

**Уполномоченный по правам человека в
Ростовской области**

**ДОКЛАД О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ
ЧЕЛОВЕКА И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ
ЧЕЛОВЕКА В РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ В
2015 ГОДУ**

**г. Ростов-на-Дону
2016 год**

Содержание

- 1. Введение**
- 2. Анализ соблюдения прав человека и гражданина на территории области в 2015 году**
- 3. Соблюдение права на медицинскую помощь**
- 4. Защита прав граждан на социальное и пенсионное обеспечение**
- 5. Защита трудовых прав жителей области**
- 6. Реализация права граждан на жилище**
- 7. Права потребителей жилищно-коммунальных услуг**
- 8. Защита миграционных прав граждан**
- 9. Нарушение права граждан на исполнение судебных решений**
- 10. Права человека и деятельность органов полиции**
- 11. Заключение**

Введение

Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Ростовской области за 2015 год подготовлен в целях информирования органов законодательной, исполнительной власти и общественности о состоянии соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина в области.

Доклад составлен как аналитический документ на основе событий и фактов, которые стали известны Уполномоченному по результатам рассмотрения поступивших коллективных и индивидуальных обращений, сведений, полученных в ходе выездных приемов граждан в районах и городах области, посещений различных социальных объектов, учреждений исполнения наказаний, следственных изоляторов, изоляторов временного содержания. При подготовке доклада также использованы официальные данные органов государственной власти.

В докладе освещены и анализируются задачи и актуальные проблемы соблюдения прав граждан на достойную жизнь (жилье, здоровье, образование, условия труда и др.), ситуация с правами граждан в уголовном судопроизводстве, проблемы неисполнения решений суда и другие.

Представляя ежегодный доклад о соблюдении прав и свобод человека и гражданина на территории области, Уполномоченный в большей части обращает внимание на существующие проблемы, что, безусловно, не означает игнорирования положительных факторов и тенденций социально-экономического развития региона. Однако в значительной степени именно желание привлечь внимание органов власти к недостаткам в работе по соблюдению прав и свобод граждан объясняет критические замечания и оценки, содержащиеся в большинстве его разделов.

Задача Уполномоченного - защищать права и свободы, руководствуясь не только законами, но и, что очень важно, руководствуясь справедливостью и голосом совести. Именно поэтому, годовой доклад – один из способов реагирования Уполномоченного на конкретные факты нарушения прав жителей области и возможность проинформировать высших должностных лиц исполнительной и законодательной власти Ростовской области о проблемах региона, а также совместно разработать пути их решения, чтобы конституционный принцип приоритета прав и свобод человека всегда находил свое реальное воплощение.

Выражаю признательность всем тем, кто в течение прошедшего года оказывал содействие Уполномоченному в восстановлении нарушенных прав граждан.

Анализ соблюдения прав человека и гражданина на территории области в 2015 году

Работа с обращениями граждан по сути является определяющим звеном во всей деятельности Уполномоченного и его аппарата. В рамках обеспечения и содействия восстановлению нарушенных прав жителей Ростовской области, в 2015 году осуществлялся прием и рассмотрение устных и письменных, индивидуальных и коллективных заявлений и обращений о нарушениях в различных сферах жизнедеятельности.

По итогам года к Уполномоченному в общей сложности обратилось 3449 человек (3366 человек – в 2014 году).

В течение года Уполномоченным рассматривались жалобы граждан на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, проводились выездные проверки соблюдения прав жителей области, находящихся в социальных учреждениях, содержащихся в исправительных учреждениях, следственных изоляторах и изоляторах временного содержания органов внутренних дел.

Работа с обращениями позволяет выявить системные проблемы в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина, довести их до сведения соответствующих органов государственной власти и местного самоуправления с целью восстановления нарушенных прав и законных интересов, а также предотвращения их нарушений в будущем.

Структура жалоб, как и в прошлые годы, осталась прежней. Наибольшее количество обращений граждан лежит в жилищной и коммунальной сферах, области здравоохранения, социального и пенсионного обеспечения, правоохранительной и судебной системах.

В 2015 году по вопросам жилищного законодательства и жилищно-коммунальных услуг поступило 583 обращения. Граждане указывали о нарушениях права на внеочередное предоставление жилых помещений, включая неисполнение решения суда о предоставлении жилых помещений, о длительном расселении из ветхого и аварийного жилья, постоянном повышении цен на жилищно-коммунальные услуги и другие.

Не снижали своей остроты жалобы (469 обращений) на действия (бездействие) сотрудников правоохранительных органов, выразившееся в недобросовестном исполнении служебных обязанностей, незаконном привлечении к уголовной ответственности, отказе в возбуждении уголовного дела, необъективности проводимых проверок, в том числе в ходе предварительного следствия, и т. д.

На уровне прежних лет остается количество обращений по социальным вопросам и пенсионному обеспечению - 329. А вот число неудовлетворенных качеством и доступностью медицинской помощи возросло почти в 2 раза с 68 обращений в 2014 году до 139 в 2015 году.

Как и в прошлые годы, жителей области волновали вопросы гражданского и уголовного судопроизводства - 316. Наметился рост заявлений по вопросам неисполнения решений суда. Если в 2013 и 2014 годах поступило всего 22 и соответственно 18 обращений, то уже в 2015 таких жалоб стало на порядок больше – 145.

Немало жалоб поступило и на действия должностных лиц органов местного самоуправления – 43.

В адрес Уполномоченного поступали не только жалобы, но и просьбы разъяснить положения действующего законодательства. Так, за юридической консультацией обратился 231 человек.

В 2015 году, как и в прошлые годы, жалоб на нарушения политических и избирательных прав не поступало.

По-прежнему чаще всего к Уполномоченному обращаются пенсионеры, осужденные и инвалиды, т.е. самые уязвимые категории граждан.

По результатам проведения личных приемов жителей области 1508 человек получили устные разъяснения по существу поставленных вопросов, из них 204 были приняты Уполномоченным.

Возможностью получить юридическую консультацию в телефонном режиме воспользовались 242 человека.

В 2015 году также были продолжены совместные приемы Уполномоченного и руководителя следственного управления Следственного комитета РФ по Ростовской области, которые проводились с выездом в города и районы области. Кроме того, продолжали свою работу по оказанию правовой помощи на местах, без необходимости выезда в областной центр, 13 общественных приемных Уполномоченного в городах и районах области.

Количество удовлетворенных обращений в 2015 году составило 12 %.

Соблюдение права на медицинскую помощь

Здоровью населения Правительством области придается большое значение. В течение последних лет реализуется ряд мер, направленных на развитие здравоохранения в регионе. В результате их осуществления улучшились отдельные демографические показатели. Отмечается сокращение естественной убыли населения, увеличение уровня рождаемости и уменьшение младенческой смертности.

С 2015 года действует долгосрочная целевая программа "Развитие здравоохранения Ростовской области на 2015 - 2020 годы", разработанная в соответствии с Областным законом от 29.02.2012 N 798-ЗС "Об охране здоровья жителей Ростовской области". Указанная программа охватывает все проблемные вопросы, возникающие в сфере здравоохранения.

В регионе проводятся мероприятия, направленные на реализацию профилактического подхода в борьбе с заболеваемостью и смертностью от основных социально значимых заболеваний. Действующая программа также направлена на повышение эффективности вторичной профилактики, что позволит обеспечить своевременную диагностику и, соответственно, может повысить эффективность проводимой терапии, и снизить вероятность развития осложнений. Разработан комплекс мер для своевременного лечения и реабилитации больных туберкулезом, ВИЧ-инфекцией и ассоциированными заболеваниями с синдромом приобретенного иммунодефицита, сосудистыми, онкологическими заболеваниями, сахарным диабетом. В области осуществляется лекарственное обеспечение граждан, имеющих права на льготы. В 2015 году, благодаря действию программы, был сохранен достигнутый уровень целевых показателей.

В отчетном периоде, жителям области предоставлялась дорогостоящая медицинская помощь, включающая гемодиализную помощь и слухопротезирование населения.

Первостепенные проблемы, связанные с оказанием дорогостоящих видов медицинской помощи, заключаются в необходимости внедрения новейших технологий, материально-технического обеспечения, повышения профессионального уровня кадрового состава. Именно поэтому, в программе предусмотрено увеличение объема оказания населению гемодиализной помощи, показатель обеспеченности которой ниже общероссийского и ниже показателя по Южному федеральному округу.

Благодаря ряду мероприятий, направленных на совершенствование подготовки медицинских кадров, в области возросла укомплектованность врачами до 71 процента, средними медицинскими работниками - до 72,5 процента, показатель аттестации врачей повысился до 51,5 процента.

Несмотря на положительные тенденции, в адрес Уполномоченного продолжают поступать заявления жителей области о существующих проблемах в сфере здравоохранения.

Одной из таких проблем являются жалобы пациентов на некачественное лечение. Согласно официальной терминологии, качество медицинской помощи - это содержание взаимодействия врача и пациента, основанное на квалификации персонала, то есть способности снижать риск прогрессирования заболевания и возникновения нового патологического процесса, оптимально использовать ресурсы медицины и обеспечивать удовлетворенность пациента от взаимодействия с системой здравоохранения.

Из этого определения следует, что качество определяется не врачом, а пациентом и его удовлетворением от проводимого лечения и его результатов.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась жительница г. Ростова-на-Дону Ф. в интересах своего сына. Женщина указала, что в апреле 2015 года ее сын поступил в городскую больницу №8 по скорой помощи с диагнозом «цирроз печени». Больному было назначено лечение, однако выписанные врачом препараты не помогали. Мать обратилась к заведующей отделения с просьбой поменять препараты на те, что выписывались пациенту в прошлое лечение и действовали гораздо эффективней. Однако, ей в грубой форме посоветовали не вмешиваться в работу врачей. Но спустя 10 дней пребывания в стационаре состояния сына резко ухудшилось, а матери посоветовали забрать его умирать домой. После споров и протестов с руководством отделения и лечащим врачом, мужчине все –таки выписали требуемые препараты и он пошел на поправку. Только лечение так и не было завершено – больного выписали домой, по причине окончания допустимых дней пребывания в стационаре.

В интересах заявительницы Уполномоченный обратился к начальнику Управления здравоохранения г. Ростова-на-Дону. Согласно полученному ответу, гражданке Ф. в телефонном режиме был пояснен порядок дальнейшего стационарного лечения сына. Однако установить факты нарушения этики и деонтологии со стороны заведующей отделением не представилось возможным, к моменту проверки врач уволилась из медучреждения.

Обращаясь за медицинской помощью, гражданин вправе ожидать вежливого и внимательного к себе отношения. К представителям этой профессии традиционно предъявляются самые высокие требования. Особенности труда можно иногда оправдать невежливость дворника, слесаря, грузчика, водителя, но врач всегда должен быть только внимательным и учтивым. Не стоит забывать и о том, что статьей 6 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» провозглашен принцип приоритета прав пациента. Однако приходится признать, что в реальной жизни дело часто обстоит иначе.

Если объективно оценить профессионализм доктора или медицинской сестры рядовому пациенту, может быть, и сложно, то убедиться в наличии или отсутствии у них таких человеческих качеств, как уважительное и гуманное отношение к самому больному, либо его родственникам, нетрудно.

Неудовлетворенность пациента работой руководства или персонала лечебно-профилактического учреждения, вызванная, несоблюдением этических норм и правил, нередко является причиной обращения граждан к Уполномоченному.

Так, заявительница М. на устном приеме указала, что была неприятно поражена грубостью врача-гематолога Ростовской областной клинической больницы. К сожалению, в области очень мало врачей этой специальности и поэтому пациентам из села выбирать не приходится. На вопросы больной о рекомендованном лечении и порядке приема препаратов, врач посоветовала поискать ответы в интернете, а не тратить ее драгоценное время.

Другой пациент указал на недопустимое поведение лор-врача городской больницы №1 им. Семашко, который также отказался давать разъяснения по выписанному лечению. Жалоба была направлена в управление здравоохранения г. Ростова-на-Дону. Однако, как и следовало ожидать, доводы заявителя не подтвердились, ведь свидетельства грубого поведения установить невозможно, а сам врач, естественно, указанный факт будет отрицать. Более того, некоторые врачи даже не считают подобное обращение с пациентами оскорбительным или некорректным.

Необходимо отметить, что главными врачами большинства медицинских учреждений области проводится регулярная разъяснительная работа с персоналом. Например, в Центральной городской больнице г. Каменск-Шахтинский с работниками регистратуры проводит беседы медицинский психолог. Количество жалоб на некорректное поведение персонала резко уменьшилось.

На общем фоне негативных отзывов о профессионализме и поведении врачей, особенно радуют положительные примеры, показывающие докторам, как нужно работать и любить свою профессию. По стечению обстоятельств, сотруднику аппарата Уполномоченного Т. потребовалась срочная медицинская помощь и она была госпитализирована в инфекционное отделение больницы г. Константиновска. Заведующая отделением и по совместительству единственный врач подобрала нужное лечение, была предельно корректна и внимательна к больным. Вежливым и доброжелательным отношением отличался и весь средний медперсонал. Несмотря на скромные условия, в отделении сделан косметический ремонт, постельное белье в образцовом состоянии, а санитарки осуществляли тщательную уборку.

Соседи по палате рассказали, что к доктору, о чьем профессионализме быстро разлетелась людская молва, приезжают не только жители г. Константиновска, но и близлежащих городов, и даже из областного центра.

Вызывает много вопросов и нареканий у жителей области система электронной записи к врачу, которая в последние годы получила развитие, но не принесла желаемого результата. Целью данного нововведения являлось повышение доступности медицинской помощи, упрощение порядка обращения в учреждение здравоохранения. Действительно, для посещения врача в плановом порядке, когда не имеет значения дата приема, такая система является удобной. Однако далеко не во всех районах она работает эффективно, даже если считается, что она там есть. Как свидетельствуют жалобы граждан, нередки сбои в работе компьютерных программ электронной регистрации пациентов, либо, по информации системы, талонов к специалистам поликлиники нет вообще – ни к одному.

Так, в ГБУ РО «Лечебно-реабилитационный центр №1» (Дворец здоровья) длительное время запись на прием осуществлялась только по пятницам на следующую неделю. На вопрос к работникам регистратуры: «а что же делать тем, у кого возникла острая боль?», был дан категоричный ответ: «это не к нам». Кроме того, на устном приеме, заявительница Р. рассказала специалисту аппарата Уполномоченного, что в указанной больнице даже сама система записи вызывает удивление. Работники регистратуры выдают посетителям тетрадный листок с датой и фамилией врача, а пациенты в столбик записывают там свою фамилию и порядковый номер. Так, на 9 утра, в пятничный день записи, гражданка Р. была уже 60-й в очереди к эндокринологу. По мнению заявительницы, в таком крупном учреждении до сих пор царит «каменный век».

Вместе с тем, во Дворце здоровья обслуживается несколько тысяч работников государственных учреждений г. Ростова-на-Дону и области. Получается, что людям, прикрепленным к ГБУ РО «Лечебно-реабилитационный центр №1», для лечения нужно искать помощь в других больницах и поликлиниках.

Необходимо отметить, что в настоящий момент, этот недочет исправлен и записаться на прием в данном учреждении можно не только в пятницу, но и в другие дни, по телефону и через интернет, только по остаточному принципу – на те места, что не заняты пятничной записью.

Осталось на прежнем уровне количество жалоб на несвоевременное обеспечение лекарственными препаратами и необоснованную замену одного препарата на другой, аналоговый.

На сегодняшний день основные проблемы лекарственного обеспечения связаны с обеспечением федеральных льготников. С каждым годом число граждан, сохранивших право на набор социальных услуг в части льготного лекарственного обеспечения, сокращается в связи с тем, что многие используют свое право, предоставленное законом о монетизации льгот.

В этом случае, зачастую, пациенты используют получаемые средства не для приобретения необходимых лекарственных препаратов, что ведет к ухудшению здоровья и развитию осложнений заболевания. Сохранение данной льготы в пользу получения лекарственных препаратов, позволяет врачам наиболее эффективно контролировать и корректировать базовое лечение. Обеспечение больного лекарственным препаратом осуществляется без учета стоимости, а исходя из принципа жизненной необходимости. Выбор денежной компенсации лишает больного права на бесплатное получение дорогостоящего препарата в случае вновь выявленного заболевания.

Так, к Уполномоченному обратился ветеран боевых действий Д. Он указал, что имеет ряд хронических заболеваний, однако при определении формы получения льгот им было выбрано их денежное выражение вместо лекарственного обеспечения. На сегодняшний день мужчина стал вновь нуждаться в лечении дорогостоящими препаратами. Однако, согласно Федеральному закону №122-ФЗ от 22.08.2004, сменить порядок можно только один раз в году, написав заявление в отделение Пенсионного фонда или в Многофункциональный центр по месту проживания до 1 октября текущего года. Вот только другая форма льготного обеспечения начинает действовать в следующем году. В порядке экстренной помощи и в условиях стационара таких пациентов обязаны обеспечивать необходимым лечением.

Но ведь невозможно провести в стационаре год. Зачастую люди не знают, что их может ожидать при отказе от льгот в натуральном выражении. И чтобы уменьшить количество жалоб, на мой взгляд, при определении формы получения льгот, должностным лицам Пенсионного фонда необходимо усилить разъяснительную работу, под роспись предупреждать граждан, имеющих хронические заболевания, о последствиях их отказа от лекарственного обеспечения.

Проблема кадрового дефицита специалистов продолжает оставаться одной из актуальных для системы здравоохранения, что негативным образом отражается на доступности определенных видов медицинской помощи для населения области. На конец 2015 года в среднем нехватка врачей составляет порядка 30%. Проблема обеспечения медицинских учреждений узкими специалистами более-менее разрешена. Однако по-прежнему остро стоит вопрос с привлечением врачей-терапевтов и педиатров. Например, в беседе со специалистами аппарата Уполномоченного в рамках проверки соблюдения прав пациентов в Центральной городской больнице г. Каменск-Шахтинский, главный врач лечебного учреждения рассказал, что один терапевт обслуживает порядка пяти тысяч жителей города, при норме в 1700 человек. Кроме того, именно терапевту предоставлено право открывать больничные листы при выезде врача на дом. Что само по себе увеличивает нагрузку. Так, больные сезонными простудными заболеваниями, которые из-за плохого самочувствия не могут прийти на прием, вынуждены вызывать не только скорую помощь, а и врача-терапевта. И если многие из них могли бы обойтись только услугами сотрудников скорой помощи, вот только фельдшер или дежурная медсестра не имеют права выписывать больничный лист, тогда как больному гражданину, пропустившему работу, требуется документальное подтверждение его недомогания. Естественно, при таком объеме работы возрастает время ожидания врача на дому, огромные очереди в поликлиниках, и как следствие, недовольство граждан качеством и организацией медицинской помощи. Медики не выдерживают психологической нагрузки, и срываются на пациентах.

Чтобы избежать подобных ситуаций, необходимо создавать более комфортные условия работы, в первую очередь, путем увеличения численности терапевтов, выплаты достойной заработной платы. Ведь молодые специалисты не спешат идти на такой трудный участок работы и предпочитают переквалифицироваться в узких специалистов.

В июне 2015 года Приказом Министерства здравоохранения РФ утверждены нормы времени на посещение одним пациентом участкового

врача-терапевта. Так, каждому пациенту отводится не более 15 минут для беседы с врачом. С одной стороны, такой подход позволил большему количеству граждан получить помощь. Однако на деле, нагрузка на врачей первичного звена значительно возросла, а эффективность приема, со слов докторов, снизилась. Чиновники Минздрава РФ подчеркивают, что сами нормы носят рекомендательный характер, но именно с учетом указанного времени идет расчет пациентов, которых врач должен принять. Консультация одного пациента действительно может завершиться за 15 минут, а на другого уйдет гораздо больше времени. Да и больному, на середине консультации нельзя указать на дверь и сказать, что время истекло.

Увеличенная нагрузка, большое число пациентов, порождают конфликтные ситуации: люди в очереди нервничают и злятся, что время их приема давно истекло, врач пытается уложиться в норматив и не растянуть прием на несколько часов сверх установленных, страдает качество медицинской помощи. В такой обстановке трудно говорить о корректном поведении как больных, так и врачей.

Полагаю, что для более качественного оказания медицинской помощи, целесообразно снизить нагрузку с врачей-терапевтов, увеличив нормы времени приема пациентов.

Также считаю, что определить симптомы заболевания могут в том числе фельдшеры, и соответственно выписать больному справку, по которой он впоследствии, получит в поликлинике больничный лист. Такая оптимизация, особенно в период простудных заболеваний, поможет уменьшить количество вызовов терапевтов на дом и увеличить время приема больных в поликлиниках.

В отчетном году к Уполномоченному поступали жалобы жителей области не только на качество медицинской помощи, но и на плачевное состояние некоторых лечебных заведений. Во многих стационарах, особенно районных больниц, по-настоящему «спартанские» условия. Например, в больнице г. Семикаракорска в палатах размещены по 5-6 человек, удобства в коридоре, старая мебель, на кроватях растянутые сетки. Детское отделение больницы г. Константиновска в еще более худшем состоянии: на стенах облупившаяся штукатурка, на потолках желтые разводы от воды, порванные сетки на кроватях, которые могут поранить маленьких пациентов, а белье в дырках и заплатках, грязно-серого цвета.

Неприемлемые для больниц условия мало способствуют скорейшему выздоровлению пациентов. Но особенно тяжело приходится лежачим, послеоперационным больным. Например, в хирургическом отделении

Центральной городской больницы г. Каменск-Шахтинский нет лифта и на третий этаж пациентов заносят на носилках. В 2016 году, в данной больнице планируется установить наружный лифт, однако на решение вопроса капитального ремонта всего здания средств нет.

Конечно, отремонтировать все больницы невозможно в одночасье. Но если в крупных городах этот процесс как-то движется, то в сельской местности ремонты не делаются годами. И гражданам по-прежнему приходится получать медицинскую помощь в видавших виды кабинетах и палатах.

Еще одна проблема, которая тревожила жителей области в 2015 году: перечень и порядок получения платных и бесплатных медицинских услуг.

Постановлением Правительства РФ от 13.01.1996 N 27 "Об утверждении Правил предоставления платных медицинских услуг населению медицинскими учреждениями" определено, что платные медицинские услуги предоставляются населению лишь в качестве дополнительных к гарантированному объему бесплатной (оплачиваемой за счет бюджетных средств) медицинской помощи.

Согласно определению Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 25.07.2002 N КАС 02-373, основанием для оказания платных медицинских услуг является выполнение медицинским учреждением в полном объеме территориальной программы гарантий бесплатной медицинской помощи и отсутствие соответствующих медицинских услуг в данной программе.

Перечень всех платных услуг с указанием их стоимости должен находиться на специальном стенде около регистратуры каждой больницы. Кроме того, оказывать платные медицинские услуги могут только в специальных для платных пациентов кабинетах. Причем врачи должны работать там во внерабочее время.

Наличие платных услуг в государственных медучреждениях, не только позволяет им зарабатывать дополнительные средства, но и дает богатейшую почву для разного рода нарушений. Некоторые врачи всеми правдами и неправдами пытаются заключить больных в рамки платной медицины. Например, уверяют пациента, что время приема у необходимого специалиста, или обследование заняты и получить услугу можно только через длительный срок, но есть прекрасная возможность записаться на платный прием, прямо сейчас. В качестве примера, в Южном окружном медицинском центре ФМБА России по Ростовской области на эндоскопическое обследование двухнедельная очередь, но если пациент оплатит такую услугу, то обследование этим методом проведут в любое

удобное для него время. Клиника может направить больного в другое лечебное учреждение, где есть такой же специалист. Бывает, что доктор рекомендует «на всякий случай» пройти дорогостоящее обследование, которое проводится «только за деньги». Люди далеко не всегда способны понять, прав ли врач в данной ситуации.

Незнание своих прав приводит к значительным финансовым затратам, потере драгоценного времени и нервов. К сожалению, в некоторых случаях и сами медицинские работники не знают досконально кому и какие услуги положено оказывать бесплатно.

Так, к Уполномоченному обратился гражданин К. с жалобой на медицинских работников ГБУ РО «Противотуберкулезный клинический диспансер», которые отказали ему в оказании бесплатной медицинской помощи, поскольку у него отсутствует регистрация в г. Ростове-на-Дону.

Однако согласно нормам Федерального закона от 21.11.2011 N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации", независимо от места регистрации гражданина, отказ в оказании медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и взимание платы за ее оказание медицинской организацией, участвующей в реализации этой программы, и медицинскими работниками такой медицинской организации не допускаются.

В интересах заявителя Уполномоченный обратился к министру здравоохранения области для устранения нарушения законодательства и прав гражданина на бесплатную медицинскую помощь.

В заключении хотелось бы отметить, что несмотря на положительную динамику развития здравоохранения в области, проблемы все еще имеются и требуют решения. Необходимо продолжать улучшать качество и доступность медицинской помощи, расширять материально-техническую базу и оснащенность высокотехнологическим оборудованием, в том числе в районных центрах, увеличивать кадровую численность, в первую очередь, терапевтов, повышать профессиональный уровень врачей и этику взаимоотношений с пациентами.

Защита прав граждан на социальное и пенсионное обеспечение

Социально ориентированный бюджет области позволяет эффективно реализовывать проекты, направленные на социальную защищенность жителей донского края, осуществлять адресную поддержку населения.

Начиная с 2011 года в Ростовской области ведётся работа по созданию безбарьерной среды для людей с ограниченными возможностями здоровья, а с 2014 года реализуется государственная программа «Доступная среда». Позитивным результатом стало то, что в этом году Ростовская область вошла в число лидеров госпроекта «Национальный рейтинг: доступная среда». В проекте оценивается доступность объектов социальной инфраструктуры для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

На сегодняшний день безбарьерная среда создана в 46 областных учреждениях — это 7 учреждений социального обслуживания, 14 объектов здравоохранения, 20 объектов культуры, один спортивный объект и 4 объекта профобразования.

Министерством труда и социального развития Ростовской области организована работа по адаптации государственных учреждений социального обслуживания для детей-инвалидов, пожилых людей и инвалидов.

К примеру, в реабилитационном центре «Добродея», Шахтинском психоневрологическом интернате, Ростовском и Новочеркасском домах-интернатах ведутся работы по установке пандусов, поручней и лестничных площадок, расширяются дверные проёмы для инвалидов-колясочников, устанавливается спецоборудование в туалетных комнатах, а для чтения незрячими и плохо видящими людьми - таблички с рельефно-точечным тактильным шрифтом. В Таганрогском доме-интернате устанавливаются лифты, световые панели для слабовидящих, обустраивается прилегающая территория для их беспрепятственного передвижения.

Формируются сети общеобразовательных организаций, в которых созданы условия для инклюзивного образования детей-инвалидов. Также укрепляется материально-техническая база специальных (коррекционных) образовательных учреждений и создаются условия, чтобы подростки могли получать профессиональное образование в комфортных условиях.

В 2015 году в рамках госпрограммы Ростовской области «Доступная среда» запланировано создание условий для инклюзивного образования детей-инвалидов в 90 общеобразовательных школах в 38 муниципалитетах. Министерство здравоохранения области работает над созданием доступной среды еще в 7 муниципальных образованиях. К примеру, в онкологическом

диспансере Новочеркаска на стадии завершения установка лифта, а в областной детской больнице переоборудуют санитарные комнаты и создают информационную доступность.

Министерством культуры области в отчетом году для подведомственных учреждений культуры приобретено специальное оборудование, средства связи и информации, а также мобильные лестничные подъемники, напольные информационные киоски, телескопические пандусы, мобильные гусеничные подъемники, информационно-тактильные знаки, информационная система для слабослышащих, беспроводные кнопки вызова помощи и ортопедические функциональные стулья.

Таким оборудованием оснащены Ростовская областная филармония, областной дом народного творчества, Ростовский академический театр драмы имени Горького, областные музеи-заповедники, областная библиотека для слепых. Также создаются условия, обеспечивающие возможность инвалидам систематически заниматься спортом. В отчетном году министерством спорта проведена работа по адаптации плавательного бассейна детской юношеской спортивной школы № 13 в Таганроге.

В рамках программы «Доступная среда» в 2015 году людям с ограниченными возможностями здоровья были компенсированы 50% затрат от страхового взноса на автострахование. Выплата была произведена инвалидам, имеющим транспортные средства в соответствии с медицинскими показаниями и получившим автомобиль через минтруд области, Минтрудсоцразвития России, федеральное агентство по здравоохранению и социальному развитию и фонд социального страхования, а также тем, кто приобрел автомобиль самостоятельно за наличный расчет.

В 2016 году запланирована адаптация 120 областных и муниципальных приоритетных социальных объектов. Проект одобрен. Предполагается привлечь из федерального бюджета 328,2 млн рублей. Общий объем финансирования проекта на 2016 год составляет 479 млн рублей, из которых: федеральный бюджет — 328,2 млн рублей, областной бюджет — 95,5 млн рублей и средства местных бюджетов муниципальных образований области — 55,3 млн рублей.

Несмотря на принимаемые меры, у людей с ограниченными возможностями остается много нерешенных проблем и именно с ними они обращаются к Уполномоченному.

По-прежнему сохраняются серьезные барьеры, зачастую препятствующие инвалидам получать образование и медицинскую помощь,

пользоваться услугами автотранспорта, обращаться в органы власти любого уровня.

Так, несмотря на приобретенные в 2014 году низкопольные автобусы, большая часть автотранспорта общего пользования не оборудована приспособлениями для людей с ограниченными возможностями. Тротуары, бордюры устроены так, что инвалиды с трудом могут их преодолеть. Доступная среда, увы, для многих из них оказывается недоступной.

Двери банков, аптек, поликлиник, госучреждений заужены, в тамбуре не развернуться и не пройти, высокие пороги и перепад высоты пола создают серьезные трудности и в целом ряде случаев невооруженным глазом видно, что многие конструкции, казалось бы, предназначенные в своей совокупности для формирования «доступной среды» для людей с ограниченными возможностями, были сооружены кое-как – с минимальными расходами и усилиями.

Например, во многих местах спуск или подъем по рельсам проложен под таким углом, что не представляется возможным его преодолеть.

В 2015 году активисты общественной организации «Общероссийский народный фронт» провели рейд-акцию, посвященную реализации программы «Доступная среда» в донской столице. Инвалид-колясочник, участвующий в проверке, не смог преодолеть подземный пешеходный переход на пересечении улицы Большая Садовая и Ворошиловского проспекта. На подходе к спуску первым препятствием для него стала высокая ступенька. А также, несмотря на наличие железных рельс на лестнице, коляска не прошла по габаритам: колеса у стандартной инвалидной коляски шире, а угол уклона слишком крутой. По мнению руководителя городской организации инвалидов «Феникс», по данному пандусу невозможно спуститься даже с помощником.

Подземный переход на проспекте Нагибина также недоступен для инвалидов. А ведь изначально планировалось, что переход, оборудованный всем необходимым, предназначен в первую очередь для комфортного и безопасного перемещения маломобильных групп населения. Но в итоге - специальные подъёмники для инвалидных колясок оказались заперты на замок.

Объекты строятся, вводятся в эксплуатацию, но при проверке выясняются совершенно невероятные вещи: где-то пандусы уходят в стену, где-то в яму, как, например, на Ворошиловском проспекте, 2, где-то оказываются заблокированными или вовсе непригодными.

Кроме того, рейд показал, что в городе у многих светофоров нет сопровождающих звуковых сигналов, поэтому для инвалидов по зрению переход через дорогу становится проблемой.

Считаю, что в решении проблем инвалидов формализм недопустим. Обязать установить пандусы или рельсы для спуска колясок в пешеходных переходах – полдела, необходимо также учитывать, что средства реабилитации имеют различные габариты, способы управления. Широкая коляска не сможет проехать по стандартному пандусу или рельсам. Поэтому, при реализации программы «Доступная среда» нужно предусмотреть технические особенности всех средств реабилитации, а не только подведенных под российские стандарты.

Одним из самых главных барьеров для маломобильных групп населения остается жилье. Решение вопроса доступности имеет важное социальное значение, поскольку в каждом многоквартирном доме, в каждом подъезде проживают не только инвалиды, но и пожилые люди, и граждане, имеющие детей. Построенные еще в 20 веке многоквартирные дома абсолютно не приспособлены для нужд людей с ограниченными возможностями здоровья. Это и узкие дверные проемы, и отсутствие пандусов, поручней, подъемников, лифтов.

К Уполномоченному обратился житель г. Батайска, инвалид - колясочник Ж. Много лет мужчина проживал на втором этаже многоквартирного дома и не имел возможности выехать на улицу, самостоятельно обратиться в медицинские и иные учреждения. Заявитель неоднократно обращался в администрацию города, в минздрав, в минтруд, а также в судебные органы с просьбой установить в доме механизм для подъема-спуска инвалидов-колясочников. Однако в установке подъемного механизма ему было отказано в связи с отсутствием технической возможности. Однако решение проблемы при желании мэра было найдено: администрация г. Батайска приобрела в муниципальную собственность жилье заявителя, а взамен купила квартиру на первом этаже многоквартирного дома, где имеется техническая возможность установить пандус. Кроме того, в новой квартире была демонтирована перегородка между ванной и туалетной комнатой, а также расширен дверной проем. Весной 2016 года, при наступлении благоприятных погодных условий, будут выполнены и остальные работы: установлен внедверной пандус и построен тамбур.

К сожалению, случаи реальной помощи инвалидам-колясочникам в осуществлении переселения в жилье, приспособленное для нужд людей с

ограниченными возможностями скорее исключение, чем правило. Вместе с тем, полагаю, что в силах любого муниципального образования создать условия для персонального, с учетом пожеланий и возможностей, переселения инвалидов и семей с детьми-инвалидами с верхних этажей на нижние (вторичный рынок), или оказать содействие в приобретении жилья в новостройках, которые созданы в соответствии с требованиями ГОСТа о доступности.

Проблема занятости и трудоустройства инвалидов в современном обществе является актуальной и не менее важной. Как правило, предложения на рынке труда для инвалидов начинаются с низкой заработной платы, а также трудовых мест, малопривлекательных в профессиональном плане. Кроме того, вакансии с сокращенным рабочим днем практически отсутствуют. У работодателей, как правило, предвзятое отношение к людям, которые могут надолго потерять трудоспособность в любой момент. Помимо этого, многих работодателей останавливает и то обстоятельство, что перед тем, как принять на работу гражданина с ограничениями по состоянию здоровья, нужно провести ряд мероприятий, создать «специальные условия» на рабочем месте. Поэтому путь инвалида к трудоустройству может быть очень длинным, поскольку требуется огромная выдержка с обеих сторон и уважение, которых часто недостает.

В 2015 году в г. Ростове-на-Дону создано 110 рабочих мест для этой категории граждан, а всего по области – порядка 500 человек. За каждое созданное рабочее место для инвалида предусмотрена компенсация расходов до 72690 рублей.

Граждане с ограниченными возможностями работают в разных отраслях и занимаются различными видами деятельности, такими, как: производство готовых и консервированных продуктов, полиграфическая деятельность, оптовая и розничная торговля, чистка и уборка производственных и жилых помещений, производство общестроительных работ, производство одежды и обуви, деятельность в области права, транспорта и связи.

Считаю, что указанные цифры по-прежнему малы и большинство людей с ограниченными возможностями (а их в области порядка 90 тысяч) так и не могут получить работу, соответствующую их способностям, пожеланиям и образованию.

Обеспечить все условия для комфортной жизни людям с ограниченными возможностями здоровья – одна из главных задач областных и муниципальных властей. Создание доступной среды – не только адаптация

социальных объектов и городской инфраструктуры, но и оказание различной социальной помощи, организация и проведение мероприятий, которые будут способствовать безбарьерному общению, социализации инвалидов, а также иная поддержка, которая поможет людям с особенностями здоровья чувствовать себя полноценными членами общества.

Среди сегодняшних проблем общества социальная обездоленность людей пожилого возраста является наиболее трагичной. Люди пожилого возраста, особенно одинокие, нуждаются во внимании, общении и помощи в повседневных заботах – покупки продуктов питания, промышленных товаров, медикаментов.

К Уполномоченному обратилась одинокая пенсионерка Ш., жительница с. Сандата Сальского района. Заявительница указала, что страдает тяжелым заболеванием и нуждается в постоянном уходе. Выплачиваемой государством пенсии ниже прожиточного минимума не хватает даже на продукты питания.

В интересах пожилой женщины Уполномоченный обратился в адрес начальника УСЗН района. По результатам проверки доводов заявительницы было принято решение о назначении ей адресных социальных пособий, а также предложено оказание социальной услуги в форме стационарного обслуживания в доме-интернате.

Возможность реализации права граждан на социальную поддержку в значительной степени зависит от уровня информированности граждан о существующих видах социальной помощи и механизмах ее получения. Часть поступающих обращений в сфере социальной защиты населения – это обращения с просьбами разъяснить порядок получения услуг.

Заявители не знают, на какую социальную помощь имеют право, какие документы и в какие органы их необходимо подать; им неизвестен порядок оказания социальных услуг и сроки рассмотрения обращений.

Так, к Уполномоченному обратился житель п. Красный сад Аксайского района П. Заявитель указал, что на его обращение о нарушении прав, он получил ответ из ОПФРФ по Ростовской области, который ему не понятен. Он попросил разъяснить понятие «отдельные меры социальной поддержки» предусмотренное Федеральным законом от 22.08.2004 N 122-ФЗ.

Жители области также просили Уполномоченного пояснить порядок получения меры социальной поддержки инвалидов войн, единовременного пособия к 70-летию Победы в Великой Отечественной Войне, компенсации пострадавшим от чрезвычайных ситуаций, льгот по оплате жилищно-

коммунальных услуг, льготного проезда на пригородных маршрутах и многое другое.

В отчетном году не остались без внимания Уполномоченного проблемы граждан, проживающих в домах-интернатах для престарелых и инвалидов, и лиц, проходящих лечение в психоневрологических интернатах и диспансерах. Уполномоченный и сотрудники аппарата посетили с проверками Неклиновский, Усть-Донецкий, Шахтинский, Тацинский, Горненский психоневрологические диспансеры и интернаты, областной психоневрологический диспансер. А также посетили граждан в Донецком и Таганрогском домах для престарелых и инвалидов, в которых были проверены организация питания, медицинского обслуживания, предоставления информации гражданам о своих правах, реализации прав проживающих на уважительное и гуманное отношение, исключаящее унижение человеческого достоинства. Были осмотрены жилые помещения, а также медицинские и хозяйственные блоки интерната на предмет материально-технического, а также санитарно-гигиенического состояния. В ходе проверок проведены беседы с должностными лицами и проживающими гражданами, изучались документы. Жалоб на условия проживания, а также нарушения прав не поступало.

Главным источником дохода большинства людей старшего поколения является пенсия. К сожалению, у многих размер пенсионных выплат крайне низкий. Граждане данной категории испытывают материальные трудности при приобретении товаров первой необходимости, при оплате лечения и жилищно-коммунальных услуг. В своих обращениях они справедливо жалуются на низкий размер пенсий, на то, что она хотя и превышает прожиточный минимум, но жить на эти деньги сложно, учитывая повышение цен и тарифов на ЖКУ. Пенсионеры вынуждены экономить на всем, вплоть до самого необходимого – продуктах питания и лекарствах.

Несмотря на постоянное реформирование, пенсионная система продолжает оставаться непрозрачной, сложной, непонятной большинству пожилых людей и не обеспечивающей достойного уровня жизни.

Многие не понимают порядка расчета пенсии, и большая часть обращений, поступивших к Уполномоченному по данному вопросу – это просьбы разъяснить порядок начисления пенсий либо несогласие с ним.

Средний размер пенсии в области в 2015 году составляет порядка 11 тысяч рублей. Действительно, эти показатели выше прожиточного минимума для пенсионеров, который составляет 7956 рублей, однако с учетом постоянного роста цен на продукты питания, лекарства, коммунальные

услуги этой суммы явно недостаточно. Пожилые жители области пытаются «отстоять» каждую заработанную копейку, именно поэтому большинство писем в адрес Уполномоченного с просьбой оказать содействие в перерасчете установленной пенсии.

Так, к Уполномоченному обратился житель ст. Тацинской Тацинского района В., который полагал, что получаемая им пенсия рассчитана неверно. Однако неоднократные обращения в местное отделение Пенсионного Фонда результатов не дали. Специалисты фонда присылали ответы на нескольких страницах, где в запутанных вычислениях и формулах было просто невозможно разобраться. При содействии Уполномоченного заявителю был произведен перерасчет пенсии, а также доплата за прошедший период.

Создание нового пенсионного законодательства и реализуемые в связи с этим правительственные меры по реформированию пенсионной системы представляют собой масштабную программу, затрагивающую практически все население России.

Многочисленные изменения, касающиеся вопросов пенсионного обеспечения, проведенные за последние годы, обусловили рост обращений за разъяснением положений нового пенсионного законодательства.

В отчетном году увеличилось число жалоб на действия сотрудников Пенсионного фонда. Так, к Уполномоченному обратилась одинокая жительница г. Ростова-на-Дону Л. Она указала, что больше месяца не получает пенсию – единственный источник ее существования. Пожилая женщина неоднократно обращалась в отделение фонда по месту жительства, однако ей говорили, что пенсию скоро принесут и заминка произошла из-за сбоя в программе, потом ей стали объяснять, что первоначальную пенсию назначили неправильно и требуется перерасчет. Пока специалисты придумывали разные причины и отговорки, у женщины вообще не осталось денежных средств ни на лекарства, ни на питание, ни на оплату коммунальных услуг. В интересах пенсионерки Уполномоченный письменно обратился к начальнику ОПФ РФ области, а также поручил специалистам аппарата в устной беседе выяснить причину такой длительной задержки у руководителя районного отделения. Как оказалось, причиной несвоевременной выплаты пенсии стала халатность работников пенсионного фонда, которые при установке новой компьютерной программы не внесли данные заявительницы. Пенсия была выплачена заявительнице в день обращения к Уполномоченному, а виновные должностные лица понесли наказание.

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

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

К Уполномоченному обратился еще один житель ст. Тацинской гр. П. по вопросу перерасчета трудовой пенсии по старости.

В связи с тем, что мужчина достиг пенсионного возраста, для перерасчета пенсии ему необходима справка о заработной плате за период работы с 1979 по 1987 г.г. в совхозе им. Шевченко Кербулакского района Алматинской области.

На неоднократные запросы Управления пенсионного фонда Тацинского района Ростовской области в Кербулакский филиал государственного архива Алматинской области, а также в органы социальной защиты населения Алматинской области, ответов не последовало. В интересах гражданина Уполномоченный обратился к коллеге - Уполномоченному по правам человека в Республике Казахстан с просьбой оказать содействие в получении указанной справки, поскольку отсутствие информации о заработной плате за 8 лет трудовой деятельности лишает гр. П. права на получение достойной пенсии. И благодаря помощи двух уполномоченных, житель донского региона получил необходимый документ.

В заключении, хотелось бы отметить, что ежегодные изменения пенсионного законодательства могут привести к положительным изменениям, однако для этого должны четко соблюдаться следующие условия: соблюдение принципов равноправия и справедливости; выполнение государством всех обязательств, недопущение снижения уже достигнутого

уровня социальных гарантий, особенно в складывающихся неблагоприятных экономических условиях.

Защита трудовых прав жителей области

Право на труд и вознаграждение за него является одним из основополагающих и неотъемлемых прав человека, гарантированных статьей 37 Конституции Российской Федерации. Трудовой кодекс Российской Федерации закрепляет основные принципы регулирования трудовых отношений: свободу труда, запрещение принудительного труда и дискриминации в сфере труда, защиту от безработицы, обеспечение права каждого работника на справедливые условия труда, равенство прав и возможностей работников, обеспечение права каждого работника на своевременную выплату заработной платы и др.

Однако продекларированные принципы зачастую не соблюдаются участниками правоотношений в указанной сфере, что подтверждают поступающие обращения граждан.

По-прежнему жители области жалуются на невыплату заработной платы, отказ работодателя в заключении трудового договора, плохие условия труда, необоснованное увольнение.

Анализируя поступившие обращения, можно отметить, что большее их число связано с несвоевременной выплатой вознаграждения за труд. Задержка заработной платы – распространенное нарушение. Свои деньги люди вынуждены ожидать и «выпрашивать» у работодателя месяцами. Это проблема в основном характерна для коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей. В отчетном году жалоб на невыплату заработной платы в государственных и муниципальных учреждениях не поступало.

Необходимо отметить, что в трудовой сфере растет общий уровень правовой грамотности. Люди знают свои права, и в случае их нарушения сразу обращаются в надзорные структуры, а также к Уполномоченному по правам человека. Так, житель Целинского района Ростовской области Т. в своем письме указал, что работодатель в течение нескольких месяцев задерживает выплату заработной платы и отпускных. Заявитель не стал ждать пустых обещаний руководителя и обратился за помощью. Заявление мужчины было направлено в прокуратуру района, по месту нахождения организации, для проведения проверки и принятия мер прокурорского реагирования. Указанные в обращении факты нашли свое подтверждение, гражданину выплатили положенную заработную плату и отпускные.

Довольно часто с нарушением трудового законодательства в части оплаты за труд сталкиваются работники, которые были уволены, в том числе и по своему желанию. Почему-то многие работодатели не считают нужным выдать расчет в установленный законом срок. Возможно полагая, что бывший работник может подождать. Иногда срок ожидания расчета затягивается на несколько месяцев. Так, в адрес Уполномоченного обратился бывший сотрудник коммерческого банка в г. Ростове-на-Дону. Он написал, что уволился из организации 3 месяца назад, но так и не получил расчет. После вмешательства Уполномоченного права гражданина были восстановлены.

В основном, в локальных случаях, после обращений в прокуратуру и трудовую инспекцию, жителям области удается оказать помощь. Однако гораздо сложнее обстоит ситуация, связанная с выплатой заработной платы при банкротстве предприятия. Уполномоченный неоднократно поднимал этот «больной» вопрос в ежегодных докладах, а также предлагал возможные решения проблемы, путем внесения изменений в федеральное законодательство. Указанные предложения были направлены в адрес Уполномоченного по правам человека в РФ. Но и по настоящий день так и не разработано реального механизма, позволяющего гражданам получить свою заработную плату от компаний-банкротов или от тех, кто ими реально владеет, то есть привлекать к ответственности недобросовестных владельцев компаний, в том числе и по гражданским искам.

Как и в прошлые годы жителей области волновали вопросы трудоустройства и безработицы.

В области утверждена и действует государственная программа «Содействие занятости населения», которая включает в себя активную политику занятости населения, социальную поддержку безработных граждан, дополнительные мероприятия по содействию трудоустройству инвалидов, а также улучшение условий и охраны труда. В рамках программы было оказано содействие гражданам в поиске подходящей работы, а работодателям - в подборе необходимых работников; велось регулярное информирование о положении на рынке труда в области; организовывались ярмарки вакансий и учебных рабочих мест; проводились оплачиваемые общественные работы и другие мероприятия. Благодаря активным мерам рост уровня регистрируемой безработицы составил около 1 процента. Общая безработица в среднем за 2015 год - 6,2 процента, что в два раза ниже, чем в целом по стране.

Несмотря на действующие программы и предложения на рынке труда, некоторым гражданам не удается найти работу, удовлетворяющую их требованиям, как по заработной плате, так и по функциональным обязанностям. И даже в этом вопросе жители области ищут помощи у Уполномоченного.

Ростовчанин, программист по образованию, Б. длительное время не мог найти работу по специальности. А в районной службе занятости, по словам заявителя, ему было отказано в помощи. В интересах гражданина Уполномоченный обратился в Центр занятости населения г. Ростова-на-Дону. Специалисты центра помогли ростовчанину найти работу, соответствующую его пожеланиям.

Серьезную озабоченность вызывает проблема дискриминации в сфере труда. В соответствии с ч. 2 и ч. 3 ст. 19 Конституции РФ государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств; любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности запрещены. Трудовой кодекс РФ не содержит четкого определения дискриминации в сфере труда. В то же время выводы относительно того, что признается дискриминацией в данной сфере, можно сделать на основании норм ст. 3 ТК РФ, устанавливающей запрет дискриминации в сфере труда. Согласно ч. 1, ч. 2 ст. 3 ТК РФ, каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав. Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах.

Приходится констатировать, что проявления дискриминации в различных формах в настоящее время встречаются практически на всех стадиях трудовых отношений. Обратившись к любому СМИ, публикующему вакансии работодателей, будь то печатное издание или интернет-сайт, можно увидеть такие требования к претендентам как возраст, половая принадлежность и другие.

Так жительница г. Ростова-на-Дону Л. указала, что некоторое время назад ушла на пенсию. Однако находиться дома не смогла и поэтому решила вновь устроиться на работу. Вот только найти ее оказалось совсем не просто. Заявительница прошла десятки собеседований на должность по своей профессии, но везде получила отказ. У нескольких работодателей женщина

решилась напрямую спросить, почему она не подходит. На что ей дали честный ответ: из-за своего возраста.

Не смирившись с таким положением дел, гражданка Л. выразила просьбу оказать содействие в трудоустройстве. В ее интересах Уполномоченный обратился в Центр занятости населения г. Ростова-на-Дону и в скором времени пенсионерка вышла на работу.

Нередки случаи трудовой дискриминации по половому признаку. Так, на устном приеме жительница г. Шахты М. рассказала, что некоторое время назад устроилась на должность продавца-консультанта в магазин бытовых товаров. А вскоре девушка вышла замуж. Однако вместо поздравлений директор магазина предложил ей написать заявление на увольнение по собственному желанию. Свое предложение хозяин лавки мотивировал просто – вышла замуж, значит скоро забеременеешь, а ему работники, которые в любой момент могут уйти в декрет, не нужны. Заявительница приняла решение уйти из магазина, а после пришла в аппарат Уполномоченного за консультацией. К сожалению, оказать помощь при увольнении по собственному желанию проблематично, и ей было рекомендовано обратиться в суд с заявлением о восстановлении нарушенных прав.

Трудовое законодательство РФ содержит множество норм, призванных защищать работников от дискриминации и произвола работодателя. Помимо норм, непосредственно устанавливающих запрет дискриминации, это и исчерпывающий перечень оснований увольнения по инициативе работодателя, и процедуры такого увольнения, и перечень оснований для отстранения от работы, и участие профсоюза в рассмотрении различных вопросов, и т.п. Но сложность борьбы с дискриминацией заключается в том, что работодатели в большинстве случаев скрывают свои действия под видом установленных законом процедур, создавая иллюзию законности, что крайне затрудняет доказывание фактов дискриминации.

Но, несмотря на это, граждане не должны опускать руки в борьбе за восстановление нарушенных прав и использовать все установленные законом способы защиты: обращаться в суд, прокуратуру, трудовую инспекцию.

Так, жительница ст. Кагальницкой М., которую незаконно уволили с должности зубного врача, освободив место для молодого родственника директора стоматологической клиники, приняла решение добиться восстановления справедливости. В первую очередь она обратилась за помощь и консультацией к Уполномоченному, а после – в суд. Суд принял решение в пользу гражданки, обязав руководство клиники восстановить М. на прежней должности и выплатить компенсацию за моральный ущерб.

В отчетом году продолжали поступать обращения граждан с жалобами на незаконные действия уже бывших работодателей. Распространенное нарушение – отказ в возврате уволившемуся сотруднику трудовой книжки.

Так, пришло письмо от гражданки П., которая сообщила, что в период отпуска по уходу за ребенком, ей стало известно о ее увольнении по сокращению штатов. Она обратилась к руководству предприятия с просьбой об увольнении по собственному желанию и выдачи ей на руки трудовой книжки. Однако работодатель отказался возвращать документ. Жалобы на действия предпринимателя в прокуратуру района результата не дали. В интересах П. Уполномоченный обратился в прокуратуру области, и только после проведенной проверки, женщине трудовая книжка была возвращена, а работодатель привлечен к административной ответственности.

Нововведения в трудовое законодательство, вступившие в силу в 2014 и 2015 годах также охватили вопросы и порядок оформления трудовых отношений. С 1 января 2014 года вступили в силу изменения в Трудовой кодекс РФ, устанавливающие запрет на заключение гражданско-правовых договоров, фактически регулирующих трудовые отношения между работником и работодателем.

Также, с 1 января 2015 года, за уклонение от оформления, ненадлежащее оформление трудового договора либо заключение гражданско-правового договора, фактически регулирующего трудовые отношения между работником и работодателем, предусматривается штраф для должностных лиц в размере от 10 тыс. до 20 тыс. руб., а для организаций – от 50 тыс. до 100 тыс. руб.

Кроме того, предусмотрена ответственность и за фактическое допущение к работе не уполномоченного на это работника в случае, если работодатель отказывается признать отношения с ним трудовыми (не заключает с ним трудовой договор). В этом случае штраф составит от 3 тыс. до 5 тыс. руб. для граждан и от 10 тыс. до 20 тыс. руб. для должностных лиц организации.

Несмотря на ужесточение штрафных санкций, работодатели по-прежнему не спешат заключать трудовые отношения, оформляя гражданско-правовой договор. К сожалению, некоторые граждане не видят разницу или не понимают правовых последствий такого оформления. Некоторые пребывают в неведении о том, что фактически не являются законными работниками организации и узнают об этом только после невыплаты заработной платы или иных ситуациях. Только когда наступают негативные последствия, они вспоминают о существующих у них правах и требуют их

соблюдать, однако заключать трудовой договор необходимо при устройстве на работу.

К Уполномоченному обратился житель г. Новочеркаска М., который длительное время проработал в строительной организации. Зарплату выплачивали вовремя, предоставляли отпуск. Однако некоторое время назад, у работодателя возникли материальные проблемы, новых заказов не появилось и он был вынужден урезать сотрудникам зарплату, а потом и вовсе перестал ее выплачивать. Гражданин М. в защиту своих интересов обратился в прокуратуру города, но проведенная проверка показала, что между ним и предпринимателем факт трудовых отношений не был документально оформлен. К сожалению, оказать какое-либо содействие в таких ситуациях не представляется возможным. Единственный способ защиты – обращение в суд с заявлением об установлении факта трудовых отношений или гражданско-правового договора и соответственно выплате заработной платы или вознаграждения за выполненную работу.

Законодательные изменения 2015 года коснулись и сферы охраны труда. Наказуемым стало не только нарушение законодательства об охране труда, но и несоблюдение порядка проведения специальной оценки условий труда (или ее непроведение), а также необеспечение работников средствами индивидуальной защиты и допуск к работе работника, не обученного правилам охраны труда или не имеющего медицинских справок. В последнем случае работодатели будут вынуждены оплачивать штраф (до 130 тыс. руб.) за каждого работника, не прошедшего курс обучения или не получившего медсправку.

С 2015 года изменились и подходы к реализации и контролю за исполнением государственной программы области «Содействие занятости населения». В отчетном году, трудовой инспекцией региона ведется анализ ситуации не только с сокращениями сотрудников или ликвидацией предприятий, но и возможные увольнения по собственному желанию и по соглашению сторон. Кроме того, ведется мониторинг предприятий, с целью определить те из них, которым потребуется помощь, и те, которые смогут принять к себе высвобождаемых работников.

Так, в октябре 2015 года компания «Ростсельмаш» приняла решение увеличить выпуск машин на 20 процентов. В связи с этим предприятие объявило о дополнительном наборе персонала и открытии более 400 вакансий. Данная программа позволила улучшить ситуацию на рынке труда области.

Несмотря на положительные тенденции и изменения в трудовом законодательстве, правовая незащищенность работников продолжает оставаться острой проблемой, требующей совместных усилий общества и государства по усилению контроля за работодателями, а также повышению правовой грамотности жителей области в сфере трудовых отношений.

Реализация права граждан на жилище

В соответствии с основными положениями жилищного законодательства органы государственной власти и местного самоуправления призваны обеспечивать условия для осуществления гражданами права на жилище, его безопасность, а также контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда (статьи 1, 2 Жилищного кодекса РФ).

В 2015 году в адрес Уполномоченного по прежнему поступало много писем по вопросам реализации права на жилье. У жителей области возникали проблемы с постановкой на учет (снятия с учета) нуждающихся в жилых помещениях; предоставления жилья по договорам социального найма; аварийное состояние жилья; процедура выселения; неисполнение решений суда о предоставлении жилья, проблемы обманутых дольщиков и самовольного строительства.

С появлением в нашей стране рыночной экономики расширились возможности граждан приобретать жилье, улучшать свои жилищные условия. В нашем регионе активно ведется строительство жилья, а в областном центре не только многоквартирные жилые дома, но и целые микрорайоны возводятся буквально на глазах. При этом расширяется рынок жилья различного уровня: от эконом-класса до элитного, предоставляется возможность ипотечного жилищного кредитования, создаются жилищно-строительные кооперативы. Все это дает возможность определенному числу граждан, имеющих соответствующий уровень доходов, приобретать жилье в собственность либо оплачивать ипотечный кредит.

Но одновременно есть значительное количество малоимущих граждан, не располагающих такими доходами, и при этом проживающих в крайне стесненных условиях либо вообще не имеющих жилья. Этим гражданам жилищное законодательство предоставило право на обеспечение жилыми помещениями по договору социального найма.

Обязанность обеспечения граждан социальным жильем законом возложена на органы местного самоуправления по месту их жительства. Вместе с тем, несмотря на особое внимание к жилищной проблеме и усилия по ее реализации со стороны органов власти нашего региона, остается сложной ситуация с обеспечением жильем граждан, которые в соответствии с законодательством имеют основания претендовать на его получение за счет федерального, регионального или муниципального бюджетов.

Некоторые люди стоят в очередях на улучшение жилищных условий десятки лет. В ряде муниципальных образований очередь нуждающихся в жилье движется очень медленно, а в некоторых не движется вообще.

Житель х. Гаевка Неклиновского района Ф. указал, что вот уже 11 лет состоит на квартучете. Семья с малолетними детьми вынуждена проживать в одной комнате без удобств, где нет места для детской кровати и стола. Обращение гражданина Ф. было направлено в адрес главы администрации Неклиновского района. Однако, согласно поступившему ответу, свободного жилья и денежных средств на его покупку в бюджете нет. И такая ситуация сложилась во многих муниципальных образованиях области.

Нарушения прав граждан в жилищной сфере обусловлены во многом несовершенством федерального законодательства.

Реализация конституционного права на жилище федеральным законодательством возложена на органы местного самоуправления городских и сельских поселений. Эта задача ввиду ее несоразмерности материально–финансовым ресурсам муниципальных образований трудноразрешима.

Муниципальный жилищный фонд пополняется незначительно, в основном за счет освобождения жилых помещений вторичного жилищного фонда. При этом зачастую предоставляемые жилые помещения имеют неудовлетворительное состояние. Кроме того, растет доля аварийного жилья. В большинстве муниципальных образований бюджеты формируются и принимаются с максимально допустимым размером дефицита. В связи с недостаточностью доходов случаи включения в расходную часть бюджета средств на приобретения гражданам жилых помещений, единичны. Кроме того, в бюджетах поселений не предусматриваются средства и на строительство жилья.

Жилищный кодекс Российской Федерации предусматривает право на внеочередное получение жилого помещения граждан: жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат; страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание в одной квартире. Неисполнение этих обязательств приводит к многочисленным жалобам в различные инстанции, в том числе к Уполномоченному.

Часто неспособность органов местного самоуправления обеспечить права людей проявляется в создании на местах не предусмотренных законодательством очередей из внеочередников.

Реализация гражданином права на внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма предполагает незамедлительное обеспечение его соответствующим жильем, однако в 2015 году органы местного самоуправления на территории нашего региона продолжали нарушать это право. Отчаявшись добиться решения своей жилищной проблемы в обычном порядке, граждане обращались в суд. Однако и при наличии соответствующего судебного решения дело с мертвой точки сдвигается далеко не всегда, что можно проследить по жалобам граждан. Судебные приставы-исполнители регулярно сталкиваются с проблемой – есть решение суда о предоставлении жилья гражданину, однако в муниципальном образовании нет ни жилого помещения, ни денег на его покупку.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка Б. с жалобой на неисполнение судебного решения органом местного самоуправления в течение нескольких лет. В 2013 году суд Ленинского района г. Ростова-на-Дону вынес решение об обязанности администрации г. Ростова-на-Дону предоставить женщине благоустроенное жилое помещение. Апелляционной инстанцией указанное решение оставлено без изменения и вступило в законную силу, а Ленинским отделом ССП УФССП России по Ростовской области возбуждено исполнительное производство. Заявление гражданки Б. было направлено для рассмотрения в адрес главного судебного пристава области. В пространном ответе на несколько листов было расписано, какие действия приняты для реализации решения суда, однако как видно из письма, буквально каждый месяц в течение двух лет возникали обстоятельства, мешающие реализации законного права гражданки: то торги не состоялись, то необходимо уточнить списки, то суд предоставил отсрочку по ходатайству администрации. В конце 2015 года судебные приставы взяли объяснение у представителя администрации о причинах неисполнения решения суда, в соответствии с которым установлено, что в городе отсутствуют на праве муниципальной собственности свободные жилые помещения.

В результате многочисленных переписок и отписок, после вмешательства Уполномоченного, жилье гражданке Б. было выделено.

Аналогичное обращение с жалобой на бездействие должностных лиц администрации г. Ростова-на-Дону и Ленинского районного отдела судебных приставов города поступило от гражданки С. Она указала, что в 2014 году, в ее интересах прокурор Железнодорожного района г. Ростова-на-Дону обратился с иском в суд об обязанности администрации г. Ростова-на-Дону предоставить вне очереди по договору социального найма благоустроенное

жилое помещение взамен аварийного, представляющего угрозу здоровью и жизни женщины, поскольку в любой момент здание может обрушиться. Исковые требования прокурора удовлетворены решением районного суда, которое Судебной коллегией по гражданским делам Ростовского областного суда оставлено без изменений и вступило в законную силу в декабре 2014 года. Около года заявительница ждала получения жилья и только после вмешательства Уполномоченного ей была предоставлена комната.

Но бывают и другие ситуации, когда людей переселяют из аварийного жилья в новое, которое на деле оказывается непригодным для проживания.

Так, на совместном выездном приеме начальника организационно-правового отдела аппарата Уполномоченного и прокурора г. Шахты обратилась гражданка Г. Заявительница указала, что в связи с признанием ее жилья ветхим, ставшим в результате ведения горных работ на ликвидируемых шахтах непригодным для проживания по критериям безопасности, ей должны были предоставить жилое помещение в новом многоквартирном доме, который планировалось сдать в эксплуатацию в 2013 году.

В декабре 2014 года дом был принят в эксплуатацию органами местного самоуправления. Однако на деле оказалось, что дом еще не достроен: не имеет внутренней отделки, благоустроенной придомовой территории и не подключен к инженерным сетям. Подрядная организация, осуществлявшая строительство дома, с декабря 2014 года прекратила все строительные работы, при этом получив оплату в полном объеме.

Получилось, что на бумаге, у заявительнице есть жилье, а фактически, она вынуждена арендовать комнату, ведь в «новом» доме, где нет ни света, ни воды, ни внутренней отделки, проживать невозможно.

В интересах гражданки Г. Уполномоченный обратился к министру строительства, архитектуры и территориального развития области с просьбой провести проверку целевого использования средств, поступающих на реализацию федеральных программ по переселению. А также принять меры к восстановлению жилищных прав пострадавших граждан.

Благодаря вмешательству министерства строительства, архитектуры и территориального развития области все недочеты были исправлены, а гражданка Г. переехала на новое место жительства.

В отношении заместителя мэра администрации г. Шахты, который выдал застройщику разрешение на ввод в эксплуатацию недостроенного

многоквартирного дома возбуждено уголовное дело по статье 292 УК РФ «Служебный подлог».

К сожалению, указанная выше ситуация не является единичным случаем: ежегодно в почте Уполномоченного, в сообщениях прессы говорится о предоставлении людям некачественного и непригодного жилья. Чтобы подобные ситуации не возникали впредь, на мой взгляд, необходимо усилить контроль глав муниципальных образований за должностными лицами, ответственными за выдачу застройщикам разрешений на ввод в эксплуатацию многоквартирных домов.

Часто жители области жалуются на действия органов местного самоуправления, отказывающих им в постановке на очередь для получения жилья. Заявители указывают, что не имеют никакого жилья в собственности, однако в поставке на учет им отказывают по причине того, что они не являются малообеспеченными. Действительно, до 1 января 2005 года было значительно легче встать в очередь на получение жилья. Нужно было иметь в наличии только тесные квадратные метры или вообще не иметь жилья. Но со вступлением в силу действующего Жилищного Кодекса, этого стало недостаточно. Необходимо, чтобы гражданин не только не имел жилья или проживал в квартире площадью меньше установленной нормы, но и был признан малоимущим. Такие законодательные изменения, к сожалению, привели к ухудшению жилищных прав большинства жителей области. Ведь приобрести квартиру самостоятельно способны немногие. Да и сам факт малоимущности вызывает множество вопросов. Ведь, чтобы гражданин был признан таковым, нужно иметь доход ниже прожиточного минимума, т.е. чуть ниже 10 тысяч рублей. Многие граждане имеют доход, незначительно превышающий прожиточный минимум и формально к категории малообеспеченных не относятся, но фактически таковыми являются.

К Уполномоченному обратился житель г. Таганрога М., который указал, что его незаконно сняли с квартирного учета, на котором он состоял порядка 12 лет. Вместе с тем, как выяснилось из ответа администрации г. Таганрога, заявитель утратил право получения жилья в связи с увеличением его доходов, превышающих прожиточный минимум всего на тысячу рублей.

На сегодняшний день получается, что с уровнем дохода в 9800 рублей жилье приобрести невозможно, а получая, к примеру, 10 тысяч – возможно. К сожалению, такой подход даже звучит абсурдно.

Поэтому считаю, что условие малоимущности нарушает права большого числа лиц, не имеющих жилого помещения. Полагаю необходимым рассмотреть возможность внесения изменения в федеральное

законодательство, установив более высокий порог доходов граждан, позволяющий претендовать на получение жилья на условиях социального найма.

Жителей области, как и в прошлые годы, продолжали волновать вопросы, связанные с аварийным жильем.

В период 2014-2017 годов в рамках исполнения Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 600 на Дону необходимо ликвидировать аварийный жилищный фонд площадью 113,5 тысячи кв. метров, признанный аварийным до 1 января 2012 года.

В соответствии с областной государственной программой «Обеспечение доступным и комфортным жильем населения Ростовской области», утвержденной постановлением регионального Правительства от 25.09.2013г. № 604, в 2015 году переселено 689 семей.

Вместе с тем, острота вопроса переселения из жилья, построенного до середины прошлого века, которое выработало свой материальный ресурс, пришло в негодность и представляет опасность для жителей, не снижается.

Некоторые граждане, обратившиеся в адрес Уполномоченного в 2015 году выражали недовольство жильём, предоставленным взамен непригодного для проживания, другие – были не согласны с решением администрации о признании дома аварийным, третьи, наоборот, просили оказать содействие в признании дома подлежащим сносу.

В 2015 году поступило сразу несколько коллективных обращений от жителей многоквартирных домов, которые полагали, что их жилье признано аварийным неправомерно, а сами дома можно просто отремонтировать.

Так заявители указали, что в июне 2015 года им стало известно, что жилой дом по ул. Варфоломеева г. Ростова-на-Дону признан аварийным и подлежащим сносу, земельный участок изъят для муниципальных нужд, а жильцы в связи с этим подлежат срочному отселению. При этом собственники категорически не согласны с заключением городской межведомственной комиссии о признании многоквартирного дома аварийным ввиду того, что оно принято без привлечения к работе комиссии собственников жилых помещений дома (либо уполномоченного им лица), что противоречит положениям Постановления Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» и существенно нарушает права жителей дома. Кроме того, жильцы утверждают, что дом фактически находится в удовлетворительном

состоянии (износ квартир по данным органа технической инвентаризации не превышает 48-60 %, за счет средств собственников дом газифицирован, заменены коммуникации, проведены работы по укреплению стен, оконных проемов, сделаны капитальные ремонты квартир и др.), соответственно не является аварийным и не создает угрозу для жизни и здоровья проживающих в нем граждан, а выводы городской межведомственной комиссии не подтверждены документально.

Вместе с тем, несмотря на неоднократные обращения в муниципальные органы города проблема остается нерешенной. Более того, в настоящее время к жильцам предъявлены иски в суд о принудительном выселении.

Жильцы другого дома по ул. Шаумяна г. Ростова-на-Дону сообщили, что в феврале текущего года из Департамента Архитектуры и градостроительства г. Ростова-на-Дону им поступили уведомления об изъятии для муниципальных нужд земельного участка и расположенных под ним строений, путем выкупа.

В 2008 году, заключением Межведомственной комиссии дом был признан непригодным для проживания и подлежащим сносу.

При этом собственники категорически не согласны с заключением городской межведомственной комиссии о признании многоквартирного дома аварийным ввиду того, что оно принято без участия всех утвержденных членов комиссии. А техническое заключение ОАО Проектный институт «Горжилпроект», на котором строятся выводы об аварийности дома, по мнению независимой экспертизы, проведенной жителями, не соответствует строительно-техническим требованиям.

Кроме того, жильцы утверждают, что дом фактически находится в удовлетворительном состоянии и соответственно не является аварийным и не создает угрозу для жизни и здоровья проживающих в нем граждан, а с выводами городской межведомственной комиссии не согласно более 50% собственников.

В интересах заявителей обращения направлены главам администраций районов для объективной оценки изложенных доводов и принятия справедливого решения, направленного в защиту жилищных прав заявителей, в соответствии с компетенцией.

Как и в прошлые годы жителей области волновали проблемы предоставления компенсации, наследникам собственника ветхого жилья, ставшего в результате ведения горных работ на ликвидируемых угольных шахтах непригодным для проживания по критериям безопасности.

Согласно действующему законодательству данная мера социальной поддержки оказывается лишь гражданам, постоянно проживающим в указанном жилье и зарегистрированным на данной площади на дату принятия решения о ликвидации шахты. Претендовать на выплату могут только собственники, а в случае их смерти наследники аварийного домовладения уже не имеют права на социальную выплату.

Вместе с тем, полагаю, что такая правовая позиция нарушает права собственника, который получает в наследство непригодное для проживания помещение, ставшее таковым в результате деятельности государства.

В прошлом году мною было предложено внести изменение в Правила предоставления субвенций на реализацию программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков, утвержденных постановлением Правительства РФ от 13 июля 2005 за № 428, в редакции постановления Правительства РФ от 14.11.2007 года № 778, указав в перечне лиц, имеющих право на получение субсидии, наследников собственников жилья, ставшего непригодным для проживания в следствии горных выработок.

Депутаты Законодательного Собрания области посчитали указанное предложение целесообразным и приняли решение инициировать внесение изменений на федеральном уровне. К сожалению, на сегодняшний день, нормативный акт, регулирующий права наследников еще не принят.

В 2015 году не теряли своей остроты проблемы самовольного строительства. В адрес Уполномоченного по-прежнему поступали обращения граждан, в связи со сносом жилых домов, обладающих признаками самовольного строительства. В прошлом докладе этой проблеме было уделено особое внимание. Так, Уполномоченный выразил позицию, против формального подхода к исполнению уже принятых судебных актов о сносе самовольных строений и рассмотреть вопрос о возможности сохранения самовольно возведенных строений при условии приведения их в соответствие с нормами и правилами. После обращения к Губернатору, главой администрации г. Ростова-на-Дону было принято решение создать комиссию, которая проведет экспертизу таких домов на соответствие строительным нормам, изучит влияние на окружающую застройку. Кроме того, в случае, если застройщик готов устранить все нарушения, допущенные при строительстве дома, администрация города заключит с ним мировое соглашение.

О необходимости защиты прав граждан, добросовестно приобретавших квартиры в таких домах говорил и Президент РФ на встрече с правозащитниками в 2015 году.

Более того, в июле 2015 года был принят Федеральный закон, вносящий изменения в Гражданский кодекс. Новый закон меняет положения, регулирующие правовой режим самовольной постройки. Вводятся более комплексные критерии для признания объекта самовольной постройкой.

Кроме того, расширен перечень условий, при одновременном наличии которых возможно признание права собственности на самовольную постройку. К таким условиям, помимо предусмотренного в настоящее время отсутствия нарушений прав других лиц, а также угрозы жизни и здоровью граждан в случае сохранения постройки, отнесены наличие у лица, осуществившего постройку, прав на земельный участок, предполагающих строительство на нём такого объекта, а также соответствие постройки параметрам, установленным правовыми актами, на день обращения в суд.

Местные власти могут принимать решение о сносе самовольной постройки, если она возведена на земельном участке, не предоставленном для этих целей, если он расположен в зоне с особыми условиями использования территорий (за исключением зоны охраны объектов культурного наследия), или на территории общего пользования, либо в полосе отвода инженерных сетей федерального, регионального или местного значения. Определён порядок уведомления лица, осуществившего самовольную постройку, о принятии такого решения.

В отчетном году жителей области волновала еще одна значительная проблема – право проживания в общежитии. После принятия закона о приватизации многие общежития перешли в частную собственность, комнаты и секции стали объектом купли-продажи. В такой чехарде у многих общежитий постоянно менялся собственник, предприятия закрывались, а бывшие работники и соответственно жильцы, выселялись в принудительном порядке через суд. Кроме того, у самих жильцов за длительный период времени были утрачены вселительные документы. Большинство, полагая, что имеют жилье, не позаботились решением вопроса о постановке на учет в качестве лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Жителям общежития по ул. Коммунаров г. Ростова-на-Дону, признанного муниципальной собственностью, удалось оказать содействие.

Заявители, обратившиеся к Уполномоченному на личный прием, указали, что более 20 лет проживают по указанному адресу. Жилые комнаты им были предоставлены в связи с необеспеченностью жильем, когда

строение являлось общежитием и находилось в ведение Стройтреста № 7. При вселении, согласно действующему на тот период времени законодательству, оригиналы вселительных документов были переданы администрации общежития (коменданту). В дальнейшем, когда общежитие было продано частному лицу, все вселительные документы были уничтожены. В 2005 году решениями Арбитражного суда Ростовской области по искам органов местного самоуправления сделки по продаже помещений общежития признаны недействительными и на них признано право муниципальной собственности.

С того времени большая часть жильцов, не имеющих подлинников вселительных документов, а также не состоящих в трудовых отношениях с Стройтрестом № 7 (работники сферы образования, здравоохранения и др.) признали право собственности на занимаемые комнаты в порядке приватизации в Пролетарском районном суде г. Ростова-на-Дону и на основании судебных решений зарегистрировали права в установленном порядке. Причем при рассмотрении дел в суде эти жильцы в связи с отсутствием оригиналов вселительных документов представляли имеющиеся у них доказательства законности вселения (копии ордеров, платежные документы и др.) и суд первой инстанции принимал решения в пользу граждан.

Однако при обращении других жильцов с аналогичными требованиями Пролетарский районный суд г. Ростова-на-Дону принял решения, которыми в удовлетворении исков отказал, ссылаясь на недоказанность законности вселения, в том числе непредоставление оригиналов вселительных документов. Так решением Пролетарского районного суда г. Ростова-на-Дону от 15 апреля 2015 года отказано в иске гр. И., которая вселилась и была зарегистрирована по указанному адресу в 1996 году, когда согласно действующим в то время положениям Закона РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» регистрация носила разрешительный характер и без документа, являющегося основанием для вселения в таковой было бы отказано.

Проанализировав судебные решения, Уполномоченный посчитал, что принятие тем же районным судом прямо противоположных решений при абсолютно равных условиях, отсутствии у жильцов оригиналов вселительных документов ввиду независимости от них причин, наличие сложившейся судебной практики об удовлетворении требований граждан по делам, связанным с приватизацией комнат по ул. Коммунаров, в г. Ростове-

на-Дону, является несправедливым, тем самым подрывает авторитет судебной власти и вызывает сомнение в объективности признанного защищать нарушенные права граждан правосудия. И обратился в адрес председателя Ростовского областного суда Е.А. Золотаревой. В результате, апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда решение Пролетарского районного суда отменено, а по делу постановлено повторное решение, которым за обратившимися гражданами признано право собственности.

Права потребителей жилищно-коммунальных услуг

Права граждан в жилищно-коммунальной сфере вытекают и неразрывно связаны с основополагающим правом на жилище. С 1 марта 2005 года введен в действие Жилищный кодекс РФ, с принятием которого в Российской Федерации началось реформирование жилищно-коммунальной сферы. Несмотря на проведенные реформы, качество жилищно-коммунальных услуг по-прежнему оставляет желать лучшего. А анализ обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, показывает, что проблем в указанной сфере не убавляется.

Как и в прошлые годы, большее число жалоб в сфере ЖКУ приходится на действия (бездействие) управляющих компаний и обслуживающих организаций.

В 2015 году все управляющие компании прошли обязательную процедуру лицензирования. Многим УК было отказано в лицензии. Вместе с тем, наличие лицензии слабо отразилось на добросовестности организаций.

Зачастую, к управлению домами приходят люди некомпетентные, без соответствующего образования, не имеющие навыков работы в этой сфере.

В своих письмах жители области выражали обоснованные претензии к работе компаний — нарушения правил технического содержания и ремонта многоквартирных домов, несоблюдение требований к размеру платы за коммунальные услуги.

Так, на устном приеме обратились жители многоквартирного дома по ул. Ленина г. Ростова-на-Дону. Они указали, что управляющая компания пообещала осуществить ремонт лестниц, ведущих к подъездам (дом находится в низине). Однако, по факту, была отремонтирована только одна лестница у первого подъезда. Вторая осталась в разрушенном состоянии. А когда зимой выпал снег – она превратилась в горку. Пожилым людям и инвалидам преодолеть крутой спуск/подъем, без единой нормальной ступени просто невозможно. В тоже время на бумаге управляющая компания отчиталась о добросовестно выполненных работах. Жалобы жителей в различные инстанции заканчивались только отписками о том, что все ремонтные работы выполнены в полном объеме. По мнению людей, просто никто из чиновников не соизволил прийти и проверить, как действительно выглядит пресловутый ремонт.

Аналогичная ситуация случилась и у жительницы дома на ул. Стальского г. Ростова-на-Дону. Гражданка Ж. на личном приеме рассказала о том, что в 2013 году решением Кировского районного суда г. Ростова-на-

Дону удовлетворены требования прокурора к управляющей компании ООО УО «Возрождение» об обязанности выполнить ряд ремонтных работ, в том числе текущий ремонт кровли, установить входную дверь в подъезд. Однако, как выяснилось в последствии, старая УК прекратила свое существование, так и не выполнив исковых обязательств. А новая компания, на все запросы отвечала, что выполнила указанные работы в полном объеме. Но на деле работы не проводились. Неоднократные обращения в прокуратуру, жилищную инспекцию результата не приносили. Надзорные инстанции выезжать на место для проверки не собирались и просто полностью копировали ответ управляющей компании, что капитальный ремонт произведен, а решение суда исполнено.

С целью проверки фактов, указанных заявительницей, специалистом аппарата Уполномоченного был осуществлен выход на место по указанному адресу. В ходе визуального осмотра дома с участием заявительницы и других жильцов доводы жалобы подтвердились. Уполномоченный обратился в управляющую компанию, представив фотографии якобы выполненных работ. Только после этого управляющая компания «УК ЖКХ Филипп Первомайского района», обслуживающая дом, выполнила все необходимые работы.

Если бы не изначально халатное отношение чиновников к жалобам граждан, ремонт мог быть выполнен еще несколько лет назад. А нужно было всего лишь внимательно отнестись к заявлениям и просьбам, добросовестно проверить указанные факты, а не отделяться от людей отписками.

Помимо качества предоставляемых услуг, в 2015 году поступило немало жалоб на некорректное поведение сотрудников управляющих организаций, в том числе и руководства. Часто, возникающие у граждан вопросы можно решить путем диалога, разъяснения. Однако работники УК позволяют себе в грубой форме отказываться отвечать на вопросы, производить перерасчет платежей. Жители области неоднократно указывали, что и на их письменные запросы никто не торопится отвечать.

Вместе с тем, согласно нормам действующего законодательства, процедура обращений и сроки ответов должны быть прописаны в договоре управления. Кроме того, предоставление информации по письменному запросу осуществляется управляющей организацией, товариществом или кооперативом в течение 10 рабочих дней со дня его поступления посредством направления почтового отправления в адрес потребителя, либо выдачи запрашиваемой информации лично потребителю по месту нахождения управляющей организации, органов управления товарищества

или кооператива, либо направления информации по адресу электронной почты потребителя в случае указания такого адреса в запросе. Однако на практике эти сроки повсеместно нарушаются, либо не исполняются вовсе.

Полагаю, что и сами граждане должны проявлять большую активность: в обязательном порядке иметь на руках договор управления многоквартирным домом, подавая письменное заявление, требовать отметку о принятии на копии обращения, и в случаях нарушения пунктов договора, обращаться с заявлением в органы прокуратуры.

Вместе с тем, некоторые обращения, поступившие в адрес Уполномоченного, были обусловлены в первую очередь правовой неграмотностью граждан. Многие до сих пор не понимают, почему должны платить за капитальный ремонт и техническое обслуживание дома, содержание общедомового имущества и т.д.

В течение многих десятилетий люди проживали в квартирах государственного жилого фонда, и единственной их обязанностью была своевременная оплата коммунальных услуг (достаточно не высокая по сравнению со средними доходами) и выполнение текущего ремонта в занимаемой квартире. Всеми остальными вопросами занимались различные государственные службы. Приватизация жилья изменила характер правоотношений в жилищной сфере, и гражданин-собственник жилого помещения стал в них основным субъектом, отвечающим за состояние не только своей квартиры, но и многоквартирного дома в целом. Теперь он должен вступать в договорные отношения с управляющей организацией, участвовать в решении всех вопросов, связанных с обслуживанием и поддержанием многоквартирного дома в надлежащем состоянии. Многие из собственников жилья так и не осознали существенных перемен в своём правовом положении, по-прежнему полагая, что проблемы, возникающие с ремонтом общего имущества дома, ненадлежащим исполнением своих обязанностей управляющей компанией должны решать исключительно органы власти различного уровня. Когда таким гражданам в аппарате Уполномоченного даются разъяснения о необходимости решения части вопросов путём проведения общего собрания собственников помещений, а части – путём обращения в суд, это вызывает крайне негативную реакцию.

При этом значительное число обратившихся не располагает информацией о содержании договора, заключённого с УК на обслуживание многоквартирного дома, не знает, проводилось ли общее собрание по выбору УК, не имеет представления, когда и на основании чего установлена плата за содержание и ремонт жилья. Между тем нормы ЖК РФ, регулирующие

порядок управления многоквартирным домом, предполагают активное участие в этом всех собственников помещений.

Кроме жалоб на действия управляющих компаний, в 2015 году жители области указывали на необоснованное завышение платы за коммунальные услуги, предоставленные на общедомовые нужды, безучетное потребление коммунальных ресурсов, связанных с проживанием лиц в жилых помещениях без регистрации, использованием помещений общего пользования в многоквартирных домах и потреблением коммунальных ресурсов обслуживающими организациями, плата за которые предъявляется жителям многоквартирных домов.

Согласно нормам законодательства, расходы на ОДН должны исчисляться как разница между показаниями общедомового прибора учёта и показаниями всех индивидуальных приборов учёта в помещениях многоквартирного дома. Логика нормативного акта понятна: в условиях рыночной экономики оплате должны подлежать только фактически предоставленные услуги, а на собственниках помещений в многоквартирном доме лежит обязанность содержания не только своей квартиры, но и общедомового имущества. Однако на деле, на жильцов, добросовестно оплачивающих коммунальные услуги, поставщик электроэнергии возлагает расходы за жильцов-неплательщиков.

Так, к Уполномоченному поступило обращение жильцов многоквартирного дома, которые были не согласны с распределением показаний общедомового прибора учёта по электрической энергии. Заявители указали, что в течение нескольких месяцев им стали приходить квитанции с завышенными показаниями за общедомовые нужды, которые стали практически равны с суммами за освещение в квартире. Между тем, лампочек в подъезде не добавилось, и какие-либо иные работы, требующие затрат электроэнергии в местах общего пользования не проводились. У жильцов дома возникли обоснованные вопросы к управляющей компании. Кроме того, собственники предположили, что увеличение сумм связано с воровством электричества жильцами и нежеланием УК проводить работу по их выявлению. Обращение граждан было направлено для рассмотрения в органы полиции и в настоящий момент находится на контроле Уполномоченного.

Стоит отметить, что согласно постановлению Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов», если у потребителя имеется задолженность по оплате хотя бы одной коммунальной

услуги в размере, превышающем сумму трех месячных размеров платы за коммунальную услугу, то управляющая организация вправе ограничить или приостановить предоставление коммунальных услуг должнику. А в дальнейшем обратиться в суд о взыскании образовавшейся задолженности. Как и все судебные процедуры, данная процедура достаточно громоздкая и длительная. Поэтому, как правило, управляющим компаниям проще раскидать долги между добросовестными плательщиками.

Еще одна категория жалоб, которая была актуальна в 2015 году – вопросы об оплате и проведении капитального ремонта жилых домов.

Проблема значительного увеличения количества жилья, которое нуждается в таком ремонте, возникла несколько десятилетий назад. С закреплением на законодательном уровне права граждан на приватизацию государственных и муниципальных жилых помещений в собственность частных лиц стали передаваться жилые помещения, нередко уже на момент приватизации нуждавшиеся в капитальном ремонте. Ввиду правовой неграмотности, граждане оформляли в собственность такие квартиры, не предъявляя до этого момента к их прежнему собственнику требований о приведении квартир в надлежащее состояние. И в итоге столкнулись с тем, что капитальный ремонт дома – исключительная ответственность собственника.

В конце 2012 года в России стартовал общенациональный проект восстановления жилищного фонда, получивший название «новая система капитального ремонта».

Основной элемент этой системы – обязательные отчисления денежных средств собственников квартир. Иными словами, в извещении об оплате услуг ЖКХ добавилась еще одна строка – взнос за капитальный ремонт дома. До этого средства выделялись из оплаты за содержание жилья.

По новому закону собственники помещений в многоквартирных домах получили возможность аккумулировать денежные средства на капитальный ремонт, перечисляя взносы на счет «регионального оператора», который будет техзаказчиком капитального ремонта или на специальный счет дома. В первом случае производится ремонт домов из так называемого «общего котла» по утвержденному графику. Эта программа рассчитана на 30 лет и первыми будут отремонтированы ветхие дома. Во втором – накопленные средства должны быть использованы только для ремонта конкретного дома. Собственники на общем собрании самостоятельно решают, когда и в каком объеме будут производить ремонт.

К сожалению, оба способа вызывают массу вопросов и недовольства у жителей области. Так, жители области, избравшие регионального оператора, сетуют, что срок ремонта их дома определен слишком далекий, а дом уже сегодня нуждается в ремонте. Собственники, открывшие специальный счет, ведут борьбу с нерадивыми жильцами, которые игнорируют требования закона и вообще не платят взносы на капремонт.

Люди не понимают, сколько же денег и с какой периодичностью должен вкладывать каждый из жителей в ремонт своего дома? Здесь сразу же можно заметить некоторую несправедливость: например, дом из двух квартир потребует для капитального ремонта общедомовой собственности гораздо больших вкладов с каждого, нежели дом, в котором квартир несколько сотен. Но что еще важнее, разные дома также имеют разную степень изношенности и соответственно – разную потребность в капитальном ремонте: для новостроек он понадобится где-нибудь лет через двадцать пять, а для жилья, построенного, скажем, в 30-е годы прошлого века он необходим в самом срочном порядке.

Еще одна проблема «котла» связана с тем, что далеко не ясны те критерии, по которым дома ставятся в очередь на капитальный ремонт – в связи с чем, встают вопросы о справедливости этой очереди. Между тем, далее она останется неизменной в течение 25 лет поскольку, согласно ч. 4 ст. 168 ЖК РФ, передвижение на более поздний срок и сокращение планируемых услуг не допускается. Такая очередность формируется, собственно, в уже упомянутой региональной программе капитального ремонта – где указывается каждый дом, род необходимых работ, их общая стоимость и размер взноса.

Полагаю, что система поступления и распределения средств на капитальный ремонт должна быть максимально прозрачной и понятной для населения. Сайты по капитальному ремонту должны быть содержательными, а вся информация о проходящем капитальном ремонте – открытой. Население должно иметь возможность контролировать поступление денежных средств в фонд капремонта и их дальнейшее движение. Кроме того, должна быть доступна информация о том, хватает ли средств на весь объем капремонта, а также важно обеспечение общественного контроля за качеством ремонтных работ и проведении конкурса по выбору подрядчика.

В случае если капитальный ремонт проходит неэффективно, на сайтах по капремонту целесообразно размещать соответствующие технические заключения. Если дом признан ветхим (износ более 70%), жители должны

знать из открытых информационных источников, выведут его из программы капремонта или нет.

Для тех, кто собирает деньги на счет отдельного дома, полагаю необходимым предоставить возможность получения кредита на льготных условиях.

За период действия закона у людей вызывало справедливое возмущение взимание платы за капремонт с пожилых людей. Ведь старики могут и не дождаться счастливых времен проведения ремонта.

В 2015 году Правительство РФ приняло решение полностью освободить от платежей за капремонт многоквартирных домов пенсионеров старше 80 лет. Люди старше 70 лет (в том случае, если они проживают в квартире одни) получают 50-процентную скидку. Инвалиды 1 и 2 групп, а также семьи с детьми - инвалидами будут платить за капремонт половину от положенной суммы. Льготы начали действовать с 1 января 2016 года.

В 2015 году граждане поднимали вопросы произвола поставщиков коммунальных услуг, которые, по сути, являются монополистами в своей сфере. Так, гражданка К., указала, что некоторое время назад, специалисты Горгаза полностью сменили в ее квартире газовое оборудование. Однако спустя полгода ей пришло уведомление с требованием заключить с ними договор на техническое обслуживание. Пожилая женщина посчитала, что установленные цены слишком велики и отказалась. В следующем письме Горгаз уведомил, что если она не заключит договор, то поставка газа будет прекращена, а оборудование отключено. А повторное подключение оборудования обойдется ей в разы дороже. Гражданке было рекомендовано обратиться в антимонопольную службу с жалобой на действия сотрудников Горгаза.

Действительно, действующие нормативные акты, обязывают граждан, проводить техническое обслуживание газового оборудования. Но мало кто знает, что фирм, осуществляющих такие работы достаточно много, в том числе существенно разнятся и стоимость услуг. Однако специалисты Горгаза, пользуясь незнанием жителей о работе и других организаций в области обслуживания газового оборудования, требуют заключать договоры именно с ними, в ультимативной форме.

Похожая ситуация происходит в сфере водоснабжения. При установке счетчика на воду люди вынуждены месяцами ждать специалистов водоканала для его опломбировки. А за это время – платить по нормативу. Водоканалу не выгодно, чтобы плата снижалась, что автоматически происходит при установке счетчика, поэтому создается искусственная занятость работников

и, якобы, большие очереди желающих опломбировать новые счетчики. Между тем, в 2016 году плата по нормативу возрастет в несколько раз.

Полагаю, что граждане должны проявлять более активную позицию и заявлять о подобных нарушениях в антимонопольную службу.

К сожалению, проблемы в сфере ЖКУ из года в год остаются самыми острыми в почте Уполномоченного. Жители области задают справедливые вопросы: отчего цены на коммунальные расходы все время растут, качество предоставляемых услуг находится на очень низком уровне, контроль за управляющими компаниями, несмотря на бесконечные законодательные нововведения, практически не ведется. Неконтролируемый и экономически не обоснованный рост платы за коммунальные услуги намного опережает рост заработной платы и доходов населения, особенно малообеспеченных слоев, людей с фиксированными доходами (бюджетников, пенсионеров) и, как следствие, больше всего бьет по бедным и нуждающимся семьям, снижая в конечном счете уровень жизни значительной части граждан.

Государство неоднократно брало на себя обязательства разработать меры по стабилизации ситуации с тарифами ЖКУ. Однако системный подход к решению этой проблемы до сих пор не выработан. Сегодня государство не может обуздать монополистов и не обеспечивает в полной мере действие антимонопольного законодательства. В таких условиях основная часть наших граждан не в состоянии своевременно оплачивать коммунальные услуги в связи с постоянным увеличением их стоимости.

Считаю, что дальнейший рост тарифов ЖКУ без учета реальных доходов населения усилит социальную напряженность в обществе. Именно поэтому, на уровне Правительства РФ, необходимо принимать решение о заморозке тарифов, усилении государственного контроля за деятельностью монополистов.

Защита миграционных прав граждан

Состояние дел в миграционной сфере находится в зоне пристального внимания государственных структур. За последнее время был принят целый ряд законов, которые направлены на упорядочение миграционного законодательства.

Введение новой миграционной политики в России назревало давно. Льготный миграционный режим со странами ближнего зарубежья привел практически к бесконтрольному въезду в Россию мигрантов из республик Центральной Азии и Южного Кавказа. Поэтому количество трудовых мигрантов было решено снизить не визовыми мерами: с 1 января 2015 года был запрещен въезд в РФ по внутренним гражданским паспортам и разрешен только по международным удостоверениям личности. Для нарушителей миграционного законодательства предусмотрено более строгое наказание: находиться без разрешения на работу в России граждане стран СНГ могут не более чем 90 дней из каждых 180. Если они пробыли на территории РФ от 180 до 270 дней сверх установленного срока — въезд в Россию для них будет закрыт на 5 лет, если превысили 270 дней — ограничение на въезд в Россию составит 10 лет.

Также с 1 января 2015 года иностранные граждане для осуществления трудовой деятельности в Российской Федерации должны оформлять патенты.

Кроме того необходимо документально подтверждать знание русского языка, истории и основ законодательства России. Причем мигранты, уже получившие разрешение на работу или вид на жительство, также должны подтверждать знание русского языка при их продлении.

Срок действия патента составляет от 1 до 12 месяцев, продлить его можно максимум ещё на один год. Для стимуляции или наоборот, сокращения количества мигрантов в регионе местные власти могут вводить повышающие или понижающие коэффициенты к нормативной стоимости патента.

В последнее время, политики и эксперты все чаще обсуждают возможность введения трудовых виз для тех стран ближнего зарубежья, которые не участвуют в евразийской интеграции. Так, в октябре 2013 г. визовый режим с государствами СНГ предложил ввести Уполномоченный по правам человека в РФ Владимир Лукин. По его словам, государству следует ужесточить визовый контроль в тех сферах деятельности, где работают

иммигранты, поскольку в России «должен быть приоритет в трудоустройстве коренных жителей». Однако в настоящее время указанное предложение находится на стадии разработки.

Несмотря на нововведения, и фактическое ужесточение миграционного режима, число обращений граждан к Уполномоченному осталось на уровне прошлых лет. Жителей области волновали вопросы получения вида на жительство, гражданства, бездействие сотрудников ФМС, волокита при оформлении документов, удостоверяющих личность, режим пребывания в России и порядок обжалования решений миграционных органов и другие.

В 2014 году, в связи с событиями на Украине, остро стояли проблемы обустройства и легализации на территории области украинских беженцев. В 2015 году количество беженцев значительно снизилось, большинство из ранее прибывших вернулось на родину. Однако в адрес Уполномоченного продолжали поступать обращения от граждан Украины в большей мере по вопросам осуществления трудовой деятельности и определения правового статуса.

Согласно законодательству РФ, для осуществления трудовой деятельности на территории РФ украинским беженцам, также как и другим иностранным гражданам, необходимо приобрести патент (оплатить госпошлину и пройти медкомиссию за счет личных средств). Большинство этих людей, спасаясь от угрозы жизни и здоровью прибыли в Россию практически без средств к существованию. Они готовы и хотят работать, но часто не имеют финансовой возможности оплатить госуслуги.

Так, к Уполномоченному поступило заявление гражданки Украины П. по вопросу трудоустройства на работу на предприятие г. Ростова-на-Дону. Однако когда она обратилась в УФМС для получения патента на трудовую деятельность, выяснилось, что его необходимо оплатить. Но, у семьи, экстренно покинувшей город, где проходили военные действия, вообще нет денег. Обустроиться в России им помогали равнодушные ростовчане. Родственников, у которых можно занять деньги на патент, у семьи также нет. Согласно полученному из УФМС ответу, иностранные граждане, оформившие временное убежище на территории РФ имеют право осуществлять трудовую деятельность без разрешительных документов, однако большинство из украинских мигрантов обращались не за временным

убежищем, а сразу за РВП. Поэтому на данную категорию указанные льготы не распространяются.

Считаю, что в сложившихся обстоятельствах целесообразно рассмотреть вариант предоставления рассрочки или отсрочки оплаты госуслуг для лиц из Луганской и Донецкой областей Украины, независимо от наличия или отсутствия у них свидетельства о предоставлении временного убежища.

Еще одна проблема, с которой приходилось сталкиваться в 2015 году: определение правового статуса лиц, прибывших из территорий самопровозглашенных ДНР и ЛНР. У многих «беженцев» полностью отсутствуют документы, удостоверяющие личность либо они недействительны. Получить их в Украине невозможно, Генеральное консульство также не решает миграционные вопросы для вышеуказанной категории граждан, ссылаясь на невозможность доступа в миграционные базы указанных областей. Получается, что такие граждане полностью лишены возможности легально находиться на территории РФ, пересекать границу, чтобы вернуться обратно в Украину, получать социальные и медицинские услуги, трудоустроиться. Отсутствие документов является препятствием и для размещения в ПВР. Граждане находятся в тяжелом положении, вынуждены проживать на вокзалах или в церковных приютах.

Право на гражданство – актуальная тема, заслуживающая особого внимания: наличие гражданства является одним из важнейших условий использования человеком своих прав и свобод, исполнения им возложенных обязанностей. Несмотря на то, что СССР не существует уже более 20 лет, проблема получения российского гражданства для тех, кто, проживая к началу 90-х годов прошлого столетия на территории бывших союзных республик, решил сменить место жительства и переехал в Российскую Федерацию, так и не оформив своевременно все необходимые документы, остается актуальной. За это время правила получения гражданства несколько раз изменялись и усложнялись. В настоящее время для получения российского гражданства данной категории лиц требуется квалифицированная правовая помощь.

Человеку, не имеющему юридического образования, сложно разобраться в тонкостях законодательства, а практика рассмотрения обращений граждан по данной тематике со всей очевидностью показывает

необходимость точного соблюдения требований законодательства, прежде всего самими гражданами.

Поэтому, большинству граждан, как по письменным, так и по устным заявлениям, был подробно разъяснен порядок обращения в территориальные миграционные органы, а также сам порядок предоставления гражданства, в том числе и в упрощенном виде. В иных ситуациях, требующих подробного рассмотрения и проверки, обращения граждан направлялись в адрес руководителя УФМС России по Ростовской области.

Необходимо отметить, что на протяжении многих лет между Уполномоченным и миграционной службой региона налажено тесное и конструктивное сотрудничество. На все обращения сотрудниками ФМС были даны развернутые ответы.

Вместе с тем, имелись и жалобы на волокиту и некомпетентность сотрудников территориальных органов миграционной службы.

Так, к Уполномоченному обратилась жительница г. Ростова-на-Дону В. с жалобой на действия специалистов отдела УФМС России по Ростовской области в Пролетарском районе г. Ростова-на-Дону. Заявительница указала, что в данном отделе, «портал государственных услуг» фактически работает как электронная очередь, а подаваемые через него заявления специалистом не распечатываются, а в категоричной форме предлагается заполнять бланк от руки. Кроме того, гражданка В. указала на некорректное поведение сотрудника при исполнении должностных обязанностей. Обращение гражданки было направлено в адрес начальника областного УФМС. После этого заявительнице была оказана государственная услуга надлежащего качества, а заявления стали принимать в том числе и через электронный портал.

Также в адрес Уполномоченного поступило обращение Д. с жалобой на действия сотрудников отдела УФМС в Семикаракорском районе при оформлении гражданства РФ ее детям. Заявительница указала, что она и супруг, переехали в РФ из Узбекистана в 1995 году и давно являются гражданами России. Их сын и дочь в 2006 году также были документированы паспортами граждан РФ. Однако в 2010 году паспорта детей были признаны необоснованно выданными. На протяжении 5 лет они вынуждены обращаться в миграционную службу района, но гражданство так и не получили, несмотря на то, что родители являются гражданами России. 20 лет

они непрерывно проживают на территории Ростовской области, получили российское образование, сын – военный билет.

После вмешательства Уполномоченного они были документированы паспортами граждан Российской Федерации.

Однако проблемы в получении паспорта гражданина РФ возникали не только у выходцев с территорий бывших союзных республик, но и у тех, кто родился в России и никогда даже не выезжал за ее пределы.

Так, поступило обращение гражданки Ш., которая сообщила, что родилась в г. Зернограде Ростовской области и в 2005 году была документирована паспортом. Родители также уроженцы донского региона и соответственно граждане Российской Федерации. В начале 2015 года заявительница вышла замуж и приняла решение взять фамилию мужа. В июле 2015 года обратилась в миграционную службу г. Зернограда с заявлением о замене паспорта. Но вот уже порядка полугода, без объяснения причин, документ, удостоверяющий личность ей не выдается.

В интересах гражданки Ш. Уполномоченный обратился к начальнику УФМС России по Ростовской области, а само обращение поставлено на контроль.

Как и в прошлые годы в адрес Уполномоченного приходило немало обращений от лиц, подлежащих реадмиссии, депортации и выдворению. Заявители выражали несогласие с решением суда о помещении их в центры содержания иностранных граждан.

Несколько человек, содержащихся в ЦСИГ «Дон» выразили желание встретиться с представителем аппарата Уполномоченного. Сотрудник аппарата выезжал в учреждение для беседы с гражданами, а также проверки условий пребывания. На момент проверки в учреждении находилось 28 человек при лимите наполнения в 60 человек.

При посещении учреждения проверена организация питания и медицинского обслуживания иностранных граждан. Были осмотрены жилые помещения, хозяйственные блоки учреждения на предмет материально-технического, а также санитарно-гигиенического состояния и противопожарной безопасности. Все помещения соответствуют нормам и стандартам, предъявляемым к данным учреждениям. Питание и медицинское обслуживание осуществляется на должном уровне.

В ходе проверки была проведена беседа с гражданином Я., который указал, что не согласен с решением руководителя ФМС России о

нежелательности его пребывания (проживания) в РФ. На личном приеме Я. передал в адрес Уполномоченного по правам человека в Ростовской области письменное заявление, которое направлено руководителю Федеральной миграционной службы России для рассмотрения в соответствии с компетенцией.

Жалоб на условия содержания и на нарушение прав человека не поступало.

В 2015 году значительно снизилось количество обращений от лиц, находящихся в местах лишения свободы без документов, удостоверяющих личность. Работа руководства учреждений и миграционных органов по вопросу своевременного документирования осужденных паспортами стала значительно слаженней и эффективней.

В интересах заявителей Уполномоченный обращался как в адрес руководства учреждений, так и в адрес начальника УФМС области. После оказанного содействия многие были документированы паспортами.

Вместе с тем, по-прежнему не решена проблема лиц, отбывающих наказание, у которых наличие российского, а также иного гражданства не подтверждается. Таким людям, после освобождения из мест лишения свободы, получить гражданство РФ очень сложно, а имея судимость за тяжкие и особо тяжкие преступления – невозможно. Получается замкнутый круг: депортировать их некуда, но и Россия их за своих граждан не признает.

В прошлые годы Уполномоченный неоднократно поднимал этот вопрос, однако разрешить эту сложную ситуацию возможно только путем внесения изменений в федеральное законодательство, определив порядок получения документов, удостоверяющих личность, указанной категории лиц.

Нарушение права граждан на исполнение судебных решений

Исполнение судебного решения является составляющей частью судебного разбирательства. Само право на судебную защиту в условиях неисполнения решения суда утрачивает всякий смысл, так как означает отсутствие эффективной защиты в органах государства.

В прошлые годы наблюдалось снижение обращений в части неисполнения решений суда, однако в 2015 году их количество вновь возросло.

К числу основных причин, порождающих ситуацию, когда судебные решения не исполняются, а граждане вновь, уже имея судебное решение, вынуждены искать защиты своих прав, в том числе и в суде, можно отнести следующее: недостаток у должника денежных средств и имущества, на которое может быть обращено взыскание; асоциальный образ жизни части должников, уклонение, сокрытие имущества; банкротство организаций, имеющих задолженность по заработной плате; нехватка бюджетных средств, вследствие чего не выполняются в полной мере принятые на себя государством обязательства. Стоит упомянуть и то, что недобросовестность и отступление от требований закона некоторых представителей службы судебных приставов также играют не последнюю роль в неэффективности исполнения судебных решений.

Наиболее часто нарушения прав граждан на исполнение судебного решения, по статистике Уполномоченного, происходят в сфере выплаты заработной платы предприятиями – банкротами. Повсеместно происходит следующая схема: есть решение суда о взыскании задолженности, однако на счетах у должника ни копейки. При этом нередко, владелец обанкротившейся фирмы, только уже под другим названием продолжает успешно существовать на рынке.

Так, поступило коллективное письмо от сотрудников строительной фирмы. Несколько лет директор компании не платил им заработную плату. Поскольку сотрудники проработали в фирме ни один год, они решили поддержать директора в трудные времена и никуда не жаловались. Кроме того, руководитель обещал им, что если не получится вывести организацию из кризиса, на балансе имеются строительные материалы, которые можно будет продать и рассчитаться с долгами по зарплате. Наладить дела фирмы не удалось и арбитражный суд признал ее банкротом. Вот только после этого, работники узнали, что у фирмы ничего нет и соответственно

выплачивать причитающиеся им деньги не из чего. А предприимчивый хозяин открыл новую фирму и перевел туда все имущество. К сожалению, граждане не смогли доказать ни в суде, ни в правоохранительных органах, что руководитель ООО действовал мошенническим способом, поскольку никаких подтверждающих их правоту документов они не имели на руках, а сделать их копии в свое время не догадались. Не видя возможности получить деньги от должника и исполнить решение суда, люди подготовили обращение в Европейский суд по правам человека.

Анализ действующей судебной-арбитражной практики показывает, что использование механизма реорганизации обусловлено только желанием участников уйти от гражданско-правовой ответственности в части перераспределения активов организации таким образом, что все или большая часть активов остается у одного юридического лица, а у другого (других) - только долги и ничего больше, являются основанием для признания реорганизации недействительной или незаконной, аннулирования регистрационной записи в ЕГРЮЛ регистрирующего органа о проведенной реорганизации.

Несовершенство законодательства о банкротстве приводит к тому, что самыми незащищенными остаются работники должника, которые не имеют возможности оказывать какое-либо влияние на процесс банкротства и защищать свои законные интересы. На практике представители работников должника зачастую не могут осуществить полноценную защиту интересов трудового коллектива должника-работодателя, что приводит к возникновению социальных конфликтов.

Решение проблемы выплаты заработной платы предприятием, находящимся в стадии банкротства невозможно без внесения изменений в действующее законодательство.

На протяжении нескольких лет Уполномоченный поднимал вопрос о необходимости внесения изменений в федеральное законодательство по вопросам персональной ответственности владельцев предприятий-банкротов за невыплату заработной платы. Несмотря на то, что количество жалоб по указанной проблеме несколько снизилось, ситуация по-прежнему остается напряженной. На сегодняшний день так и не разработано реального механизма, позволяющего кредиторам получать свои средства не только от самих компаний-должников, но и от тех, кто ими реально владеет, то есть привлекать к ответственности недобросовестных владельцев компаний, в том числе и по гражданским искам. В связи с чем, тысячи граждан области до сих

пор не могут получить заработанные деньги, несмотря на наличие решений суда о взыскании заработной платы с предприятия.

По инициативе областных парламентариев предложено внести изменения в федеральное законодательство – Уголовный кодекс и Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации - в части установления ответственности собственника предприятия за нарушение трудового законодательства, в том числе и в вопросах оплаты труда работников. Кроме того предложено разработать на федеральном уровне систему страховых отчислений, предусматривающих в случае банкротства предприятий или других непредвиденных обстоятельств недопущение задолженности по заработной плате перед работниками.

Также жители области жалуются на неисполнение решений суда по гражданским делам. Заявители указывают, что в результате недобросовестной работы судебных приставов не могут получить с должников свои деньги.

Например, гражданка Б., обратившаяся за помощью к Уполномоченному, указала, что с 2009 года не исполняется решение суда о взыскании денежной суммы с должника П. Судебные приставы объясняют, что не могут найти ни самого должника, ни его имущество. Однако заявительнице известно, где проживают дети П., которые вероятно могут знать его местонахождение. Кроме того, гражданке стало известно, что должник стал получать пенсию в Мясниковском районе области, на которую также может быть наложено взыскание.

Согласно ответу УФССП России по Ростовской области гражданке П. было рекомендовано предъявить исполнительный лист в Мясниковский районный отдел судебных приставов.

Получается, что люди сами, без помощи судебных приставов, проводят розыскные мероприятия, а должностным лицам УФССП остается пожинать плоды активной деятельности граждан.

В своих жалобах на действия судебных приставов-исполнителей люди указывали не только на нежелание проводить розыскные мероприятия в полной мере, но и на халатное исполнение своих должностных обязанностей.

К Уполномоченному обратился житель г. Ростова-на-Дону П., который указал, что в 2004 году судом принято решение о взыскании с Североморского дома офицеров флота денежных сумм в возмещении вреда, причиненного здоровью заявителя. В связи с ликвидацией организации-должника в 2014 году произведена замена должника, которым признано Межрегиональное операционное управление Федерального казначейства РФ.

В 2015 году гражданин П. обратился в Октябрьский районный суд г. Ростова-на-Дону с заявлением о направлении исполнительного листа новому должнику, однако за четыре месяца ожидания так и не получил ответа.

В интересах заявителя Уполномоченный направил письмо в адрес председателя суда. Согласно полученному ответу, обращение гражданина было зарегистрировано в журнале входящей корреспонденции и далее передано специалисту суда для исполнения. Однако, проведенная внутренняя проверка показала, что письмо заявителя утеряно нерадивым работником суда.

К сожалению, привлечь сотрудника к дисциплинарной ответственности не представилось возможным в связи с его увольнением.

Исполнительный лист гражданина был направлен новому должнику.

Из-за халатного отношения к своим должностным обязанностям сотрудников Кировского районного отдела судебных приставов г. Ростова-на-Дону пострадала и жительница г. Краснодара К.

Заявительница указала, что в г. Ростове-на-Дону проживает гражданка, персональные данные которой (фамилия, имя, отчество и дата рождения) полностью совпадают с персональными данными заявительницы. В результате этого, не выяснив всех обстоятельств дела, судебным приставом в 2014 году был необоснованно наложен арест на денежные средства женщины. Позже было вынесено постановление об отмене ареста, которое направлено по месту ее жительства. Однако в постановлении забыли указать реквизиты счета, с которого снят арест, поэтому Краснодарское отделение «Сбербанка» не приняло постановление к исполнению. На неоднократные звонки в Кировский РССП никто не отвечает.

Так, более года гражданка К. не могла воспользоваться своими деньгами и только благодаря содействию Уполномоченного абсурдная ситуация разрешилась.

Однако сотрудник, совершивший ошибочные действия, в результате которых женщина претерпела немало трудностей, в том числе материального и морального характера не понес никакого дисциплинарного наказания. Более того, в письме перед женщиной не удосужились даже извиниться, лишь констатировав факт ее правоты.

В адрес Уполномоченного поступают жалобы не только от взыскателей. Должники в своих письмах и обращениях поднимают вопросы о правомерности ареста пенсий и пособий, и иных социальных выплат.

Жительница г. Зверево обратилось с жалобой на незаконные действия судебных приставов города. Заявительница указала, что в нарушении

действующего законодательства в счет погашения долга взыскателю с нее удерживают 100 процентов ежемесячного пособия по уходу за ребенком, в результате чего женщина с 10-месячным сыном остались без средств к существованию, поскольку это пособие является единственным источником доходов.

В своем обращении в интересах заявительницы, направленном в адрес главного судебного пристава, Уполномоченный подчеркнул, что согласно действующему законодательству взыскание по исполнительным документам не может быть обращено на средства величиной менее прожиточного минимума.

В результате проведенной проверки, списанные денежные средства были возвращены заявительнице, а судебным приставом-исполнителем вынесено постановление об отмене обращения взыскания на пособие по уходу за ребенком.

К сожалению, как уже говорилось выше, ни один сотрудник службы судебных приставов не привлечен к дисциплинарной ответственности. Поэтому, снижения числа обращений на недобросовестное исполнение своих обязанностей приставами-исполнителями ждать не приходится.

Еще одна проблема, которая волнует жителей области из года в год, и к сожалению, не снижает своей остроты – неисполнение решений суда об обязанности администраций муниципальных образований предоставить во внеочередном порядке жилое помещение на условиях социального найма.

Надо признать, что даже при большом желании администрации не в состоянии на сегодняшний день обеспечить жильем нуждающихся очередников. Федеральные программы ситуацию не спасают — не хватает финансирования. Очереди на получение социального жилья только растут, причем, доходит до абсурда: очереди существуют не только среди граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, но и среди имеющих право на внеочередное получение жилья по договору социального найма, и, в том числе очередь взыскателей в рамках исполнительного производства.

В большей степени проблемы неисполнения решения суда в части предоставления жилых помещений по договору социального найма касаются детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка Б., которая указала, что, несмотря на решение суда, администрация Ленинского района г. Ростова-на-Дону более двух лет не выделяет положенное жилье.

Несмотря на многочисленные жалобы Б. в различные инстанции, ждать своей квартиры женщина будет вынуждена еще год. Так как администрацией

района только в конце 2015 года был заключен контракт на приобретение в муниципальную собственность квартир в строящемся доме, предполагаемый срок сдачи которого – ноябрь 2016 года.

Длительность исполнения таких решений в первую очередь зависит от сроков формирования бюджета. Поэтому, исполнить решение суда в год его вступления в силу просто невозможно. Деньги на приобретение жилья закладываются на будущий год и реализуются только после проведения процедуры аукциона по закупке жилых помещений. Из-за бюрократических процедур люди ждут жилья годами.

Однако в данном случае у граждан еще есть шанс получить квартиру от государства, пусть и через длительный период времени, поскольку на указанные цели выделяются федеральные средства.

А вот те решения суда, исполнение которых возложено на муниципалитеты, к сожалению, рискуют быть неисполненными.

И если в областном центре и других крупных городах области (Новочеркасск, Таганрог) в бюджет закладываются средства, то для муниципалитетов маленьких городов и поселений, покупка и строительство социального жилья – неподъемная ноша.

Полагаю, что для исполнения решений судов субъекты должны закладывать в расходную часть бюджета средства на эти цели. Ведь многие граждане, отчаявшись получить от государства законные квадратные метры, вынуждены обращаться в Европейский суд по правам человека с исками к Российской Федерации.

Исполнение решений суда – главный показатель авторитета власти и главенство закона в стране. А для этого необходимо принимать все возможные меры, в том числе и в системе УФССП.

Права человека и деятельность органов полиции

Правоохранительная система занимает значительное место в системе защиты и охраны прав граждан. Поэтому проблема соблюдения прав человека в деятельности правоохранительных органов находится в центре внимания Уполномоченного. Важность этого направления работы обусловлена тем, что граждане, попадающие в сферу внимания данных органов, в ряде случаев серьезно ограничиваются в своих правах.

В 2015 году в области зарегистрировано 62,3 тысячи преступлений, из которых 12,5 тысяч – тяжкие и особо тяжкие.

В общей массе преступлений увеличилось количество мошенничеств и краж. Почти в два раза, в сравнении с 2014 годом, возросла незаконная добыча водных биоресурсов. Отмечается рост преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков. Одновременно меньше зарегистрировано изнасилований, убийств, умышленных причинений тяжкого вреда здоровью, разбойных нападений, квартирных краж, краж транспортных средств, а также фактов их неправомерного завладения.

Отмечается рост числа преступлений лиц в состоянии алкогольного и наркотического опьянения.

Также возросло число лиц, повторно совершивших преступления. Непростая ситуация, складывающаяся с рецидивной преступностью, говорит об отсутствии действенных механизмов социальной реабилитации ранее судимых.

В ГУ МВД России по РО криминальную обстановку по итогам 2015 года оценивают как стабильную. Уровень преступности, ее количественные и качественные показатели соотносятся с показателями предыдущего года.

Но, несмотря эти «усредненные» успехи, в адрес Уполномоченного по-прежнему продолжают поступать сотни обращений, в которых заявители высказывают разного рода претензии к работе органов внутренних дел. По мнению граждан, при проверке их обращений допускается волокита, зачастую сотрудники полиции вообще бездействуют, неправомерно отказывают в возбуждении уголовных дел, а во время расследования допускают нарушения закона.

Растет количество жалоб лиц, которым якобы подбросили наркотические средства. Не хотелось бы в это верить. Но тогда как объяснить, почему снижается «нерегулируемая» преступность (убийства, изнасилования, сбыт наркотиков и т.д.), а «регулируемая» (свыше 6 тысяч преступлений) – наркотики «на кармане», незаконная добыча водных

биоресурсов (браконьерство) в несколько карасей – напротив растет. А потому что 10 нераскрытых квартирных краж и 10 раскрытых случаев браконьерства составит 50% общей раскрываемости. В местах лишения свободы в Ростовской области, на конец 2015 года, из общего количества осужденных содержалось 35,56% за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков. А то, что плодим судимых, портим жизнь не только этим лицам, но и их близким, которым в любой анкете придется указывать о судимости их родственников, никого не волнует! Уже Президент, выступая на съезде судей, обратил на это внимание.

Уголовно-процессуальное законодательство предусматривает обязанность возбуждения уголовного дела и осуществления уголовного преследования в каждом случае при наличии признаков преступления. Однако необоснованные отказы в возбуждении уголовных дел, волокита и другие нарушения прав потерпевших (их законных представителей) остаются насущной проблемой в практике работы полиции.

К Уполномоченному поступило обращение гражданки К. с жалобой на бездействие должностных лиц УМВД РФ по г. Таганрогу. Заявительница сообщила, что в 2014 году граждане В. и Ц. путем мошенничества завладели правом на принадлежащее ей домовладение, а в ноябре 2014 года, когда стало известно о совершенном преступлении, она обратилась в городской отдел полиции с заявлением о привлечении виновных лиц к уголовной ответственности. Однако по заявлению надлежащая проверка проведена не была и в январе 2015 года женщине отказали в возбуждении уголовного дела.

Заявительница в защиту своих интересов обратилась в суд, в связи с чем постановление было отменено прокуратурой города, а материал возвращен в отдел полиции для дополнительной проверки, однако и после этого законное решение по заявлению о преступлении так и не было принято, а виновные лица к ответственности не привлечены.

В интересах гражданки К. Уполномоченный обратился в прокуратуру г. Таганрога для проверки доводов и при необходимости принятия мер прокурорского реагирования. Согласно поступившему из прокуратуры ответу, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела признано незаконным и отменено. Материалы дела вновь направлены для дополнительной проверки.

Недобросовестное исполнение сотрудниками полиции своих обязанностей, отсутствие ответственности влекут в первую очередь нарушение права граждан на осуществление уголовного судопроизводства в разумный срок и заставляют задуматься о профессиональных навыках

работников МВД. Обращает на себя внимание, что факты волокиты в возбуждении и расследовании уголовных дел наиболее распространены в тех сферах, которые наиболее болезненно воспринимаются обществом. В частности, наиболее чувствительными для граждан являются дела, связанные с дорожно-транспортными происшествиями, в которых имеются жертвы и пострадавшие, однако, органами дознания в некоторых случаях не проводятся в полном объеме необходимые мероприятия для установления и оценки всех фактических обстоятельств и отказывается в возбуждении уголовных дел.

Так, к Уполномоченному обратился адвокат Ф. в интересах гражданки Х. с жалобой на бездействие сотрудников правоохранительных органов Ворошиловского района г. Ростова-на-Дону.

Как указывалось в письме, в мае 2014 года гражданка Х. переходила проезжую часть по пешеходному переходу на разрешающий сигнал светофора. В этот момент на нее был совершен наезд автомобиля ВАЗ 2105 под управлением гражданина С. В результате ДТП женщине был причинен тяжкий вред здоровью. По данному факту в декабре 2014 года было возбуждено уголовное дело, однако следствие по делу практически не ведется, лицо, совершившее указанное уголовно наказуемое деяние установлено, но не привлекается к уголовной ответственности, дело в суд не направляется. По делу имеет место волокита. В связи с этим начальнику ГУ МВД России по Ростовской области и в прокуратуру района направлялись жалобы, но ответа на них так и не поступило.

Обращение адвоката Ф. было направлено прокурору района для организации проверки, в результате которой доводы жалобы нашли свое подтверждение. Ранее прокуратурой района изучалось указанное дело, а следователю отделения полиции давались указания о проведении конкретных действий. В ходе последней проверки проведено оперативное совещание при заместителе прокурора района с привлечением следователя, в производстве которого находится уголовное дело. Сотруднику полиции указано на недопустимость нарушения требований уголовно-процессуального законодательства о разумных сроках судопроизводства. По факту волокиты подготовлено представление в адрес начальника отдела полиции об устранении нарушений федерального законодательства и привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности. Но снова хочется спросить: а как контролирует своих подчиненных руководство ГУ МВД России по РО? Почему надо ждать реакции прокурора?

Ход и результаты расследования уголовного дела взяты прокуратурой района на контроль.

К сожалению, такие примеры не единичны: люди порой годами обжалуют постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, прокуратура их отменяет, а сотрудниками полиции вновь выносятся аналогичные решения. И так до тех пор, пока не истечет срок давности. Полагаю, что уже первое отмененное постановление и направление дела на дополнительную проверку должно быть основанием усиления контроля со стороны руководства за ходом дознания и следствия, и дачи принципиальной оценки работе конкретного должностного лица, ведь безнаказанность порождает дальнейшую волокиту и нарушения.

Также в адрес Уполномоченного поступают жалобы о несогласии с обвинением в совершении преступления и ведением следствия с нарушением законодательства. Как правило, доводы заявителей не подтверждаются, однако в некоторых случаях из-за некомпетентных и неправомерных действий сотрудников полиции граждане подвергаются незаконному уголовному преследованию.

К Уполномоченному обратился гражданин С. с жалобой на необоснованное привлечение к уголовной ответственности. Заявитель указал, что в 2014 году в отношении него было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч.1 ст. 161 УК РФ «Грабеж».

Как утверждал мужчина, умысла на открытое хищение имущества, вменяемое следствием, у него не было, а его действия являлись малозначительными, поскольку не представляли общественной опасности. Гражданин сообщил, что по ошибке вынес из магазина без оплаты шоколад на сумму 51 рубль и когда был остановлен сотрудниками магазина, извинился за свою невнимательность и предложил возместить ущерб в десятикратном размере.

В интересах заявителя Уполномоченный обратился в прокуратуру области. И после изучения сотрудниками прокуратуры материалов дела было установлено, что уголовное преследование гражданина С. осуществляется необоснованно, поскольку в действиях обвиняемого отсутствует состав преступления. А ведь у следователя есть начальники, которые обязаны были на первоначальном этапе устранить допущенные им нарушения. Кто-то привлечен к дисциплинарной ответственности? Конечно-нет.

Часто недобросовестное исполнение своих обязанностей сотрудниками полиции приводит к причинению потерпевшим значительного

материального ущерба. В качестве показательного примера можно привести обращение гражданина Г.

Заявитель сообщил, что является участником ДТП. Оформлением дорожно-транспортного происшествия занимались должностные лица Донского отдельного батальона ДПС ГИБДД №1. После прохождения медицинского освидетельствования на предмет получения телесных повреждений и вызова эвакуатора, сотрудники ГИБДД предложили проехать в отделение для составления необходимых документов. На его возражения, что нужно дождаться эвакуатора, поскольку нельзя оставлять поврежденный автомобиль без присмотра, они продолжали настойчиво требовать проследовать с ними, убеждая, что с автомобилем ничего не произойдет. Мужчина был вынужден согласиться проехать в отделение. После того, как его автомобиль был доставлен к отделению ГИБДД, он обнаружил, что машина разукomплектована: отсутствуют колеса, стекло заднего вида, автомагнитола и ряд других деталей. Заявитель считает, что именно из-за неправомерного требования сотрудников, понес материальный ущерб.

После обращения к Уполномоченному по факту хищения комплектующих автомобиля было возбуждено уголовное дело. Однако сотрудники ГИБДД не понесли даже дисциплинарного наказания.

К сожалению, не всегда люди в форме, призванные стоять на страже законности, помнят слова Присяги, произнесенные ими при поступлении на службу в органы внутренних дел: "...уважать и защищать права и свободы человека и гражданина, свято соблюдать Конституцию Российской Федерации и федеральные законы..."

Требуют бескомпромиссной борьбы имеющиеся факты совершения сотрудниками правоохранительных органов злоупотреблений и превышений должностных полномочий, получения взяток, должностных подлогов.

Полиция области позиционирует себя как открытая организация: руководством ведутся приемы граждан, выступления в прессе. Но в тоже время, нигде не услышишь информации, сколько сотрудников привлечено к уголовной ответственности за превышения полномочий при задержаниях, арестах, незаконных возбуждениях уголовных дел, волоките, фальсификации. Нет обобщенных данных о количестве преступлений, в том числе коррупционной направленности, совершенных работниками полиции; мерах, принятых ГУ МВД России по РО в связи с нарушением прав граждан сотрудниками. Даже в материалах, предоставленных в Законодательное собрание при отчете начальника ГУ МВД России по РО, отсутствуют

статистические сведения о нарушениях прав граждан и ответственности за это должностных лиц.

Вместе с тем, недобросовестное исполнение отдельными сотрудниками своих должностных обязанностей, резонансные инциденты, ставшие, благодаря активной деятельности общественных организаций, достоянием общественности, привели к тому, что когда речь идет о правоохранительных органах, люди, как само собой разумеющееся, вспоминают о круговой поруке, непрофессионализме, коррупции как неизбежных явлениях в деятельности силовиков.

На мой взгляд, для реализации основного принципа деятельности полиции (соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина), увеличения доверия граждан к сотрудникам МВД, необходимо совершенствовать работу с кадрами, повышать их профессионализм, сделать их работу действительно прозрачной и открытой, чтобы ни один случай нарушения прав граждан не остался безнаказанным.

Такая по настоящему открытая позиция руководства ГУ МВД России по РО показала бы людям, что они активно борются с нарушителями в погонах. А от этого доверие граждан к полиции, руководству областного Главка только бы росло.

Считаю целесообразным депутатам Законодательного собрания области рассмотреть возможность обращения в Государственную Думу об исключении из Уголовного кодекса РФ уголовной ответственности за мелкое браконьерство и перевести этот состав в административное правонарушение. Как и наркоманов, при отсутствии признаков сбыта, надо лечить, а не пополнять ими места лишения свободы.

Заключение

Анализ соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории области, а также оценка результатов деятельности органов государственной власти и местного самоуправления позволяют сделать вывод о том, что проводимая руководством региона политика социально-экономического развития в основном способствовала обеспечению прав и свобод жителей Дона.

Вместе с тем, в деле соблюдения и защиты прав человека остаются проблемы, которые складывались десятилетиями и носят системный характер, имеют высокую общественную значимость и требуют особого внимания.

Обобщение поступающих заявлений и жалоб граждан на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих показывает, что основными причинами, побуждающими граждан обращаться за помощью к Уполномоченному, являются прежде всего несовершенство законодательства, невнятность принимаемых решений, проявление бюрократизма, формализма, равнодушия со стороны отдельных руководителей, незнание гражданами механизма защиты нарушенных прав.

Постоянный рост цен, особенно в сфере ЖКХ, высокий уровень инфляции не позволяют улучшить материальное положение слабо защищенных слоев населения, несмотря на принимаемые государством меры социальной поддержки и повышение размеров социальных выплат. Именно поэтому, как и в прошлые годы, наиболее проблемными остались жилищная и жилищно-коммунальная сферы.

Так, от жителей области поступило немало жалоб на действия органов местного самоуправления, отказывающих им в постановке на очередь, отсутствие социального жилья. Заявители указывали, что не имеют никакого жилья в собственности, однако в поставке на учет им отказывают по причине того, что они не являются малообеспеченными. Действительно, до 1 января 2005 года было значительно легче встать в очередь на получение жилья. Нужно было иметь в наличии только тесные квадратные метры или вообще не иметь жилья. Но, со вступлением в силу действующего Жилищного Кодекса, этого стало недостаточно. Необходимо, чтобы гражданин не только не имел жилья или проживал в квартире площадью меньше установленной нормы, но и был признан малоимущим. Такие законодательные изменения, к сожалению, привели к ухудшению жилищных прав большинства

малообеспеченных жителей области. Ведь приобрести квартиру самостоятельно способны немногие. Да и сам факт малоимущности вызывает множество вопросов. Ведь, чтобы гражданин был признан таковым, нужно иметь доход ниже прожиточного минимума, т.е. чуть ниже 10 тысяч рублей. Многие граждане имеют доход, незначительно превышающий прожиточный минимум и формально к категории малообеспеченных не относятся, но фактически таковыми являются.

На сегодняшний день получается, что с уровнем дохода в 9800 рублей жилье приобрести невозможно, а получая, к примеру, 10 тысяч – возможно. К сожалению, такой подход даже звучит абсурдно.

Поэтому считаю, что условие малоимущности нарушает права большого числа лиц, не имеющих жилого помещения. Полагаю необходимым рассмотреть возможность внесения изменения в федеральное законодательство, установив более высокий порог доходов граждан, позволяющий претендовать на получение жилья на условиях социального найма.

В своих обращениях граждане поднимали вопросы переселения из аварийного жилья в новое, которое на деле оказывается непригодным для проживания. Не единожды складывалась ситуация, когда дома были приняты в эксплуатацию органами местного самоуправления, однако на деле оказывалось, что они еще не достроены. Чтобы подобные ситуации не возникали впредь, на мой взгляд, необходимо усилить контроль глав муниципальных образований за должностными лицами, ответственными за выдачу застройщикам разрешений на ввод в эксплуатацию многоквартирных домов.

Права граждан в жилищно-коммунальной сфере вытекают и неразрывно связаны с основополагающим правом на жилище. Несмотря на проведенные реформы, качество жилищно-коммунальных услуг по-прежнему оставляет желать лучшего. А анализ обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, показывает, что проблем в указанной сфере не убавляется.

В своих письмах жители области выражали обоснованные претензии к работе управляющих компаний — нарушения правил технического содержания и ремонта многоквартирных домов, несоблюдение требований к размеру платы за коммунальные услуги.

Кроме жалоб на действия управляющих компаний, в 2015 году жители области указывали на необоснованное завышение платы за коммунальные услуги, предоставленные на общедомовые нужды, безучетное потребление

коммунальных ресурсов, связанных с проживанием лиц в жилых помещениях без регистрации, использованием помещений общего пользования в многоквартирных домах и потреблением коммунальных услуг, плата за которые предъявляется жителям многоквартирных домов.

Традиционно большое число граждан жалуется на качество и доступность медицинских услуг. Неудовлетворенность пациента работой лечебно-профилактического учреждения, вызванная несоблюдением этических норм и правил, нередко является причиной обращения граждан к Уполномоченному.

Необходимо отметить, что главными врачами большинства медицинских учреждений области проводится регулярная разъяснительная работа с персоналом.

Проблема кадрового дефицита специалистов продолжает оставаться одной из актуальных для системы здравоохранения, что негативным образом отражается на доступности определенных видов медицинской помощи для населения области. На конец 2015 года нехватка врачей составляла порядка 30%. Проблема обеспечения медицинских учреждений узкими специалистами более-менее разрешена. Однако по-прежнему остро стоит вопрос нехватки врачей-терапевтов и педиатров. В некоторых больницах области нагрузка на терапевта возрастает в несколько раз.

И без того высокую занятость терапевтов, увеличили и новые правила, согласно которым на каждого пациента отводится 15 минут времени на консультацию. Стандартизация времени приема граждан, с одной стороны позволила большему числу пациентов получить медицинскую помощь, но с другой стороны привела к огромным очередям в поликлиниках, возрастанию нагрузки на врачей. Что, в свою очередь, приводит к эмоциональным перегрузкам медиков и как следствие, конфликтам с пациентами, срывам, непрофессиональному и некорректному поведению.

А ведь помимо основного приема в поликлиниках, терапевты также осуществляют прием больных на дому. И именно терапевту предоставлено право открывать больничные листы при выезде врача на дом. Вместе с тем, многие больные сезонными простудными заболеваниями, вместо вызова врача-терапевта, могли бы обойтись услугами сотрудников скорой помощи, вот только фельдшер или дежурная медсестра не могут дать освобождение от работы и предлагают обратиться в поликлинику к терапевту.

Считаю, что если фельдшер определил симптомы заболевания и пациент не нуждается в госпитализации, медработник мог бы выписать больному справку, по которой он впоследствии, получит в поликлинике

больничный лист. Такая оптимизация, особенно в период простудных заболеваний, поможет уменьшить количество вызовов терапевтов на дом и увеличить время приема больных в поликлиниках.

Также полагаю, что для более качественного оказания медицинской помощи, целесообразно снизить нагрузку с врачей-терапевтов, увеличив нормы времени приема пациентов.

В почте Уполномоченного по-прежнему много писем от людей с ограниченными возможностями.

Сохраняются серьезные барьеры, зачастую препятствующие инвалидам получать образование и медицинскую помощь, пользоваться услугами автотранспорта, обращаться в органы власти любого уровня.

Так, несмотря на приобретенные в 2014 году низкопольные автобусы, большая часть автотранспорта общего пользования не оборудована приспособлениями для людей с ограниченными возможностями. Тротуары, бордюры устроены так, что инвалиды с трудом могут их преодолеть. Доступная среда, увы, для многих из них оказывается недоступной.

Двери банков, аптек, поликлиник, госучреждений заужены, в тамбуре не развернуться и не пройти, высокие пороги и перепад высоты пола создают серьезные трудности и в целом ряде случаев невооруженным глазом видно, что многие конструкции, казалось бы, предназначенные в своей совокупности для формирования «доступной среды» для людей с ограниченными возможностями, были сооружены кое-как – с минимальными расходами и усилиями.

Например, во многих подземных и наземных переходах спуск или подъем по рельсам проложен под таким углом, что не представляется возможным его преодолеть. Обязать установить пандусы или рельсы для спуска колясок в пешеходных переходах – полдела, необходимо также учитывать, что средства реабилитации имеют различные габариты, способы управления. Широкая коляска не сможет проехать по стандартному пандусу или рельсам.

Считаю, что в решении проблем инвалидов необходимо привлекать сообщества инвалидов, чтобы с их помощью вырабатывать технические задания проектировщикам этих и других сооружений, с учетом технических особенностей всех средств реабилитации, а не только подведенных под российские стандарты.

Обеспечить все условия для комфортной жизни людям с ограниченными возможностями здоровья – одна из главных задач областных и муниципальных властей. Создание доступной среды – не только адаптация

социальных объектов и городской инфраструктуры, но и оказание различной социальной помощи, организация и проведение мероприятий, которые будут способствовать безбарьерному общению, социализации инвалидов, а также иная поддержка, которая поможет людям с особенностями здоровья чувствовать себя полноценными членами общества.

Правоохранительная система занимает значительное место в системе защиты и охраны прав граждан. Поэтому проблема соблюдения прав человека в деятельности правоохранительных органов находится в центре внимания Уполномоченного. Важность этого направления работы обусловлена тем, что граждане, попадающие в сферу внимания данных органов, в ряде случаев серьезно ограничиваются в своих правах.

В ГУ МВД России по РО криминальную обстановку по итогам 2015 года оценивают как стабильную. Уровень преступности, ее количественные и качественные показатели соотносятся с показателями предыдущего года.

Но, несмотря на это в адрес Уполномоченного по-прежнему продолжают поступать сотни обращений, в которых заявители высказывают разного рода претензии к работе органов внутренних дел. По мнению граждан, при проверке их обращений допускается волокита, зачастую сотрудники полиции вообще бездействуют, неправомерно отказывают в возбуждении уголовных дел, а во время расследования допускают нарушения закона.

Требуют бескомпромиссной борьбы имеющиеся факты совершения сотрудниками правоохранительных органов злоупотреблений и превышений должностных полномочий, получения взяток, должностных подлогов.

Полиция области позиционирует себя как открытая организация: руководством ведутся приемы граждан, выступления в прессе. Но в тоже время, нигде не услышишь информации, сколько сотрудников привлечено к уголовной ответственности за превышения полномочий при задержаниях, арестах, незаконных возбуждениях уголовных дел, волоките, фальсификации. Нет обобщенных данных о количестве преступлений, в том числе коррупционной направленности, совершенных работниками полиции; мерах, принятых ГУ МВД России по РО в связи с нарушением прав граждан сотрудниками.

Вместе с тем, недобросовестное исполнение отдельными сотрудниками своих должностных обязанностей, резонансные инциденты, ставшие, благодаря активной деятельности общественных организаций, достоянием общественности, привели к тому, что когда речь идет о правоохранительных органах, люди, как само собой разумеющееся,

вспоминают о круговой поруке, непрофессионализме, коррупции как неизбежных явлениях в деятельности силовиков.

На мой взгляд, для реализации основного принципа деятельности полиции (соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина), увеличения доверия граждан к сотрудникам МВД, необходимо совершенствовать работу с кадрами, повышать их профессионализм, сделать их работу действительно прозрачной и открытой, чтобы ни один случай нарушения прав граждан не остался безнаказанным.

Из отчетности ГУ МВД России по Ростовской области, видно, что снижается так называемая «нерегулируемая» преступность (убийства, изнасилования, сбыт наркотиков и т.д.), а «регулируемая» (свыше 6 тысяч преступлений) – наркотики «на кармане», незаконная добыча водных биоресурсов (браконьерство в несколько карасей) – напротив растет.

В местах лишения свободы в Ростовской области, на конец 2015 года, из общего количества осужденных содержалось 35,56% за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков. Полагаю, что наркоманов, при отсутствии признаков сбыта, надо лечить, а не пополнять ими места лишения свободы.

Считаю целесообразным депутатам Законодательного собрания области рассмотреть возможность обращения в Государственную Думу об исключении из Уголовного кодекса РФ уголовной ответственности за мелкое браконьерство (часть 1 статьи 256), незаконные приобретение, хранение наркотических средств (статьи 228 и 231) и перевести этот состав в административные правонарушения.

В заключении, хотелось бы отметить, что избавление от формализма, равнодушия и смена бюрократического подхода на человеческий необходимы, прежде всего, для эффективного выполнения каждым органом власти своей конституционной обязанности по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина.

Уполномоченный по правам
человека в Ростовской области

А.И. Харьковский