления им ежемесячной выплаты. В связи с этим **Уполномоченный рекомендует министерству образования Оренбургской области выработать официальную позицию по вопросу о компенсации затрат родителям (законным представителям) учащихся, получающих начальное, основное и**

среднее общее образование в форме семейного образования, на реализацию общеобразовательных программ вне образовательной организации.

Безусловно, любовь к своей профессии идет от сердца, отсюда известная фраза «учитель по призванию». В современных условиях жизни именно достойный **уровень зарплаты учителя** способен ее поддерживать. О низких зарплатах врачей говорят давно и часто. Почему-то о педагогах вспоминают реже. Может быть, потому, что это достаточно скромная, умная и наиболее сдержанная часть общества. Ситуация с их зарплатами неоднозначная.

Нагрузка педагогов с каждым годом только увеличивается, растут требования и меры ответственности. Изменится ли ситуация после Послания Президента и когда, наконец, слово «учитель» перестанет быть синонимом слова «бедный» – вопрос, по мнению Уполномоченного, отнюдь не праздный.

Ещё до президентского Послания в Министерстве образования РФ обещали с 1 января 2020 года начать реформу системы оплаты труда педагогов. Речь идет о перераспределении средств фонда оплаты труда в строгом процентном соотношении, где 70% будет направлено на оклады, а 30% – на прочие стимулирующие выплаты. Сейчас в ряде школ доплаты могут составлять более 60% получаемой на руки суммы. С учетом стабильности оклада, система «70 на 30» является оптимальной и уже год как должна работать, но это требование, по данным минобразования РФ, выполнялось только в 20 регионах из 85.

В Оренбургской области итоговая сумма учительской зарплаты складывается из нескольких частей. Кроме оклада педагогу полагаются компенсационные выплаты за категорию и нагрузку, ведение классного руководства, проверку тетрадей, некоторую внеурочную работу, например, дежурство на экзаменах. Стимулирующая часть добавляется, как правило, если класс в целом показывает хорошие результаты в учёбе, есть победители олимпиад и высокие показатели на государственных экзаменах. Однако не все оплачивается или оплачивается не в полной мере.

По данным сайта РиаРейтинг, Оренбуржье по уровню учительских зарплат находится на 61-м месте из 85 субъектов. Разница доходов в сфере образования между регионами разительна. Если у лидера рейтинга – г. Москвы – почти 60% учителей могут похвастаться доходами выше 50 тыс. руб., то в Оренбургской области только 2,7% педагогов смогли перешагнуть этот порог. Вероятнее всего, что это руководство учреждений.

Более 42% оренбургских педагогов признались, что их зарплата едва дотягивает до 15 тыс. руб. Самую низкую имеют учителя, проживающие в сельских населенных пунктах. Получается, чем меньше базовая оплата за одну ставку, тем меньше зарплата и больше дополнительная нагрузка учителя (подготовка к занятиям, проверка тетрадей, внеклассная работа, в том числе с родителями). Отсюда практика работы в полторы – две ставки. Максимум, на который может претендовать сельский учитель высшей категории с тридцатилетним стажем, это зарплата около 20 тыс. руб. Аналогичная ситуация с учителями дополнительного образования и работниками дошкольного образования.

Неутешительной выглядит картина официального банка вакансий министерства труда и занятости области. В отличие от врачей, у которых солидные ставки, педагогам практически везде предлагается минимальная зарплата: вакансии 2019 года – 12 972 руб., вакансии 2020 года – 13 950 руб. Разница в тысячу рублей обусловлена исключительно тем, что с 1 января вырос МРОТ и нельзя платить меньше. С учетом наметившейся тенденции к снижению прожиточного минимума, а значит и МРОТ, ожидания учителя на рост его зарплаты можно охарактеризовать фразой из сатиры – «мечтать не вредно».

Низкий уровень доходов профессии, естественно, порождает другую проблему – кадровый голод, который в последние годы охватил оренбургские школы. В области не хватает учителей иностранных языков, математики, русского языка и литературы, истории и физики, химии, начальных классов и технологии. По данным минтруда, больше всего открытых вакансий учителей в области приходится на г. Оренбург, Оренбургский район, г. Новотроицк, г. Орск. Всего сейчас в банке вакансий заявки на 359 педагогов основного профиля, не считая учителей дополнительного образования и методистов (как правило, ставки эти совмещаются).

Имеющиеся вакансии в небольших сельских школах планируется закрыть с помощью программы «Земский учитель». За переезд и работу по специальности учителям предлагают по миллиону рублей «подъемных». Но получить один раз миллион и затем на долгие годы осесть на минимальный оклад, много ли найдётся желающих. Риск профессионального выгорания на этом фоне – уже давно не пустые слова.

Хочется верить, что после прозвучавшего в Послании Президента страны предписания о прибавке к зарплате учителя за классное руководство и пересмотр системы оплаты труда доходы учителей всё-таки вырастут. Есть опасения, что в реальности, добавив в одном месте, урежут в другом. Например, увеличат оклады и добавят «классные», однако стимулирующую часть снизят до символического вознаграждения.

Уполномоченный выражает надежду на то, что конкретные меры материального характера по повышению авторитета профессии учителя сыграют свою роль. Для этого головным структурам системы образования рекомендуется взять под жесткий контроль доведение до получателей соответствующей инициативы Президента России при условии сохранения региональных и муниципальных мер поддержки.

В целях решения главной задачи – повышения качественного и доступного образования для каждого обучающегося, независимо от места его проживания, состояния здоровья, социального положения семьи, профильное ведомство активно включилось в реализацию 7 региональных проектов национального проекта «Образование». Уполномоченный отмечает, при условии подчинения сферы образования региона приоритетам, инициативам и перспективам, заявленным на федеральном уровне, возможно динамично и комплексно развивать отрасль и достигать положительных тенденций. А время, как главный критерий истины, даст четкий ответ на имеющиеся ожидания.

ТРУДОВЫЕ ПРАВА

Благополучие народа неразрывно связано с чрезвычайно важной и актуальной темой защиты трудовых прав, занимающей особое место в системе прав и свобод человека и включающей в себя целый ряд вопросов: выплаты заработной платы, в том числе при банкротстве предприятий, гарантий для граждан предпенсионного возраста, обеспечения занятости отдельных категорий населения и других.

Диалоги и дискуссии на заданную тему состоялись между уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации в рамках заседания Координационного совета, проходившего в мае 2019 года в г. Казани. «Плодотворное и содержательное мероприятие позволило выработать новые идеи и инициативы, которые должны быть востребованы в практической работе государственных органов», – отметил Первый заместитель Руководителя Администрации Президента России С.В.Кириенко.

Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области в числе других региональных уполномоченных принял активное участие в заседании Совета, подготовив свои предложения по вопросам, требующим рассмотрения и принятия комплексных решений на федеральном и региональном уровнях: обеспечение занятости инвалидов и людей с ограничениями по здоровью; контроль деятельности конкурсных управляющих при банкротстве предприятий с задолженностью по заработной плате; ответственность в случае непредставления документов в архивы; защита права на досрочную пенсию.

Координационный совет уполномоченных, обсудив состояние и актуальные проблемы обеспечения права граждан на труд и отметив, что в последние годы органами государственной власти принимаются действенные меры, направленные на реализацию и защиту трудовых прав граждан, разработал рекомендации для законодательных и исполнительных органов власти Российской Федерации.

Одна из рекомендаций в части совершенствования регулирования защиты прав работников должника-банкрота исполнена. В ходе встречи Уполномоченного по правам человека в РФ с Президентом РФ состоялось обсуждение необходимости применения комплексного подхода и дополнительного законодательного регулирования в данной сфере. По поручению Президента страны Правительством РФ подготовлены и внесены в законодательный орган комплексные предложения: сокращение продолжительности применяемых при банкротстве процедур; повышение открытости сведений о должнике; установление привилегированного статуса требований работников по выплате заработной платы при осуществлении работодателем текущей деятельности.

В решении рассматриваемого вопроса сделан шаг вперед. С 1 января 2022 года вступает в силу федеральный закон, устанавливающий порядок выплаты компенсации работнику в случае утраты заработной платы, причитающейся ему, но не выплаченной по причине банкротства работодателя. С уверенностью можно сказать, что разработанный закон – итог долгой и кропотливой работы уполномоченных всех уровней.

В 2019 году от Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области после изучения вопросов реализации права на труд уязвимых категорий граждан поступила **законодательная инициатива**. В октябре на заседании Законодательного Собрания рассмотрен и принят в двух чтениях Закон «О внесении изменения в Закон Оренбургской области «О квотировании рабочих мест в Оренбургской области». Благодаря этой поправке люди, страдающие психическими расстройствами, не имеющие инвалидности, смогут устроиться на работу по квоте. Таким образом, расширен перечень лиц, которые имеют право трудоустроиться на квотированные рабочие места в регионе, тем более, что такая возможность гарантирована федеральным законодательством.

Вопросы **невыплаты заработной платы и снижения уровня безработицы** остаются актуальными для региона.

По данным органов государственной статистики, задолженность по заработной плате на январь 2020 года составила 6 146 тыс. руб. Снижение размера задолженности с 7,3 млн руб. является результатом принятых прокуратурой области мер по недопущению роста официально зарегистрированной задолженности по заработной плате – к административной, уголовной ответственности и другим мерам воздействия привлечено 3 185 лиц. Латентная задолженность по заработной плате ликвидирована на сумму 398 млн руб., число предприятий-должников сокращено с 91 до 69.

Около 80% задолженности составляют долги предприятий, находящихся в различных стадиях банкротства, с суммой задолженности 254,5 млн руб. перед 4 533 работниками. Наибольшая из них на предприятиях г. Орска: АО «МК ОРМЕТО-ЮУМЗ» – 176,1 млн руб.; ООО «Орские прицепы» – 10,9 млн руб.; ООО «СЭБ» – 7,8 млн руб.

В целях улучшения ситуации с выплатой заработной платы действует межведомственная комиссия по вопросам оплаты труда, уплаты страховых взносов, снижения неформальной занятости и реализации мер по обеспечению занятости граждан предпенсионного возраста. В 2019 году проведено 57 заседаний комиссии и рабочих групп, на которых заслушаны руководители свыше 400 организаций. В результате проведенной работы погашено 702 млн руб., из них 635,8 млн руб. – по заработной плате.

На протяжении двух лет привлекает к себе внимание ситуация на одном из крупнейших промышленных предприятий восточного Оренбуржья. Решением Арбитражного суда Оренбургской области от 14.05.2019 АО «МК ОРМЕТО-ЮУМЗ» признано банкротом, утвержден конкурсный управляющий. Ведется работа по погашению задолженности. Частично долги выплачиваются за счет средств, получаемых от сдачи имущества в аренду. Проведена инвентаризация и оценка имущества. После торгов задолженность планируется погасить в полном объеме.

С августа началось массовое высвобождение работников, на 01.01.2020 высвобождено более 2 тыс. человек, уволено по собственному желанию и другим причинам более 400. На базе создано предприятие ООО «Уралмаш – Горное Оборудование», на которое трудоустроено около 700 бывших работников завода. В Центр занятости населения г. Орска обратилось более 1 800 человек,

из них около 900 признаны безработными, почти 300 трудоустроено, некоторым назначена досрочная пенсия и только два человека направлены на профессиональное обучение.

Таким образом, в результате закрытия крупного завода почти треть высвобожденного персонала оказалось в самостоятельном поиске рабочего места. В связи с этим **Уполномоченный рекомендует Министерству труда и занятости населения Оренбургской области активнее использовать такую меру по содействию в трудоустройстве, как переобучение новым профессиям, востребованным на рынке, опираясь на возможности регионального проекта «Старшее поколение».**

Продолжается взаимодействие Уполномоченного с надзорными и контролирующими органами посредством участия в межведомственной рабочей группе при прокуратуре Оренбургской области. В результате контроля и оперативного выполнения поручений руководителя группы – заместителя прокурора области Ю.В.Рываева достигнуты определенные результаты:

с целью повышения эффективности механизма субсидиарной ответственности собственников следственными органами чаще возбуждаются уголовные дела по факту преднамеренного банкротства предприятий;

усилен контроль за действиями конкурсных управляющих со стороны Росреестра, своевременным информированием саморегулируемых организаций конкурсных управляющих о поступающих жалобах;

активнее применяется мера прокурорского реагирования – вынесение предостережений о недопущении нарушений и принятие мер по погашению образовавшейся задолженности перед работниками;

возросло число материалов о привлечении к ответственности руководителей организаций за невыплату заработной платы. По данным следственных органов, возбуждено 50 уголовных дел, из которых 20 направлено в суд, 14 дел прекращено в связи с возмещением причиненного ущерба;

начата практика привлечения в качестве должника региональных органов власти и органов местного самоуправления при возникновении задолженности на МУПах и ГУПах.

В 2019 году на рынке труда Оренбургской области сохранялась относительно стабильная ситуация. В органы труда и занятости населения за содействием в поиске подходящей работы обратилось около 60 тысяч человек (на 14% больше, чем в 2018 году), официальный статус безработного получили 34,2 тысячи человек (на 23,8% больше).

Уровень официальной безработицы на начало 2020 года составил 1,3%. Самый высокий показатель отмечен в Светлинском районе (3,9%), самый низкий – в г. Оренбурге и Оренбургском районе, Саракташском районе (0,7%).

При содействии органов труда и занятости трудоустроено более 33 тысяч человек, из них основная масса – на постоянную работу. На условиях материальной поддержки доходов обеспечена временная занятость 413 безработных, испытывающих трудности в поиске работы. Среди них такие категории, как инвалиды; граждане предпенсионного возраста; родители, воспитывающие несовершеннолетних детей; освобожденные из мест

заклучения.

С целью профилактики нарушений трудовых прав граждан представитель Уполномоченного продолжает принимать активное участие в организованных Государственной инспекцией труда выездных встречах с работодателями. В мероприятиях участвуют представители органов прокуратуры, региональных министерств, отделений Пенсионного фонда и Фонда социального страхования РФ. Цель проведения публичных обсуждений – информирование юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан о недопущении нарушений обязательных требований, устранение причин, факторов и условий, способствующих нарушениям требований законодательства.

Вопросы в сфере реализации права на труд и на вознаграждение за труд поднимаются гражданами в своих **обращениях к Уполномоченному** нечасто, всего 5% в соотношении от общего числа поступивших. Однако высока значимость обозначенных проблем, поскольку затронуты социальное, материальное положение конкретного человека, его семьи, а порой и интересы целых коллективов.

В апреле 2019 года работники Оренбургской **областной клинической стоматологической поликлиники** просили Уполномоченного встать на их защиту. Ранее неоднократно коллектив медицинского учреждения обращался в региональное министерство здравоохранения для проведения проверки правильности начисления доплат и надбавок к заработной плате, предоставления дополнительных отпусков, изменения режима труда и другим вопросам, однако понимания не находилось.

Согласно обращению и приложенным документам, у сотрудников ортопедического отделения имелись на руках два дополнительных соглашения к трудовому договору, устанавливающие различные плановые показатели гарантированной части заработной платы (из расчета 40-часовой рабочей недели). Разница в условиях оплаты труда существенно влияла на окончательный расчет ежемесячной заработной платы. Работники не знали, которое из двух соглашений являлось действующим и применялось.

Далее. Приказом работодателя внесены изменения в правила внутреннего трудового распорядка, сокращающие режим рабочего времени врачей с 40-часовой до 33-часовой рабочей недели. В приказе не указаны причины, связанные с изменением организационных или технологических условий труда, послужившие основанием сокращения продолжительности рабочей смены. Плановые показатели гарантированной части заработной платы в сторону уменьшения не пересмотрены. В нарушение требований статьи 74 Трудового кодекса РФ работники не уведомлены о существенных изменениях условий трудового договора. Изменения в локальные акты внесены работодателем без учета мнения выборного органа первичной профсоюзной организации, чем нарушено положение статьи 372 Трудового кодекса РФ.

В связи с нарушением трудовых прав многочисленных работников медицинского учреждения Уполномоченный направил письма-ходатайства в адрес Государственной инспекции труда, министра здравоохранения и руководителя Федерации профсоюзов области о проведении проверки и

принятии мер. В рамках проверочных мероприятий обозначенные нарушения установлены, руководителю – главному врачу медицинского учреждения выдано обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений.

Однако на этом конфликт между руководством и персоналом в учреждении не закончился. С новыми июньскими положениями об оплате труда работников и о порядке и условиях осуществления выплат стимулирующего характера не согласились работники зуботехнической лаборатории.

Назначенная в июле на должность исполняющего обязанности, а в ноябре 2019 года на должность регионального министра здравоохранения Т.Л. Савинова назвала «недостаточно проработанными, необоснованными, не отражающими специфику выполняемых работниками функций» планируемые работодателем изменения в оплате труда зубных техников оренбургской областной стоматологической поликлиники. Главному врачу дано поручение привлечь к разработке документа представителей медицинского сообщества, профильных кафедр медуниверситета, заинтересованных работников.

По итогам в октябре приказ о введении новых условий оплаты труда признан утратившим силу. С работниками заключены дополнительные соглашения в части указания оплаты труда за оказание услуг по льготному зубопротезированию за счет средств областного бюджета в соответствии с ранее изданным положением об оплате труда работников за счет средств, полученных от приносящей доход деятельности за оказанные платные услуги. Принято кадровое решение: с главным врачом медицинского учреждения расторгнут трудовой договор.

Длящаяся в течение двух лет напряженную ситуацию в трудовом коллективе нельзя назвать нормальной. Уполномоченный убежден, что такого противостояния работодателя по отношению к своим работникам возможно было избежать. В связи с этим **Уполномоченный рекомендует**

министерству здравоохранения Оренбургской области:

практиковать регулярные встречи с коллективами при поступлении обращений о многочисленных, грубых и массовых нарушениях трудовых прав, конфликте с работодателем;

проводить оценку локальных актов, касающихся изменений системы оплаты труда в медучреждениях;

доводить до сведения руководителей учреждений здравоохранения информацию о недопущении «несправедливых» изменений системы оплаты труда и доплат.

Федерации организаций профсоюзов Оренбургской области:

рассмотреть вопрос о развитии механизмов взаимодействия профсоюзных объединений работников и работодателей, в том числе по оперативному обмену информацией о возможных массовых нарушениях трудовых прав и изучению накопленного опыта по предупреждению нарушений трудового законодательства.

О нарушениях прав работников с применением локальных актов свидетельствуют и индивидуальные обращения граждан. Так, в адрес Уполномоченного обратился П. с жалобой о нарушении трудовых прав при

исключении из перечня работников ПАО «Гайский ГОК», подлежащих годовому премированию.

Согласно обращению П. не был включен в список премирования работников шахтостроительного управления по итогам работы за 2018 год по причине отсутствия на рабочем месте в связи с временной нетрудоспособностью (58 дней в течение календарного года). При этом, в локальном акте предприятия не был установлен в качестве критерия неначисления вознаграждения невыход на работу по причине болезни.

В соответствии с частью 1 статьи 132 Трудового кодекса Российской Федерации заработная плата каждого работника, куда включены и стимулирующие выплаты, зависит от его квалификации, сложности выполняемой работы, количества и качества затраченного труда, и максимальным размером не ограничивается.

При изучении приложенных к обращению документов установлено, что П. с 2012 года являлся работником ПАО «Гайский ГОК» (далее – Общество). По условиям трудового договора работнику установлены тарифная ставка, доплаты, надбавки и премии в соответствии с действующими локальными нормативными актами Общества. Согласно положению об оплате труда работников годовая премия по результатам работы является стимулирующей выплатой, зависит от результата работы, учета качества и эффективности труда работника.

Право на получение стимулирующих выплат возникает у работников независимо от того, полностью ли они отработали учетный период. Нахождение П. на больничном свидетельствовало только о том, что причина его отсутствия на работе уважительная. Работодатель был не вправе применять депремирование работника, отсутствующего на рабочем месте по уважительной причине, и не оценивать эффективность и результативность выполненного труда и вклада в достижение положительного финансового результата деятельности Общества в течение всего отчетного года, поэтому лишение П. права на годовое вознаграждение безосновательно и несправедливо. Уполномоченным направлено письмо в адрес директора ПАО «Гайский ГОК» о пересмотре решения. Однако доводы не были услышаны. Руководитель Общества сообщил, что премия по итогам работы за год не входит в систему оплаты труда и не является обязательной к выплате.

Оренбургский областной суд, пересматривая решение районного суда по делу об обжаловании предписания Государственной инспекции труда в защиту интересов заявителя, поддержал позицию Инспекции и Уполномоченного, в своем решении отметил, что за работником при выполнении установленных норм труда и отсутствии нарушений трудовой дисциплины и иных нарушений, перечисленных в локальном акте, сохраняется право на получение вышеуказанной премии. Права заявителя были восстановлены.

На описанном примере, касающемся соблюдения прав работников крупного градообразующего предприятия, можно предположить, что подобные нарушения применения положений локальных актов об оплате труда допускаются и в других корпорациях. Работник вынужден мириться с несправедливым лишением премии под страхом потери рабочего места. Поэтому

такого рода жалоб практически не поступает.

Так как работодатель не вправе принимать решения о премировании (депремировании) по личному усмотрению, Уполномоченный считает, что в процесс необходимо активно вовлекать руководителей профсоюзных организаций предприятий, которые в соответствии с Федеральным законом «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», в первую очередь, обязаны защищать интересы работников, независимо от их членства в профсоюзах. В связи с этим Уполномоченный рекомендует

Федерации профсоюзов Оренбургской области:

организовать и провести встречи с руководителями оренбургских областных организаций профсоюзов по отраслям деятельности с целью разработки плана участия в принятии работодателями решений о депремировании работников.

Зачастую работодатель не желает восстанавливать на работе работника, выигравшего суд по иску о незаконном увольнении. Он создает невыносимые условия, понуждающие человека к увольнению по собственному желанию. Так, Центральным районным судом г. Оренбурга вынесено решение о восстановлении И. в должности ведущего бухгалтера в одном из вузов. Не дожидаясь решения суда, еще в период судебного разбирательства, работодатель сократил должность, которую ранее занимал истец.

Несмотря на то что во исполнение решения суда работодателем отменен приказ об увольнении И. и издан новый – о восстановлении его в должности ведущего бухгалтера, выплате заработной платы и внесении соответствующей записи в трудовую книжку, рабочее место ему фактически не предоставлено, работой в соответствии с трудовым договором работник не обеспечен. В связи с отсутствием функциональной необходимости выведенной из штатного расписания должности ведущего бухгалтера, на которую восстановлен И., был издан новый приказ о введении простоя, возникшего по вине работодателя, с оплатой работнику 2/3 средней заработной платы.

Проведенной проверкой по обращению И. к Уполномоченному установлены нарушения закона. Из смысла статей 72.2, 74 и 157 Трудового кодекса РФ следует, что простой – это временное отсутствие работы, обусловленной трудовым договором, по причинам экономического, технологического, технического или организационного характера. Отсутствие работы по должности, которую занимал И., носило не временный, а постоянный характер, так как эта должность сокращена, это исключало возможность признания периода с момента предупреждения его о предстоящем сокращении и до издания приказа об увольнении в связи с сокращением времени простоя.

Тем самым работодатель восстановленному на работе работнику работу не предоставил, оборудованием не обеспечил. Реагируя на установленные нарушения, Уполномоченный обратился в Государственную инспекцию труда с вопросом о необходимости вмешательства в ситуацию и содействии И. в восстановлении его в должности. В итоге нарушения трудовых прав гражданина устранены.

В отчетном году трудовое законодательство дополнено новыми нормами в связи с проведением пенсионной реформы. Вопросы защиты трудовых прав работников предпенсионного и пенсионного возраста стали актуальными.

Несмотря на установленные запреты на применение любых условий при приеме на работу и других видов дискриминации в отношении работающих пенсионеров, достижение пенсионного возраста не может служить основанием для отказа в трудоустройстве. В заключении трудового договора пенсионеру можно отказать только по деловым качествам. Предусмотрено право судебной защиты гражданина вследствие необоснованного отказа в заключении трудового договора. Вместе с тем отсутствие законодательного определения правового статуса лиц предпенсионного возраста может существенно усложнить защиту трудовых прав данной категории граждан от необоснованных решений работодателя.

В целях подготовки общей стратегии в области защиты прав человека в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н.Москальковой направлена информация об актуальных социально значимых вопросах и предложениях, требующих разрешения на федеральном уровне. Одним из важных вопросов является тема обеспечения для отдельных категорий граждан права на труд. Предложения следующие:

- внесение изменений в трудовое законодательство РФ в части определения правового статуса лиц предпенсионного возраста, запрета на расторжение трудового договора по инициативе работодателя, заключение срочных трудовых договоров, закрепление преимущественного права на работе в случае сокращения штата;

- увеличение максимального размера пособия по безработице для всех уволенных лиц предпенсионного возраста, а также предоставления дополнительных гарантий защиты трудовых прав (в том числе права на переобучение и посещение курсов повышения квалификации), гарантий социального обеспечения, независимо от даты постановки на учет в качестве безработного;

- усиление административной ответственности работодателя за неправомерный отказ в заключении трудового договора с работником либо ненадлежащее оформление трудовых отношений на основе увеличения размеров штрафов, предусмотренных ч. 4 ст. 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Федерация профсоюзов Оренбуржья в рамках реализации гранта Президента России на развитие гражданского общества с проектом «Поддержка граждан предпенсионного возраста – нужные люди Оренбуржья» дала старт данному социальному проекту в формате заседания дискуссионного клуба. Участвующий в данном мероприятии в качестве эксперта сотрудник аппарата Уполномоченного С.Е.Миронова с целью минимизации рисков от изменения возраста выхода на пенсию предложила информировать граждан предпенсионного возраста о существующих льготах и возможностях. Для этого в рамках встреч с работодателями и трудовыми коллективами целесообразно

привлекать руководителей общественных приемных Уполномоченного.

Таким образом, **процесс защиты трудящихся и реализации гарантий по отношению к тем, кто еще не трудоустроен, требует комплексного подхода, включающего в себя как законодательные инициативы, так и развитие экономического потенциала страны, объединение усилий государства и гражданского общества.**

Уполномоченный рекомендует:

Правительству Оренбургской области:

в рамках имеющейся компетенции принять меры, способствующие оздоровлению предприятий, уделив особое внимание допускающим систематические задержки причитающихся выплат работникам.

Министерству труда и занятости населения Оренбургской области, Государственной инспекции труда в Оренбургской области:

развивать механизмы участия и взаимодействия с общественными объединениями работников, работодателями и общественными организациями, в том числе по оперативному обмену информацией о возможных массовых нарушениях трудовых прав и изучению накопленного опыта по предупреждению нарушений законодательства;

продолжить взаимодействие с заинтересованными органами по вопросам выявления и получения необходимой информации о проблемных работодателях, находящихся на стадии неплатежеспособности, в целях недопущения нарушения прав граждан на оплату труда, перехода в разряд банкротов или к самоликвидации.

ПРАВО НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ

В отчетном году началась масштабная судебная реформа. С 1 октября вступили в силу законы, реформирующие систему судов общей юрисдикции, а также изменяющие правила судопроизводства.

В аппарате Уполномоченного разработана методичка на тему «Апелляционное и кассационное обжалование решений судов Оренбургской области по гражданским делам в новых апелляционных и кассационных судах общей юрисдикции, которые должны начать работу не позднее 1 октября 2019 года». В методичке подробно изложены ответы на следующие вопросы: кто, в каких случаях и в какой срок может подать апелляционную жалобу; как уплатить госпошлину за апелляционную жалобу; требования к составлению апелляционной жалобы; какие суды рассматривают апелляционные жалобы. Аналогичные вопросы посвящены и процессу кассационного обжалования. Методичка доступна на официальном сайте Уполномоченного. Любой желающий вправе ею воспользоваться для самостоятельной защиты своих нарушенных прав.

Обращения граждан, права которых восстановлены судом

Содержание устных и письменных обращений, поступивших к Уполномоченному в отчетном году, продолжили тенденцию, отраженную в докладе за 2018 год: судебный порядок разрешения споров между гражданами и государственными или муниципальными органами востребован, актуален,

доступен.

При рассмотрении обращений граждан, связанных с реализацией их права на судебную защиту, перед Уполномоченным обозначились существующие проблемы, вынуждающие граждан обращаться с исками в суд: формализм в деятельности чиновников органов государственной власти и незнание ими правоприменительной практики; правовая, бытовая безграмотность населения.

Передача госорганом разрешения вопросов на откуп суду заведомо ставит частное лицо в невыгодное положение, поскольку гражданин обладает меньшими возможностями в части получения юридической помощи. Именно поэтому Уполномоченным уделяется особое внимание обращениям на заданную тему. В связи с тем что запросы и заключения в адрес государственных и муниципальных органов являются недостаточной мерой помощи гражданам по вопросам, требующим принятия конкретных решений, сотрудники аппарата Уполномоченного в течение года активно занимались подготовкой проектов процессуальных документов для защиты прав граждан в гражданском процессе.

Примером служит делящаяся с 2018 года ситуация с попыткой расторжения срочного договора найма муниципального жилого помещения и выселения гражданки **В.** администрацией муниципального образования Александровский сельсовет Александровского района Оренбургской области. Стоит отметить, что речь шла о пожилой женщине, инвалиде, не имеющей материальной возможности решить свою жилищную проблему иным путем.

Вопрос о выселении заявительницы администрация муниципального образования поставила перед районным судом, который принял сторону муниципалитета и вынес решение об утрате права пользования жилым помещением и о выселении без предоставления другого жилого помещения.

Изучив ситуацию, вынесенные решения, нормы действующего законодательства, правоприменительную и судебную практику, аппарат Уполномоченного подготовил проект апелляционной жалобы, рассмотрев которую Судебная коллегия по гражданским делам Оренбургского областного суда согласилась с доводами ответчицы и отменила решение суда первой инстанции, признав подлежащим продлению на тот же срок договор найма жилого помещения.

Однако администрацией Александровского сельсовета заявительнице вновь было направлено уведомление о невозможности продления договора коммерческого найма. Порядок расторжения договора был нарушен. В соответствии с частью 8 статьи 10 Закона Оренбургской области «Об Уполномоченном по правам человека в Оренбургской области» у главы администрации Александровского сельсовета затребовано объяснение причин расторжения договора. Полученное объяснение было лаконичным. Согласно позиции администрации Александровского сельсовета издавать акт о решении не сдавать спорное жилье в течение года администрация не обязана. Более того, из ответа буквально следовало, что права заявительницы нарушаются осознанно, поскольку за такое нарушение законодательством предусмотрена слишком мягкая ответственность. Таким образом, вместо профессионального и юридически грамотного решения вопроса орган местного самоуправления

решил переложить свои обязанности на суд, вынуждая женщину вновь пройти весь путь судебных разбирательств.

Намерение администрации сельсовета переложить решение вопроса расторжения договора найма жилого помещения на судебные органы грубо нарушало закрепленный в статье 18 Конституции Российской Федерации принцип о том, что права человека определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления.

Уполномоченным подготовлено и направлено в адрес главы администрации заключение с обоснованием недопустимости подобных нарушений. Рекомендовано урегулировать договорные отношения с гражданкой в досудебном порядке. Только после этого администрация муниципалитета согласилась на переговоры с заявительницей, в результате которых найдено компромиссное решение без дальнейших судебных тяжб.

Следующий пример по гражданскому делу по иску гражданки М. Решением Управления Пенсионного фонда РФ в г. Оренбурге (далее – УПФР) ребенку-инвалиду М. отказано в назначении пенсии. Формальной причиной отказа стало отсутствие документов, подтверждающих постоянное проживание на территории Российской Федерации. Ребенок родился в Оренбурге, являлся гражданином Российской Федерации, но имел лишь временную регистрацию по месту жительства. Мать ребенка-инвалида обратилась в суд с иском к УПФР о признании незаконным решения об отказе в назначении социальной пенсии, указав в качестве третьего лица Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области.

Согласно позиции Верховного Суда РФ, изложенной в Обзоре судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2016), Уполномоченный не может быть привлечен к участию в деле в качестве третьего лица ни по ходатайству сторон, ни по инициативе суда. Однако, согласно статье 47 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, суд может привлечь Уполномоченного по правам человека для дачи заключения в целях защиты прав, свобод и законных интересов других лиц.

Изучив материалы дела, Уполномоченный направил в суд заключение по делу, в котором поддержал исковые требования. Судом иск удовлетворен, на УПФР возложена обязанность назначить пенсию ребенку-инвалиду. Доводы Уполномоченного, изложенные в заключении, нашли отражение в решении суда. Оспаривать его ответчик не стал.

Нельзя не отметить, что региональные органы Пенсионного фонда РФ всё чаще и чаще перекладывают часть вопросов, имеющих значение для сроков назначения пенсии и ее размеров, на судебные органы. Сложилось впечатление, что гражданам при выходе на пенсию следует сразу обращаться в суд для отстаивания своего заслуженного права.

Непростая социально-экономическая ситуация и падение уровня и качества жизни вынуждают граждан обращаться к Уполномоченному и при разрешении частноправовых споров. Сотрудники аппарата регулярно оказывали гражданам помощь в составлении проектов исковых заявлений и отзывов на них,

апелляционных жалоб по широкому кругу вопросов: наследование, взыскание компенсации при невозможности пользоваться жилым помещением, обжалование увольнения и судебных приказов, защита прав потребителей и т.д.

Разъяснительная работа и спекуляция на юридической помощи

Поступали к Уполномоченному и жалобы на действия мировых и федеральных судей при рассмотрении дел. На такого рода обращения заявители получали разъяснения норм действующего законодательства и подзаконных актов: Указа Губернатора Оренбургской области от 03.07.2015 г. № 523-ук «Об утверждении положения о комитете по обеспечению деятельности мировых судей Оренбургской области» (по вопросу обеспечения судей услугами почтовой связи); статьи 16 Закона РФ от 26.06.1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (по вопросу возбуждения уголовного дела и привлечения судьи в качестве обвиняемого); Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (при обжаловании судебного решения).

Увеличившееся количество обращений за помощью в составлении процессуальных документов показывает, что существующая система бесплатной юридической помощи не охватывает всего спектра правовых ситуаций и круг лиц, которые могут получить эту помощь, а обращение к профессиональным юристам исключается из-за убеждения большинства граждан, что такие услуги финансово недоступны.

На данной ноте раздела заслуживает отражения парадоксальная и беспрецедентная ситуация, с которой столкнулись Уполномоченный и сотрудники его аппарата. С сентября 2019 года почтовой связью стали поступать жалобы граждан, составленные по одному шаблону, содержащие многочисленные выдержки из законов и требования, которые не относятся к компетенции Уполномоченного: расторгнуть гражданско-правовые договоры и заключить новые на других условиях, проиндексировать пенсии, выплатить детские пособия, вернуть уплаченные за некачественный товар денежные средства, привлечь к уголовной ответственности врачей другого региона и т.п. Каждое обращение содержало требование выплатить заявителю моральный и материальный вред в размере от 10 тыс. до 100 тыс. руб. В общей сложности за четыре месяца почтальон принес более 50 обращений.

Проведенной проверкой установлено, что граждане через сеть «Интернет» находили сайт, где через окно мессенджера им предлагалось прийти на бесплатную юридическую консультацию в Центр правовой помощи, расположенный в г. Оренбурге. В Центре юристы первичного приёма уверяли граждан, что гарантированно решат их вопрос, но за написание обращений в различные инстанции необходимо заплатить. Заключались договоры на оказание платных юридических услуг, оплата в среднем составляла 10 тыс. руб., что порой значительно превышало оспариваемую сумму. Так, например, заявительница хотела обжаловать задолженность за услуги ЖКХ в размере 3 500 руб. и отдала юристам в два раза больше – 6 тыс. руб. Что сделал юрист: написал жалобу на 3 листах с полуторным межстрочным интервалом и направил Уполномоченному.

Под предлогом оказания бесплатной юридической помощи сотрудники

Центра вводили граждан в заблуждение, только по возвращении домой они понимали, что заплатили деньги за, мягко говоря, некачественную услугу в виде 4-5 писем, направленных не по адресу.

Гражданка А. обратилась в Центр с проблемой обмена некачественного зарядного устройства стоимостью 1 200 рублей. Юристами Центра с нее взыскана плата в размере 10 200 рублей за якобы оказанные юридические услуги, а именно составление писем Уполномоченному и в Роспотребнадзор о возврате денежных средств за товар и возмещении морального вреда. Юридическая помощь в составлении претензии в адрес продавца, необходимой по закону, оказана не была.

Некоторые заявления содержали требования, подлежащие разрешению только в судебном порядке, следовательно, юридическая услуга, как минимум, должна была содержать разъяснение порядка обращения в суд и, как максимум, составление искового заявления, представление интересов гражданина в суде, но были составлены очередные, ни к чему не обязывающие письма.

Действия сотрудников Центра привели к обострению социальной напряженности среди населения. Граждане, введенные в заблуждение относительно своих прав, получив отказ в их предоставлении, начали в агрессивной форме их отстаивать и обращаться с жалобами в органы власти. Информация по всем обращениям обобщена Уполномоченным и направлена начальнику УМВД России по Оренбургской области для проверки мошеннических действий сотрудников Центра правовой помощи в г. Оренбурге. В итоге возбуждено уголовное дело по факту мошеннических действий, началось расследование.

Описанные ситуации показывают, что все категории прав взаимосвязаны друг с другом и суд выступает лишь последним арбитром в разрешении частных и публичных споров. Формальное отношение органов государственной власти к вопросам граждан привели к усугубившемуся правовому нигилизму. Как старшее, так и молодое поколение не знают, куда обратиться при возникновении проблемы, а спекуляции со стороны так называемых юристов и невозможность полноценно защитить свои права подрывают авторитет государственных, правоохранительных органов.

Невозможно дать однозначные рекомендации, способные в одночасье улучшить правовое положение оренбуржцев. Для этого необходимо наладить конструктивный диалог между властью и обществом, чтобы обе стороны процесса чувствовали заинтересованность и ответственность друг перед другом.

ПРАВО НА ИСПОЛНЕНИЕ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ

Исполнение судебных решений – государственная гарантия защиты нарушенных прав граждан.

В отчетном году в рамках соглашения о взаимодействии Уполномоченным и Главным судебным приставом Оренбургской области продолжено проведение совместных тематических приемов граждан, в том числе и с выездом в районы области. В летние месяцы приемы проведены в Тюльганском, Октябрьском, Александровском и Шарлыкском районах.

Основные вопросы, которые поднимали люди, касались неисполнения судебных решений о взыскании алиментов на содержание несовершеннолетних детей. Проблемы обозначались в тех случаях, когда должник менял либо место работы, либо место жительства. При проверке исполнительных производств выяснялось, что судебный пристав-исполнитель с опозданием выполнял все необходимые мероприятия, направленные на установление нового места работы должника, адреса его фактического проживания. В ходе приема положительно рассмотрен ряд вопросов, в том числе о снижении размера удержаний в связи с трудным материальным положением обратившегося должника.

В октябре на базе Управления Федеральной службы судебных приставов России по Оренбургской области (далее – Управление, региональное УФССП) проведен совместный с Уполномоченным прием тех граждан, которые воспользовались правом обжалования вышестоящему должностному лицу действий или, точнее, бездействия судебных приставов-исполнителей по исполнительному производству. Все поступившие во время личных приемов обращения поставлены на контроль в Управлении, даны поручения по выполнению отдельных действий в целях поиска должников и их имущества. Такая форма взаимодействия и сотрудничества Уполномоченного и регионального Управления Федеральной службы судебных приставов позволяет добиться максимальных возможностей по восстановлению нарушенных прав граждан в этой сфере.

К сожалению, выявленные в ходе рассмотрения обращений граждан нарушения судебными приставами-исполнителями положений действующего законодательства являются системными. **Когда судебный акт или судебное решение своевременно не исполняются, государственную гарантию по защите прав и свобод человека и гражданина можно признать недействительной.**

В отчетном году к Уполномоченному поступило 74 обращения по вопросам неисполнения судебного решения, что составило 3% от общего количества. Выборочные примеры, описанные ниже, являются подтверждением нарушений прав граждан.

Уполномоченному жаловалась гражданка **П.** на бездействие пристава-исполнителя Оренбургского отдела и непринятие мер к исполнению решения суда в отношении должника **Л.** Согласно обращению судебный пристав-исполнитель не принимает действий к розыску имущества, которое принадлежит должнику. Как указывала заявительница, должница под девичьей фамилией может иметь имущество, однако и этот факт не проверялся. Уполномоченный обратился к руководителю УФССП с просьбой проверить доводы. По результатам проверки выявлено бездействие приставов-исполнителей, непринятие всех предусмотренных законом мер для исполнения решения суда. В отношении должностных лиц инициированы служебные проверки. В результате активизации розыскных мероприятий и направлении дополнительных запросов установлено наличие недвижимого имущества, принадлежащего должнику, наложен запрет на совершение регистрационных действий в отношении жилого дома и земельного участка.

По жалобе гражданки **Т.** о неисполнении решения суда от 2016 года о взыскании в ее пользу суммы материального ущерба в размере 1 700 тыс. руб. следовало, что исполнительный лист находился на руках у заявительницы. Как установлено, должник осужден и отбывал наказание в одном из исправительных учреждений Оренбургской области. После освобождения, как указано в личном деле, выбыл в Оренбургский район. Однако в исполнительном листе указан другой адрес проживания ответчика. Из-за отсутствия точных данных местонахождения должника обращение **Т.** направлено Уполномоченным главным судебному приставу области с просьбой оказать содействие в установлении адреса проживания ответчика и направления исполнительного листа для возбуждения исполнительного производства и его исполнения.

Согласно полученному ответу начальнику Межрайонного отдела судебных приставов по исполнению особых исполнительных производств поручено истребовать ответы из государственных регистрирующих органов и кредитных организаций, принять соответствующие меры, установить место регистрации, место проживания должника, осуществить выход по адресу, направить поручение в УФССП по Алтайскому краю (оттуда получены данные) с целью проверки факта проживания должника, проверки имущественного положения, истребовать ответ на поручение.

Не оставлено без должного внимания обращение гражданки **М.** о снижении размера удержаний из заработной платы по исполнительным производствам, находящимся в отделе по Дзержинскому району г. Оренбурга. Просьбу о снижении размера удержаний заявительница объяснила тяжелым материальным положением, нахождением на иждивении несовершеннолетнего ребенка, неисполнением алиментных обязательств отцом ребенка.

Уполномоченный обратился с письмом к Главному судебному приставу с просьбой рассмотреть вопрос в рамках исполнительного производства с тем, чтобы оставались необходимые для нормального существования средства после взыскания. По результатам рассмотрения письма Уполномоченного старшему судебному приставу отдела по Дзержинскому району поручено рассмотреть вопрос о снижении процента удержания из дохода с учетом заработной платы должника.

Жалоба гражданки **П.** на бездействие приставов-исполнителей отдела Центрального района г. Оренбурга, выразившееся в непринятии мер к исполнению решения суда в отношении должника, направлена главному судебному приставу Оренбургской области для рассмотрения по подведомственности с контролем. Из ответа следовало, что в районном отделе находится сводное исполнительное производство в отношении должника о взыскании средств в пользу УФНС (третья очередность) и взыскании морального вреда в связи со смертью сына в пользу заявительницы (первая очередность).

При регистрации исполнительного документа о взыскании с должника в пользу заявительницы морального вреда судебным приставом в программный комплекс Автоматизированной информационной системы (АИС) ФССП России неверно указана сущность исполнения – иные взыскания имущественного характера не в бюджеты РФ. В связи с допущенной ошибкой денежные средства,

удержанные из пенсии взыскателя за период октябрь 2018 – июнь 2019 года были перечислены приставом-исполнителем не в пользу взыскателя первой очереди – заявительницы, а в пользу взыскателя третьей очереди – налоговой службы.

В связи с выявленным нарушением в отношении пристава-исполнителя инициирована служебная проверка. Вынесено постановление о внесении изменений о сущности исполнения – моральный вред. 19.06.2019 удержанные средства из пенсии должника перечислены заявительнице. Также вынесено постановление об обращении взыскания на заработную плату должника. Ввиду уклонения должника от исполнения обязательств вынесено постановление о временном ограничении на выезд должника из РФ сроком на 6 месяцев. Начальнику районного отдела поручено проконтролировать распределение денежных средств, взысканных с взыскателя, проверить его имущественное положение, установить местонахождение его автомобиля, рассмотреть вопрос о временном ограничении на пользование должником специальным правом в виде права управлять транспортным средством, проконтролировать исполнение постановления об обращении взыскания на заработную плату.

Неоднократно поступали обращения от должников о позднем информировании о возбуждении исполнительного производства. Нередки случаи, когда должник узнает, что в отношении него вынесен судебный приказ и возбуждено исполнительное производство уже после списания денежных средств со счетов.

В соответствии с пунктом 2 статьи 112 Федерального закона «Об исполнительном производстве» исполнительный сбор устанавливается судебным приставом-исполнителем по истечении срока, установленного для добровольного исполнения. При этом судебными приставами-исполнителями в нарушение нормы закона выносятся постановления о взыскании исполнительного сбора без предоставления срока для добровольного удовлетворения требований исполнительного документа для должников. Тем самым меры принудительного исполнения применяются до истечения срока для добровольного исполнения. В этой части **Уполномоченный рекомендует усилить ведомственный контроль за деятельностью судебных приставов-исполнителей по предоставлению должникам срока для добровольного погашения задолженности, за недопущением подобного нарушения в работе.**

Стала известной еще одна проблема, с которой столкнулся законопослушный житель Оренбургской области, не имеющий никакого отношения к судопроизводству. Так, у обратившегося за помощью к Уполномоченному гражданина **П.** в результате полного совпадения персональных данных с должником, проживающим в Нижегородской области, установлены ограничения права пользования принадлежащим имуществом: судебные приставы-исполнители из отдела г. Великий Новгород, принимая меры в отношении должника, с 2015 по 2018 годы неоднократно накладывали арест на имущество оренбуржца.

После многочисленных обращений **П.** к руководству отдела судебных приставов-исполнителей арест и запрет регистрационных действий в отношении

его транспортных средств отменялись, затем вновь накладывался арест, но уже на банковский счет. Кроме того, за П. числится задолженность на официальном интернет-портале государственных услуг, что не могло не беспокоить его, как добросовестного гражданина. Просьбы заявителя о приведении в соответствие базы исполнительных производств путем внесения уточняющих персональных данных о должнике (паспорт, место рождения), препятствующих проведению ошибочных исполнительных действий, длительное время УФССП по Новгородской области не исполнялись.

В результате переписки с коллегой – Уполномоченным по правам человека в Новгородской области спустя полгода все же был получен ответ из УФССП по Новгородской области о результатах рассмотрения обращения П.: «В целях исключения случаев повторной ошибочной идентификации должников в Федеральной службе судебных приставов в базе данных АИС ФССП с октября 2018 года ведется «Реестр двойников должников». По исполнительным производствам, где имеются двойники, информация по которым внесена в реестр, для судебного пристава-исполнителя отображается предупреждение о наличии гражданина-двойника. Указанные действия позволяют в дальнейшем исключить совершение исполнительных действий в отношении лиц, не являющихся должниками по исполнительным производствам. Установочные данные заявителя были внесены в указанный реестр».

При выявлении таких ошибок рекомендации по рассмотрению обращений граждан таковы: в максимально короткие сроки принимать меры по их устранению, поскольку зачастую подобные нарушения влекут за собой серьезные неприятные последствия для добросовестных носителей персональных данных, к примеру невозможность устройства на работу, лишение имущества, ограничение прав и свобод и т.д.

Остался неразрешенным вопрос, как удалить недостоверные сведения о задолженности на официальном интернет-портале государственных услуг. ФССП России, как и региональные управления, не являются разработчиками и администраторами справочно-информационного интернет-портала государственных услуг Российской Федерации, поэтому не располагают такими правами и, соответственно, технической возможностью.

Проведена работа по обобщению причин нередко возникающих вопросов. Один из примеров – обращение гражданки С. на действия пристава-исполнителя Оренбургского отдела по обращению взыскания на пособие по уходу за ребенком. Уполномоченный просил руководителя УФССП проверить доводы заявительницы, в результате чего установлено, что из-за отсутствия сведений о перечислении на счет заявительницы социальной выплаты на поступления обращено взыскание. В продолжение указанной темы описание следующего мероприятия.

В Управлении Федеральной службы судебных приставов России по Оренбургской области состоялась рабочая встреча с представителями Уполномоченного по правам человека, Уполномоченного по правам ребенка и Уполномоченного по защите прав предпринимателей Оренбургской области. Встреча посвящалась проблемным вопросам защиты прав граждан при

исполнении судебных решений и принятии мер к устранению отмеченных нарушений и недостатков в работе судебных приставов-исполнителей.

Одной из обсуждаемых тем стала ситуация по жалобам граждан о правомерности действий судебных приставов-исполнителей по обращению взыскания на принадлежащие должнику денежные средства на банковском счете, который оформлен для получения пенсии, социальных пособий и других соцвыплат.

Перечень видов доходов, на которые не может быть обращено взыскание в ходе исполнительного производства, установлен статьей 101 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве». В перечне указаны: алименты, командировочные, пенсии по случаю потери кормильца, пособия на детей, пособия по временной нетрудоспособности и другие социальные выплаты.

При обнаружении и наложении ареста на денежные средства должника у судебного пристава-исполнителя отсутствует информация о том, что данные средства отнесены к видам доходов, на которые не может быть обращено взыскание. Правоприменительная практика показала, что действующий механизм, когда приставы обязаны надлежащим образом уведомить должника о начале исполнительного производства и принудительных действий по исполнению решения суда, а должники, в свою очередь, обязаны сообщить приставу о назначении открытого в банке счета, не всегда срабатывает.

На банки и иные кредитные организации не была возложена обязанность самостоятельно устанавливать источники поступления денежных средств на счета для определения возможности обращения на них взыскания. В силу ст. 70 Федерального закона «Об исполнительном производстве» кредитные организации незамедлительно исполняют содержащиеся в постановлении судебного пристава-исполнителя требования о взыскании денежных средств. Как правило, добиться возврата необоснованно взысканных средств практически невозможно. Такое положение граждан, когда они порой полностью лишались средств существования (а это такие категории, как пенсионеры, инвалиды, матери с детьми), недопустимо.

Безусловно, федеральное законодательство требовало изменений, направленных на решение проблемы списания в рамках исполнительного производства денежных средств, полученных гражданами по социальным выплатам. Наконец-то, Государственной Думой Федерального Собрания РФ принят Федеральный закон от 21.02.2019 № 12-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве». Закон вступает в силу с 01.06.2020. Основные поправки адресованы банкам или иным кредитным организациям, осуществляющим обслуживание счетов должника, и судебным приставам.

Поправки потребовались для того, чтобы банки могли отличать, с каких доходов можно удерживать долги, и обеспечили соблюдение требований закона по недопущению ущемления прав граждан-должников в части обращения взыскания на денежные средства, на которые запрещено обращать взыскание. В расчетных документах необходимо будет указывать код вида дохода. Код потребуется вносить не только при выплате заработной платы, но и при перечислении другого дохода, а также выплат, за счет которых нельзя взыскивать

долги. Во исполнение принятого в феврале 2019 года Федерального закона Банк России готовит изменения в свои нормативные акты, об этом на запрос Уполномоченного сообщил Управляющий отделением по Оренбургской области Уральского главного управления Центрального банка РФ.

По информации УФССП РФ по Оренбургской области, на исполнении в 2019 году с учетом остатка прошлых лет находилось более 28 тысяч **исполнительных производств о взыскании алиментов**. На конец года остаток составил более 10 тысяч. В розыск объявлены 733 должника алиментной категории. Возбуждено 901 уголовное дело по ч. 1 ст. 157 УК РФ.

В отношении должников, уклоняющихся от уплаты алиментов, по ст. 5.35.1 КоАП РФ составлено более 2 тысяч протоколов об административном правонарушении, по результатам рассмотрения которых основная масса нарушителей привлечена к наказанию в виде обязательных работ, также назначался административный арест и штраф.

Ситуация по взысканию алиментов с такой категории должников, как осужденные, отбывающие наказание в исправительных учреждениях, изучалась в аппарате Уполномоченного в отчетном году. Поводом для расширенного изучения вопроса стало обращение коллеги – Уполномоченного по правам человека в Тюменской области, который перенаправил обращение матери осужденного Е., отбывающего наказание в ИК-1 г. Оренбурга, с просьбой оказания содействия в его трудоустройстве. Озабоченность матери связана с обязанностью сына выплачивать алименты на содержание несовершеннолетнего ребенка.

Исчисление долга по алиментам урегулировано нормами действующего законодательства РФ. Оказалось, что расчет задолженности по алиментам у должника в случае отсутствия заработка и иного дохода происходит из размера средней заработной платы в РФ. Он немалый. Так как задолженность по алиментам у осужденного Е. уже составляла более 300 тыс. руб., заявительница понимала, что с каждым нерабочим днем сумма вырастает до непомерной. Изучив ситуацию, проанализировав положение законов, сотрудники аппарата Уполномоченного предложили администрации исправительного учреждения безотлагательно решить вопрос трудоустройства осужденного Е. на оплачиваемой работе производства ИК. После оформления документов Е. стал трудиться оператором комбикормового цеха, удержания по алиментам производились из расчета получаемой заработной платы.

Как выплачиваются алименты, производится расчет задолженности, по каким причинам не работают осужденные в местах заключения и что необходимо изменить, чтобы ни права взыскателей, ни права должников не нарушались, – для получения ответов на все эти вопросы аппарат Уполномоченного запланировал и провел во 2-м полугодии 2019 года следующие мероприятия: мониторинг действующего законодательства, направление запросов, получение ответов и их анализ, рабочие встречи с представителями служб судебных приставов и уголовной-исполнительной системы, выезды в исправительные учреждения области, беседы с осужденными,

изучение их личных дел, проведение разъяснительной работы, выпуск видеоролика, подведение итогов полученных результатов.

Согласно пункту 3 статьи 113 Семейного кодекса РФ размер задолженности по алиментам, уплачиваемым на несовершеннолетних детей, определяется исходя из заработка и иного дохода лица, обязанного уплачивать алименты, за период, в течение которого взыскание алиментов не производилось.

При трудоустройстве в местах лишения свободы удержания алиментов производятся из заработной платы осужденного, и для этого необходимо предоставлять судебному приставу-исполнителю сведения о трудоустройстве. Тогда постановление об обращении взыскания на зарплату направляется в бухгалтерию исправительного учреждения. При отсутствии задолженности по алиментам из заработной платы производится удержание и перечисление взыскателю в размере, установленном судом: на одного ребенка – одной четверти, на двух детей – одной трети, на трех и более – половины заработка и (или) иного дохода родителя. При наличии задолженности размер удержаний не может превышать 70%.

В случае, если лицо, обязанное выплачивать алименты, в этот период не работало или если не будут представлены документы, подтверждающие его заработок, задолженность по алиментам определяется исходя из размера средней заработной платы в Российской Федерации на момент взыскания задолженности. По состоянию на 01.10.2019, согласно данным Федеральной службы государственной статистики, размер номинальной среднемесячной начисленной заработной платы на одного работника составляет 46 509 руб., таким образом алименты от указанной суммы составляют: $\frac{1}{4}$ часть – 11 627 руб.; $\frac{1}{3}$ часть – 15 503 руб., $\frac{1}{2}$ часть – 23 254 руб.

Учитывая, что в некоторых случаях осужденные не трудоустроены по объективным причинам (отсутствие рабочих мест, болезнь и другие уважительные) в течение длительного времени, размер задолженности вырастает в непомерную для исполнения денежную сумму.

О средней зарплате в регионе сообщает Оренбургский филиал Росстата. По официальным данным, этот показатель в 2018 году – 29 283 руб., за первые 5 месяцев 2019 года он составил 31 504 руб. По мнению Уполномоченного, расчет алиментов с применением показателей средней зарплаты по региону, где осужденные отбывают наказание, был бы оптимальнее и справедливее.

Из поступившей из УФСИН информации об осужденных и размерах задолженности установлено, что от общего количества осужденных, имеющих исполнительные листы по алиментам, в разрезе исправительных учреждений области по состоянию на 01.08.2019, в ИК-1, ИК-4 и ИК-8 процент трудоустроенных осужденных составил от 40 до 50. Минимальный размер задолженности – 1 тыс. руб., максимальный – 1 млн руб.

В связи с запланированным мероприятием по изучению практики начисления и взыскания алиментов с лиц, находящихся в местах лишения свободы, в октябре 2019 года сотрудники аппарата Уполномоченного совместно с представителями Управления службы судебных приставов по Оренбургской области осуществили выезд в указанные исправительные учреждения, где

возможность изучения личных дел осужденных (периоды, суммы и причины образовавшейся задолженности по алиментам) и личные беседы с ними дали объективную картину изучаемой ситуации.

По выходе в исправительные учреждения сотрудники аппарата Уполномоченного и судебные приставы-исполнители провели разъяснительную работу, довели до осужденных размер их алиментной задолженности, разъяснили порядок ее исчисления, а также порядок оформления факта частичного погашения алиментов со стороны родственников и, соответственно, уменьшения размера задолженности.

Обращено внимание, что при отсутствии у осужденных возможности трудиться в местах лишения свободы после освобождения им необходимо обратиться к судебному приставу-исполнителю за постановлением о расчете задолженности по алиментам, затем в суд с заявлением о снижении размера задолженности по алиментам. Необходимо представить документы, подтверждающие объективные причины нетрудоустройства (отсутствие рабочих мест, болезнь, этапирование на следственные и оперативные действия, судебное разбирательство и другие). Реально ли доказать в суде факт уважительности причин того, что не работал и, соответственно, не мог получать заработную плату, – вопрос. Такая практика не обобщалась.

Совместная правопросветительская деятельность зафиксирована на видеоролик, который рекомендовано транслировать периодически перед вновь прибывшими осужденными, а также использовать в других исправительных учреждениях области.

Настоящее обобщение показало, что **ответственные ведомства не слишком заинтересованы в выполнении обязанности содержать своих несовершеннолетних детей со стороны родителей, находящихся в местах заключения.** Существуют сложности во взаимодействии территориальных органов ФССП России и ФСИН России при взыскании задолженности с лиц, отбывающих уголовные наказания в местах заключения:

у судебного пристава-исполнителя, как правило, отсутствуют сведения о трудоустройстве осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы, поэтому удержания из зарплаты не производятся. Порядок и сроки информирования не урегулированы в достаточной мере;

неполучение осужденными информации о сумме задолженности по алиментам и другим исковым требованиям, порядке их исчисления. Разъяснительная работа с осужденными не проводится;

при подготовке документов на условно-досрочное освобождение своевременно не приходят сведения о задолженности по алиментным обязательствам. Нередко, когда на письменные запросы исправительных учреждений ответы не поступают.

Несмотря на то что действующие нормы семейного, уголовно-исполнительного законодательства РФ в достаточной степени мотивируют осужденных к трудоустройству на оплачиваемую работу, актуальные вопросы, требующие принятия мер, остаются. При обсуждении на Координационном

совете уполномоченных по правам человека в мае 2019 года в г. Казани темы о защите трудовых прав граждан выработан ряд **рекомендаций**.

Так, министерству труда и социальной защиты РФ, министерству финансов РФ и министерству юстиции РФ предложено в целях мотивации осужденных для привлечения к оплачиваемому труду в период отбывания ими наказания в виде лишения свободы рассмотреть вопрос о нормативном регулировании вопроса применения к их заработной плате районных коэффициентов и процентной надбавки за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (Оренбургская область относится к таким регионам).

Для решения вопроса о создании специализированных рабочих мест для осужденных-инвалидов рассмотреть возможность предоставления учреждениям ФСИН субсидий из бюджета на создание специальных рабочих мест в рамках реализации государственной программы «Доступная среда».

Для ФСИН России рекомендация рассмотрения вопроса о возможности выделения для уголовно-исполнительной системы дополнительных финансовых средств на цели увеличения материально-технической базы учреждений, при которых осуществляется обучение осужденных рабочим профессиям. Законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации шире использовать опыт отдельных субъектов РФ по квотированию рабочих мест для лиц, освобожденных из мест лишения свободы, по экономическому стимулированию работодателей посредством предоставления льгот по уплате налогов и сборов.

Все вышеизложенные рекомендации актуальны. К деятельности региональных ведомств следует отнести следующие предложения-**рекомендации**.

УФСИН России по Оренбургской области:

выработать предложения по совершенствованию законодательства в сфере обеспечения трудовой занятости осужденных, стабилизации и развития уголовно-исполнительной системы;

в целях своевременного выявления лиц, являющихся должниками по исполнительным производством, в том числе и при использовании данных официального интернет-сайта ФССП России, необходимо проведение обучающих семинаров с ответственными сотрудниками уголовно-исполнительной системы. Совместно с судебными приставами-исполнителями проводить ежеквартальные сверки данных о должниках и по взысканию задолженности по исправительным учреждениям области.

УФССП России по Оренбургской области и УФСИН России по Оренбургской области:

в рамках межведомственного взаимодействия структурных подразделений ФССП и ФСИН разработать и проводить совместные мероприятия, направленные на улучшение качества работы в данном направлении;

принять и другие меры, направленные на снижение социального напряжения, связанного с нарушением прав граждан.

Начиная с 2019 года в России официально стартовала **реформа структуры ФССП**. В соответствии с законом о службе в органах принудительного

исполнения Российской Федерации приставы станут полноправными представителями отдельной силовой структуры с соответствующими полномочиями и преференциями. Урегулированы внутренние вопросы, касающиеся требований к сотрудникам, заработной плате, организации труда, повышения квалификации. Вопросы полномочий судебных приставов-исполнителей и инструментов, которые должны применяться для принудительного производства исполнения решений судов, также нашли отражение в новом законодательстве.

Уполномоченный выражает надежду, что расширение полномочий и способов воздействия на дебиторов не приведет к нарушениям прав всех граждан, в каком бы статусе они ни находились – взыскатели или должники. Усиление ответственности сотрудников ФССП является важным критерием.

МИГРАЦИОННЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ

На сегодняшний день миграционные процессы носят стабильный характер, и это результат принимаемых на федеральном уровне мер по совершенствованию правовых актов, регламентирующих вопросы гражданства РФ и пребывания иностранных граждан на территории России, отмены некоторых бюрократических норм и усиления ведомственного контроля.

Наметившаяся положительная тенденция отразилась на деятельности Управления по вопросам миграции Управления МВД России по Оренбургской области. После того как в 2016 году произошла реорганизация службы, вхождение ее в состав органов полиции и проведены соответствующие организационно-штатные, кадровые и методико-управленческие мероприятия, выстроено и налажено эффективное взаимодействие со всеми заинтересованными ведомствами. Немалую роль в противодействии незаконной миграции оказывает координация совместных усилий органов исполнительной власти.

Несмотря на положительные тенденции и изменения в законодательстве, упрощающие для отдельных категорий граждан процедуру получения гражданства РФ, некоторые проблемы в миграционной сфере остаются.

Количество жалоб в сфере миграционных отношений в адрес Уполномоченного сократилось почти на треть: в отчетном году поступило 44 обращения, тогда как в 2018 их было 68. Основными вопросами остаются приобретение российского гражданства; получение вида на жительство; разрешение на временное проживание; вопросы паспортизации; депортация и выдворение иностранных граждан; запрещение въезда и выезда из страны.

Не все обращения требовали вмешательства Уполномоченного, так как не содержали сведений о нарушенном праве. По таким обращениям граждане получали разъяснения права и порядка обжалования, в том числе и в органы миграции. По части обращений возникала необходимость активизации работы сотрудников миграционной службы, направленной на решение поставленных гражданами вопросов.

По некоторым обращениям, как от граждан Российской Федерации, так и от

иностранных граждан, проведена работа по восстановлению нарушенных прав либо в этом им оказано содействие.

Процедура признания гражданином Российской Федерации или приема в гражданство Российской Федерации лиц, не имеющих действительного документа, удостоверяющего личность, предполагает необходимое установление их личности, что иногда неоправданно затягивалось либо мероприятия проводились не в полном объеме.

Так, например, М. жаловался на бездействие органов полиции по выдаче паспорта гражданина РФ. В ходе проверки выяснилось, что на протяжении двух лет в отношении заявителя не проводилось достаточного комплекса проверочных мероприятий по установлению его личности, что и затягивало рассмотрение вопроса. По инициативе Уполномоченного в отношении заявителя органами полиции проведены дополнительные проверочные мероприятия, направлены запросы для проведения процедуры опознания сожительницей, соседями, сотрудниками исправительного учреждения по месту отбывания наказания, а также проверки по дактилоскопическим учётам, по предоставлению сведений о прохождении военной службы из военкомата и т.д. По итогам работы личность М. была установлена, вынесено заключение о принадлежности к гражданству РФ, перспектива – выдача российского паспорта.

Подобные обращения носят не единичный характер, наибольшее их количество поступает от лиц без определённого места жительства, находящихся в центрах социальной адаптации, от которых в силу объективных причин затруднительно получить сведения об их прошлой жизни (месте рождения и регистрации, работы и учёбы, социальных связях и т.д.). В таких случаях профессионализм, настойчивость и целеустремлённость сотрудников миграционной службы играют немаловажную роль.

В практике Уполномоченного имеются примеры, когда удалось решить изначально тупиковую ситуацию, связанную с непрофессиональными действиями сотрудников миграционной службы. В 2014 году Управлением Федеральной миграционной службы по Оренбургской области в отношении Р. вынесено решение о невозможности определения наличия гражданства РФ. Урождённый и проживающий в Оренбургской области, никогда не выезжавший за пределы страны человек каким-либо правовым статусом не обладал.

В ходе консультаций с нынешним руководством управления по вопросам миграции не установлено условий, препятствующих признанию Р. гражданином РФ, рекомендовано восстановить нарушенное право заявителя. Повторной проверкой и заключением УМВД России по Оренбургской области Р. признан гражданином РФ и ему выдан паспорт.

Продолжает иметь место практика принятия решений о запрете на въезд на территорию РФ граждан, нарушивших законодательство РФ, без принятия во внимание родственных, семейных связей. Уполномоченный не мог остаться равнодушным к проблемам обратившихся.

Гражданка Ю. в интересах сожителя А. обратилась за содействием в отмене запрета на въезд в Российскую Федерацию (ранее принято решение о его выдворении из РФ за совершение административных правонарушений).

Учитывая наличие у А. и Ю. совместного ребёнка, рождённого в России, подготовлено и подано в суд исковое заявление об обжаловании судебного решения о выдворении по вновь открывшимся обстоятельствам и решения государственного органа о запрете въезда в РФ. В целях воссоединения семьи судом вынесено положительное решение.

Помимо рассмотрения обращений сотрудники аппарата Уполномоченного вели разъяснительную работу по миграционному законодательству РФ среди граждан, прибывших из-за рубежа, оказывали юридическую помощь при обращении граждан в суды, составляли необходимые для этих целей документы.

Уполномоченный на регулярной основе контролирует **соблюдение прав иностранных граждан в центре временного их 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.

В ходе проверки иностранные граждане жаловались на ограничение права на свидание с родственниками, неудобство разрешённого времени пользования телефоном. По рекомендации Уполномоченного ущемление прав содержащихся прекратилось. Кроме этого, администрации учреждения предложено провести косметический ремонт жилых помещений, заменить напольное покрытие и сантехническое оборудование.

В 2019 году в Центре содержался 521 человек, из них подлежащих депортации – 109, административному выдворению – 412, реадмиссии – 10. Фактически выбыло 516 иностранных граждан.

Существенно изменилась ситуация с длительностью сроков содержания иностранных граждан и лиц без гражданства. Ранее имелись факты содержания до полутора лет. Это стало возможным в результате скоординированной работы УМВД России по Оренбургской области и УФСИН России по Оренбургской области по своевременному документированию иностранных граждан и лиц без гражданства, начиная с периода отбывания ими наказания в исправительных учреждениях области. 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 в Центре.

Остался неразрешённым 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 2019 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.

Таким образом, имеется необходимость на федеральном законодательном уровне урегулировать вопрос депортации лиц, не имеющих подтверждения гражданской принадлежности к принимающему государству, либо об их дальнейшей легализации на территории Российской Федерации.

В целях недопущения нарушения прав граждан, обратившихся в миграционные службы органов внутренних дел Оренбургской области, Уполномоченный рекомендует повышать уровень компетентности и профессионализма сотрудников при рассмотрении обращений по вопросам определения правового статуса, получения гражданства, паспортизации, регистрации по месту пребывания (проживания) и другим, при этом исключить факты необоснованных отказов, волокиты, затягивания сроков проверочных мероприятий.

ПРАВО НА ЗАЩИТУ ОТ ПРЕСТУПНЫХ ПОСЯГАТЕЛЬСТВ И ИНЫХ НЕПРАВОМЕРНЫХ ДЕЙСТВИЙ

Права граждан на стадии досудебного производства

Обеспечение конституционных прав граждан на свободу, личную неприкосновенность, охрану частной собственности, неприкосновенность жилища и другое является важнейшим направлением работы органов государственной власти.

Совместной деятельностью правоохранительных и надзорных органов, органов исполнительной власти и местного самоуправления, контролирующих ведомств удалось за несколько последних лет добиться в Оренбургской области стабильной ситуации с преступностью, поднять на определенный уровень состояние профилактики правонарушений.

Правоохранительная система в целом направлена на сохранение и поддержание правопорядка, защиту граждан от проявлений беззакония. Однако жалобы населения не позволяют говорить о полной защищенности граждан. Что делать, если уголовное дело не возбуждается? Если человеку невозможно убедить правоохранительные органы в том, что в отношении него совершено противоправное деяние, необходимо установить лицо, его совершившее, привлечь к ответственности? Люди ходят по инстанциям, жалуются, в том числе и Уполномоченному по правам человека в Оренбургской области.

Жалобы граждан на действия или бездействие правоохранительных органов и граждан, считающих нарушенным свое право на доступ к правосудию, ежегодно занимают значительный объем в удельном весе всех поступивших обращений. В большинстве таких жалоб звучат фразы: «больше некуда обратиться», «последняя надежда». Такие жалобы, как правило, весомы в том смысле, что в них говорится о наиболее значимых правах человека. Многие доводы граждан, в особенности о волоките, формализме, нежелании должностных лиц органов полиции защитить нарушенное право, оказывались обоснованными.

Подводя итоги года в своих предыдущих докладах, Уполномоченный не раз направлял в адрес руководителей соответствующих ведомств рекомендации в части усиления ведомственного контроля за тем, чтобы подчиненные

сотрудники проводили качественные доследственные проверки, а волокиту и необоснованное затягивание сроков считать нарушением служебного долга с соответствующими выводами. Но продолжающийся поток жалоб свидетельствует о том, что вопросы остались без надлежащего реагирования. Приведенные ниже примеры – тому подтверждение.

По обращению гражданки **К.** о непринятии мер сотрудниками отдела полиции № 3 МУ МВД России «Оренбургское» к женщине, которая ворвалась в офис, похитила имущество и нанесла заявительнице вред здоровью (события имели место летом 2018 года), допущена явная волокита разбирательства. Заявительница просила Уполномоченного принять действенные меры по защите нарушенных прав, обязать должностных лиц прекратить заниматься формализмом и в кратчайшие сроки принять решение по ее заявлению.

Уполномоченный обратился к прокурору г. Оренбурга с мотивированным письмом об изучении доводов заявительницы. Согласно ответу неоднократно принятые органом дознания решения об отказе в возбуждении уголовного дела по данному факту отменялись районной прокуратурой, после обращения Уполномоченного – в очередной раз. Несмотря на то что установлены нарушения уголовно-процессуального и административного законодательства и в адрес начальника отдела полиции внесено представление, нарушения закона так и не были устранены – за неправомерные действия в отношении заявительницы ответственности не наступило. Не представляла сложности ни в объеме проверочных действий, ни в оценке действий, ни в принятии решений проверка, затянувшаяся на год.

По обращению гражданки **Т.** разбирательство длилось и продолжает длиться уже не один год. Заявительница не согласна с прекращением производства по уголовному делу по факту хищения принадлежащих ей денежных средств сотрудниками компании «ТелеТрейд». По отдельному заявлению в отношении конкретного сотрудника **А.**, который снял с ее счета денежные средства и скрылся (события имели место еще в 2013 году), в отделе полиции № 2 МУ МВД России «Оренбургское» проверка фактически не проводилась.

В течение года велась переписка и с прокуратурой г. Оренбурга, признавшей законным и обоснованным постановление о прекращении уголовного дела по факту мошеннических действий в отношении многочисленных граждан, в том числе и заявительницы **Т.**, и с прокуратурой Центрального района г. Оренбурга, неоднократно отменявшей необоснованное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении сотрудника компании **А.**

После очередного запроса Уполномоченного выяснилось, что проведение проверки в отношении **А.** поручено следователю 2 отдела СУ МУ МВД России «Оренбургское», что не могло не обрадовать заинтересованных лиц. Однако следственные органы без достаточных на то оснований пришли к выводу об отсутствии признаков уголовно-наказуемого деяния. Необоснованное постановление районной прокуратурой отменено, а материал возвращен на дополнительную проверку. Сколько же еще понадобится времени, чтобы

разобраться и принять окончательное, законное процессуальное решение по обращению женщины, лишившейся обманным путем крупной суммы денег, неизвестно.

Немаловажный факт, что и причиненный материальный ущерб, и моральный вред от преступлений возмещается только при наличии приговора суда. Гражданин не может рассчитывать на возмещение, когда нарушитель не привлечен к уголовной ответственности.

Наглядный пример по жалобе обратившегося к Уполномоченному гражданина О. – пожилого человека, инвалида, у которого под предлогом займа, обманным путем соседка похитила крупную сумму денег. Несколько лет он пытался убедить органы полиции, что факт добровольной передачи денег не факт добропорядочности другой стороны сделки. Предмет сделки – денежные средства – не собирались возвращать. Гражданка не только не была привлечена к ответственности за противоправные изначально умышленные действия в отношении О., но никто и не потребовал, и не смог бы обязать ее вернуть похищенные у старика деньги.

К сожалению, 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.

Однако за редким случаем очередная отмена постановления об отказе в возбуждении уголовного дела приводит к активизации деятельности органов дознания и следователя. Переписанное слово в слово постановление – свидетельство того, что материал бесперспективен. В итоге пострадавший гражданин перестает ходить по инстанциям, жаловаться. В практике деятельности Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области есть, конечно, положительные примеры, когда удавалось защитить граждан от беззакония, восстановить нарушенные права.

Примером может служить обращение, по которому еще предстоит работа. Так, гражданин К. еще в 2018 году физически пострадал от неизвестных лиц, когда отдыхал в одном из кафе. Он был избит, получил травмы, госпитализирован, прооперирован. Из жалобы к Уполномоченному: *«У меня создается стойкое впечатление, что сотрудники отдела полиции не только не заинтересованы в возбуждении уголовного дела, но и всеми способами отстаивают интересы подозреваемых и волокитят проверку по моему заявлению, которая длится уже около года, что позволяет виновным лицам избежать уголовного преследования».*

В результате переписки Уполномоченного и прокурора по факту умышленного причинения средней тяжести вреда здоровью гражданину К., после отмены очередного постановления об отказе в возбуждении уголовного дела производство возбуждено, началось предварительное расследование. Появилась надежда, что пострадавший приобретет статус потерпевшего со всеми вытекающими из уголовно-процессуального законодательства правами. Однако вероятность того, что через год после обозначенных событий виновные будут установлены и понесут ответственность, возместят причиненный здоровью потерпевшего вред, небольшая.

Актуальные проблемы и практика применения законодательства в сфере профилактики правонарушений

Региональный Закон от 29.06.2017 № 451/107-VI-ОЗ регулирует отдельные вопросы в сфере профилактики правонарушений в Оренбургской области в соответствии с Федеральным законом от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации». Одними из основных направлений профилактики правонарушений являются защита личности, общества и государства от противоправных посягательств, предупреждение правонарушений.

Обращаясь к теме профилактики правонарушений, посягающих на здоровье, благополучие населения и общественную нравственность, следует отметить, что значительная роль возложена на самую приближенную к населению правоохранительную службу участковых уполномоченных полиции. Именно участковые выполняют основные функции контроля за поведением граждан, склонных к совершению правонарушений. Однако, как показывает практика, ими не всегда принимается достаточно мер или принимаемые меры неэффективны при рассмотрении сообщений о бытовых конфликтах, насилии в семье, скандальном поведении соседей и тому подобных.

Наглядным примером является жалоба пенсионерки К. на внука, который употребляет наркотические средства, систематически избивает ее, ограничивает свободу передвижения, используя беспомощное состояние в силу престарелого возраста и состояние здоровья. Очередному избиению женщина подверглась из-за того, что не впустила в свой дом друзей внука, которые, по ее наблюдению, являются наркоманами. Несмотря на то что участковый инспектор по телефонному звонку женщины отреагировал – выехал по месту жительства и составил письменное заявление, обещание выдать направление на медицинское освидетельствование побоев так и не выполнил, на звонки перестал отвечать. Спустя десять дней ожидания и бездействия полиции женщина решила обратиться за помощью к Уполномоченному.

После того как обращение К. поступило начальнику Межмуниципального управления МВД России «Оренбургское» с убедительной просьбой Уполномоченного незамедлительно активизировать проверку по данному факту, было вынесено определение о возбуждении дела об административном правонарушении 6.1.1.КоАП РФ (побои), назначена судебно-медицинская экспертиза по предоставленным медицинским документам. Наверняка конфликтная ситуация в этой семье произошла не впервые. О ее неблагоприятии

участковый уполномоченный отдела полиции № 4 (г. Оренбург) должен и обязан знать и, более того, предпринять все меры к пресечению противоправного поведения и наказанию за совершенное. Суть и причина обращения к Уполномоченному – свидетельство невыполнения своих прямых обязанностей сотрудниками правоохранительных органов.

Право на нормальные, благоприятные условия проживания в многоквартирных домах имеется у всех без исключения проживающих. Закон Оренбургской области от 6 марта 2014 года № 2170/620-V-ОЗ «О мерах по обеспечению тишины и покоя граждан на территории Оренбургской области», казалось бы, должен урегулировать вопросы, возникающие в обыденной для граждан жизни.

Закон обнадеживал, потому что до его принятия шумных жильцов могли наказать лишь по региональному законодательству об административной ответственности в соответствии с нормами регионального Закона «Об административных правонарушениях в Оренбургской области» от 01.10.2003 № 489/55-III-ОЗ (в редакции от 31.10.2017). Правда, наказание за административное правонарушение в виде штрафа было безобидным, но все же. Аппаратом Уполномоченного в 2017 году проведен анализ правоприменительной практики и эффективности деятельности административных комиссий муниципальных образований Оренбургской области, на которые возложена функция рассмотрения материалов. Результаты совсем не обрадовали.

Так, около половины из поступивших в административные комиссии материалов окончены вынесением определения об отказе в возбуждении дела в связи с отсутствием события административного правонарушения: такие действия, как «скандал в ночное время между гражданами на лестничной площадке», «нарушение покоя семейными дебоширами», «систематический стук по батареям системы отопления», «громкий разговор в квартире в ночное время, громкий шум, стук, крики и ругань, падение тяжелых предметов», «громкое прослушивание музыки в дневное время» и другие подобные действия, фактически нарушающие покой граждан-жильцов, особенно пожилых или малолетних, формально не содержали признаков состава правонарушения (действия отсутствовали в перечне, приведенном в Законе Оренбургской области).

Практика взыскания штрафа путем направления постановлений в суд фактически не была наработана. Материалы в отношении лиц, добровольно не исполнивших постановления административной комиссии о привлечении к ответственности, в суд не направлялись, в том числе в связи с невозможностью надлежащего извещения лиц о дате и времени составления протокола (неполучение адресатами извещений, в том числе заказных). Соглашением между МВД РФ и Правительством Оренбургской области (утверждено распоряжением Правительства РФ от 05.10.2016 № 2086-р) проблема решена, и сотрудники полиции, выезжая на место, стали иметь полномочия немедленно составить протокол об административном правонарушении.

Были отмечены недостатки и в составлении материалов. Сотрудники полиции не отражали в полной мере объективную сторону правонарушения: не указывалось, какие конкретно действия нарушали тишину и покой граждан; отсутствовало время или период события, дата; не устанавливался субъект правонарушения. Как правило, устранение недостатков и недоработок приводило к истечению срока давности привлечения лиц к административной ответственности.

С момента принятия закона прошло четыре года и практика его применения показала необходимость внесения изменений. В 2018 году по инициативе органов прокуратуры такие изменения были внесены. Законом уточнены территории и объекты, на которых нельзя нарушать тишину и покой граждан в ночное время. Расширен перечень действий, нарушающих тишину. Определен перечень действий, запрещенных в многоквартирных домах в дневное время.

Несмотря на то что законы есть, работают, но из-за шумных жильцов не все граждане продолжают жить в комфортных условиях. В адрес Уполномоченного периодически поступают обращения по данной теме. Жалобы на бездействие полиции направляются для рассмотрения по подведомственности в УМВД России по Оренбургской области и другие структурные подразделения полиции. Убедительные просьбы проведения проверки по обращению, принятия действенных мер к устранению нарушений норм общежития и к должностным лицам, допустившим бездействие, бывают услышанными.

Вместе с тем один из последних примеров показал, что органы полиции с задачами профилактики правонарушений не всегда справляются. Поводом для обращения жительницы г. Орска стала полная безысходность, пустые метания в компетентные органы, невозможность самой изменить ситуацию с соседом-алкоголиком.

На протяжении пяти лет женщина пыталась изменить ситуацию: вела добрые разговоры-уговоры, затем прибегла к помощи полиции, которая (строки из жалобы) *«просто принимает заявления, потом их передает в администрацию Советского района г. Орска, администрация накладывает штраф. Штрафы оплачивает мать алкоголика»*. Как указала женщина, участковый проводит профилактические беседы, но действие этих бесед длится короткий период и опять все снова повторяется.

Такого рода вопросы заявительницы, как *«почему мы должны ночью не спать? почему к алкоголику никаких мер применить нельзя? когда закончится каждодневный стресс?»*, не разрешатся окончательно, потому что очередное административное наказание в виде штрафа в 1 тыс. рублей не сформирует у нарушителя законопослушного поведения.

Недостаточно эффективная деятельность полиции по пресечению правонарушений способствует безнаказанности граждан: нередко из правонарушителей они переходят в разряд преступников.

Как свидетельствует многолетняя следственная практика, большинство преступлений против личности совершается на бытовой почве гражданами в состоянии алкогольного опьянения, ведущими аморальный образ жизни, ранее судимыми. По результатам рассмотрения представлений следственных органов

в подразделения УМВД лишь незначительное число должностных лиц привлечено к дисциплинарной ответственности. **По мнению Уполномоченного, работа службы участковых уполномоченных полиции по профилактике данных преступлений на закрепленных административных участках нуждается в корректировке. Если совершил преступление гражданин, состоящий на профилактическом учете, ответственный сотрудник полиции тоже должен нести серьезное наказание по службе.**

Практически в каждом своем ежегодном докладе Уполномоченный указывает на недостаточность и неэффективность мер при рассмотрении сообщений о бытовых конфликтах, в том числе со стороны неблагополучных соседей. На рекомендации об улучшении положения дел руководители областных правоохранительных структур заверяют, что во взаимодействии с органами системы профилактики проведенный комплекс мероприятий, направленных на исправление сложившейся негативной ситуации с соседями и в семье, позволил улучшить обстановку в регионе.

Нельзя категорично утверждать, что это не так. Правда, те же вопросы вновь перед Уполномоченным поднимаются в обращениях граждан, доведенных до отчаяния. По закону Оренбургской области возможно только наложение предупреждения или административного штрафа, взыскание которого с лица, ведущего асоциальный образ жизни, практически неисполнимо. И нередко административное воздействие, как форма профилактической деятельности правоохранительных органов, сводится к нулю.

Возвращаясь к теме соблюдения прав граждан на защиту от преступных и иных посягательств, следует констатировать, что имеют место факты длительной откровенной волокиты по заявлениям о преступлениях и правонарушениях, неувеличивающиеся объемы дополнительных проверок, вынесения с последующей отменой необоснованных и незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела. В связи с этим **Уполномоченный адресует руководству УМВД России по Оренбургской области и СУ СК РФ по Оренбургской области рекомендации по прекращению практики многократных отказов в возбуждении уголовного дела и их отмене по одному и тому же материалу проверки. При проведении доследственных проверок более календарного года вышестоящим руководителям брать под личный контроль ход проверок, на межведомственных совещаниях обсуждать и утверждать план мероприятий, выполнение которого должно привести к окончанию проверки и вынесению законного решения по конкретному материалу. Повышение персональной ответственности исполнителей и их непосредственных руководителей за неукоснительное выполнение требований закона также было бы не лишним.**

По сведениям прокуратуры Оренбургской области, в результате надзора за законностью решений, принимаемых следователями и дознавателями, отменено свыше 15 тыс. постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, из них 516 – вынесенных следователями СУ СК России по Оренбургской области

(3,3%), 864 – вынесенных следователями УМВД России по Оренбургской области (5,6%).

Обеспечение эффективной защиты прав потерпевших от преступлений насущная задача и конституционная обязанность государства. Когда права потерпевших нарушаются, региональный Уполномоченный по правам человека обязан реагировать. Вопрос: как, чтобы было действительно? – пока остается открытым. Принимаемые меры не снимают напряженность у граждан, проблемы продолжают оставаться актуальными.

Правозащитное сообщество омбудсменов, в том числе и федеральный Уполномоченный, серьезно озабочены проблемой соблюдения прав потерпевших в уголовном и административном процессе. Этот вопрос вынесен на рассмотрение Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, который состоялся в декабре 2019 года в г. Москве с приглашением представителей Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Генеральной прокуратуры, Министерства внутренних дел России, Министерства юстиции России, Федеральной службы судебных приставов и других.

Уполномоченный по правам человека в Приморском крае в своем обобщающем докладе на тему «Проблемы защиты прав потерпевших в уголовном и административном процессе. Анализ и практика деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» отметил ряд существенных проблем в этой области. Отмечена необходимость наделения лица статусом потерпевшего на начальной стадии доследственной проверки с возможностью ознакомления со всеми материалами проверки, целесообразность безусловного возбуждения уголовного дела спустя 30 дней после проведения проверки в случае не установления лица в отношении которого подано заявление, необходимость передачи уголовного дела, расследуемого свыше года, в следственное подразделение правоохранительных органов на уровне субъекта РФ, а также двукратного увеличения срока давности привлечения к ответственности, возможность внесения в концепцию нового КоАП Российской Федерации предложений о повышении процессуальных гарантий в административном производстве и другие.

Озвучено предложение, которое нашло поддержку коллег, о введении гарантии защиты прав потерпевших адвокатами посредством внесения дополнения в Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». Доклад передан по запросам в Государственную Думу Федерального Собрания РФ и МВД России.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ ОРГАНОВ ПОЛИЦИИ

Для обеспечения прав человека в местах изоляции должны создаваться такие условия содержания, которые отвечают требованиям международного и национального законодательства. Имеющиеся в этом направлении проблемы постепенно разрешаются путем денежных ассигнований, используемых на строительство новых, ремонты и переоборудование старых помещений.

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 по правам человека в Оренбургской области одно из значимых мест.

Всего в 2019 году в ИВС территориальных органов полиции содержалось 13 806 человек, в спецприемниках – 3 754.

Уполномоченным продолжен мониторинг соблюдения прав граждан в спецучреждениях органов внутренних дел. Проверялись законность помещения и условия содержания граждан, задержанных, арестованных и обвиняемых в совершении преступлений, а также задержанных за административные правонарушения и подвергнутых административному аресту.

В этих целях Уполномоченный посетил изоляторы временного содержания управлений, отделов и отделений полиции по городам Оренбург, Орск и Бугуруслан, городским округам: Гайскому, Абдулинскому, Соль-Илецкому, а также Октябрьскому, Саракташскому и Шарлыкскому районам, специальные приёмники для лиц, подвергнутых административному аресту в городах Оренбурге и Орске.

Проверки производились с участием представителей УМВД России по Оренбургской области, руководителей территориальных органов полиции, должностных лиц органов прокуратуры, председателя Общественной наблюдательной комиссии в Оренбургской области.

При посещении все содержащиеся в спецучреждениях граждане опрашивались, им давались разъяснения по интересующим вопросам. Жалоб на условия содержания, медицинское обеспечение, организацию и качество питания, действия (решения) сотрудников органов полиции не поступало.

В основном условия содержания граждан отвечают установленным требованиям Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». Во всех изоляторах временного содержания соблюдается норма санитарной площади на одного человека (4 кв. м), требования о раздельном содержании различных категорий задержанных и арестованных. Содержащиеся обеспечены трёхразовым горячим питанием, необходимой медицинской помощью. В ИВС созданы условия для реализации права задержанных и арестованных на ежедневную прогулку, проведения свиданий с родственниками.

Камеры изоляторов оборудованы индивидуальными спальными местами, водопроводом, канализацией, электроосвещением, теплоснабжением, вентиляцией, бытовой мебелью, радиовещанием. В каждом изоляторе соблюдается право содержащихся на обеспечение постельными принадлежностями, посудой, столовыми приборами, предметами личной гигиены. Все лица, поступающие в ИВС, проходят санитарную обработку, имеют возможность для помывки в душе.

Несмотря на то что по итогам мониторинга общее состояние ИВС оценено как удовлетворительное, а условия для содержания граждан приемлемые,

Уполномоченный в своих заключениях обратил внимание руководства УМВД России по Оренбургской области и отделов полиции на ряд недостатков.

В Орском специальном приёмнике лица, отбывающие административный арест, ввиду отсутствия прогулочного двора лишены права на ежедневную прогулку. Имеющиеся в камерах ограждения санузлов не отвечают требованиям приватности. Все помещения для содержания лиц нуждаются в побелке (покраске) стен и потолков, замене сантехнического оборудования.

Согласно полученному ответу во 2 квартале текущего года будет оборудован прогулочный двор, строительство нового ИВС в комплексе со спецприемником в г. Орске запланировано на 2022 – 2030 годы, в случае поступления финансирования. При отсутствии финансирования – проведение капитального ремонта спецприемника на сумму 9 млн руб. в 2024 году.

В ОМВД России по Гайскому городскому округу в нарушение требований законодательства в пределах ИВС оборудовано помещение, где содержатся лица, задержанные за совершение административных правонарушений (125 человек в течение года). Имеющаяся система приточно-вытяжной вентиляции не обеспечивает должный воздухообмен в половине камер изолятора, расположенных удалённо от источника вытяжки, по причине маломощности электродвигателя. В камерах изолятора недостаточное освещение. В нарушение санитарно-эпидемиологических требований в камерах хранятся скоропортящиеся продукты питания.

В качестве мер по устранению отмеченных недостатков был оборудован специальный стеллаж для посуды, исключены факты передачи скоропортящихся продуктов в камеры. Увеличение мощности системы вентиляции и освещенности в камерах возможно лишь при выделении лимитов бюджетных ассигнований на ближайшие годы.

В отношении ряда изоляторов Уполномоченный рекомендовал руководителям отделов полиции принять меры по устранению недостатков: в ИВС ОМВД РФ по Октябрьскому району – отсутствие ночного освещения и необходимого оборудования в камерах; в ИВС ОМВД РФ по Шарлыкскому району – непроведение дезинфекции постельных принадлежностей, – необорудование камер системой радиовещания, нуждаемость помещений в косметическом ремонте; в спецприемнике МУ МВД «Оренбургское» – необеспечение естественной вентиляции в прогулочном дворе, наличие ветхих постельных принадлежностей. Рекомендации учтены, в короткие сроки устранены.

Необходимо отметить, что за последние годы путём строительства новых, капитального ремонта имеющихся изоляторов УМВД России по Оренбургской области руководством отделов полиции и ИВС проводится большая работа по приведению условий содержания в соответствие с нормами, а также активная деятельность по устранению ранее выявленных недостатков.

По истечении каждого полугодия результаты совместной работы по мониторингу соблюдения прав граждан в местах принудительного содержания подводятся на совещаниях УМВД России по Оренбургской области с участием представителей Уполномоченного, прокуратуры, суда, ОНК, правозащитных

организаций.

Совместные с представителями УМВД и прокуратуры регулярные посещения спецучреждений позволили снизить практически до минимума жалобы граждан на условия содержания.

Уполномоченный выражает надежду на развитие плодотворного сотрудничества и взаимодействия в вопросах соблюдения прав граждан в местах принудительного содержания органов полиции Оренбургской области.

По итогам работы за отчетный год следуют **рекомендации.**

УМВД России по Оренбургской области:

систематически изучать вопросы соблюдения прав граждан, помещенных в места принудительного содержания, продолжить принимать активные меры по укреплению материально-технической базы учреждений, созданию в них надлежащих бытовых, санитарных и противопожарных условий;

в целях приведения в соответствии с требованиями закона и иных нормативных правовых актов просить МВД РФ обратить внимание на недостаточное состояние материально-технической базы изоляторов временного содержания в Оренбургской области и необходимость увеличения ежегодного объема финансирования, в особенности на строительство новых зданий и серьезную реконструкцию функционирующих.

ПРАВА В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

По данным Управления Федеральной службы исполнения наказаний РФ по Оренбургской (далее – УФСИН) количество лиц, содержащихся в 2019 году в следственных изоляторах области, составило 1 457 человек, в исправительных учреждениях отбывало наказание 8 253 осужденных. Наполнение по следственным изоляторам и исправительным учреждениям не вышло за лимит, а в колониях-поселениях по-прежнему недолимит. Так, самое низкое (63%) – в колонии-поселении № 15, где отбывают наказание бывшие сотрудники правоохранительных органов.

В течение года Уполномоченный посетил все учреждения уголовно-исполнительной системы региона, некоторые учреждения – не один раз. Посещения связаны с проверками условий содержания, разбирательством по поступившим обращениям, проведением приемов и бесед с осужденными по личным, интересующим их вопросам.

В целом ситуация с соблюдением прав лиц в учреждениях уголовно-исполнительной системы на территории Оренбургской области на протяжении последних лет стабильная, оценивается как удовлетворительная. Много сделано в учреждениях для улучшения материально-бытовых условий, повышения уровня санитарных и пожарных требований, медицинского обслуживания спецконтингента.

Жалоб о грубых нарушениях прав граждан, находящихся в следственных изоляторах и исправительных колониях региона, за отчетный период к Уполномоченному не поступало. Вся информация о возможных нарушениях прав в местах заключения, поступившая от представителей, адвокатов,

родственников, а также опубликованная в СМИ, наряду с обращениями самих задержанных, арестованных, обвиняемых и осужденных, тщательно проверялась, изучалась и анализировалась, в том числе с принятием мер реагирования.

Условия содержания в учреждениях

В течение 2019 года Уполномоченным совместно с руководством и представителями органов прокуратуры Оренбургской области, ОНК неоднократно проведены проверки ФКУ «СИЗО-1», «ИЗО-2» и «СИЗО-3» УФСИН России по Оренбургской области (далее – **СИЗО, следственный изолятор**) в отношении соблюдения требований законодательства по условиям содержания лиц под стражей и осужденных.

В ходе посещения камер в ряде следственных изоляторов выявлены следующие нарушения: помещения находились в неудовлетворительном санитарном состоянии (протечки и потемнение, отслоение штукатурки, грибок на стенах и потолке; прогнившее половое покрытие, сантехническое оборудование); отсутствовали урны, бачки для воды имели следы коррозии; не работали радиоточки; на подоконниках лежали осколки стекла, что позволяло причинить вред жизни и здоровью как содержащимся, так и сотрудникам.

К работам, связанным с непосредственным обращением с продуктами питания, привлекались осужденные без оформления санитарного допуска. Не выполнялись требования о проведении первичного обязательного медицинского осмотра в трехдневный срок с момента поступления лиц в следственный изолятор.

Допускались и такие нарушения, как необеспечение постельными принадлежностями в день санитарной обработки; длительное время не предоставлялась возможность пользоваться литературой в библиотеке учреждения.

В СИЗО-3, в частности, при санитарной обработке лиц, выбывающих в помывочный день за пределы следственного изолятора, внедрена незаконная практика предоставления возможности помывки лишь после обращения к администрации.

К наложению дисциплинарных взысканий и освобождению от наказаний за допущенные нарушения установленного порядка содержания администрация учреждения подходила выборочно. К примеру, некоторые осужденные, совершившие членовредительство, хранящие запрещенные предметы, к ответственности не привлекались. При этом за аналогичные нарушения другие лица в качестве наказания водворены в карцер. Постановления об установлении материального ущерба от действий содержащихся лиц не выносились.

После представления прокурора приняты меры по устранению нарушений прав спецконтингента, в том числе и вышеописанных. Например, лицам, временно выбывшим из следственного изолятора, помывка стала предоставляться в тот же день или на следующий. Издан приказ по учреждению о закреплении лица, ответственного за сбор документов по определению и взысканию стоимости причиненного учреждению материального ущерба с виновных лиц.

Помимо нарушений условий содержания, частично связанных с недостаточным финансированием, имели место случаи невыполнения или ненадлежащего выполнения сотрудниками возложенных на них обязанностей. Один из таких привел к смерти человека – в сентябре 2019 года в следственном изоляторе № 3 осужденный Р. совершил самоубийство.

Результаты проведенной проверки показали, что сотрудники СИЗО-3 не обеспечили режим содержания, безопасность осужденного, допустили нарушения в части соблюдения прав и исполнения обязанностей со стороны самого осужденного. Так, согласно записям с камер видеонаблюдения осужденный Р. неоднократно нарушал установленный порядок содержания в следственном изоляторе и правила внутреннего распорядка: в дневное и ночное время изготавливал путем роспуска предметов одежды запрещенные предметы (веревки), находился в дневное время на спальном месте, осуществлял межкамерную связь, курил.

Между тем нарушения не пресекались, документально не оформлялись, меры наказания не принимались. Более того, проведенный сотрудником учреждения технический осмотр камеры, где содержался осужденный Р., был настолько формальным, что визуально доступные запрещенные предметы (веревки) не заслужили внимания. Скорее всего, осмотра не было. В результате бездействия сотрудников учреждения осужденный Р., не выполнив команду отбой, в ранний утренний час совершил самоубийство в санузле камеры путем повешения на сплетенной им веревке.

Конечно, это не единственный случай, когда люди, находящиеся в местах заключения, заканчивают свою жизнь самоубийством. Но вышеописанная ситуация, которая недопустимо продолжалась не один день, – свидетельство явной халатности сотрудников учреждения, которые могли, должны и обязаны были пресечь факт подготавливаемой, планируемой смерти человека, пусть и оступившегося. По результатам служебной проверки по данному факту и должностные лица, и операторы режима и надзора по учреждению в обязательном порядке привлечены к дисциплинарной ответственности. Повлияет ли взыскание на качество исполнения возложенных обязанностей в дальнейшей работе – это главный вопрос.

При посещении **исправительных колоний** выявлены нарушения условий отбытия осужденными наказаний.

В ИК-1 жилые секции в общежитии отрядов нуждались в ремонте полового покрытия, санузлов; недостаточное количество мебели, инвентаря, предметов хозяйственного обихода; не выполнялись требования об организации помывки осужденных и смене постельного белья; в отдельных помещениях камерного типа не все осужденные обеспечивались индивидуальными спальными местами, в камерах слабое освещение; помещения камерного типа и штрафного изолятора требовали ремонта.

Несмотря на ежедневное фиксирование оператором видеоконтроля фактов допущенных осужденными нарушений установленного порядка отбывания наказания (курение в неотведенных местах, нарушение формы одежды и другие), единая практика принятия мер привлечения к ответственности не выработана,

нарушители порой оставались безнаказанными.

В ИК-3 в камерах штрафного изолятора, помещениях камерного типа отсутствовали откидные индивидуальные спальные места; в помещениях отрядов № 6 и 7 ненадлежащие материально-бытовые и санитарные условия; в помещениях отрядов жилой зоны в полной мере не созданы условия для обеспечения правопорядка, безопасности осужденных, а также персонала, должностных лиц и граждан, находящихся на их территориях, поскольку системы видеонаблюдения в местах общего пользования отсутствуют; осужденные не обеспечены вещевым довольствием в полном объеме.

В ИК-5 помещения отрядов № 1 и 2 требовали ремонта; камеры штрафного изолятора и помещения камерного типа также нуждались в ремонте, в них отсутствуют радиоточки; в камерах нет откидных индивидуальных спальных мест; окна не соответствуют минимальным размерам; уровень обеспеченности вещевым довольствием составлял 67%; помещения для длительных свиданий не обеспечены необходимым количеством мебели, инвентаря, оборудования и предметов хозяйственного обихода.

В ИК-6 в камерах корпуса № 3 отсутствовали условия приватности (нет перегородки, отделяющей санузел от остальной части камеры); обеспеченность вещевым довольствием и постельными принадлежностями не в полном объеме.

В ИК-9 помещения отрядов № 7, 8 и 9 требовали ремонта; в общежитиях отрядов, комнатах отдыха отсутствовала мебель, инвентарь и предметы хозяйственного обихода; установлены факты безосновательного ограничения времени свиданий осужденных с родственниками.

Указанные выше, а также другие выявленные нарушения условий содержания граждан свидетельствовали о ненадлежащей организации деятельности исправительных колоний региона. Органами прокуратуры по результатам проверок руководству УФСИН России по Оренбургской области внесены представления с требованием принятия мер по незамедлительному устранению нарушений. Согласно ответам о результатах рассмотрения актов прокурорского реагирования в короткое время предприняты исчерпывающие меры к устранению нарушений: произведены ремонтные работы помещений, сделаны расчеты стоимости стройматериалов для составления сметы и включения в программу капитального и текущего ремонтов объектов УФСИН России по Оренбургской области на 2020 год, починены радиоточки и так далее.

Желающим регулярно стала выдаваться литература из библиотеки учреждения, обеспечение содержащихся лиц постельными принадлежностями составило 100%. Закуплена недостающая мебель, инвентарь. Проведен полный медицинский осмотр осужденных, работающих в столовых, они прошли обучение по специальности «повар». Заменены постельные принадлежности, пришедшие в ветхое состояние. Выдана необходимая одежда и вещевое довольствие. Выполнены и другие требования, направленные на улучшение условий содержания и отбывания наказаний в местах заключения.

Ответ на вопрос: почему в постоянном режиме строго не соблюдаются установленные законом нормы содержания граждан во всех учреждениях уголовно-исполнительной системы и для этого требуются очередная

прокурорская проверка, оформление и направление представления, рассмотрение его на совещании с выводами дисциплинарного характера – следует получить от руководства УФСИН.

Трудоиспользование осужденных

Процент трудоустроенных на оплачиваемую работу осужденных по отношению к количеству подлежащих привлечению к труду составил 49. По сравнению с предыдущим годом произошло увеличение на 10,6%. Среднедневная заработная плата осужденных за один отработанный человеко-день повысилась – 326,31 руб. (2018 г. – 260,45 руб.).

В уголовно-исполнительной системе региона развитие производственной деятельности направлено на расширение швейного производства. По мнению руководства УФСИН, оно является наиболее перспективным видом производства в плане привлечения большего количества осужденных к оплачиваемому труду. С целью дополнительного их трудоустройства закуплено более 500 единиц швейного оборудования. В перспективе – приобретение швейного и другого оборудования для развития производственно-хозяйственной деятельности.

В процессе привлечения осужденных к труду допускались нарушения. В ходе прокурорской проверки в СИЗО-1 установлено, что осужденные трудились в праздничные и выходные дни, без проведения надлежащего и достоверного учета рабочего времени, предоставления отгулов или двойной оплаты за отработанное в мае время. При этом согласно табелям осужденные в указанный месяц в праздничные и выходные дни не работали, что не соответствовало действительности. Несвоевременно извещались работники хозяйственного отряда о составных частях заработной платы, осужденным не выданы расчетные листы за март, апрель, май 2019 года.

В СИЗО-3 специальная оценка условий труда в учреждении своевременно не проводилась, работающие (осужденные отряда хозяйственного обеспечения) средствами индивидуальной защиты не обеспечивались. Сотрудники, которые проводили инструктажи с работающими осужденными, сами не проходили обучение правилам и требованиям по охране труда.

В ИК-1, ИК-9 отдельные осужденные, работающие в столовой, не прошли осмотры врачей-специалистов, другие осужденные трудоустроены, не имея специальности и соответствующего обучения; в отношении ряда осужденных не оформлены приказы о привлечении на оплачиваемую работу, соответственно, их труд не оплачивался.

В ИК-2 помещения швейного и раскройного участков не оборудованы приточно-вытяжной вентиляцией; осужденные обеспечивались средствами индивидуальной защиты и смывающими и (или) обеззараживающими средствами при приеме на работу, но по истечении установленного срока пользования повторно средства индивидуальной защиты не выдавались.

По каждому нарушению, связанному с трудоустройством осужденных, получением ими достойного вознаграждения за труд, оплатой превышения продолжительности рабочего дня, созданием надлежащих условий труда и соблюдением специальных правил по охране труда, другим подобным вопросам

приняты меры реагирования. Будущие проверки позволят убедиться, соблюдаются ли трудовые права граждан или нарушения продолжаются.

Практически во всех исправительных учреждениях не в полной мере обеспечивалось привлечение всех трудоспособных осужденных к труду. К примеру, в ИК-3 на март 2019 года вывод осужденных на оплачиваемые работы в промышленную зону учреждения составлял лишь 11,8%.

Процент осужденных, имеющих иски и привлеченных к оплачиваемому труду, составил 66 от общего числа тех, кто обязан возмещать причиненный ущерб. Анализируя данные по трудоустройству осужденных, можно заявить, что уровень возмещения вреда в результате совершенных преступлений, низкий. Исходя из общей информации по учреждениям УФСИН о суммах исковых требований по исполнительным документам и взыскании причиненного ущерба, процент возмещенных сумм по ИК составил от 1 до 4, за исключением одной исправительной колонии – № 8 (19%), по колониям-поселениям – от 5 до 10%. **Безусловно, ситуация по такому актуальному вопросу, как трудоустройство осужденных, не может быть признана удовлетворительной и свидетельствует о необходимости расширения производств в исправительных учреждениях и вовлечения в трудовой процесс более широкого круга осужденных.**

В целях изучения практики по взысканию алиментов с лиц, находящихся в местах лишения свободы, в УФСИН России по Оренбургской области направлен запрос о предоставлении информации о количестве лиц, имеющих исполнительные листы по алиментам, из них работающих, неработающих; о максимальном размере задолженности по алиментам у неработающих осужденных; о причинах нетрудоустройства осужденных, имеющих алиментные обязательства, проводимых мероприятиях по привлечению их к труду.

Из поступившей информации установлено, что от общего количества таких осужденных в разрезе исправительных учреждений области по состоянию на 01.08.2019 в ИК-1, ИК-4 и ИК-8 процент трудоустроенных осужденных составил от 40 до 50. Минимальный размер задолженности – 1 тыс. руб., максимальный – 1 млн руб.

В связи с запланированным мероприятием по изучению практики начисления и взыскания алиментов с лиц, находящихся в местах лишения свободы, в октябре 2019 года сотрудники аппарата Уполномоченного совместно с представителями Управления службы судебных приставов по Оренбургской области осуществили выезд в указанные исправительные учреждения, где возможность изучения личных дел осужденных (периоды, суммы и причины образовавшейся задолженности по алиментам) и личные беседы с ними дали объективную картину изучаемой ситуации.

Результаты выездов и изучение положения дел показало следующее.

В ИК-1 отбывают наказание лица, осужденные за совершение преступления впервые. Сроки наказаний, как правило, небольшие, что не позволяет обучить специальностям. В учреждении недостаточно рабочих оплачиваемых мест. Из 51 должника 28 не трудоустроены, 4 отказались от предлагаемой работы. Нетрудоустроенными считаются и те, кто работает на благоустройстве

территории, эта работа бесплатная.

В ИК-4 осужденные-рецидивисты, отбывают наказание на общем режиме. Из 32 должников 9 неработающих, не трудоустроены, из них 6, или 70%, отказались от работы, отказ немотивированный. В исправительном учреждении отбывают наказание в том числе и больные туберкулезом. Такую категорию осужденных привлекать к работам можно, но работа с ограничениями по здоровью. Инвалидность им не установлена. Больные с ВИЧ-инфекцией также не могут привлекаться к труду, инвалидность им также не установлена.

В ИК-8 осужденные-рецидивисты, строгий режим. Из 137 имеющих алименты 52, почти 30%, не работает. Производство в исправительном учреждении развито и продолжает развиваться, рабочих мест достаточно. Отказ от работы немотивированный или не устраивает низкий размер зарплаты.

В указанных исправительных учреждениях сотрудники аппарата Уполномоченного и судебные приставы-исполнители провели разъяснительную работу, довели до осужденных размер их алиментной задолженности, разъяснили порядок ее исчисления, а также порядок оформления факта частичного погашения алиментов со стороны родственников и, соответственно, уменьшения размера задолженности. Рекомендации принятия мер к обязательному трудоустройству были адресованы как осужденным, так и администрации исправительных учреждений.

По итогам обобщения Уполномоченным сделан вывод о том, что ослаблена заинтересованность ответственных ведомств в вопросах выполнения обязанности родителей, находящихся в местах заключения, содержать своих несовершеннолетних детей. Работа в этом направлении поставлена не на соответствующий уровень.

Руководство УФСИН России по Оренбургской области перед руководителями учреждений системы ставило задачу – обеспечить трудоустройство на оплачиваемые работы не менее 60% осужденных, имеющих исполнительные листы. Осужденные, обязанные платить алименты, должны войти в эту категорию и быть трудоустроенными в обязательном порядке. **Уполномоченный обращает внимание руководства УФСИН на расширение круга осужденных, которых в обязательном порядке следует привлекать к оплачиваемому труду.**

Требуется также активизировать работу по повышению уровня эффективности труда осужденных, созданию новых рабочих мест в учреждениях уголовно-исполнительной системы региона, в том числе и на основе государственно-частного партнерства.

При обсуждении на Координационном совете уполномоченных по правам человека в мае 2019 года в г. Казани темы о защите трудовых прав граждан выработан ряд рекомендаций, касающихся вопросов трудоустройства осужденных.

Министерству труда и социальной защиты РФ, Министерству финансов РФ и Министерству юстиции РФ предложено в целях мотивации осужденных к привлечению к оплачиваемому труду в период отбывания ими наказания в виде лишения свободы рассмотреть вопрос о нормативном регулировании вопроса

применения к их заработной плате районных коэффициентов и процентной надбавки за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (Оренбургская область относится к таким регионам).

Для решения вопроса о создании специализированных рабочих мест для осужденных-инвалидов рассмотреть вопрос предоставления учреждениям ФСИН субсидий из бюджета на создание специальных рабочих мест в рамках реализации государственной программы «Доступная среда».

Для ФСИН России рекомендация рассмотрения вопроса о возможности выделения для уголовно-исполнительной системы дополнительных финансовых средств на цели увеличения материально-технической базы учреждений, при которых осуществляется обучение осужденных рабочим профессиям. Законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации шире использовать опыт отдельных субъектов РФ по квотированию рабочих мест для лиц, освобожденных из мест лишения свободы, по экономическому стимулированию работодателей посредством предоставления льгот по уплате налогов и сборов.

Все вышеизложенные рекомендации актуальны. К деятельности региональных ведомств следует отнести следующие предложения-**рекомендации:**

УФСИН России по Оренбургской области:

выработать предложения по совершенствованию законодательства в сфере обеспечения трудовой занятости осужденных, стабилизации и развития уголовно-исполнительной системы;

в целях своевременного выявления лиц, являющихся должниками по исполнительным производством, в том числе и при использовании данных официального интернет-сайта ФССП России, проводить обучающие семинары с ответственными сотрудниками уголовно-исполнительной системы. Совместно с судебными приставами-исполнителями проводить ежеквартальные сверки данных о должниках и работе по взысканию задолженности в исправительных учреждениях области.

УФССП России по Оренбургской области и УФСИН России по Оренбургской области:

в рамках межведомственного взаимодействия структурных подразделений ФССП и ФСИН разработать и проводить совместные мероприятия, направленные на улучшение качества работы в данном направлении и снижение социального напряжения, связанного с нарушением прав.

Медицинское обслуживание

Во исполнение требований Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» приказом Минюста России от 28.12.2017 № 285 утвержден Порядок организации оказания медицинской помощи лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Прокуратурой Оренбургской области установлены нарушения законодательства, регламентирующего порядок медицинского обеспечения лиц,

содержащихся под стражей в СИЗО-1, СИЗО-3: лекарственные средства по назначению лечащего врача (фельдшера) содержащимся лицам не всегда выдавались и, наоборот, выдавались лекарственные препараты без назначения врача. При назначении лечащим врачом консультаций медицинских специалистов назначения не выполнялись длительное время.

В помещениях филиалов медицинских частей практически во всех исправительных колониях выявлены нарушения их технического и санитарного состояния, они нуждаются в ремонте, обеспечении в полном объеме мебелью, инвентарем и предметами хозяйственного обихода.

Прокурор в представлении на имя начальника ФКУЗ МСЧ-56 ФСИН России отметил, что причинами допущенных нарушений стало ненадлежащее исполнение должностных обязанностей сотрудниками филиалов медицинских частей, а также недостатков в организации ведомственного контроля за деятельностью филиалов со стороны вышестоящего органа.

Допущенные нарушения существенно ущемляли права лиц, содержащихся под стражей, и осужденных на своевременное и качественное медицинское обеспечение. По результатам рассмотрения представления должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности. Конечно, если меры наказания в корне изменят ситуацию и в дальнейшей работе нарушения не будут допускаться, можно говорить о восстановлении нарушенных прав лиц, содержащихся в следственных изоляторах области.

Права осужденных инвалидов

В учреждениях УИС области содержалось 287 осужденных-инвалидов, из которых основная часть – это инвалиды II и III группы. По информации УФСИН, с целью привлечения осужденных данной категории к оплачиваемой работе в учреждениях области создаются специально оборудованные рабочие места, соответствующие рекомендациям и функциональным возможностям. Однако привлечено к оплачиваемому труду всего 28 осужденных-инвалидов, или неполных 10%. В чем причина: или мотивировка недостаточная, или все же условия не совсем те, что должны быть?

Частично ответ на вопрос найден в ходе проведенных в исправительных учреждениях региона проверках: установлены нарушения, связанные с необеспечением всех необходимых условий для отбывания наказания, в том числе осужденными инвалидами.

Так, практически во всех исправительных колониях к личным делам осужденных не приобщаются справки медико-социальной экспертизы, а также индивидуальные программы реабилитации инвалидов; в ряде зданий лестницы не оборудованы пандусом или подъемным устройством, а также поручнями и кнопкой вызова; на пути движения до входов отсутствуют система средств информационной поддержки, навигации и тактильно-контрастные указатели, выполняющие функцию предупреждения; помещения внутри зданий (помещения для предоставления свиданий, штаб) не оборудованы и не приспособлены по требованиям к условиям доступности для инвалидов; отсутствуют специально оборудованные кабины или туалетные комнаты.

Осужденные инвалиды в полном объеме не обеспечены исправными

техническими средствами реабилитации, предусмотренными индивидуальными программами реабилитации. Не принимается достаточных и своевременных мер по надлежащему техническому обслуживанию используемых средств.

Что сделано после внесения прокурором представления: установлены пандусы в административные здания, столовые и медчасти, помещения отрядов; установлена кнопка вызова дежурного сотрудника; произведен монтаж санузлов; на территории нанесены разметки, а также проведены другие мероприятия. При посещении учреждений Уполномоченный уделяет особое внимание этой категории осужденных. Мониторинг соблюдения установленных законом прав будет продолжен.

Исполнение наказаний без лишения свободы

В течение отчетного года в аппарате Уполномоченного изучены проблемные вопросы, возникающие в деятельности Уголовно-исполнительной инспекции УФСИН России по Оренбургской области при исполнении наказания в виде исправительных работ.

Установлено, что на территории области во многих населенных пунктах отсутствуют базовые предприятия для отбывания наказания в виде исправительных работ, соответственно, осужденным к исправительным работам негде отбывать наказание. В современных условиях при сложившемся развитии экономики (закрытии заводов, комбинатов, цехов, предприятий и так далее) определение базовых объектов является серьезной проблемой для органов местного самоуправления. Несмотря на то что для отбывания наказания в виде исправительных работ ежегодно на территории Оренбургской области определяются предприятия и выделяются рабочие места, их недостаточно.

Вместе с тем имеют место и случаи отказов работодателей в трудоустройстве лиц данной категории. По фактам отказов в приеме осужденных для отбывания наказания филиалами инспекции организовано информирование органов прокуратуры для принятия мер реагирования.

11.12.2018 при Губернаторе Оренбургской области на заседании постоянно действующего координационного совещания по обеспечению правопорядка в области рассмотрен вопрос исполнения данного вида наказания. Распоряжением от 29.12.2018 № 394-р «Об утверждении решения постоянно действующего координационного совещания по обеспечению правопорядка в Оренбургской области» главам городских округов и муниципальных районов Оренбургской области поручено утвердить перечни объектов (организаций) с достаточным количеством рабочих мест для отбывания наказания лицами, осужденными к обязательным и исправительным работам, а также разработать комплекс мер по оказанию лицам, осужденным без изоляции от общества, адресной социальной помощи, содействию в профессиональной ориентации, трудоустройстве, восстановлении утраченных документов. Не все муниципальные образования выполнили поручение, на что Уполномоченный обращает особое внимание и, в свою очередь, **рекомендует всем муниципалитетам принять к обязательному исполнению поручение Губернатора.**

При изучении вопроса исполнения наказания в виде принудительных работ Уполномоченный посетил исправительный центр-1 УФСИН России по

Оренбургской области (далее – Центр), ознакомился с организацией деятельности, условиями отбывания наказания, провел прием осужденных по личным вопросам. Жалоб на условия содержания от осужденных не поступало.

По состоянию на май 2019 года в Центр на исполнение поступило 91 судебное решение о назначении наказания в виде принудительных работ. На период посещения содержались 60 мужчин и 9 женщин (при лимите наполнения учреждения – 82 места), трудоустроено 56 мужчин и 9 женщин.

Проблемным вопросом при исполнении наказания в виде принудительных работ является отсутствие транспортной развязки общественного транспорта в пределах Центра. Осужденные проживают на территории Центра и трудоустраиваются для отбывания наказания в организации, расположенные на территории г. Оренбурга. Единственный общественный транспорт – автобус маршрута № 24 – проходит по ул. Донгузской, удаленность от исправительного центра до остановки – 2 км.

В рамках соглашения о сотрудничестве и взаимодействии в вопросах соблюдения прав граждан, заключенного между Уполномоченным по правам человека в Оренбургской области, органами прокуратуры и УФСИН России по Оренбургской области, на заседании «круглого стола» 26.06.2019 обсуждена тема исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества. Представителями заинтересованных ведомств при участии депутата Законодательного Собрания области А.Н.Спиридонова проанализированы имеющиеся проблемы в деятельности специализированных учреждений, выработаны пути по их разрешению и предложения по совершенствованию деятельности уголовно-исполнительной инспекции.

Уполномоченный, в свою очередь, предложил **просить Правительство, прокуратуру и УФСИН России по Оренбургской области** совместно проанализировать ход выполнения решения постоянно действующего координационного совещания по обеспечению правопорядка в Оренбургской области (утверждено распоряжением Губернатора Оренбургской области от 29.12.2018 № 394-р), которым главам городских округов и муниципальных районов Оренбургской области поручено утвердить перечни объектов (организаций) с достаточным количеством рабочих мест для отбывания наказания лицами, осужденными к обязательным и исправительным работам, а также разработать комплекс мер по оказанию лицам, осужденным без изоляции от общества, адресной социальной помощи, содействию в профессиональной ориентации, трудоустройстве, восстановлении утраченных документов.

По итогам мероприятия принята резолюция и выработаны следующие **рекомендации:**

Прокурорам при поддержании государственного обвинения по уголовным делам ориентировать суды, а районным, городским **судам**, мировым судьям при разрешении вопроса о назначении наказания в виде исправительных работ исходить из наличия места работы подсудимого.

Правительству Оренбургской области:
обеспечить финансовыми средствами выполнение подпрограммы «Социальная реабилитация и адаптация лиц, освободившихся из мест лишения

свободы, и лиц, осужденных без изоляции от общества» государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Оренбургской области» (утверждена постановлением от 29.12.2018 № 909-пп).

УФСИН России по Оренбургской области:

продолжить работу по расширению площади учреждений и увеличению лимитов осужденных, отбывающих наказания в виде принудительных работ (на базе колонии-поселения № 12 п. Чашкан Соль-Илецкого района, ИК-3 г. Новотроицк);

принять меры к отдельному размещению осужденных согласно категориям совершенных преступлений (особо тяжкие, тяжкие, средней и небольшой тяжести).

УМВД России по Оренбургской области:

обратить внимание на необходимость усиления профилактической работы среди осужденных без изоляции от общества в связи с ростом повторной преступности среди данной категории осужденных.

Главе МО г. Оренбург, в первую очередь, и главам всех муниципальных образований Оренбургской области:

в каждом населенном пункте утвердить перечень базовых предприятий для трудоустройства осужденных без лишения свободы, особенно в зимний период.

Отдельного внимания заслуживает в настоящем докладе **рекомендация прокурору г. Оренбурга и главе МО г. Оренбург:**

принять меры к обеспечению транспортной доступности общественного транспорта к ФКУ ИЦ-1 (во исполнение п. 5 решения межведомственного совещания при заместителе прокурора Оренбургской области старшем советнике юстиции А.П.Вязикове от 29.11.2018 «О состоянии законности и прокурорского надзора при исполнении уголовного наказания в виде принудительных работ»).

Согласно реестру муниципальных маршрутов автобусный маршрут № 24 ул. Челюскинцев – гора Сулак осуществляет муниципальное казенное предприятие «Оренбургские пассажирские перевозки муниципального образования город Оренбург».

С учетом изложенного Уполномоченный в своем письме от 20.09.2019 просил рассмотреть вопрос о продлении маршрута до места расположения Исправительного центра, расположенного по адресу: г. Оренбург, пр. Донгузский, д. 23, в утренние и вечерние часы, когда отбывающие наказание граждане обязаны осуществить выход на работу на базовые предприятия муниципального образования и вернуться с работы к месту отбытия наказания. На момент подготовки доклада вопрос остался открытым.

Работа в аппарате Уполномоченного по жалобам и обращениям

Небольшой процент (7) составляют обращения на условия отбывания наказания, действия или решения должностных лиц уголовно-исполнительной системы региона. По результатам рассмотрения обращений и жалоб осужденных, их представителей и родственников следовало в том числе и реагирование Уполномоченного или по его просьбе надзирающих прокуроров.

Несколько примеров.

К Уполномоченному по правам человека в Оренбургской области обратилась осужденная **К.**, содержащаяся в СИЗО-1. Приговором Промышленного районного суда г. Оренбурга **К.** осуждена к наказанию в виде лишения свободы с отбыванием в колонии-поселении. После осуждения она неоднократно обращалась в районный суд с ходатайством об отсрочке отбывания наказания в порядке ст. 82 УК РФ, однако вопрос по существу не рассматривался длительное время.

В результате разбирательства установлено, что в районный суд от осужденной **К.** поступило пять ходатайств об отсрочке реального отбывания назначенного наказания до достижения ребенком четырнадцатилетнего возраста. Первое ходатайство суд вернул для дооформления, поскольку не прилагались подтверждающие документы. По двум другим ходатайствам производство прекращено по тем же причинам. **К.** последнему осужденная приложила заявление о запросе необходимых документов. Судом были направлены запросы в отдел опеки и попечительства, отдел полиции и другие ведомства, тем самым начался процесс по сбору недостающих данных.

В соответствии со ст. 177 Уголовно-исполнительного кодекса РФ ходатайство об отсрочке отбывания наказания осужденный подает через администрацию исправительного учреждения, исполняющего наказание. В установленный 10-дневный срок администрация учреждения запрашивает, получает необходимые документы и вместе с характеристикой, личным делом осужденной направляет в суд для рассмотрения ходатайства по существу.

По итогам рассмотрения обращения осужденной **К.** Уполномоченный пришел к выводу, что администрацией СИЗО-1, направившей все вышеуказанные ходатайства осужденной **К.** лишь с сопроводительным письмом, не соблюдены нормы действующего законодательства, регулирующего вопросы отбывания наказания осужденными. Судебному органу в нарушение требований закона безосновательно создана дополнительная нагрузка. Процесс реализации права осужденной на отсрочку отбывания наказания необоснованно затянулся.

Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области направил начальнику СИЗО-1 заключение, в котором рекомендовал принять незамедлительные меры к восполнению недостающих документов для рассмотрения ходатайства осужденной **К.** и в дальнейшей работе соблюдать требования уголовно-исполнительного законодательства РФ, провести обучение ответственных должностных лиц нормам, регулирующим вопросы обращения осужденных с ходатайствами в суды. Рекомендации Уполномоченного выполнены в полном объеме.

При рассмотрении обращения осужденного к пожизненному лишению свободы **Х.** о том, что он не получает денежные переводы от родных, установлено следующее. Осужденный **Х.** в соответствии с положениями Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» включен в перечень физлиц, в отношении которых имеются сведения о причастности к экстремистской деятельности или терроризму – вступивший в законную силу

приговор суда РФ о признании лица виновным в совершении преступлений по ряду статей, в том числе по ст. 277 УК РФ. Эти данные и явились основанием для отказа осужденному в переводе и получении денежных средств.

Однако еще в 2010 году Соль-Илецкий районный суд Оренбургской области привел приговор Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Республики Дагестан от 2002 года в отношении осужденного Х. в соответствии с изменениями, внесенными в ст. 277 УК РФ, а именно исключил слова «террористический акт». Тем самым отпали основания для отказа осужденному Х. получать и отправлять денежные переводы. Администрация ФКУ ИК-6 УФСИН России по Оренбургской области, где осужденный Х. отбывает наказание, не разъяснила осужденному порядок обращения в Федеральную службу по финансовому мониторингу РФ с заявлением об исключении из перечня лиц, имеющих запреты на финансовые операции. И только после вмешательства Уполномоченного руководством исправительного учреждения направлен запрос в соответствующую службу для информирования осужденного Х. о его возможностях реализации установленного уголовно-исполнительным законодательством права получать денежные средства. Ответ ожидается.

В интересах осужденного С., отбывающего наказание в ФКУ ИК-1 УФСИН России по Оренбургской области, обратилась супруга, которая в заявлении указала, что администрация учреждения отказывается поддерживать ходатайство о переводе осужденного в колонию-поселение или условно-досрочном освобождении по причине отсутствия у него регистрации в Оренбургской области.

Уполномоченный указал руководству исправительного учреждения на отсутствие законных оснований для препятствий направления в суд соответствующих ходатайств осужденного. Уже через несколько месяцев в районном суде г. Оренбурга был рассмотрен вопрос о замене осужденному С. не отбытой части наказания более мягким видом наказания, согласно ст. 80 УК РФ наказание заменено на ограничение свободы.

Нормы уголовно-исполнительного законодательства, последовательно развивая положения международно-правовых стандартов обращения с заключенными, обеспечивают поддержание и сохранение семейных, родственных и иных социально полезных связей осужденных в процессе отбывания ими наказания в виде лишения свободы.

Поддержание социальных связей – достаточно важная социальная ориентация лиц, отбывающих наказание, и осуществляется она посредством предоставления им свиданий, переписки, телефонных разговоров, а также выездов за пределы исправительных учреждений. Свидания осужденных предусматриваются трёх видов: краткосрочные (продолжительностью 4 часа); длительные (продолжительностью 3 суток); длительные с правом проживания вне исправительного учреждения (продолжительностью 5 суток). Количество и виды свиданий устанавливаются в зависимости от вида учреждения, где осужденный отбывает наказание, а также его поведения.

К Уполномоченному обратилась сожительница осужденного Б., отбывающего наказание в ФКУ ИК-4 УФСИН России по Оренбургской области.

В связи с тем что она не является законной супругой и не внесена в личное дело осужденного как близкий родственник, руководство колонии отказывало в предоставлении им длительных свиданий. Ситуация осложнялась тем, что родители осужденного не имели физической возможности (являлись инвалидами) посещать сына, поэтому единственно близким человеком для осужденного являлась заявительница.

В рамках оказания осужденным помощи в социальной адаптации, в которой одним из важных средств является сохранение и налаживание их социально полезных связей с семьей, близкими людьми, сотрудником аппарата Уполномоченного проведена рабочая встреча с представителями администрации исправительного учреждения и достигнута договоренность о внесении заявительницы в список родственников, имеющих право на длительное свидание с осужденным. В последующем в адрес Уполномоченного поступили слова благодарности в разрешении, казалось бы, простых, но значимых как для оступившихся людей, так и для тех, кто ждет их дома, вопросов.

Ограничение количества получаемых осужденными с воли и отправляемых ими из колоний писем, бесспорно, не отвечает целям исправления осужденных, внося неоправданный карательный элемент в организацию исполнения наказания. Рассмотрение обращения гражданки Л. в интересах осужденного Л., отбывающего наказание в ФКУ ИК-1 УФСИН России по Оренбургской области, показало, что права последнего на переписку нарушались. Его многочисленные жалобы о противоправных действиях со стороны осужденных и бездействии по этому поводу сотрудников администрации исправительного учреждения не всегда доходили до адресата.

Как сообщала Л., осужденные неоднократно избивали Л. и вымогали у него отправленные денежные средства. Для выяснения ситуации Уполномоченный принял решение провести совместную проверку с представителем спецпрокуратуры. В ходе проверки изложенные в заявлении факты частично нашли свое подтверждение. Администрации исправительного учреждения указано на принятие незамедлительных мер к прекращению притеснений осужденного Л. После проверки в отношении данного осужденного прекратились домогательства со стороны других осужденных, а руководством колонии ситуация взята под контроль. О том, что ситуация наладилась, заявительница сообщила Уполномоченному, направив письмо со словами благодарности от имени осужденного.

Уголовно-исполнительным законодательством РФ определены способы преодоления каждым осужденным духовной изоляции, оторванности от внешнего мира, недостатка информации о событиях жизни общества. **Вопросам ресоциализации, адаптации после освобождения из мест лишения свободы** Уполномоченный постоянно уделяет внимание.

В адрес Уполномоченного поступают обращения осужденных и их родственников по вопросам оформления личных документов, регистрации по месту жительства после освобождения, получения пенсий, социальных пособий и т.п. Задачи ресоциализации (адаптации) должны реализовываться в

исправительных учреждениях в полной мере. Уполномоченным принято решение изучить проблемы, возникающие в процессе подготовки к ресоциализации лиц, готовящихся к освобождению из исправительных колоний Оренбургской области.

Совместно с УФСИН Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области провел социологическое исследование по проблемам адаптации осужденных граждан к условиям жизни в обществе после освобождения. Разработана **анкета**, включающая в себя 33 вопроса на различные житейские темы: о возрасте, семье, детях; о наличии и использовании на свободе жилья; об образовании, профессии, трудовых навыках, желании трудиться; об оказании правовой помощи, мерах социальной адаптации и другие вопросы.

Анкетирование проведено во всех исправительных колониях, за исключением колоний-поселений, не принимали участие в опросе лица, находящиеся в следственных изоляторах области. В опросе участвовало около 700 осужденных, у которых до окончания срока отбывания наказания остался один год и меньше. Анонимность исследования позволила получить наиболее объективные данные, которые после обобщения показали следующие результаты.

Около 2/3 после освобождения вновь совершают преступления. Риск в большей степени подвержены люди среднего возраста, с более низким уровнем образования, не состоявшие в браке, не имеющие детей.

Более 80% опрошенных имеют профессиональную подготовку. Около половины осужденных имеют одну профессию, некоторые владеют несколькими профессиями. 2/3 из перечня профессий – это рабочие профессии. Большую роль в организации профессиональной подготовки и переподготовки осужденных играют учреждения ФСИН.

Уровень организации трудовой деятельности и трудового воспитания в уголовно-исполнительной системе области не самый высокий по стране. В основном осужденные работают в промышленной зоне колонии, а также в системе организации работы исправительного учреждения, поддержания его режима. Основные мотивы трудовой деятельности, помимо собственного желания работать: стремление заполнить свободное время, желание сменить обстановку (не находится весь день в расположении отряда), возможность получить условно-досрочное освобождение (данный мотив особенно выражен у женщин, у лиц, состоящих в браке и имеющих детей, у лиц с первой судимостью). Одной из проблем в системе организации труда заключенных – это низкий уровень заработной платы. Почти 2/3 опрошенных не удовлетворены ее размером, мотивация к труду слабая или вообще отсутствует. Многие предложения осужденных по мерам, которые необходимо принять для их успешной адаптации после освобождения, связаны именно с помощью в трудоустройстве.

Что касается взаимодействия с родственниками, детьми, то большинство опрошенных осужденных имеет возможность общаться с ними по телефону, во время краткосрочных и длительных свиданий. Исследование выявило запрос на расширение этих возможностей (чаще видаться и звонить родным, получать

отпуск с возможностью выезда домой).

Еще одна проблема, требующая внимания, – информирование осужденных об их правах, обязанностях, о возможности трудоустройства и других вопросах. О работе исправительного учреждения по информированию осужденных также получены определенные данные. Так, лица, получающие правовую информацию из печатных изданий библиотеки, на различных мероприятиях, проводимых в колонии, от сотрудников, лучше информированы о работе социальной и психологической службы учреждения, чаще обращаются в социальную службу, получают консультации специалистов и психологов. Более половины респондентов отметили, что обращались к администрации и получали информацию по таким вопросам, как документирование, оформление пенсии и социальных пособий, регистрации, получение образования, трудоустройство после освобождения, медицинское обслуживание и т.д.

В ходе проведенного мероприятия выявлены представления осужденных о мерах, которые необходимо принимать на уровне исправительного учреждения, общества и государства, чтобы сделать более эффективной адаптацию граждан, освобождающихся из мест принудительного содержания, к жизни в обществе. Важнейшими из них должны стать: помощь в трудоустройстве; материальная, финансовая помощь; информирование о тенденциях в обществе, о рынке труда, вакансиях и т.д.; снижение сроков наказания; расширение условий и возможностей для условно-досрочного освобождения, замены наказания на более мягкий вид наказания; максимальное приближение к повседневной для граждан жизни; оказание социальной и медицинской помощи.

Учет информации, полученной при проведении социологического исследования среди осужденных в процессе принятия управленческих решений на уровне исправительной колонии, муниципальных образований, региона и государства в целом позволит оптимизировать и сделать более эффективным процесс ресоциализации лиц, освобождающихся из мест лишения свободы.

Уполномоченный убежден, что для обеспечения прав, свобод и законных интересов осужденных, повышения эффективности средств на их исправление, искоренения фактов бесчеловечного и унижающего достоинство отношения как со стороны сотрудников системы к осужденным, так и осужденных к исполняющим свои должностные обязанности сотрудникам нужен серьезный диалог законодателей, органов власти, заинтересованных министерств, ведомств, гражданского общества.

ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ

В поступательном развитии Оренбургской области прошедший год выделил среди приоритетных направлений повышение качества жизни населения, что напрямую связано с полноценной способностью граждан реализовывать свои права. Реализация населением своих прав невозможна без элементарного уровня образования, бытовой, правовой грамотности и осознания важности прав в системе ценностей человека.

Уполномоченным и его аппаратом ведется системная работа в сфере правового просвещения и образования, направленная на формирование у

граждан правосознания, подразумевающего не только знание своих прав и свобод, механизмов их защиты, но и готовности защищать их.

Правовое просвещение представлено разными формами работы: письменные и устные консультации; проведение личных приемов граждан, в том числе в закрытых учреждениях; выступления на мероприятиях на правовые темы, проводимых ведомствами; комментарии в средствах массовой информации; участие в научно-практических конференциях, образовательных и просветительских проектах; подготовка и размещение в региональных федеральных печатных изданиях обзоров, публикаций, статей; информирование на официальном сайте и другие.

Сотрудники аппарата Уполномоченного регулярно встречались с коллективами, где в том числе с помощью анкетирования обсуждали насущные вопросы. Так, в феврале совместно с представителями УФСИН России по Оренбургской области в ряде исправительных учреждений проведена работа по оценке эффективности ресоциализации осужденных, находящихся на заключительной стадии отбывания наказания и посещающих «Школу подготовки к освобождению». С осужденными обсуждены вопросы, касающиеся реабилитации, трудоустройства и жизнеобеспечения после освобождения. Результаты проведенного анкетирования среди осужденных дали возможность оценить уровень их готовности к новым условиям жизни на свободе.

В сентябре Уполномоченный и председатель областной избирательной комиссии при проверке подготовки учреждений уголовно-исполнительной системы к проведению единого дня голосования провели обход в следственном изоляторе № 1, где в порядке правового просвещения довели до сведения следственно-арестованных информацию об избирательных правах, возможностях их реализации, избирательной кампании, заявленных кандидатах, порядке проведения выборов, а также ответили на все интересующие вопросы.

В октябре в ряде исправительных учреждений организованы и проведены мероприятия по правовому просвещению осужденных с целью максимального привлечения их к оплачиваемому труду. Совместно с представителями службы судебных приставов для осужденных, обязанных к уплате алиментов, разъяснен порядок и размер взыскания денежных средств по имеющимся исполнительным листам. На многочисленные вопросы осужденные получили подробные ответы. В качестве наглядной информации снят видеоролик, который направлен во все исправительные учреждения.

Закрытие и банкротство крупных предприятий Оренбуржья, сложная ситуация с несвоевременной выплатой заработной платы и безработицей настроили Уполномоченного и сотрудников аппарата на активную правопросветительскую работу среди трудовых коллективов и работодателей таких предприятий.

Совместно с сотрудниками Государственной инспекции труда, Фондом социального страхования и Отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Оренбургской области для проведения семинаров-совещаний осуществлены неоднократные выезды в муниципальные образования области. На встречах до сведения работодателей доводилась информация о запуске

проекта «Прямые выплаты»; о переходе на электронные трудовые книжки; новые положения пенсионного законодательства; обзоры по обращениям, поступающим в ведомства, основные допущенные нарушения и предпринимаемые меры по их устранению. На семинарах общение с аудиторией велось в формате «вопрос – ответ», когда слушатели получали конкретную и полезную для них информацию.

С работодателями и коллективами работников Уполномоченный и его представители встречались на заседаниях межведомственной рабочей группы по соблюдению законности в сфере трудового законодательства при прокуратуре Оренбургской области и во время выездных приёмов в города Орск, Сорочинск, Саракташ, а также п. Тюльган. Разъяснение порядка взыскания задолженности по заработной плате, соблюдение прав работников при сокращении штата, ликвидации или банкротстве предприятия, увольнение, предоставление отпусков, охрана труда и работа с вредными условиями – вот те немногие вопросы, которые обсуждались.

По сложившейся традиции по инициативе федерального Уполномоченного ко Дню пожилого человека проведен осенний «Правовой марафон для пенсионеров». Мероприятия прошли в геронтологическом центре «Долголетие» г. Оренбурга, реабилитационно-оздоровительном центре «Русь», Имангуловском специальном доме-интернате для престарелых и инвалидов, центре социальной адаптации лиц без определенного места жительства и занятий «Шанс». В марафоне приняли участие представители прокуратуры Оренбургской области, региональных отделений Фонда социального страхования и Пенсионного фонда, министерства социального развития области и миграционной службы регионального УМВД. Все желающие получили правовые консультации по вопросам уплаты налогов, размеров удержания из пенсии, обеспечения техническими средствами реабилитации и санаторно-курортными путёвками и другим.

Неотъемлемый элемент правового просвещения – это работа со студентами и школьниками, воспитание в подрастающем поколении и будущих профессионалах правосознания и правовой культуры. Выступления и участие Уполномоченного и сотрудников аппарата в правовых уроках, научно-практических конференциях на базе вузов, «круглых столах» и подобных мероприятиях, безусловно, поднимает на более высокий уровень правовую культуру таких граждан.

В марте в ОГУ прошла Всероссийская научно-практическая конференция студентов, аспирантов и молодых учёных «Грядущим поколениям завещаем: творить добро в защиту права», в которой приняла участие начальник отдела по приёму граждан аппарата Уполномоченного С.Е.Миронова. На пленарном заседании заслушаны доклады об изменениях уголовно-процессуального законодательства, о деятельности органов социальной защиты населения, современных методах правового регулирования медицинской деятельности, проблемах развития туристического кластера в Оренбуржье, защите прав государственных гражданских служащих. Оживленную дискуссию вызвал доклад о профилактике коррупции среди молодёжи и проблемах

коррупционного поведения в современной России.

28 марта в Оренбургском институте Университета им. О.Е.Кутафина (МГЮА) прошел «круглый стол» на тему «Вопросы оказания бесплатной правовой помощи юридическими клиниками вузов в Оренбургской области». В обсуждении приняли участие представители Адвокатской палаты Оренбургской области, Государственного юридического бюро Оренбургской области, общественной организации «Ассоциация юристов России». Помимо выступления представителя Уполномоченного, прозвучали интересные выступления других участников об опыте работы, принципах организации юридических клиник в г. Оренбурге и других регионах России, проблемах правового регулирования, перспективах развития.

Все участники согласились с предложением о необходимости наставничества со стороны государственных органов и практикующих юристов в юридических клиниках, что позволит студентам оперативно ориентироваться в проблематике вопроса и разбираться в процессуальных сложностях.

11 июня в ситуационном центре правовых инициатив юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова прошел круглый стол на тему «Защита права на благоприятную окружающую среду в Российской Федерации». «Круглый стол» организован Уполномоченным по правам человека в РФ. В заседании приняли участие преподаватели МГУ, региональные уполномоченные, представители общественных организаций, экологических фондов и другие. Участники обсудили актуальные проблемы защиты экологических прав граждан, поделились опытом деятельности в отдельных регионах страны и выработали рекомендации по совершенствованию механизмов их защиты.

С 12 по 15 августа Уполномоченный принял участие в международном молодёжном форуме «ЮрВолга» и заседании Координационного совета уполномоченных Приволжского федерального округа в г. Ульяновске. Более 500 человек из 50 регионов России и ближнего зарубежья собрались в Ульяновской области, чтобы обсудить актуальные правовые проблемы. Молодые юристы получили уникальную возможность: в течение трех дней общаться с лучшими экспертами и представителями из Совета Федерации Федерального Собрания РФ, ЦИК России, Ассоциации юристов России, Общественной палаты РФ, Сбербанка, Федеральной палаты адвокатов и Московской торгово-промышленной палаты.

По традиции заключительный день был посвящен избирательному праву. Главное событие финала – выборы президента форума и подведение итогов Всероссийского конкурса «ЮрИдея-2019». Отрадно, что одним из победителей стал Алексанян Д. из г. Оренбурга, который представил проект «Грамотный потребитель услуг ЖКХ».

В октябре на базе Оренбургского института (филиала) Университета им. О.Е.Кутафина (МГЮА) по инициативе прокуратуры Оренбургской области состоялась научно-практическая конференция на тему «Актуальные проблемы и практика применения законодательства в сфере профилактики правонарушений в Оренбургской области». В конференции приняли участие представители

Оренбургского областного суда, Следственного управления Следственного комитета России по Оренбургской области, регионального отделения общественной организации «Ассоциация юристов России», министерства социального развития Оренбургской области, Государственной инспекции труда в Оренбургской области, Оренбургского областного наркологического диспансера и другие.

Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области выступил с докладом на тему «Проблемы профилактики нарушений прав граждан в правозащитной деятельности». В качестве гостей на конференции присутствовали и выступали с сообщением по обмену опытом работы представители прокуратуры Саратовской области. В работе конференции также принимали участие научные работники высших учебных заведений области, представители контролирующих, правоохранительных органов, медицинских и общественных организаций, а также городские, районные, межрайонные и специализированные прокуратуры.

На пленарном заседании конференции обсуждались актуальные вопросы профилактики правонарушений, в том числе среди несовершеннолетних, предупреждения нарушений прав граждан, противодействия коррупционным проявлениям. Мероприятие стало площадкой для обмена опытом, обсуждения проблемных ситуаций, профессиональной ориентации студентов.

XIX Всероссийская научно-практическая конференция с международным участием «Современные проблемы юридической науки и правоприменительной практики» 14–15 ноября собрала в Оренбургском государственном университете более 70 участников из разных регионов России. В пленарном заседании приняли участие руководители и представители прокуратуры, суда, следствия, юстиции, антимонопольной службы и службы исполнения наказания, а также преподаватели, научные работники, аспиранты, магистранты и студенты.

Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области в своем докладе проанализировал основные права потерпевшего в уголовном процессе, привел статистику поступивших жалоб и результаты их рассмотрения.

По инициативе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации ежегодно в преддверии Международного дня прав человека и в течение декабря в общеобразовательных заведениях по всей России проводится масштабная акция – Всероссийский единый урок «Права человека». Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области и сотрудники его аппарата приняли активное участие в акции.

В 2019 году прошли встречи со студентами Оренбургского государственного университета и Оренбургского экономико-юридического колледжа, где с большим интересом обсуждались вопросы о деятельности Уполномоченного, его взаимодействии с органами государственной власти, муниципальными образованиями, общественными организациями и в целом с населением. Поднимались основные проблемы, волнующие жителей региона, а также вопросы правоприменительной практики по животрепещущим, актуальным темам.

В адрес студентов, которые участвуют в работе юридической клиники,

высказаны слова благодарности за оказание содействия гражданам в разъяснении действующих норм законодательства по защите и восстановлению нарушенных прав обратившихся.

В рамках проведения масштабной образовательной акции три образовательных учреждения Оренбургской области откликнулись на просьбу Уполномоченного и поддержали инициативу участия в конкурсе видеороликов «Права человека». Непосредственное участие студентов в создании тематических короткометражных проектов, безусловно, позволит выйти на новый уровень развития правовой культуры населения, вовлечения молодежи в процесс правового просвещения граждан, поиска новых форм и способов распространения знаний об основных правах и свободах гражданина и человека.

Студенты ГОУ «Оренбургский государственный университет» и АНПО «Оренбургский экономико-юридический колледж» стали активными помощниками Уполномоченного в сфере правового просвещения. Из их числа 62 студента приняли участие в реализации правопросветительского проекта «Школа правозащитников: учиться и действовать» АНО ВО «Российский новый университет». Они прошли подготовку в качестве волонтеров, которая включает в себя дистанционную программу «Время действовать», направленную на подготовку тренеров и помощников тренеров правопросветительских программ.

Несколько студентов юридического факультета Оренбургского государственного университета по рекомендации Уполномоченного приняли участие в работе образовательной смены «Экосреда – волонтеры» в рамках V Всероссийского молодежного форума «Территория смыслов», который проходил с 21 по 27 июля 2019 года на Сенеже в г. Солнечногорске Московской области. Прделанная работа позволит молодому поколению выйти на новый образовательный уровень, принимать участие в региональных и федеральных правозащитных инициативах, в том числе Всероссийском открытом уроке «Права человека» и Всероссийском юридическом (правовом) диктанте в качестве волонтеров-организаторов.

Продолжена работа по подготовке справочных правовых материалов, направленных на повышение правовой грамотности населения. В 2019 году изучены и обобщены вопросы на следующие темы: «Право на жильё для граждан с заболеваниями, входящими в перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире»; «Посылки и передачи в местах лишения свободы»; «Роль Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области в обеспечении гарантий прав и свобод человека и гражданина на региональном уровне»; «Методичка по процессуальной революции 2019 года»; «Обжалование решений МСЭ»; «Запрет на въезд иностранным гражданам в Российскую Федерацию и как его отменить»; «Практика получения в Оренбургской области ежемесячной денежной компенсации членами семей инвалидов, умерших вследствие заболевания, возникшего в связи с катастрофой на Чернобыльской АЭС».

Основной площадкой для общения власти и общества, несомненно, являются социальные сети: Инстаграм, ВКонтакте, Одноклассники и т.д. Активное продвижение получил инстаграм-профиль Губернатора Оренбуржья

Дениса Паслера, вслед за которым исполнительные органы области стали также создавать аккаунты.

Заработала автоматизированная система «Инцидент менеджмент», которая осуществляет мониторинг публикаций и комментариев в основных социальных сетях – ВКонтакте, Одноклассники, Facebook и Instagram. По ключевым словам программа фиксирует проблемы, о которых сообщают жители, и дает возможность оперативно реагировать, принимать экстренные меры, давать разъяснения в зависимости от ситуации. Среднее время отработки одного вопроса с момента фиксации программой проблемы составляет не более 4-5 часов, за исключением случаев, когда необходим выезд специалистов на место или требуется проведение детальной проверки описанной в комментарии ситуации. С момента запуска системы рассмотрено более 19 тысяч обращений оренбуржцев.

В современных условиях Уполномоченный может дать только универсальную рекомендацию всем органам власти в Оренбуржье – развивать общение с гражданами в социальных сетях. В созданных аккаунтах госорганы не должны ограничиваться сухим изложением новостей, нужно научиться оперативно и грамотно отвечать на вопросы в комментариях, аккаунты должны быть живыми, а общение с гражданами – конструктивным.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ состояния прав и свобод человека и гражданина в Оренбургской области в 2019 году позволяет сделать вывод о том, что гарантии реализации прав и свобод человека в целом обеспечивались, а имевшиеся факты их нарушений не носили массового характера.

Необходимо признать, что требовательность граждан, предъявляемая к эффективности работы органов власти и должностных лиц, в последнее время повышается.

Заданные Президентом России ориентиры по масштабной модернизации страны, направленные в первую очередь на качество жизни граждан, усиливают ответственность органов государственной власти за благополучие жителей региона и одновременно предоставляют возможность повисить к себе уровень доверия и уважения.

Требование поступательного улучшения качества жизни граждан диктует необходимость мониторинга за реализацией прав и свобод граждан государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами. И здесь миссия Уполномоченного с учетом закономерного отсутствия властных полномочий вполне очевидна – обеспечить дополнительную гарантию и содействие в восстановлении нарушенных прав.

Уполномоченный по правам человека призван защищать граждан от произвола административных органов, вырабатывать рекомендации по совершенствованию деятельности органов государственной власти в сфере прав человека и связанных административных процедур.

Представленный Ежегодный доклад не является инструментом глубокого

исследования проблем, связанных с правами человека в Оренбургской области. В то же время он обозначает существующие сложности в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина и возможные, а зачастую необходимые пути их преодоления. В этом контексте подготовленный доклад – нужный и оправданный способ предостережения от будущих нарушений, поскольку выработанные по итогам оценки проблемных ситуаций рекомендации в большинстве случаев принимаются к исполнению.

Нельзя не сказать о том, какие вопросы вызывали особое беспокойство в прошедшем году. Это негативная оценка гражданами реформы здравоохранения и его первичного звена, невысокий реальный уровень доходов, особенно в сельской местности. В связи с этим Уполномоченный выражает надежду на то, что реализация региональных планов по модернизации здравоохранения и снижению бедности уже в текущем году должна показать свою состоятельность.

Прошедший год стал знаковым для политического небосклона Оренбуржья – выборы Губернатора Оренбургской области. Им стал достаточно молодой, энергичный, с опытом руководящей работы в высшем органе исполнительной власти уральского региона Денис Владимирович Паслер. Несмотря на столь короткий срок руководства областью, общее впечатление о его деятельности уже сформировано, в том числе и у населения. Отрадно, что решения и результаты работы Правительства, характеризующиеся прежде всего самым пристальным вниманием к нуждам и обоснованным требованиям граждан, оперативное реагирование на запросы населения, позволяют твердо надеяться на то, что регион находится на волне современных трендов, конечная цель которых – благополучие людей.

Уполномоченный отмечает, что стоящие задачи по обеспечению гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, их соблюдению органами власти невозможно решить в одиночку. Необходимо объединение усилий. Поэтому взаимодействие с органами власти, общественными институтами, экспертным сообществом является залогом успешной деятельности, в том числе и Уполномоченного. Есть намерения и дальше его развивать.

На 2020 год запланирован мониторинг мер по ранее выявленным нарушениям, а также изучение ряда актуальных вопросов, таких как анализ ситуации, связанной с оценкой населением реализации на территории региона «мусорной» реформы; анализ результатов работы региональной системы мониторинга экологических рисков; анализ ситуации по предоставлению жилых помещений отдельным категориям граждан; выездные проверки в медицинские учреждения с целью изучения процесса модернизации первичного звена здравоохранения; проверка условий проживания граждан в учреждениях социального обслуживания населения психоневрологического типа и ряд других.

Планом работы предусмотрены регулярные целевые и выездные приемы граждан, «круглые столы», научно-практические конференции на различные правовые темы.

Будет продолжена работа по разъяснению гражданам норм действующего

законодательства, устранению правового нигилизма, правовому просвещению оренбуржцев.

В перспективный период должен совершиться настоящий прорыв в различных сферах жизни общества. Правительством Российской Федерации сформирован детальный план такого развития, решительного продвижения вперед по каждому направлению. Послание Президента России Владимира Владимировича Путина, прозвучавшее 15 января 2020 года, расставило акценты и указало способы решения масштабных социальных, экономических и технологических задач.

На повестке дня насущными продолжают оставаться вопросы реализации личных гражданских прав, перспектива предоставления бесплатного доступа к полезной информации – социально значимым отечественным интернет-сервисам создаст новые возможности для участия людей в жизни страны.

Учитывая, что вопросы сбережения и приумножения народа России являются высшим национальным приоритетом, реализация социальных прав граждан закономерно находится вне рамок узковедомственных решений. И здесь существующий пакет социальной помощи, направленный на долгосрочную поддержку семей с детьми, будь то выплата пособий семьям, возможность устройства ребенка в ясли, повышение доступности высшего образования или улучшение качества медицинских услуг, – все это в череде изменений должно стать самым осязаемым в деле достижения достойного качества жизни граждан.

Значимым решением в сфере реализации гражданами своих культурных прав является ремонт и оборудование помещений, предназначенных для профильных учебных заведений, а также меры по повышению престижа и статуса профессии учителя.

Важной является и экологическая повестка. В 2019 году в Оренбургской области сформирована система мониторинга атмосферного воздуха. Сейчас она включает 54 стационарных поста. В тестовом режиме для жителей области она станет доступна уже в этом году.

Текущий год имеет особый статус – Год памяти и славы, 75-летия Великой Победы. В регионе запланирована большая работа по проведению целого комплекса мероприятий. Необходимо поддержать ветеранов и «детей войны», и им, как великим гражданам своей страны, предоставить весь арсенал необходимой поддержки, окружить их особой заботой и вниманием.

Заданные социально-экономические ориентиры, отраженные в программных, стратегических документах, требуют и нового качества государственного управления, работы Правительства, всех уровней власти и безусловно, прямого диалога с гражданами. Сегодня в нашем обществе есть четкий запрос на перемены. Люди хотят развития в профессии, знаниях, в достижении благополучия, готовы брать на себя ответственность за конкретные дела. Зачастую они лучше знают, что, почему и как надо менять там, где они живут.

В этой связи заинтересованным органам власти необходимо сверять предпринимаемые шаги с интересами людей, их социальным самочувствием и

защищенностью, делать все, чтобы жители региона были непосредственными участниками проектов развития страны и общества. Важно понимать, что решение жизненно необходимых вопросов формирует у людей желание жить и работать в родном регионе, а это, по мнению Уполномоченного, дорогого стоит.

Главное в итоге – это реальные улучшения в жизни каждого человека, каждой российской семьи в контексте соблюдения их законных прав и интересов. Основная задача Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области – добиваться, чтобы каждый человек ощущал достаточный уровень государственного внимания к себе и конструктивное решение своих проблем. На выполнение данной задачи и будет направлена дальнейшая деятельность.