

**Уполномоченный по правам человека в  
Ростовской области**

**ДОКЛАД О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ  
ЧЕЛОВЕКА И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ  
ЧЕЛОВЕКА В РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ В  
2014 ГОДУ**

**г. Ростов-на-Дону  
2015 год**

## **Содержание**

### **Введение**

**Анализ актуальных проблем соблюдения прав человека и гражданина на территории области в 2014 году**

**Соблюдение прав на охрану здоровья и медицинскую помощь**

**Защита прав граждан на социальное и пенсионное обеспечение**

**Защита трудовых прав жителей области**

**Реализация права граждан на жилище**

**Права потребителей жилищно-коммунальных услуг**

**Защита миграционных прав граждан**

**Соблюдение прав граждан в местах принудительного содержания и деятельности правоохранительных органов.**

**Заключение**

## **Введение.**

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с пунктом 1 статьи 10 Областного закона Ростовской области от 15 марта 2007 года № 643-ЗС «Об Уполномоченном по правам человека в Ростовской области». В нем представлена информация о деятельности Уполномоченного по правам человека, дается оценка ситуации с соблюдением конституционных прав граждан на территории региона.

При подготовке Доклада использована информация из различных источников. В их числе письменные и устные обращения граждан; документы, предоставленные государственными и муниципальными органами, общественными организациями; сведения, полученные в ходе посещений организаций и учреждений здравоохранения, образования, социальной защиты, правоохранительных органов, системы исполнения наказаний и других.

Каждый раздел доклада посвящен конкретному праву гражданина, гарантированному Конституцией Российской Федерации. На основе обращений жителей региона, статистических и иных официальных данных показана ситуация с нарушениями прав человека в Донском регионе. По результатам даны рекомендации для дальнейшей работы в сфере реализации прав граждан.

Уполномоченный выражает уверенность, что содержащиеся в Докладе анализ, выводы и рекомендации послужат дальнейшему укреплению защиты прав и свобод человека и гражданина на территории области, совершенствованию деятельности государственных и муниципальных структур, должностных лиц.

## **Анализ актуальных проблем соблюдения прав человека и гражданина на территории области в 2014 году**

В течение 2014 года к Уполномоченному по правам человека в Ростовской области и общественные приемные с жалобами, обращениями, заявлениями, ходатайствами, консультациями обратилось в общей сложности 3366 человек (3421 – в 2013 году).

Основная тематика обращений по сравнению с 2013 годом не изменилась. Граждан по-прежнему волновали проблемы в жилищной и коммунальной сферах, области здравоохранения и миграционного законодательства, социального и пенсионного обеспечения, правоохранительной и судебной системах.

Анализ обращений показал, что лидирующее место, как и в прошлые годы, занимают жалобы на действия (бездействие) сотрудников правоохранительных органов – 472 (530 – в 2013 году). В своих жалобах граждане обращали внимание на их неправомерные действия, недобросовестное исполнение служебных обязанностей, незаконное привлечение к уголовной ответственности, отказ в возбуждении уголовного дела, а также выражали сомнение в объективности проводимых проверок, в том числе в ходе предварительного следствия, и т. д.

На втором месте по остроте проблем находятся нарушения прав граждан в сфере жилищного законодательства и жилищно-коммунальных услуг – 314 обращений (346 – в 2013 году). Среди проблем, с которыми сталкивались граждане в рамках жилищных и жилищно-коммунальных правоотношений: реализация права на внеочередное предоставление жилых помещений, включая неисполнение решения суда о предоставлении жилых помещений; несогласие с отказом в принятии на учет нуждающихся в жилье, эксплуатация жилищного фонда, длительное расселение из ветхого и аварийного жилья, постоянное повышение цен на жилищно-коммунальные услуги и хроническое несоответствие растущей цены низкому качеству этих услуг и другие.

В связи с событиями на юго-востоке Украины, и наплыва в регион украинских беженцев, наибольший рост жалоб наблюдался по вопросам миграционного законодательства. Так, в 2014 году поступило 262 обращения, что в полтора раза больше, чем в предыдущем году – 155.

Значительно снизилось количество обращений по социальным вопросам с 259 в 2013 году до 175 в 2014 году. Детальный анализ жалоб

свидетельствует, что снижению социальной напряженности способствовали, прежде всего, увеличение размеров «социальных» статей бюджета, развитие программы «Доступная среда», улучшение качества предоставления социальных услуг.

Также наблюдается снижение жалоб по вопросам исполнения наказания и соблюдения прав осужденных. В 2014 году в наш адрес поступило 111 обращений, тогда как в 2013 их было 182. Необходимо отметить, что обстановка в учреждениях УИС и МВД области характеризуется как стабильная и контролируемая. В целом условия содержания в местах принудительного содержания в основном соответствуют требованиям действующего законодательства РФ.

На уровне прошлых лет остаются вопросы гражданского и уголовного судопроизводства (185 и 173, в 2013 – 181 и 179), неисполнения судебных решений (18, в 2013 - 22), жалобы на действия должностных лиц (150, в 2013 - 169).

В 2014 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. Однако в 2014 году статистика пополнилась еще одной категорией граждан – беженцами из Украины.

На уровне прошлых лет остается количество граждан, принятых на личном приеме - 1324 (в 2013 году - 1425), из которых Уполномоченным - 206 человек, сотрудниками аппарата - 901. Возможностью получить юридическую консультацию в телефонном режиме воспользовались 217 человек.

В 2014 году были продолжены совместные приемы Уполномоченного и руководителя следственного управления Следственного комитета РФ по Ростовской области, которые проводились с выездом в города и районы области. Также в отчетном году Уполномоченный провел несколько приемов заявителей совместно с начальником ГУ МВД России по Ростовской области.

По-прежнему жители области имели возможность получить квалифицированную правовую помощь в общественных приемных Уполномоченного в городах и районах области, в том числе и в областном центре. Кроме того, в прошлом году помимо 11 действующих приемных было открыто еще две - в г. Ростове-на-Дону и в г. Новочеркаске.

Количество удовлетворенных обращений в 2014 году составило 8 %.

## **Соблюдение прав на охрану здоровья и медицинскую помощь**

Здравоохранение является одной из ключевых отраслей социальной сферы, традиционно привлекающая к себе повышенное внимание.

На территории области уже не первый год осуществляется масштабный комплекс мероприятий по организации медицинской помощи населению, модернизации и дальнейшему развитию учреждений здравоохранения.

Согласно Концепции развития здравоохранения Ростовской области до 2020 года система здравоохранения региона как составная часть системы здравоохранения Российской Федерации предназначена для максимального удовлетворения потребностей населения в профилактической, лечебно-диагностической, медико-социальной и лекарственной помощи.

В области действовала долгосрочная целевая программа: "Развитие здравоохранения Ростовской области на 2010-2014 годы". В 2014 году увеличились объемы оказания высокотехнологичной медицинской помощи в связи с переводом финансирования некоторых видов помощи в систему ОМС. Так, за счет средств обязательного медицинского страхования оказание высокотехнологичной медицинской помощи осуществлялось в 17 медицинских центрах областного, муниципального подчинения, частных форм собственности, а также ведомственных – в 2013 году таких центров было 5. В прошедшем году высокотехнологичную медпомощь получили свыше 16 тысяч пациентов - на три тысячи больше чем в 2013.

В области по территориальному принципу создана сеть межмуниципальных учреждений, оказывающих населению близлежащих территорий специализированную помощь, которая ранее оказывалась только в областных медицинских учреждениях.

В целях приближения к населению и повышения качества оказания медицинской помощи будут созданы межмуниципальные консультативно-диагностические центры первичной специализированной медицинской помощи, которые будут являться структурными подразделениями уже созданных межмуниципальных центров и оказывать амбулаторную и стационар-замещающую медицинскую специализированную помощь по всем профилям.

Планируется создание службы неотложной помощи при городских поликлиниках. Ведется работа по укреплению ресурсной базы медицинских учреждений сельского здравоохранения. Это и сохранение существующей сети ФАПов и врачебных амбулаторий, расширение выездной работы специалистов муниципального и областного уровней в составе врачебных бригад, в том числе и для проведения профилактической работы. Уже не

первый год активно используются передвижные диабет-модули, диагностические комплексы для проведения профилактических медицинских осмотров.

Не менее важная задача - совершенствование системы оказания специализированной помощи: предстоит дооснастить в соответствии с порядком оказания специализированной медицинской помощи узкопрофильные межмуниципальные отделения (кардиологические, неврологические, офтальмологические, оториноларингологические, травматолого-ортопедические, неонатологические, акушерско-гинекологические).

Однако на сегодняшний день в отрасли здравоохранения накопилось и достаточно много проблем, большинство из которых отражены в обращениях граждан к Уполномоченному. Жители области указывают на нарушение права на предоставление качественной и доступной бесплатной медицинской помощи, на неудовлетворительное состояние медицинских учреждений, на нехватку врачей. Нередки жалобы и на качество обслуживания: неудобный график работы учреждений, работы регистратуры, несоблюдением очередности приема по предварительной записи либо ее отсутствием, очередями, грубостью медицинского персонала.

В адрес Уполномоченного обратился гражданин Г., который сообщил об отказе врача-онколога поликлиники г. Батайска выписать ему необходимый лекарственный препарат. Заявитель указал, врач свой отказ никак не мотивировал, а с пациентом обращался в грубой и некорректной форме. В интересах заявителя было направлено обращение в Росздравнадзор области. В результате оказанного содействия, гражданин Г. был повторно проконсультирован в областном онкодиспансере, где ему были даны необходимые рекомендации. Главному врачу больницы г. Батайска указано на необходимость дополнительной работы с медперсоналом в вопросах медицинской этики.

К сожалению, указанный пример не единичен, почти каждая пятая жалоба содержит сообщение о грубом обращении врачей с пациентами. Однако большинство больных предпочитают замалчивать ситуацию и не жаловаться на поведение врача, у которого потом еще предстоит лечиться.

Бытует мнение, что на внимательное и уважительное обращение медперсонала стоит рассчитывать только в платных клиниках, а вот в государственных учреждениях – это редкость. Поэтому, хотелось бы особо отметить врачей и медсестер травматологического пункта БСПМ-2 г. Ростова-на-Дону. На устном приеме гражданка Т. рассказала, что была

приятно удивлена поведением медперсонала больницы, которые внимательно выслушали, были корректны и участливы, оперативно оказали врачебную помощь. Более того, сидящие перед кабинетом в очереди пациенты все без исключения отзывались о медицинских работниках травмпункта, как о лучших и внимательных врачах в городе.

Конечно же, это не единственный пример высокопрофессионального и самоотверженного труда врачей и других медицинских работников. Они спасают жизни, делают многое, чтобы восстановить здоровье своих пациентов, находят нужные слова для общения с больными и родственниками. Беда только в том, что примеры противоположного свойства способны свети на нет все доброе и хорошее.

Поэтому представляется, что несоблюдение этических и моральных норм в медицине должно расцениваться как непрофессионализм, заслуживающий самых серьезных оценок и выводов.

В этой связи необходимо усилить повышение ответственности со стороны руководителей медицинских учреждений по обеспечению качества и стандартов оказываемой медицинской помощи, соблюдению дисциплины. В частности, представляется возможным введение в рейтинг медицинских учреждений специальных показателей врачебной доброжелательности, разработанных Всемирной организацией здравоохранения.

Хочется надеется, что руководство больниц будет чаще проводить дополнительную работу по вопросам медицинской этики, поведения не только в частных клиниках, но и в областных и муниципальных медучреждениях появится больше внимательных, уважительных врачей и медсестер.

Частой причиной обращений в адрес Уполномоченного является проблема замены одного лекарственного препарата на другой. Пациенты указывают, что новый препарат не подходит и после его применения состояние здоровья наоборот ухудшается. Так обратился инвалид 3-й группы по заболеванию рассеянный склероз гражданин С., который сообщил что несколько лет принимал препарат Инфибета. Препарат полностью подходил пациенту и оказывал должный терапевтический эффект. Однако в 2012 году без его согласия и дополнительных клинических исследований, указанный препарат был заменен на другой – Робентал. После его приема состояние резко ухудшилось. Заявитель обратился к врачу с просьбой вернуть старый препарат, более того, им была оформлена карта нежелательных реакций на лекарство. Препарат отменили, однако в 2014 году курьер, развозящий лекарства, вновь привез заявителю Робентал. При содействии



Уполномоченного, неподходящее лекарство было заменено на нужное. Также обеспечение гражданина С. лекарственным препаратом Инфибета взято на контроль фармацевтическим управлением министерства здравоохранения области.

Как и в прошлые годы остро стоял вопрос о проведении диагностических исследований в разумные сроки. Часто запись на УЗИ и МРТ осуществляется на много месяцев вперед, а чтобы получить помощь быстрее гражданам предлагаются платные услуги.

К Уполномоченному обратилась гражданка К., страдающая онкологическим заболеванием. В письме женщина указала, что для прохождения медико-социальной экспертизы ей необходимы результаты компьютерной томографии грудной клетки. И чтобы пройти обследование по полису ОМС ей нужно ждать 7 месяцев, тогда как на платной основе процедуру можно ускорить.

При содействии Уполномоченного заявительница была направлена на обследование через месяц.

Все платные диагностические исследования проводятся на том же оборудовании, что и бесплатные. Только для зарабатывания денег похоже выделяется значительно больше часов приема, тогда как «бесплатники» вынуждены ждать. Получается, чтобы добиться необходимых исследований, нужно писать Президенту, Губернатору, Уполномоченному, министру здравоохранения, обивать пороги чиновников и только после указаний сверху находится время для диагностики.

Об этой проблеме мы писали и в прошлых докладах. Более того, в 2014 году Уполномоченный обратился к министру здравоохранения области с просьбой рассмотреть его предложения в части организации в лечебных учреждениях области порядка приема пациентов узкими специалистами и проведения диагностики на бесплатной основе и за плату, разработать регламент, в котором бы устанавливалось предельное количество дней ожидания оказания медицинской услуги. А также обеспечить доступность этой информации для населения. Однако каких-либо действий в этом направлении принято не было.

В конце 2014 года состоялась встреча с Губернатором области, на которой Уполномоченным был озвучен ряд проблемных вопросов в социальной сфере, качества и доступности медицинской помощи и другие. По итогам встречи органам исполнительной власти были даны протокольные поручения, в том числе организовать проверки соблюдения правил и стандартов оказания платных и бесплатных медицинских услуг в

государственных и муниципальных медицинских учреждениях Ростовской области, начав проверки с города Ростова-на-Дону.

На качество оказания медицинской помощи в значительной степени влияет укомплектованность медицинским оборудованием и аппаратурой. И если в крупных городах области такая проблема можно сказать решена, то в сельских районах провести высокотехнологичные исследования практически невозможно. Для того чтобы гражданину из районного центра сделать, например, магнитно-резонансную томографию (МРТ) ему необходимо получить направление в областной центр, пройти консультацию у специалиста в областной больнице, записаться в очередь на проведение диагностики и только в лучшем случае через пару месяцев пройти назначенное врачом исследование. К сожалению, такая отсрочка в получении медицинской помощи может привести к трагическим последствиям.

Еще одним фактором, влияющим на качество медицинской помощи является нехватка медицинского персонала. Очевидно, какие бы средства ни направлялись на решение проблем отрасли, результата не будет без привлечения кадров, особенно в первичное звено. Программы развития позволили существенно повысить уровень оплаты труда медицинских работников: среднемесячная заработная плата врачей в сравнении с предыдущими годами выросла более чем в 2-а раза; средних медицинских работников амбулаторно-поликлинических подразделений - в 1,7 раза и стационаров - в 2 раза; младшего медицинского персонала амбулаторно-поликлинических подразделений - в 1,6 раза и стационаров - в 1,7 раза. Однако по – прежнему в области существует дефицит врачей и среднего медицинского персонала, который составляет 25%.

В своих письмах жители области указывали не только на качество медицинской помощи, но и описывали плачевное состояние некоторых лечебных учреждений. Так, по словам дончан многие помещения лечебно-профилактических учреждений находятся в неудовлетворительном санитарно-гигиеническом состоянии и требуют срочного ремонта. Нуждаются в замене кроватей, тумбочек, постельного белья.

Еще одной острой проблемой в отчетном году явилась проблема оказания плановой медицинской помощи иностранным гражданам, находящимся в учреждениях временного содержания УФС России.

В адрес Уполномоченного обратились граждане, содержащиеся в Специальном учреждении временного содержания иностранных граждан УФС России по Ростовской области с жалобами на неоказание медицинской помощи. Как показала проверка, в учреждении не решенным

остается вопрос о госпитализации иностранных граждан, не имеющих медицинского полиса и личных денежных средств.

Согласно действующему законодательству плановая медицинская помощь оказывается содержащимся при наличии медицинского полиса обязательного медицинского страхования бесплатно, в случае отсутствия такового - на платной основе за счет личных средств иностранных граждан. Как правило, у лиц, подлежащих выдворению, денежные средства и полис отсутствуют и медицинская помощь при туберкулезе и других хронических заболеваниях, кроме скорой помощи, не оказывается.

На мой взгляд, поскольку указанные лица помещены в центры выдворения по решению судебных органов Российской Федерации, значит государство должно нести ответственность за их жизнь и здоровье до выдворения за пределы страны.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации мною было направлено письмо с просьбой рассмотреть возможность урегулирования данной проблемы на федеральном уровне.

В прошлых докладах поднимались вопросы, связанные с оказанием помощи людям, страдающим хронической почечной недостаточностью. В своих обращениях они указывали на нехватку отделений, осуществляющих процедуры гемодиализа. В 2013 году и 2014 году ситуация значительно улучшилась. Современные медицинские центры амбулаторного гемодиализа открылись в г. Таганроге, г. Шахты и в г. Волгодонске.

Открытие центров амбулаторного гемодиализа позволило приблизить оказание специализированной медицинской помощи к пациентам, проживающим в отдаленных от областного центра территориях. Теперь пациентам не придется 3 раза в неделю ездить на лечение в г. Ростов-на-Дону.

В прошлых докладах Уполномоченный также ставил вопрос транспортировки больных, которые не могут самостоятельно добраться даже до ближайшего центра гемодиализной помощи. И озвучивал предложение о создании службы социального такси. Однако служба так и не была создана. И только в 2015 году, благодаря Ростовской епархии и православной службе помощи «Милосердие-на-Дону» в Ростовской области появилось социальное такси, которое оказывает услуги инвалидам, пожилым и нуждающимся людям. В организации 40 машин и официальный телефон диспетчерской службы. Сейчас в проекте уже более 40 волонтеров. Людей они перевозят на своих личных авто.

Сфера охраны здоровья затрагивает интересы каждого донского жителя и поэтому для решения накопившихся в области здравоохранения проблем необходимо конструктивное взаимодействие всех органов власти в организации совместной деятельности по сохранению и укреплению здоровья населения. И чтобы не допускать нарушения прав граждан, как отметил Президент РФ В.В. Путин, нужно помнить, что медицина – это не сфера обслуживания, а искусство врачевания и помощи людям.

## **Защита прав граждан на социальное и пенсионное обеспечение**

В адрес Уполномоченного по-прежнему поступает значительное количество обращений о нарушении прав на пенсионное и социальное обеспечение. На органах государственной власти лежит особая ответственность в принятии решений о предоставлении или непредоставлении мер социальной поддержки населению области. И, как показывает анализ обращений, особо незащищенная категория граждан - люди с ограниченными возможностями здоровья.

В области проживают более 355 тысяч людей с ограниченными возможностями. Барьеры, которые обычный человек не замечает, становятся непреодолимыми препятствиями для инвалидов: неприспособленная инфраструктура городов, по сути, лишает их шанса жить как все – получать высшее образование, делать карьеру, да и просто выходить на улицу, магазин, поликлинику.

Для обеспечения доступности объектов и услуг для инвалидов с 2013 года действует областной закон «Об обеспечении на территории Ростовской области беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры». Так были определены общие требования к оборудованию зданий и помещений с учетом того, чтобы на их территории могли комфортно находиться «особые» люди – колясочники, инвалиды по зрению и слуху. Для тех, кто передвигается на колясках, важны пандусы, поручни, подъемники, лифты, противоскользящие напольные покрытия. Инвалидам по зрению приходится очень нелегко без тактильных таблиц, для людей с проблемами слуха необходимы информационные стенды, табло с бегущей строкой, а также услуги сурдопереводчика.

С 2011 года в регионе действует программа «Доступная среда», которая направлена на создание беспрепятственного доступа к объектам инфраструктуры и повышение качества услуг, которыми пользуются в том числе и инвалиды. Люди с ограниченными физическими возможностями должны испытывать как можно меньше проблем в магазинах, поликлиниках, банках, общественном транспорте и других общественных местах. За годы действия программы более 7 тысяч инвалидов были обеспечены техническими средствами реабилитации, двум тысячам людей предоставлены услуги сурдопереводчика. В 23 областных учреждениях культуры установлены пандусы и подъемники, специальным оборудованием обеспечена Ростовская областная библиотека для слепых. За время действия программы на меры, призванные сделать среду жизнедеятельности для

маломобильных людей и людей с инвалидностью безбарьерной, было направлено 427 миллионов рублей. В 2015 году на реализацию «Доступной среды» планируется направить из бюджетов разных уровней еще более трехсот миллионов рублей. В рамках действия проекта проведена паспортизация 2315 объектов государственной и муниципальной собственности в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов. В проект 2015 года включен целый ряд мероприятий, связанных с адаптацией к нуждам инвалидов 50 государственных объектов – лечебных учреждений, театров, музеев, библиотек, бассейнов. Выделены средства на установку лифта в Таганрогском доме-интернате для престарелых и инвалидов №2. В конце 2014 году в г. Ростове-на-Дону вышли на маршруты 50 низкопольных автобусов. Во всех автобусах установлены аппарели для перевозки маломобильных групп горожан.

Однако, несмотря на принимаемые меры, большинство проблем людей с ограниченными возможностями остаются не решенными. Проблемы инвалидов начинаются уже в их собственных квартирах и подъездах, из которых многие попросту не могут выбраться. Сейчас, при возведении новых домов, строители учитывают необходимую ширину проёмов дверей, габариты лифтов, наличие пандусов. Однако в отношении старых зданий, которые строились много лет назад, эта проблема почти не решаема.

Но основные сложности для инвалидов начинаются на улице. Трудности вызывает даже обычный переход проезжей части. Бордюры для колясочников непреодолимы. Пандусы есть менее чем у трети социальных и культурных учреждений Дона. И потом сам факт их сооружения ещё не гарантирует, что человек попадёт в здание.

Так, только 154 социально значимых объекта донской инфраструктуры официально признаны доступными для инвалидов. Большая часть - 1552 объекта – приспособлены частично, еще 609 недоступны вовсе.

Особая проблема, с которой сталкиваются инвалиды – возможность устройства на работу. Так, к Уполномоченному обратилась инвалид 2 группы гражданка К. Она указала, что длительное время не может найти работу и просила оказать содействие в трудоустройстве. Заявительница сообщала, что во многих организациях ей уже на собеседовании говорили, что не могут взять на работу на неполный рабочий день, в других, где имелись квоты для инвалидов, одобряли кандидатуру, но предлагали слишком маленькую зарплату.

Действительно, на крупных предприятиях области есть квоты, но устроиться по ним практически невозможно. По закону организации с

численностью работников более 100 человек обязаны давать людям с ограниченными возможностями места. Но какой руководитель возьмет к себе инвалида, если сегодня он заболел, а вчера работал полдня? К тому же надо организовать специальное рабочее место, установить пандусы и прочее. Действующее законодательство предусматривает взимание штрафных санкций за отказ работодателя в предоставлении рабочих мест гражданам с ограниченными возможностями, в рамках установленной квоты. Это прописано в статье 5.42 КоАП РФ. Штраф варьируется от 5000 до 10000 рублей. Сумма не является непосильной для крупной организации, поэтому на деле получается выгоднее заплатить штраф, чем принять человека на работу.

На мой взгляд, целесообразно расширить льготные преимущества для предприятий, которые трудоустраивают инвалидов, чтобы у работодателей появилась реальная заинтересованность в работнике с ограниченными возможностями.

Для решения проблемы трудоустройства инвалидов, министерство труда и социального развития области вышло с законодательной инициативой обязать работодателей, численность работников которых превышает 35 человек, также принимать на работу по квоте людей с ограниченными возможностями. Квоту предлагается установить для работодателей в размере 3%. В министерстве уверены: снижение квоты с 4 до 3% не приведет к сокращению рабочих мест для инвалидов, т.к. количество работодателей существенно увеличится. По предварительным подсчетам, с введением новых норм в области появится 4,5 тысячи рабочих мест для людей с ограниченными возможностями.

Еще одной проблемой для людей с ограниченными возможностями является получение профессионального образования. К сожалению, на всю область имеется только один техникум-интернат для инвалидов, куда ежегодно поступают 50 человек. Остальным образование недоступно. На мой взгляд, инвалиды должны учиться там же, где и здоровые люди. Но ни техникумы, ни вузы для этого не приспособлены. В некоторых вузах для людей с ограниченными возможностями предлагается дистанционное образование, однако и оно еще пока недостаточно слажено работает: в институтах не хватает материальной базы, преподавательского состава для такого рода обучения. Так, на устном приеме к специалисту аппарата обратилась студентка М., которая по состоянию здоровья была вынуждена получать дистанционное образование. Она указала, что на сайте вуза невозможно получить полную информацию для подготовки дисциплины

самостоятельно, а преподаватели часто не отвечают на электронные сообщения студентки с просьбой разъяснить предмет. В связи с чем она была вынуждена забрать документы из вуза.

Считаю, что в области необходимо более активно развивать дистанционное образование, а в государственных вузах обеспечить возможность доступа к очному образованию людей с ограниченными возможностями наравне с другими.

В 2014 году продолжали поступать обращения инвалидов, страдающих нарушением функций опорно-двигательного аппарата, с просьбами о содействии в обеспечении техническими средствами реабилитации. Так, к Уполномоченному обратился гражданин Г., который указал, что неоднократно обращался в Фонд социального страхования Белокалитвинского района области, а также в Ростовское протезно-ортопедическое предприятие по вопросу изготовления протеза, однако везде ему было отказано. После нашего вмешательства заявителю был изготовлен протез.

Также поступали обращения граждан с жалобой на длительное ожидание положенного индивидуальной программой реабилитации автомобиля. По данному вопросу обратился инвалид 2 группы гражданин С., которому согласно программе реабилитации положен автомобиль. Однако техническое средство реабилитации не предоставляется ему длительное время, хотя его очередь давно подошла. Многочисленные обращения по этому вопросу в фонд социального страхования положительных результатов не принесли. И вновь, только после обращения Уполномоченного инвалиду был выделен автомобиль.

Как и в предыдущие годы, большое количество обращений касалось предоставления санаторно-курортного лечения. К сожалению, чтобы покрыть расходы на путевку, тех средств, которые выделяются государством для этих целей, явно не хватает. Очередь движется крайне медленно. А ведь многим инвалидам требуется прохождения лечения ежегодно. В тоже время, право на получение лечения не должно быть зависимо от объема финансирования. Именно такую позицию занял Верховный Суд РФ, который определил, что гражданам не должно быть отказано в предоставлении санаторно-курортного лечения из-за отсутствия средств на эти цели, поскольку государство взяло на себя обязанности по возмещению расходов за счет средств федерального бюджета.



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. Уполномоченный и сотрудники аппарата посетили с проверками Азовский, Егорлыкской, Зерноградский, Красносулинский, Новошахтинский психоневрологические диспансеры и интернаты. А также проверили условия пребывания граждан в Романовском и Семикаракорском 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, изучались документы.

Нарушений условий проживания и лечения не выявлены. Жалоб на действия обслуживающего и медицинского персонала, а также по иным вопросам, от содержащихся не поступило.

В конце 2014 года состоялась встреча с Губернатором области, на которой Уполномоченным был озвучен ряд проблемных вопросов в социальной сфере. По итогам встречи В.Ю. Голубевым органам исполнительной власти были даны протокольные поручения провести комплекс мероприятий, направленных на обеспечение доступности инвалидов ко всем важным объектам социальной инфраструктуры в рамках программы «Доступная среда». Определить приоритетные для людей с ограниченными возможностями объекты (медицинские учреждения, органы местного самоуправления, МФЦ, и т.д.) для оборудования их пандусами для инвалидов.

В адрес Уполномоченного по-прежнему поступает значительное количество обращений о нарушении прав на пенсионное обеспечение. Во многом это связано с тем, что пенсионное законодательство характеризуется крайней нестабильностью. Оно становится все более громоздким и сложным, особенно в вопросах исчисления трудового стажа и размеров пенсии. В период сложной экономической ситуации, ухудшающейся социальной обстановки, необходим постоянный анализ задач и целей реформирования пенсионной системы.

Основной характер жалоб – несогласие с размером получаемой пенсии. Все обращения были направлены в отделение Пенсионного фонда РФ по

Ростовской области для проверки указанных заявителями доводов. В некоторых случаях, был произведен пересчет и установлено, что при назначении пенсии не был определен наиболее выгодный для гражданина вариант расчета. В результате перерасчета заявителям производились доплаты.

Так, к Уполномоченному обратился гражданин Г., который указал, что не согласен с размером начисленной пенсии. После нашего вмешательства пенсия была пересчитана и произведена доплата в размере 9 тысяч рублей.

Гражданке К. был необоснованно занижен размер пенсии в связи с переменой места жительства. Женщина также была вынуждена обратиться за помощью к Уполномоченному. При проверке правильности пенсионного обеспечения Пенсионный фонд установил факт работы заявительницы на заводе, который ранее учтен не был. В связи с этим размер пенсии пересчитали и произвели недостающие доплаты.

В настоящее время следует признать, что уровень жизни подавляющего большинства граждан России пожилого возраста, а также граждан, не имеющих возможности трудиться, не соответствует стандартам цивилизованного современного общества. Дефицит бюджетов субъектов Российской Федерации, Пенсионного фонда РФ, усугубляет ситуацию с финансированием социального обеспечения.

Однако указанные обстоятельства не должны служить основанием для ущемления и умаления прав нуждающихся в социальной защите.

## Защита трудовых прав жителей области

Трудовые права гражданина, провозглашенные как в международных актах, так и в национальном законодательстве, являются составляющей прав и свобод человека и гражданина.

Каждый человек в России имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

Ситуация в трудовой сфере является одним из ключевых факторов, влияющих на социально-экономическое благополучие в регионе. Однако требования трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, не всегда соблюдаются в полной мере.

Из всего количества поступивших к Уполномоченному в 2014 году обращений около 4,9% (120) касаются вопросов соблюдения трудовых прав.

В российской экономике сложилось два правовых режима регулирования трудовых отношений - зафиксированное в законодательстве трудовое право для бюджетных организаций и «обыденное» право для коммерческого сектора. В организациях малого и среднего бизнеса распространены гражданско-правовые отношения, потому что это удобно работодателю. Работодатели давно усвоили, что неформальные трудовые отношения дают им массу преимуществ — не надо платить налоги и социальные выплаты, а с работником расстаться можно в любой момент.

Примечательно, что многие люди сейчас при поиске работы сначала обращают внимание на уровень зарплаты, условия труда, близость работы к дому, а уже потом на официальное оформление. По некоторым оценкам, в неформальном рынке труда занята едва ли не половина всего трудоспособного населения страны.

К Уполномоченному нередко поступают обращения граждан, жалующихся на нарушения трудового законодательства работодателем. Однако после проведенных проверок выясняется, что трудовые отношения не оформлены, а с работниками заключены гражданско-правовые договоры. Из поступившего обращения гражданина Т. следовало, что директор предприятия не выплатил ему заработную плату. В результате проверки было

установлено, что с гражданином не заключался трудовой договор, а только договор возмездного оказания услуг, по которому предприятие исполнило все обязательства.

К сожалению, такие ситуации как правило возникают из-за правовой безграмотности граждан, которые часто даже не знают, как должны оформляться трудовые отношения. А работодатели не спешат им это разъяснять.

На сегодняшний день в системе трудовых отношений нет должного государственного контроля. Если человек официально не оформлен, а у него возникли противоречия с работодателем, то трудовая инспекция и прокуратура откажут ему в помощи. Поэтому гражданин должен через суд самостоятельно доказать тот факт, что он работал в той или иной организации. У большинства людей нет желания и возможности тратить время и усилия на судебные тяжбы, поэтому работодатели избегают ответственности.

Считаю необходимым всем органам власти включаться в работу по борьбе с теневой занятостью и серыми зарплатами, которые делают работников беззащитными в трудовом споре, лишают права на оплату больничного листа, отпускных, социальных и других предусмотренных законом выплат, снижают их будущую пенсию. Кроме того, бюджет региона также не получает выплат в виде налогов.

Как показывает практика, в борьбе за свои трудовые права нередко страдают и те граждане, которые оформили трудовые отношения по всем правилам. Ведь и при заключении трудового договора отношения фактически строятся на основе подчинения работника работодателю. В сложившейся экономической ситуации работники не рискуют открыто защищать свои права и вступать в конфликт с работодателем, поскольку обращение с жалобой на хозяина может грозить потерей работы.

Любое обращение работника в суд (например, по поводу восстановления на работе, оплаты вынужденного прогула, невыплаты заработной платы за отработанное время) рассматривается работодателем как вызов, «смельчак» вряд ли сможет продолжить работу. Как правило, восстановленных на работе по решению суда работников увольняют по другому основанию, или создают такие условия при которых они увольняются по «собственному желанию».

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка М., которая указала, что решением суда была восстановлена на предприятии. Однако уже через некоторое время, работодатель вновь нашел причины уволить неугодную

сотрудницу. Женщина была вынуждена вновь обратиться в суд о восстановлении на работе, но на этот раз решение суда оказалось не в ее пользу, поскольку увольнение было юридически грамотно оформлено. К сожалению, такие примеры не редкость. Поэтому многие граждане не хотят или боятся бороться за свои законные права, предпочитая мириться с нарушениями либо уйти на другую работу.

Анализируя обращения, следует отметить, что по-прежнему острыми вопросами остаются оплата труда ниже прожиточного минимума, увольнение без выплаты заработной платы, перевод на другую работу с изменением заработной платы в меньшую сторону, принуждение к переходу на другую должность с уменьшением размера заработной платы.

В целом в регионе ситуация с погашением задолженности по заработной плате по сравнению с 2013 годом существенно не изменилась. Нарушение сроков выплаты остается распространенным явлением, как в организациях различных форм собственности, так и среди работодателей - физических лиц, что следует из аналитических материалов контрольно-надзорных государственных органов. Об этом же свидетельствуют и поступившие к Уполномоченному обращения.

В коллективном письме работники ОАО «Птицефабрика им. Черникова» указали, что руководство предприятия более трех месяцев не выплачивало им заработную плату. После вмешательства Уполномоченного, работники смогли получить положенные им деньги.

Наличие объективных и субъективных причин невыплаты заработной платы не может являться основанием для нарушения работодателями трудовых прав граждан, нормы действующего законодательства предусматривают в таких случаях административную и уголовную ответственность.

В 2014 году Министерство труда и социальной защиты РФ представило в правительство концепцию законопроекта об ужесточении ответственности работодателей за задержку выплаты заработной платы. Разработчики предлагают выделить в отдельный состав правонарушения, связанные с невыплатой причитающихся работнику средств. Тогда как сейчас в административном законодательстве предусмотрена общая норма об ответственности за нарушение законодательства о труде.

Документ предусматривает, что задержка выплат более чем на два месяца при наличии у работодателя возможности осуществить их повлечет наложение административного штрафа: для должностных лиц в размере от 10 тыс. до 30 тыс. рублей, для индивидуальных предпринимателей (ИП) —

от 5 тыс. до 10 тыс. рублей, для организаций — от 30 тыс. до 100 тыс. рублей.

За повторное совершение данного административного правонарушения предусмотрена дисквалификация на срок от 1 года до 3 лет.

Сейчас нарушение законодательства о труде влечет наложение административного штрафа на должностных лиц и на ИП в размере до 5 тыс. рублей, на организации — до 50 тыс. рублей.

Также законопроект предполагает увеличение до 1 года срока, в течение которого можно подать иск в суд о взыскании с работодателя невыплаченной заработной платы. В настоящее время законодательством для этого предусмотрено лишь три месяца.

Кроме того, предприятия могут быть подвергнуты внеплановым проверкам в случае установления факта невыплаты или неполной выплаты зарплаты.

Часто происходит и другая ситуация - даже после решения суда работники так и не получают своих выплат, поскольку работодатели всячески уклоняются от исполнения. И несмотря на существующие меры привлечения к ответственности виновных лиц их количество с каждым годом только увеличивается.

На мой взгляд, ужесточение трудового законодательства – оправданная мера, которая должна расцениваться как вполне конкретный сигнал работодателям, что выплата заработной платы является их основной обязанностью, соблюдение которой будет контролироваться государством с повышенным вниманием.

Из года в год продолжает быть актуальным вопрос выплаты заработной платы при банкротстве предприятий. В прошлых докладах Уполномоченный неоднократно поднимал эту проблему и предлагал возможные пути решения. Указанные предложения были направлены в адрес Уполномоченного по правам человека в РФ. Однако на сегодняшний день на федеральном уровне 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. Кроме того, необходимо 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.

В отчетном году поступали письма граждан с просьбой оказать содействие в трудоустройстве. Так, гражданин М. обратился с просьбой помочь ему найти работу слесаря-сантехника недалеко от дома. Самостоятельно мужчине удавалось найти только предложения о трудоустройстве в другом конце города. При содействии Уполномоченного, гражданину М. центром занятости населения было предложена работа, соответствующая его пожеланиям.

Необходимо отметить, что уровень безработицы в области из года в год становится ниже, чем в целом по России. В регионе успешно действовала целевая программа содействия занятости населения на 2012-2014 годы.

Для жителей области, нуждающихся в трудоустройстве или желающих сменить место работы, организовано и проведено более тысячи ярмарок вакансий, участниками которых стали около 50 тысяч человек. Содействие в трудоустройстве оказано почти 120 тысячам граждан, в том числе – более 7 тысячам – после завершения профессионального обучения. В общественных работах приняли участие 11 тысяч человек. Временно трудоустроены более двух тысяч безработных.

Надеюсь, что и в дальнейшем эта работа позволит максимально сократить количество безработных граждан в области.

Одним из основных показателей высокого уровня развития трудовых отношений – является уровень условий и охраны труда.

Годом радикального реформирования законодательства Российской Федерации в сфере охраны труда стал 2014 год. С 1 января 2014 года вступил в силу Федеральный закон № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда». В соответствии с данным законом на смену аттестации рабочих мест пришла новая процедура оценки условий труда на рабочих местах – специальная оценка условий труда, которая будет проводиться работодателем не реже одного раза в пять лет с привлечением независимой аккредитованной в данной области организации.

Основная задача закона – реально заинтересовать работодателя улучшать условия труда на рабочих местах и, тем самым, модернизировать производство. Отчисления по дополнительному тарифу в Пенсионный фонд зависят от реального состояния условий труда на рабочих местах. Чем лучше условия труда – тем меньше отчисления.

Специальной оценке условий труда подлежат все рабочие места, за исключением мест надомников и дистанционных работников.

Законом созданы условия для участия профсоюзов в специальной оценке условий труда, в том числе посредством включения их

представителей в комиссию по проведению специальной оценки условий труда, предоставления профсоюзам права на получение соответствующих разъяснений по результатам этой процедуры и на обжалование результатов, включая право инициировать проведение внеплановой специальной оценки условий труда.

Помимо того, что новым законом разработан порядок, в соответствии с которым анализируется состояние условий труда, это еще и новый механизм, который регулирует систему предоставления гарантий и компенсаций, а также выплат страховых тарифов в Пенсионный фонд РФ.

По результатам специальной оценки условий труда в Трудовом кодексе РФ изменены размеры компенсаций за работу во вредных и опасных условиях труда. Так, работникам, чьи условия труда будут отнесены к вредным или опасным устанавливается продолжительность рабочего времени не более 36 часов в неделю, а ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск составит 7 дней. Согласно законодательным изменениям, таким работникам будет повышен и минимальный размер оплаты труда.

Обязанности по улучшению условий труда и выполнению всех требований трудового законодательства в сфере охраны труда работодатель должен был исполнять и ранее, только надо признать, что исполнительность с их стороны была на очень низком уровне, поэтому, пересмотрев проблему изнутри, государство кардинально изменило меры ответственности.

С 1 января 2015 года размер штрафных санкций увеличивается практически вдвое.

Несмотря на положительные тенденции в сфере охраны труда и трудоустройства граждан, в целом ситуация с защитой трудовых прав жителей области остается напряженной. Поэтому, на мой взгляд, для решения указанных выше проблем в сфере труда, требуются скоординированные действия всех органов власти. Особенно необходимо усилить контроль за исполнением трудового законодательства на уровне муниципальных образований. А также развивать более широкое информирование населения о его трудовых правах и обязанностях работников и работодателей.



## Реализация права граждан на жилище

Право на жилище складывается из права каждого гражданина владеть и свободно распоряжаться им и реальной возможности его приобретения. Однако для большинства возможность приобретения собственного жилья остается неразрешимой проблемой. Общероссийская статистика достаточно красноречива. Россия по-прежнему отстает по обеспеченности жилплощадью (наш показатель — 22,6 кв. на человека) не только от стран Западной Европы и США (65 кв. м), но и от Эстонии (30), Чехии (29), Латвии (27), Словакии (26) и опережает лишь Румынию.

Учитывая, что стоимость одного квадратного метра жилья превышает среднемесячный доход семьи в несколько раз, для большинства наших сограждан улучшить жилищные условия без помощи государства практически нереально.

Правительство РФ пытается изменить ситуацию в сфере обеспеченности жильем. В нашей области в 2014 году на улучшение жилищных условий было предусмотрено более 6 миллиардов рублей, что позволило приобрести жилье для 6 тысяч семей. Однако проводимые в стране реформы не снижают количество вопросов, связанных с реализацией права на жилище. Косвенным подтверждением этому являются 185 обращений, поступивших в адрес Уполномоченного в 2014 году.

Среди проблем, с которыми сталкиваются граждане в рамках жилищных правоотношений: реализация права на внеочередное предоставление жилых помещений, включая неисполнение решения суда о предоставлении жилья; несогласие с отказом в принятии на учет нуждающихся, эксплуатация жилищного фонда, длительное расселение из ветхого и аварийного жилья. Однако наиболее остро вопросы жилищного обеспечения возникают у той категории граждан, которая должна быть обеспечена жилыми помещениями во внеочередном порядке.

Законодательством в области жилищных правоотношений предусмотрено право некоторых категорий граждан на внеочередное обеспечение жилыми помещениями, т.е. законодатель выделил ряд случаев, когда граждане нуждаются в особой заботе со стороны государства, не предусматривающей отлагательств. Правом на внеочередное получение социального жилья пользуются дети – сироты, граждане, проживающие в помещениях, признанных непригодными для проживания, и граждане, страдающие некоторыми хроническими заболеваниями. Однако когда имеется бюджетный дефицит средств на фоне постоянного повышения цены

на жильё, покрыть своевременно государственные обязательства становится невозможным. Как следствие, граждан, перед которыми эти обязательства не исполнены, вносят в реестры, а попросту они составляют очередь льготников. «Очередь внеочередников» - к сожалению, такое понятие, не отвечающее никакой логике с точки зрения сути слов, входящих в это словосочетание, прочно входит в обиход. Неприемлемость такой ситуации очевидна. Поэтому, безусловно, должны быть предусмотрены меры компенсационного характера, позволяющие минимизировать для граждан негативные последствия длительного ожидания исполнения государством своих обязательств.

В адрес Уполномоченного часто поступают обращения людей, проживающих в старых, ветхих домах, которые сообщают, что межведомственная комиссия, рассматривающая вопросы признания жилья непригодным для проживания, оставляет их заявления без внимания.

В статье 15 Жилищного кодекса РФ предусмотрено, что жилое помещение может быть признано непригодным для проживания в порядке и по основаниям, установленным Правительством РФ. Казалось бы, все четко и ясно, т.е. потребность сменить порой опасное для жизни и здоровья жилое помещение на благоустроенное, отвечающее всем санитарным нормам, вполне реализуема, и сроки для проведения процедур вполне приемлемы. Только вот решения межведомственной комиссии граждане добиваются иногда годами и в основном через суд. Если признать жилое помещение непригодным для проживания, куда переселять граждан? Свободного жилья то практически нет!

Вместе с тем, в Ростовской области с 2014 по 2017 год из аварийного жилья должны переселить девять тысяч человек. Для этого нужно построить еще 127 тысяч квадратных метров жилья. И это только для тех, чьи дома признали аварийными до 2012 года. Кроме того Фонд содействия реформированию ЖКХ приостановил финансирование в Ростовской области программы переселения из ветхого жилья в связи с невыполнением программы в 2013 году. Позднее финансирование частично восстановили. Однако "хвосты" по реализации программы за 2012 и 2013 годы все еще остаются. Так, два многоквартирных дома, которые были введены в строй в Угледорском сельском поселении Тацинского района в 2014 году, должны были быть сданы еще в 2012 году.

Люди вынуждены годами ждать, когда придет их очередь на переселение, продолжая проживать в аварийных, небезопасных домах. Как пример, к Уполномоченному обратился гражданин П., который указал, что

принадлежащее его семье жилое помещение еще в 2008 году было признано межведомственной комиссией непригодным для проживания, подлежащим ремонту или реконструкции, и на администрацию района возложена обязанность принять меры к его сносу. Однако по прошествии уже 6 лет аварийное здание, состояние которого все ухудшается, не снесено, не решен вопрос о переселении либо выплате выкупной цены. В результате, опасаясь за здоровье и самую жизнь, одни вынуждены арендовать жилье, неся большие затраты на его оплату, а другие – по-прежнему проживать в грозящих обвалом помещениях.

При содействии Уполномоченного, прокуратурой района была проведена проверка, установившая факт бездействия должностных лиц МКУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства» Ленинского района г. Ростова-на-Дону, в связи с чем главе администрации района внесено представление об устранении выявленных нарушений.

Однако необходимо отметить, что в области принимаются меры для решения указанной проблемы. Так, на реализацию программы переселения в 2014 году Фонд содействия реформированию ЖКХ выделил 600 млн. руб. Еще 1 млрд. руб. на эти цели направил консолидированный бюджет Ростовской области. Таким образом, 1 тыс. 260 донских семей в прошедшем году получили новые квартиры взамен аварийных.

В 2014 году также был ужесточен контроль за реализацией программы, ведется ежемесячный и пообъектный мониторинг аварийного жилья.

Также вызывают тревогу ситуации, когда людей переселяют из аварийного жилья в новое, однако состояние нового жилья не соответствует строительным нормам и фактически не приспособлено для проживания. За нарядным фасадом людей поджидает масса проблем: протекающие крыши, неработающая канализация, «картонные» стены, плесень, сырость и нефункционирующая система отопления.

Обеспечивая гражданам возможность проживать в благоприятных условиях посредством переселения их из аварийных домов, органам местного самоуправления с особым вниманием необходимо подходить к вопросу качества постройки таких домов и на этапе приемки самым строгим образом оценивать их состояние.

В докладе за 2013 год Уполномоченным поднимался вопрос переселения граждан из сносимого 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.

В тоже время некоторым гражданам было отказано в предоставлении субсидии в связи с тем, что претендовать на выплату могут только собственники, а в случае их смерти наследники аварийного домовладения уже не имеют права на социальную выплату. В связи с тем, что такая правовая позиция нарушает права собственника, который получает в наследство непригодное для проживания помещение, ставшее таковым в результате деятельности государства, Уполномоченным было предложено внести изменение в Правила предоставления субвенций на реализацию программ местного развития и обеспечение 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.

Из года в год не теряет своей актуальности проблема предоставления жилья погорельцам. Это люди, которые в силу пожара или иных чрезвычайных обстоятельств утратили занимаемое жилое помещение, все имущество, одежду и остались в один момент на улице. И эта особая категория лиц, которая зачастую без поддержки государственных органов и органов местного самоуправления решить возникшую проблему не в состоянии.

Обращения погорельцев свидетельствуют о том, что многие при потере своих жилых помещений в результате полного или частичного выгорания не имеют возможности их восстановить либо приобрести новое жилье и реализовать в полном объеме права и свободы, гарантированные Конституцией Российской Федерации. Большинство из них, в лучшем случае, проживают у родственников и друзей, в худшем – в больницах и приютах, без надежды на предоставление другого жилья. В свою очередь, предлагаемое жилье маневренного жилищного фонда по норме 6 квадратных метров жилой площади на человека находится в таком плачевном состоянии, что проживать в нем, как правило, составом семьи, а часто с несовершеннолетними детьми, просто невозможно. Более того, бесспорно претендовать на безотлагательное обеспечение их жилыми помещениями из

муниципального жилого фонда на условиях договора социального найма они не могут, поскольку, согласно жилищному законодательству, погорельцы, пережив утрату жилища, должны обратиться в межведомственную комиссию с заявлением о признании их жилого помещения непригодным для проживания. При этом им необходимо предоставить пакет документов, а именно: нотариально заверенные копии правоустанавливающих документов на жилое помещение и план жилого помещения с его техническим паспортом. Такие положения законодательства по «защите» права на жилище у граждан, оказавшихся на улице, порой без документов и средств к существованию, вызывает только недоумение и негатив.

В свою очередь, орган местного самоуправления, в целях содействия гражданам в реализации их конституционного права на жилище, в основном не использует предоставленное ему право на самостоятельное проведение обследования пострадавшего от пожара жилья на предмет пригодности (непригодности) его для постоянного проживания.

Исходя из необходимости восстановления прав обозначенной категории граждан, считаю необходимым внести изменения в пункт 42 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47, в части обязанности территориальных органов МЧС России по заявлению собственников направлять в органы местного самоуправления заключения, подтверждающие уничтожение (повреждение) жилого помещения, в результате чрезвычайных ситуаций, в том числе пожара.

Одной из острейших проблем в жилищном секторе остается защита прав участников долевого строительства. В настоящее время в области насчитывается около 40 проблемных объектов. В январе 2014 года вступил в силу областной Закон «О мерах поддержки пострадавших участников долевого строительства в Ростовской области», предусматривающий возможность достройки (финансирования) проблемных домов, предоставление пострадавшим участникам долевого строительства строящегося или готового жилья в других объектах, выплату компенсации пострадавшему участнику долевого строительства. Меры поддержки предоставляются в отношении домов, включенных в реестр проблемных объектов долевого строительства. Объединениям участников долевого строительства, которые включены в реестр, будут предоставляться субсидии за счет областного бюджета на возмещение затрат на подключение к

инженерным сетям, а также на благоустройство территории после прокладки коммуникаций.

Кроме того, в рамках областного закона Правительство области предлагает бесплатно предоставлять землю новому застройщику, который решит проблемы пострадавших дольщиков, а самим участникам долевого строительства предоставляется право на получение равноценного жилого помещения в других многоквартирных домах либо соответствующей денежной компенсации. Вышеперечисленные меры позволят сократить количество обманутых дольщиков.

Наряду с обманутыми дольщиками не уменьшается число людей, приобретающих жилье в так называемых самовольных постройках. Безусловно, цена квартиры в таком доме значительно ниже предложений, представленных на рынке жилья. Однако стремясь улучшить свои жилищные условия за малую цену большинство граждан подвергают себя и свои семьи риску остаться и без денег, и без жилья. Суды все чаще принимают решения о сносе таких домов.

Так, к Уполномоченному на личном приеме обратилась мать двоих детей В., которая приобрела жилье для своей семьи, в том числе с привлечением материнского капитала. Однако вскоре выяснилось, что дом является самовольной постройкой и по решению суда подлежит сносу. Женщина справедливо возмущена, тем более что указанная квартира прошла согласование в Пенсионном Фонде и материнский капитал был перечислен продавцу. К сожалению, оказать какую-либо помощь в такой ситуации не представилось возможным. Однако мать продолжает бороться за свое жилье и намерена обжаловать решение суда, в надежде что ее доводы будут учтены.

Осознавая проблему, Правительством области было принято распоряжение о создании Региональной службой государственного строительного надзора области реестра объектов незаконного строительства, для информирования населения о выявленных нарушениях градостроительного законодательства. Список предназначен для того, чтобы при покупке жилья граждане могли быть предупреждены о возможном наступлении неблагоприятных последствий в виде решения суда о принудительном сносе домов.

Реестр объектов незаконного строительства представляет собой перечень земельных участков, на которых возведены или возводятся без разрешительных документов или с отклонениями от параметров выданного разрешения на строительство многоквартирные жилые дома, административно-гражданские, промышленные здания и сооружения.

Реестр объектов незаконного строительства постоянно изменяется по мере обнаружения новых объектов и изменения статуса старых объектов. В случае предоставления в Региональную службу государственного строительного надзора Ростовской области разрешительной и правоустанавливающей документации рассматривается возможность исключения объекта из реестра объектов незаконного строительства.

Кроме того, в интересах большого числа дольщиков самовольных построек считаю целесообразным внести дополнение в ст. 222 ГК РФ о признании судом права собственности на самовольную постройку за лицом, осуществившим постройку на принадлежащем ему земельном участке без получения необходимых разрешений, при согласии органов, уполномоченных выдавать такие разрешения, при отсутствии существенных нарушений градостроительных и строительных норм и правил. Соответственно в Градостроительном кодексе РФ и иных нормативных актах должен быть предусмотрен порядок получения таких согласий при условии, что созданный объект не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц и не создает угрозу жизни и здоровью граждан.

Большие надежды в решении жилищных проблем в области возлагаются на строительство арендного жилья. С предложениями о его развитии неоднократно выступал Губернатор В.Ю. Голубев. Развитие рынка аренды позволит решать социальные и экономические задачи - от увеличения мобильности рабочей силы до обеспечения населения доступным и комфортным жильем. Ростовская область уже сделала первые шаги в этом направлении. Так, в рамках Петербургского международного экономического форума подписано соглашение о реализации пилотного проекта развития арендного жилья группой компаний "Интеко". Помимо Москвы и Петербурга, соглашение распространено и на Ростовскую область. Введение в эксплуатацию и заселение первых арендных домов планируется осуществить в 2015 году. Затем компания обязуется в течение пяти лет направлять на арендный рынок не менее 10 процентов от ежегодно вводимого объема жилья, то есть, исходя из данных 2013 года, не менее 25 тысяч квадратных метров.

Арендное жилье создаёт для решения жилищного вопроса такие условия, когда заемщик не чувствует себя поставленными на грань выживания и плата за проживание для него не является тяжелым бременем. Поэтому, на мой взгляд, создание в области жилья такой категории позволит многим жителям области обрести крышу над головой.

## Права потребителей жилищно-коммунальных услуг

Обращения граждан по вопросам потребления жилищно-коммунальных услуг неизменно остаются самыми многочисленными в почте Уполномоченного по правам человека.

Работа сферы ЖКХ – крайне болезненный для населения вопрос, особенно если учесть постоянное повышение цен на услуги и хроническое несоответствие растущей цены низкому качеству этих услуг.

За прошедший период к Уполномоченному поступали обращения граждан по вопросам подключения теплоснабжения, перебоев в горячем и холодном водоснабжении, протечек кровель, неудовлетворительного состояния инженерных систем, подъездов и фасадов домов, высокой стоимости и неправильного исчисления коммунальных услуг и т.д.

Одной из острых проблем продолжается оставаться проблема оплаты общедомовых нужд (далее ОДН) по электроэнергии, воде и т.п.

Плата за коммунальные услуги, предоставленные на общедомовые нужды в многоквартирном доме, рассчитывается исходя из объема коммунального ресурса. Он определяется по показаниям общедомовых приборов учета, или при их отсутствии - исходя из нормативов потребления, и распределяется на всех собственников помещений в таком доме пропорционально доле в праве общей собственности на общее имущество. Следует отметить, что нормативы потребления коммунальных услуг на общедомовые нужды зависят от общей площади помещений, входящих в состав общего имущества многоквартирного дома, а нормативы потребления по холодному и горячему водоснабжению зависят еще и от численности жителей в многоквартирном доме.

Из писем к Уполномоченному видно, что часто размер оплаты за ОДН превышает расходы в квартире собственника. Почему это происходит? Нередко добросовестные жители вынуждены платить не только за себя, но и за тех, кто этой обязанностью пренебрегает. Также имеют место случаи, когда к общедомовым электросетям, водоснабжающим, канализационным, тепловым и газовым сетям подключаются различные предприниматели, владельцы пристроек к дому, частных гаражей, киосков и т.п. объектов, как они оплачивают эти услуги и оплачивают ли вообще, платят ли за них жильцы домов, как за ОДН, а может быть платят и те и другие за один и тот же потреблённый ресурс – проверить жителям весьма проблематично, а поставщики ресурсов сейчас такими проверками не занимаются. Они ведь в



любом случае получают всю сумму с законопослушных жителей, а то и в большем размере.

Иными словами, потребители вынуждены платить за ресурсы плюс за ОДН, зачастую не имея возможности проверить достоверность тех цифр, которые им вменяют.

Правительство РФ предложило с 2016 года расходы на общедомовые нужды исключить из перечня коммунальных услуг и перевести их на содержание и ремонт жилья. Благодаря чему управляющие компании получают стимул реально заниматься экономией ресурсов, а не перекладывать расходы на жильцов.

Как говорилось выше в своих письмах жители области указывают, что являясь добросовестными плательщиками коммунальных услуг вынуждены оплачивать долги нерадивых потребителей. На сегодняшний день в России долг жителей перед управляющими компаниями составляет более одного миллиарда рублей. В связи с чем, государством было принято решение об ужесточении ответственности за неуплату коммунальных услуг. Так, если раньше в судебные инстанции можно было обратиться только после того, как владелец квартиры не платил в течение полугода, то сейчас требования ужесточились, и повестку должник может получить уже через три месяца.

В ближайшее время Госдума рассмотрит законопроект об ужесточении дисциплины при оплате коммунальных услуг.

В документе, в частности, предлагается нанимателей муниципального жилья, которые не оплачивают коммуналку больше полугода, выселять из квартиры даже в случае погашения части задолженности. Оценивать задолженность граждан планируется не по количеству месяцев без оплаты, как сейчас, а по общей сумме долга за полгода.

Другой вариант — рассчитывать предельный долг в процентах от стоимости занимаемого жилья (например, 5-10 процентов). Выселяемым гражданам власти будут обязаны предоставить альтернативное жилье, например, в общежитии.

В настоящее время наниматель может быть в судебном порядке выселен из квартиры, если больше шести месяцев не оплачивают счета. Если же человек раз в шесть месяцев вносит небольшую сумму и продолжает копить долги, то муниципалитет, как собственник жилого помещения, не может принять к неплательщику действенных мер.

На мой взгляд, указанные нововведения помогут более эффективно защитить права добросовестных граждан.

Много претензий со стороны граждан возникает к управляющим компаниям и обслуживающим организациям, не выполняющим или выполняющим ненадлежащим образом свои обязанности по управлению и обслуживанию многоквартирных домов.

В качестве примеров можно привести обращение жителей многоквартирного дома по пр. Королева, г. Ростова-на-Дону с жалобой на бездействие управляющей компании из-за отсутствия отопления в квартирах. После вмешательства Уполномоченного был произведен ремонт системы отопления и восстановлена подача тепла в квартиры. Также, обратилась жительница г. Волгодонска В. с жалобой на некачественную подачу напряжения в электрические сети, что приводило к невозможности пользоваться бытовыми электрическими приборами. Обращения в различные инстанции результата не дали и только после вмешательства Уполномоченного был проведен ремонт электросетей. Жители другой многоэтажки по ул. Казахской г. Ростова-на-Дону заявили о поступлении в их квартиры воды ненадлежащего качества, полагая, что подобная ситуация произошла из-за неправильного подключения труб водоснабжения. И снова управляющая компания отличилась пренебрежением к проблемам людей. В интересах граждан Уполномоченный обратился в государственную жилищную инспекцию, которая после проведения проверки выдала предписание – восстановить водоснабжение надлежащего качества. Жители дома выразили благодарность Уполномоченному за своевременную и оперативную помощь.

Подобные примеры (увы, не единичные) наглядно говорят о недобросовестной работе управляющих компаний. Вместе с тем, с 1 сентября 2014 года вступил в силу Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 255-ФЗ, предусматривающий ужесточение требований к организациям, которые занимаются управлением многоквартирными домами. Так, с 1 января 2015 года для них вводится административная ответственность, в частности, за нарушение правил осуществления предпринимательской деятельности в данной сфере, а с 1 мая 2015 года они смогут работать только на основании лицензии.

Лицензии управляющим организациям будут выдавать органы государственного жилищного надзора на основании решения лицензионной комиссии субъекта РФ. Не менее чем 1/3 ее членов должна быть представлена саморегулируемыми организациями, общественными объединениями, иными некоммерческими организациями, осуществляющим общественный жилищный контроль. Данная норма призвана обеспечить

объективность принятия решения о выдаче лицензий. В связи с введением лицензирования помимо непосредственно выдачи разрешительных документов, каждый субъект РФ должен обеспечить ведение реестра лицензий. На федеральном уровне будет функционировать сводный реестр лицензий и реестр дисквалифицированных лиц управляющих организаций (ст. 194 Жилищного кодекса РФ). Также должны быть приняты региональные нормативные акты, сформированы лицензионные комиссии, проведена аттестация должностных лиц управляющих организаций.

Хочется надеется, что с введением более жесткого контроля работы управляющих организаций повысится и качество жилищно-коммунальных услуг. И граждане действительно смогут контролировать деятельность своих управляющих компаний.

Кроме жалоб на некачественные коммунальные услуги, жители области писали и о фактах необоснованного завышения размеров платы за ЖКУ. Так из коллективного обращения жителей дома по ул. Евдокимова г. Ростова-на-Дону следовало, что ТСЖ «Северная Венеция» необоснованно завышает тариф на холодное водоснабжение. В интересах заявителей Уполномоченный обратился в государственную жилищную инспекцию области для проведения проверки их доводов. Так, внеплановой документарной проверкой было установлено, что указанным ТСЖ нарушен пункт 38 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 №354 в части применения недействующего тарифа превышающий утвержденный тариф.

Чтобы обеспечить защиту населения от необоснованного роста платежа, дать потребителям возможность прогнозировать свои расходы на «коммуналку», был подготовлен и принят закон о долгосрочном регулировании совокупного платежа населения на коммунальные услуги. В соответствии с документом Минстроем России ведется работа по установлению предельных индексов изменения тарифов. На федеральном уровне подобного рода индексы и формулы будут расписаны для всех субъектов Российской Федерации в зависимости от социально-экономической ситуации и климатических условий. Далее уже власти субъектов должны будут установить предельные индексы для муниципалитетов. В результате ни у одного гражданина в пределах конкретного муниципального района или городского поселения цифра в квитанции не может быть выше той, что установлена муниципалитетом.

Ситуация с соблюдением прав граждан в жилищно-коммунальной отрасли продолжает оставаться сложной: требуется принятие дополнительных мер по обеспечению законных прав и интересов граждан в сфере ЖКХ, своевременному выявлению и пресечению фактов их нарушения. И основное – человеческое отношение к людям со стороны структур, оказывающих услуги в сфере ЖКХ.

## Защита миграционных прав граждан

Миграционные процессы играют значимую роль в социально-экономическом и демографическом развитии Российской Федерации. За последние два десятилетия миграционный прирост в значительной степени компенсировал более половины естественной убыли населения. Переселение мигрантов на постоянное место жительства в Российскую Федерацию становится одним из источников увеличения численности населения страны в целом и ее регионов, а привлечение иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам в соответствии с потребностями российской экономики является необходимостью для ее дальнейшего поступательного развития.

Прошлый год ознаменовался значительным увеличением числа мигрантов, прибывших в наш регион. К сожалению, рост иностранных граждан был связан не с естественной миграцией, а с трагической ситуацией в Украине.

Кризисные события в Украине, приведшие к огромному числу беженцев, отразились на социально-экономической ситуации в Ростовской области. Большая часть нагрузки по оказанию гуманитарной помощи беженцам с Украины легла на наш регион. В начале лета Губернатор области объявил чрезвычайное положение. Во всех муниципалитетах был организован прием переселенцев.

Для обеспечения четкой работы по обустройству, властями области были оперативно сформированы необходимые материальные и финансовые резервы. Тысячи донских семей изъявили желание принять к себе беженцев.

С первых дней Уполномоченный подключился к оказанию содействия украинским гражданам в реализации их прав. Были посещены пункты временного проживания и питания, а также пункты приема, учета и распределения беженцев. В результате изучения обстановки, бесед с главами муниципальных образований и общения с беженцами был выявлен ряд вопросов, которые требовали незамедлительного решения.

На территории Ростовской области не было специализированного жилья для проживания лиц такой категории. Пункты временного проживания и питания, где в теплое время года размещались прибывшие граждане Украины, расположены в летних оздоровительных лагерях, пансионатах, турбазах, которые не предназначены для круглогодичного проживания. Кроме того, украинских граждан размещали в студенческих общежитиях, что

могло быть осуществлено только до начала учебного года до возвращения иногородних студентов.

На декабрь 2014 года все проблемы с обустройством решены – в области созданы пункты временного размещения, приспособленных для проживания в зимнее время.

Существуют проблемы с трудоустройством граждан Украины.

В связи с небольшим количеством квот, длительностью сроков оформления разрешительных документов на работу, отсутствием у прибывших документов, подтверждающих квалификацию, а также финансовых средств для уплаты государственной пошлины и прохождения медицинского освидетельствования при оформлении разрешения на работу, а также перевод документов с украинского на русский и их нотариального удостоверения возникали проблемы, затрудняющие трудоустройство прибывших украинских граждан. Вместе с тем, большинство прибывших желали трудоустроиться по имеющимся у них профессиям-экономисты, менеджеры, банковские работники, руководители, служащие. При этом потребность в таких специалистах у работодателей Ростовской области отсутствует.

Не менее остро стали вопросы социального обеспечения беженцев. Прибывшие граждане Украины пенсионного возраста, инвалиды, многодетные семьи, женщины, находящиеся в отпуске по уходу за детьми, не получают пенсии и иные пособия, являющиеся для них единственным средством к существованию. Поскольку право на социальные гарантии у иностранных граждан согласно действующему в РФ законодательству возникает с момента получения вида на жительство.

Еще одной проблемой являлось устройство прибывших несовершеннолетних граждан Украины в образовательные учреждения.

Так как прибывшие в большинстве, особенно на начальном этапе, женщины с детьми, нуждались в устройстве детей в дошкольные учреждения, а ресурсы действующих муниципальных дошкольных организаций не удовлетворяют потребности даже жителей области. Также, для зачисления детей в дошкольные образовательные организации существует «электронная очередь», в связи с чем, устройство несовершеннолетних детей, прибывших из Украины, вне очереди могло вызвать негативную реакцию со стороны очередников, в связи с нарушением принципа равенства.

Кроме того, из-за отсутствия документов, подтверждающих уровень образования, возникала проблема устройства несовершеннолетних в образовательные учреждения для продолжения учебного процесса.

Отсутствие у прибывших из Украины граждан документов, подтверждающих проведение профилактических прививок малолетних детей, осложняло иммунопрофилактику болезней путем проведения профилактических прививок в установленном порядке и определенные сроки.

Отсутствие полиса обязательного медицинского страхования также создало проблему медицинского обеспечения.

Кроме того, неурегулирована проблема в связи с прибытием на территорию России украинских граждан с Западных и Центральных регионов Украины, которые вынуждены выехать с территории сопредельного государства поскольку являются русскоязычными, имеют в составе семьи российских граждан и опасаются стать жертвами преследования по признаку национальности. Большинство прибывших мужчин покидают Украину не желая быть мобилизованными и воевать против своих соотечественников.

Информация о проблемных вопросах была направлена в адрес Уполномоченного по правам человека в РФ Э.А. Памфиловой и в дальнейшем часть из них нашло решение на федеральном уровне.

По данным на 31.12.2014 года в области размещено 38291 человек, из них – 11408 детей и 361 инвалид, в пунктах временного размещения на указанную дату находилось 1529 человек.

В настоящее время, в связи с обострением ситуации в Украине и возобновлением военных действий, поток беженцев вновь увеличился и многие проблемы вновь стали актуальны.

В иных проблемах, с которыми обращались граждане, важно отметить положительную динамику. На протяжении длительного времени существовала проблема легализации лиц, состоящих в прошлом в гражданстве СССР и длительное время находящихся на территории области без определенного статуса. В адрес Уполномоченного регулярно поступали обращения от граждан, которые более 10 лет проживают на территории нашего региона, но не были легализованы. В связи с внесением изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» данная проблематично решена. В отчетном году таких жалоб стало значительно меньше.

Также в 2014 году принят Федеральный закон, которым устанавливается упрощенный порядок приема в гражданство Российской Федерации

иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на территории Российской Федерации и признанных носителями русского языка.

Указанные лица приобретают гражданство Российской Федерации без соблюдения требований, касающихся срока проживания на территории Российской Федерации, определения уровня знаний ими русского языка и представления вида на жительство при условии отказа иностранных граждан от имеющегося у них гражданства иностранного государства.

В целях создания благоприятных условий для приобретения указанными лицами гражданства Российской Федерации в отношении их устанавливаются льготные условия въезда в Российскую Федерацию, основания продления срока временного пребывания в Российской Федерации и упрощенный порядок получения вида на жительство.

В области создана и действует комиссия УФМС России по Ростовской области по рассмотрению заявлений иностранных граждан о выдаче разрешений на временное проживание в РФ. На протяжении 2014 года сотрудники аппарата принимали участие в заседании комиссии.

В российском миграционном законодательстве насчитывается большое количество федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, нормативных актов различных министерств и ведомств, межгосударственных и межправительственных соглашений. Одним из главных факторов несовершенства миграционного законодательства России было отсутствие основополагающего документа стратегического планирования в сфере миграции. С утверждением Президентом Российской Федерации 8 июня 2012 года Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (Концепция) такой документ появился. В соответствии с Концепцией в числе основных задач государства: создание условий и стимулов для переселения в Российскую Федерацию на постоянное место жительства соотечественников, проживающих за рубежом, эмигрантов и отдельных категорий иностранных граждан; содействие адаптации и интеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом; противодействие незаконной миграции.

Вместе с тем в данной сфере по-прежнему существует ряд проблем.

В 2014 году продолжали поступать обращения граждан, чьи российские паспорта были признаны недействительными. К Уполномоченному обратился гражданин М. об оказании содействия в получении вида на жительство в РФ. Как следовало из письма, М., уроженец республики



Азербайджан, с 1999 года постоянно проживает в г. Ростове-на-Дону. В 2002 году заявитель был документирован паспортом гражданина РФ, который в 2006 году был изъят как необоснованно выданный.

Как указал заявитель, все необходимые документы им были собраны и в установленном порядке представлены в отдел ФМС. Однако длительное время решение по его заявлению так и не было принято. И только при содействии Уполномоченного, заявителя пригласили в территориальный миграционный орган для оформления вида на жительство.

Одним из важных направлений деятельности, как и в предыдущем году, стала проблема соблюдения прав иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих выдворению или депортации из России. К Уполномоченному неоднократно поступали обращения граждан, находящихся в Специальном учреждении временного содержания иностранных граждан УФМС России по Ростовской области с жалобами на условия содержания, отсутствие возможности реализовывать свое право на переписку, непроведение необходимого лечения. В связи с указанными обращениями специалистами аппарата осуществлялись проверки доводов заявителей с выездом в учреждение. При посещении учреждения проверялась 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. Проведены беседы с содержащимися на предмет возможного нарушения их прав. Большинство доводов жалоб не нашли подтверждения. Однако, как показала проверка, в учреждении не решенным остается вопрос о госпитализации иностранных граждан, не имеющих медицинского полиса и личных денежных средств.

Одной из важных проблем, с которой сталкиваются жители области в миграционных отношениях, является вопрос своевременного документирования паспортом гражданина Российской Федерации. К сожалению, в территориальных миграционных органах имеют место случаи профессиональной неграмотности и волокиты.

К Уполномоченному обратилась многодетная семья А. об оказании содействия в получении гражданства РФ. Как следует из письма, семья, в том числе несовершеннолетние дети, рожденные на территории РФ, на протяжении многих лет не могут получить паспорта граждан РФ. Вместе с тем, все необходимые документы ими собраны и в установленном порядке представлены в отдел ФМС г. Ростова-на-Дону. Более того, ранее, в 2011 году в адрес миграционного отдела направлялось обращение в интересах

заявителей по вопросу паспортизации, однако за три года решение так и не было принято. Уполномоченный обратился к руководителю УФМС России по Ростовской области для решения вопроса паспортизации. В настоящее время данная ситуация находится на нашем контроле.

В ряде случаев неправомерные консультации и рекомендации, которые были даны сотрудниками УФМС соискателям российского гражданства, заводи́ли ситуацию с получением гражданства в тупик.

Гражданин Ж. обратился с просьбой оказать содействие в получении гражданства РФ. Он сообщил, что родился в 1992 году в Украине, а после смерти отца, в 1995 году вместе с матерью и старшей сестрой переехал на постоянное место жительства в Россию и в настоящее время живет на территории области. В 2006 году, когда ему было 13 лет, мать получила гражданство РФ, но по рекомендации должностного лица территориального подразделения УФМС области, принимавшего заявление о приеме в российское гражданство, в нем не были указаны несовершеннолетние дети. По достижении 14 лет он получил паспорт гражданина РФ. Однако в 2010 году УФМС признал выдачу паспорта незаконной из-за отсутствия документов, подтверждающих принадлежность к гражданству РФ. Ранее выданный паспорт был изъят и до настоящего времени он не может добиться признания гражданином РФ. Кроме того, по рекомендации сотрудников, заявитель был вынужден получить паспорт гражданина Украины. На данный момент нет возможности отказаться от украинского гражданства, так как в связи с кризисными событиями Генеральное консульство Украины в Ростове-на-Дону отказывается принимать любые документы. Сегодня в органах УФМС заявителю рекомендуют выехать в Украину, а затем вернуться и получить разрешение на временное проживание, с чем гражданин категорически не согласен. Поскольку полагает, что он тут же будет призван в вооруженные силы Украины.

Доводы заявителя заслуживали внимания, поскольку Ж. был лишен возможности приобрести гражданство по вине сотрудников УФМС. Поэтому, в интересах Ж. Уполномоченный обратился к директору ФМС России с просьбой в порядке исключения рассмотреть возможность приема заявителя в гражданство РФ на основании уже имеющихся документов.

Неоднократно поступали жалобы заявителей, которые обратились в миграционные органы с заявлениями о приобретении гражданства РФ в упрощенном порядке в связи с принятыми изменениями законодательства. Однако специалисты отказывали в решении вопроса, ссылаясь на отсутствие

указаний и инструкций, а в некоторых случаях, вообще не знали о нововведениях.

В 2014 году продолжали поступать обращения лиц, находящихся в местах лишения свободы без документов, удостоверяющих личность. Основной проблемой являлась волокита миграционных органов в определении принадлежности к гражданству РФ. В интересах заявителей Уполномоченный обращался как в адрес руководства учреждений, так и в адрес начальника УФМС области. После оказанного содействия многие были документированы паспортами.

Однако по-прежнему острообстоит ситуация, когда наличие у лица, отбывающего наказание, российское гражданство не подтверждается. К сожалению, это характерно для лиц, длительное время проживающих на территории России, но гражданство в установленном порядке не приобретших. Иностранцы граждане, в том числе бывшие осужденные, могут отбыть к себе на «родину». Однако лицам без гражданства, освободившимся из мест лишения свободы, практически податься некуда. Получить разрешение на временное проживание им сложно, а при осуждении за тяжкое преступление — невозможно. К сожалению, освободившись из мест лишения свободы, эти люди оказываются в тупиковой ситуации: депортировать их некуда, но и Россия их также не признает. Остается - совершить преступление и опять в места лишения свободы, где и жилье, и еда выдается без наличия гражданства. Указанная проблема поднималась мной и в прошлом докладе.

На мой взгляд, эту ситуацию возможно разрешить только изменением действующего миграционного законодательства, определив порядок получения документов, удостоверяющих личность, указанной категорией лиц.

## **Соблюдение прав граждан в местах принудительного содержания и деятельности правоохранительных органов.**

На территории области расположено 9 исправительных учреждений, 5 следственных изоляторов, воспитательное, лечебно-профилактическое, лечебно-исправительное учреждения и одна колония-поселение. При 7 учреждениях созданы участки колоний-поселений. В 2014 году в учреждениях и следственных изоляторах области содержалось 18078 человек.

Из содержащихся в исправительных учреждениях лиц:

- осуждены за убийство – 2769;
- умышленное причинения тяжкого вреда здоровью – 587;
- изнасилование, насильственные действия сексуального характера -286;
- кражу- 2691; грабеж – 885; разбой – 1281; преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков – 4245.

Вопросы соблюдения прав человека в исправительных учреждениях по-прежнему занимают значительное место в деятельности Уполномоченного. Об этом свидетельствует постоянный мониторинг соблюдения прав, содержащихся в местах лишения свободы, анализ поступивших обращений.

Самыми распространенными являются обращения по вопросам несогласия с приговором и мерой наказания, отказ в условно-досрочном освобождении и изменении режима, о переводе в другое исправительное учреждение, в том числе несогласии с направлением в другой регион, об оказании медицинской помощи и проведении надлежащего диагностического обследования, паспортизации, получения гражданства РФ, о несогласии с действиями сотрудников исправительных учреждений, наложением дисциплинарных взысканий, а также возможности осуществлять трудовую деятельность.

В случаях, когда в жалобах осужденных и их родственников содержалась информация о грубых нарушениях условий содержания и медицинского обеспечения, они проверялись с выездом на место.

В 2014 году осуществлялись посещения учреждений системы ФСИН и МДВ области, в ходе которых проверялись условия содержания подозреваемых, обвиняемых и осужденных, питание, хозяйственно-бытовое обеспечение, состояние инфраструктуры, жилых помещений, организация и функционирование производства, оплата труда осужденных, занятых на производстве, оказание медицинской и психологической помощи

содержащимся лицам, функционирование системы «социальных лифтов», право осужденных на получение образования, соблюдение процессуальных прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных и другие вопросы.

Обстановка в учреждениях УИС и МВД области характеризуется как стабильная и контролируемая. В целом условия содержания в местах принудительного содержания в основном соответствуют требованиям действующего законодательства РФ.

Вместе с тем, проверки показали и наличие проблем. Так, в некоторых учреждениях нарушены нормы жилой площади. В основном незначительный перелимит наблюдается в следственных изоляторах. Например, в ФКУ СИЗО-4 г. Шахты на день проверки содержались под стражей 422 лица, что на 33 человека больше, чем предусмотрено лимитом.

В некоторых учреждениях принудительного содержания требуется проведение косметического, а иногда и капитального ремонта. В ФКУ ИК-9 вызывает озабоченность состояние помещений отряда со строгими условиями содержания; требуется также ремонт, в том числе полов в помещениях отрядов. Необходимо оборудовать системой механической вентиляции СИЗО и ПКТ, где на момент проверки содержались 43 осужденных, поскольку, особенно в зимних условиях, не обеспечивается нормальный приток свежего воздуха. Также в день проверки в СИЗО-4 отсутствовала горячая вода, и для подогрева холодной воды заключенные использовали кипятильники.

В ФКУ СИЗО -3 аналогичная ситуация. Кроме того, в учреждении в течение длительного времени не решается вопрос по оборудованию всех камер радиоточками.

Главными целями наказания являются исправление осужденных, предупреждение совершения новых преступлений, возвращение обществу социально полезной личности. Эти цели должны достигаться широким комплексом мер, в том числе путем привлечения заключенных к труду. Те, кто осужден к лишению свободы, согласно части 1 статьи 103 УИК РФ, обязаны трудиться в местах и на работах, определяемых администрацией исправительных учреждений.

Однако, как и в прошлые годы, далеко не все осужденные, отбывающие наказание в исправительных учреждениях обеспечены работой.

Так, из общего числа к оплачиваемым работам привлекалось только 15,6% (в 2013 году – 14,7%). В предыдущие годы за счет резервного фонда Правительства области было приобретено швейное оборудование, станок для производства мебели, линия по переработке автомобильных шин и комплект

оборудования для изготовления резиновых напольных покрытий. Однако в 2014 году финансовые средства на закупку производственного оборудования и соответственно создание новых рабочих мест в исправительных учреждениях, выделены не были.

В тоже время, исполнительные листы, по которым осужденные должны выплачивать в пользу взыскателей денежные средства, имеются у 32,2%. Больше половины из них (16,6%), дохода не имеют, а значит лишены возможности возмещать причиненный преступлениями ущерб, уплачивать алименты и в полной мере реализовывать свои права на приобретение продуктов питания, предметов первой необходимости, литературы, газет и журналов.

Для примера, в ИК-10 к оплачиваемому труду привлекается незначительное число содержащихся. В текущем году эта цифра составила 173 человека. При этом большую часть из них (100 человек) лица, занятые на работах по хозяйственному обслуживанию. На оплачиваемых работах заняты только 55 человек из 111 лиц, имеющих исполнительные листы.

С работающих осужденных в 2014 году удержано и перечислено взыскателям 15 млн. 740 тыс. руб. Это всего лишь чуть более 2% от общей суммы взысканий.

Надо отметить, что проблема трудоустройства заключенных не остается без внимания руководства ГУФСИН области. В 2014 году с Муниципальными организациями, ФСБ, МЧС заключено 27 прямых договоров на поставку мебели, швейных изделий, мягкого инвентаря, моющих средств на сумму более 3 млн. рублей с трудоустройством более 150 осужденных.

Освоены новые виды продукции, в том числе для внутрисистемных нужд, введена в эксплуатацию линия по переработке автомобильных покрышек и производству резиновых напольных покрытий, что позволило дополнительно трудоустроить 231 человека.

В ФСИН России направлен на согласование пакет документов для открытия участка по консервированию плодоовощной продукции с предполагаемым объёмом 46 млн. 400 тыс. руб. и трудоустройством до 50 человек.

Проведена подготовительная работа и согласованы образцы продукции, планируемые к освоению для нужд МВД России (постельная группа, швейные изделия, обувь), что позволит создать до 150 дополнительных рабочих мест.

Необходимо отметить, что мощнейшим фактором мотивации осужденных сегодня является возможность трудоустройства после выхода из

мест лишения свободы. Профессиональная подготовка, переобучение, переквалификация, создание возможностей для поиска рабочего места заблаговременно – вот важнейшие элементы создания психологически нормальной обстановки в местах лишения свободы и залог снижения риска совершения повторного преступления после освобождения. В связи с этим проводится работа по профессиональной подготовке и трудовой адаптации осужденных. Так за 2014 год было обучено 2960 человек (АППГ–2900), которые получили профессии по 22 специальностям, востребованным на региональном рынке труда, из них 482 человека по второй и более специальности, 647 трудоустроены на объектах учреждений.

В отчётном периоде с целью организации трудовой адаптации несовершеннолетних осужденных, на базе Азовской воспитательной колонии создан учебно-производственный участок. В рамках взаимодействия, в настоящее время прорабатывается вопрос о приобретении Правительством Ростовской области специализированного швейного оборудования для данного участка.

В мой адрес продолжают поступать жалобы обвиняемых и осужденных на ненадлежащее медицинское обеспечение. Заявители сообщают о неоказании квалифицированной врачебной помощи, об отказах в направлении на стационарное лечение, трудностях в получении специализированной и узкоспециализированной медицинской помощи, в том числе в лечебных учреждениях органов здравоохранения, об отсутствии широкого набора лекарственных средств и отказе в назначении диетического питания, а также о не направлении либо несвоевременном направлении на медико-социальную экспертизу.

В 2014 году в местах лишения свободы умерло 146 человек, в том числе: в результате суицида – 8, от туберкулёза – 46, от иных заболеваний – 92. Отмечен рост уровня смертности от туберкулёза лёгких на 27,8%. Так же возросла численность лиц, умерших в следственных изоляторах: в 2014 году – 15 человек (в 2013 году – 9).

В связи с ростом смертности руководством ГУФСИН области поручено взять на особый контроль качество проведения первичных медицинских обследований при поступлении в следственные изоляторы, комплекса профилактических противоэпидемических мероприятий, направленных на недопущение вспышек острых инфекционных заболеваний.

Имели место нарушения прав осужденных. Так, сотрудниками ГУФСИН допущено 3 случая нарушения законности – необоснованное водворение в ШИЗО, ПКТ, карцер (ИК-2, ИК-15, СИЗО-5).

За различные нарушения в отношении 12 сотрудников возбуждено 12 уголовных дел и по ним предъявлены обвинения, в 2013 году—24.

В 2014 году осужденными совершено 23 преступления, в том числе: 1 убийство, 4 дезорганизации деятельности учреждений, 4 побега из-под надзора. За различные нарушения установленного порядка отбывания наказания водворено в штрафные изоляторы, карцер, ДИЗО, единое помещение камерного типа, в помещения камерного типа - 8817 (2013 год—8413), рост на 4,8%.

В течение года было зафиксировано 33 факта применения физической силы и 33 применения спецсредств в отношении спецконтингента. Наибольшее количество применения физической силы и специальных средств зарегистрировано в ИК-14, ИК-1, ИК-2.

По всем фактам применения физической силы и специальных средств проводились служебные проверки, которые показали, что сотрудники действовали в рамках закона.

В тоже время был установлен факт применения насилия сотрудниками учреждения в отношении заключенного. В мой адрес поступило обращение одного из осужденных, в котором он сообщил о случаях применения насилия. Указанное обращение было направлено в адрес Ростовского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях для проведения проверки и принятия мер.

По итогам в отношении сотрудников колонии возбуждено уголовное дело. Виновные лица приговорены к лишению свободы.

Других случаев насилия в системе ГУФСИН Ростовской области не зарегистрировано.

В 2014 году в мой адрес продолжали поступать жалобы заключенных об отказе в условно-досрочном освобождении. В ряде случаев причиной отказов являлось некачественное оформление материалов, наличие исковых обязательств, вследствие чего, у судов возникали претензии в адрес учреждений. Так, в 2014 году было подано 2349 ходатайств об условно-досрочном освобождении, из них: отказано судами - 1236, освобождено только 754 человека, тогда как в 2013 году 1787.

К сожалению, суды неохотно применяют условно-досрочное освобождение, тем самым у осужденных теряется мотивация в законопослушном поведении и исправлении.

В 2014 году в исправительных учреждениях Ростовской области продолжилось проведение проекта «Юридический поезд», в рамках которого специалисты оказывают бесплатную юридическую помощь



осужденным, являющихся инвалидами, а также утратившим социальные связи или имеющим иные социальные проблемы. В выездах в исправительные учреждения принимали участие сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека в Ростовской области, адвокаты, юристы, представители прокуратуры, сотрудники отделов и служб Главного управления ФСИН России по Ростовской области, священнослужители, члены правозащитных общественных организаций. Благодаря проекту осужденным в течение всего года была предоставлена уникальная возможность получить консультации по интересующим вопросам.

В 2014 году сотрудниками аппарата Уполномоченного проводились проверки условий содержания граждан в 9 изоляторах временного содержания области (далее- ИВС).

Следует отметить, что работа по приведению ИВС области в соответствии с требованиями федерального законодательства проводится постоянно. Сократилось количество жалоб на отсутствие трехразового питания и его качество, грубое обращение сотрудников ИВС с задержанными. Однако по-прежнему существует ряд проблем. Проверки показывают, что во многих изоляторах области отсутствуют прогулочные дворики, комнаты для свиданий, медицинские кабинеты, санпропускники и изоляторы для больных. В некоторых ИВС не все камеры оборудованы индивидуальными спальными местами, а стены оштукатурены под шубу. По всем проверкам были подготовлены справки, которые направлялись в адрес руководства МВД области для устранения выявленных нарушений.

Необходимо отметить, что в некоторых ИВС, в которых проводились повторные проверки, большинство замечаний устранено. Так, в ИВС г. Батайска ранее отсутствовал прогулочный двор, но уже в 2014 году указанная проблема была решена. В ИВС по Тацинскому району был создан изолятор для больных, прогулочный двор и комната обыска.

В заключении хотелось бы добавить, что нахождение в условиях изоляции от общества во многом ограничивает возможности граждан самостоятельно отстаивать свои законные интересы, что требует особо пристального внимания за деятельностью пенитенциарных учреждений и изоляторов временного содержания со стороны руководства ГУФСИН и МВД области, Уполномоченного по правам человека и общественной наблюдательной комиссии.

Степень развития демократического государства обуславливается не только признанием властью прав и свобод человека, но и, в особенности,

наличием эффективного и действенного государственного механизма, осуществляющего их реализацию и защиту.

Важная роль в этом отводится правоохранительным структурам, в том числе органам внутренних дел, сотрудники которых, призваны защищать права и свободы человека, обеспечивать личную безопасность граждан. Представляется, что достижение вышеуказанной цели возможно только при законной и правомерной их деятельности.

В 2014 году в области зарегистрировано 54081 преступление, что на 4,35% больше чем в 2013 году (51829). В том числе произошло увеличение таких преступлений как убийства - с 238 до 281, изнасилования - с 86 до 91. Произошло снижение причинения тяжкого вреда здоровью, повлекшего по неосторожности смерть потерпевшего на 16% - с 1227 до 1022, разбоев на 17% - с 443 до 367.

В 2014 году был отмечен незначительный рост краж на 1,8% - 26101, в тоже время количество грабежей снизилось на 14% с 2641 до 2258.

Необходимо отметить, что раскрываемость тяжких преступлений находится на довольно высоком уровне – от 90 до 98%. К сожалению, процент раскрываемости краж и грабежей значительно ниже – от 32 до 50 процентов.

Проблема нарушения прав и свобод человека и гражданина сотрудниками правоохранительных органов, вопреки тому, что они призваны охранять жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, из года в год не теряет своей актуальности.

Применяемые правоохранительными органами в работе средства и методы не всегда адекватны необходимым потребностям защиты прав человека, а в ряде случаев не только не соответствуют установленным правовым нормам, но и грубо их нарушают.

В 2014 году в мой адрес по вопросам обжалования действий сотрудников правоохранительных органов поступило 472 обращения.

В своих жалобах граждане обращали внимание на их неправомерные действия, недобросовестное исполнение служебных обязанностей, незаконное привлечение к уголовной ответственности, отказ в возбуждении уголовного дела, а также выражали сомнение в объективности проводимых проверок, в том числе в ходе предварительного следствия, и т. д.

Уголовное судопроизводство имеет своим назначением защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений.

Безусловно, отказать в возбуждении уголовного дела, прекратить либо приостановить уголовное преследование сотрудники правоохранительных органов имеют право, но на законных основаниях, строго определенных УПК РФ.

Вместе с тем, к Уполномоченному поступает большое количество обращений граждан, несогласных с постановлением об отказе в возбуждении уголовных дел. И частенько доводы заявителей находят свое подтверждение. Приведу некоторые типичные примеры. Так поступило обращение гражданина К. о непринятии должных мер сотрудниками полиции № 6 г. Ростова-на-Дону по заявлению о мошеннических действиях. В интересах гражданина Уполномоченный обратился в прокуратуру района. После проведенной проверки начальнику отдела полиции внесены представления об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства, виновные должностные лица привлечены к ответственности, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела отменено, а материал направлен на дополнительную проверку.

К сожалению, такие примеры не единичны, люди годами обжалуют постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Однако правоохранительными органами снова и снова выносятся решения об отсутствии оснований для уголовного преследования.

Получается замкнутый круг: прокуратура отменяет постановление и направляет на дополнительную проверку. И вроде бы формально жалоба гражданина удовлетворена, однако уже через время – новый отказ. Это происходит иногда годами, до тех пор, пока не истекает срок давности для возбуждения уголовного дела.

Также поступают многочисленные жалобы о несогласии с обвинением в совершении преступления и ведением следствия с нарушением законодательства.

В письмах граждане сообщают о волоките при рассмотрении заявлений о преступлениях. Так, гражданка Л. обратилась в интересах сына, пострадавшего в ДТП. Прокуратурой района неоднократно отменялись незаконные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении виновников аварии, однако органом полиции, без надлежащей дополнительной проверки, принимались аналогичные решения. По запросу Уполномоченного прокуратурой района постановление об отказе было вновь отменено и направлено на дополнительную проверку, по результатам которой, наконец-то принято решение о возбуждении уголовного дела.

Заявительнице потребовалось более года, чтобы добиться от правоохранительных органов принятия законного решения.

По результатам рассмотрения уголовных дел, оконченных производством, следственным управлением СК РФ в 2014, судом вынесены оправдательные приговоры в отношении 5 лиц, из которых 2 содержались под стражей. В прошлом году, таких лиц было значительно больше – 17.

Оправдательный приговор – это не только торжество справедливости, но и факт нарушения прав человека со стороны следственных органов, прокуратуры, из-за некачественной работы которых человек подвергся моральным испытаниям.

Так, с 2012 года в мой адрес поступали жалобы гражданина Н. по факту длительного и незаконного уголовного преследования. Более трех лет велось расследование, решения о прекращении органами предварительного следствия принимались неоднократно. Однако через некоторое время принималось решение о его возобновлении.

Мотивированные доводы Уполномоченного, заявителя, адвоката ни в прокуратуре города, ни в прокуратуре области услышаны не были, а дело передано в суд, где гражданин Н. был оправдан.

Неужели, чтобы добиться справедливого решения человеку нужно было ждать более 2-х лет, потерять здоровье, время и веру в профессионализм и непредвзятость сотрудников правоохранительных органов.

Для защиты прав потерпевших от преступлений и других участников уголовного судопроизводства необходимо повышать персональную ответственность работников правоохранительных органов за законность и обоснованность принятого решения, усилить работу по обучению особенно сотрудников полиции в сфере соблюдения прав и свобод гражданина.

## Заключение.

Несмотря на непростую социально-экономическую обстановку в целом по стране в Ростовской области в 2014 году наблюдалась положительная динамика развития практически во всех сферах. Продолжалось строительство жилья, были увеличены расходы на здравоохранение, отмечалась стабильная тенденция к повышению уровня заработной платы, вводились дополнительные меры социальной поддержки для наиболее уязвимых групп населения.

Вместе с тем, обращения, поступающие к Уполномоченному, свидетельствовали о том, что в регионе есть немало проблем, требующих своего решения.

Граждан волновал самый разнообразный спектр проблем: получение жилья, качество жилищно-коммунальных услуг, медицинской помощи, получение гражданства, неправомерные действия сотрудников правоохранительных органов, защита прав осужденных и многие другие.

Среди проблем, с которыми сталкивались жители области в рамках жилищных правоотношений стали реализация права на предоставление жилых помещений, в том числе и вне очереди, длительное расселение из ветхого и аварийного жилья, ненадлежащее качество нового жилья, предоставляемого взамен ветхого и аварийного и т.д.

В 2014 году не теряла своей актуальности проблема предоставления жилья погорельцам. Претендовать на безотлагательное обеспечение их жилыми помещениями из муниципального жилого фонда на условиях договора социального найма они не могут, поскольку, согласно жилищному законодательству, погорельцы, пережив утрату жилища, должны обратиться в межведомственную комиссию с заявлением о признании их жилого помещения непригодным для проживания. При этом им необходимо предоставить пакет документов, а именно: нотариально заверенные копии правоустанавливающих документов на жилое помещение и план жилого помещения с его техническим паспортом.

Такие положения законодательства по «защите» права на жилище у граждан, оказавшихся на улице, порой без документов и средств к существованию, вызывает только недоумение и негатив.

Поэтому считаю необходимым внести изменения в пункт 42 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденного постановлением

Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47, в части обязанности территориальных органов МЧС России по заявлению собственников направлять в органы местного самоуправления заключения, подтверждающие уничтожение (повреждение) жилого помещения, в результате чрезвычайных ситуаций, в том числе пожара. В свою очередь, на собственника жилищного фонда должна быть возложена обязанность с момента получения заключения обратиться с соответствующим заявлением в межведомственную комиссию.

Не уменьшается число жалоб от людей, приобретающих жилье в так называемых самовольных постройках. Все чаще суды выносят решения о сносе таких домовладений и в результате сотни людей остаются и без денег, и без крыши над головой.

Между тем, реальное решение проблемы, требует внесения кардинальных изменений в действующее земельное законодательство, как на федеральном, так и на местном уровнях, повышая уровень ответственности и контроля за выдачей разрешений на строительство соответствующими органами.

Кроме того, в интересах большого числа граждан-дольщиков самовольных построек считаю целесообразным внести дополнение в ст. 222 ГК РФ о признании судом права собственности на самовольную постройку за лицом, осуществившим постройку на принадлежащем ему земельном участке без получения необходимых разрешений, при согласии органов, уполномоченных выдавать такие разрешения, при отсутствии существенных нарушений градостроительных и строительных норм и правил. Соответственно в Градостроительном кодексе РФ и иных нормативных актах должен быть предусмотрен порядок получения таких согласий при условии, что созданный объект не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц и не создает угрозу жизни и здоровью граждан.

Несмотря на значительное снижение жалоб по социальным вопросам, в данной сфере остается много нерешенных проблем. И одна из них – трудоустройство людей с ограниченными возможностями.

Действительно, на крупных предприятиях области есть квоты, но устроиться по ним практически невозможно. По закону организации с численностью работников более 100 человек обязаны давать людям с ограниченными возможностями места. Но какой руководитель возьмет к себе инвалида, если сегодня он заболел, а вчера работал полдня? К тому же надо организовать специальное рабочее место, установить пандусы и прочее. Действующее законодательство предусматривает взимание штрафных санкций за отказ работодателя в предоставлении рабочих мест гражданам с

ограниченными возможностями, в рамках установленной квоты. Это прописано в статье 5.42 КоАП РФ. Сумма штрафа варьируется от 5000 до 10000 рублей. Сумма не является непосильной для крупной организации, поэтому на деле получается выгоднее заплатить штраф, чем принять человека на работу.

На мой взгляд, целесообразно расширить льготные преимущества для предприятий, которые трудоустраивают инвалидов, чтобы у работодателей появилась реальная заинтересованность в работнике с ограниченными возможностями.

Еще одной проблемой для людей с ограниченными возможностями является получение профессионального образования. К сожалению, на всю область имеется только один техникум-интернат для инвалидов, куда ежегодно поступают 50 человек. Остальным образование недоступно. На мой взгляд, инвалиды должны учиться там же, где и здоровые люди. Но ни техникумы, ни вузы для этого не приспособлены. В некоторых вузах для людей с ограниченными возможностями предлагается дистанционное образование, однако и оно еще пока недостаточно слажено работает: не хватает материальной базы, преподавательского состава для такого рода обучения.

Считаю, что в области необходимо более активно развивать дистанционное образование, а в государственных вузах обеспечить возможность доступа к очному образованию людей с ограниченными возможностями наравне с другими.

В сфере здравоохранения особую озабоченность вызывает проблема проведения диагностических исследований в разумные сроки. Об этой проблеме мы писали и в прошлых докладах. Более того, в 2014 году Уполномоченный обратился к министру здравоохранения области с просьбой рассмотреть предложения в части организации в лечебных учреждениях области порядка приема пациентов узкопрофильными специалистами и проведения диагностики на бесплатной основе и за плату, разработать регламент, в котором бы устанавливалось предельное количество дней ожидания оказания медицинской услуги. А также обеспечить доступность этой информации для населения. Однако каких-либо действий в этом направлении принято не было.

В конце 2014 года состоялась встреча с Губернатором области, на которой Уполномоченным был озвучен ряд проблемных вопросов в социальной и медицинской сферах. По итогам встречи В.Ю. Голубевым органам исполнительной власти были даны протокольные поручения

провести комплекс мероприятий, направленных на обеспечение доступности инвалидов ко всем важным объектам социальной инфраструктуры в рамках программы «Доступная среда». Определить приоритетные для людей с ограниченными возможностями объекты (медицинские учреждения, органы местного самоуправления, МФЦ, и т.д.) для оборудования их пандусами для инвалидов. Организовать проверки соблюдения правил и стандартов оказания платных и бесплатных медицинских услуг в государственных и муниципальных медицинских учреждениях.

Еще одной острой проблемой стало оказание плановой медицинской помощи иностранным гражданам, находящимся в учреждениях временного содержания УФМС России.

Согласно действующему законодательству плановая медицинская помощь оказывается содержащимся при наличии медицинского полиса обязательного медицинского страхования бесплатно, в случае отсутствия такового - на платной основе за счет личных средств иностранных граждан. Как правило, у лиц, подлежащих выдворению, денежные средства и полис отсутствуют и медицинская помощь при туберкулезе и других хронических заболеваниях, кроме скорой помощи, не оказывается.

На мой взгляд, поскольку указанные лица помещены в центры выдворения по решению судебных органов Российской Федерации, значит государство должно нести ответственность за их жизнь и здоровье до выдворения за пределы страны.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации мною было направлено письмо с просьбой рассмотреть возможность урегулирования данной проблемы на федеральном уровне.

Немалое количество обращений жителей области содержало жалобы на нарушения их трудовых прав: невыплату заработной платы, незаконные увольнения, несоблюдение условий трудового договора и другие.

Из года в год продолжает быть актуальным вопрос выплаты заработной платы при банкротстве предприятий. В прошлых докладах Уполномоченный неоднократно поднимал эту проблему и предлагал возможные пути решения. Указанные предложения были направлены в адрес Уполномоченного по правам человека в РФ. Однако на сегодняшний день на федеральном уровне 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. Кроме того, необходимо 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.

Прошлый год ознаменовался значительным увеличением числа мигрантов, прибывших в наш регион. К сожалению, рост иностранных граждан был связан не с естественной миграцией, а с трагической ситуацией в Украине.

Кризисные события в Украине, приведшие к огромному числу беженцев, отразились на социально-экономической ситуации в Ростовской области. Большая часть нагрузки по оказанию гуманитарной помощи беженцам с Украины легла на наш регион. Во всех муниципалитетах был организован прием переселенцев.

С первых дней Уполномоченный подключился к оказанию содействия украинским гражданам в реализации их прав. Были посещены пункты временного проживания и питания, а также пункты приема, учета и распределения беженцев. В результате изучения обстановки, бесед с главами муниципальных образований и общения с беженцами был выявлен ряд вопросов, которые требовали незамедлительного решения. Имелись проблемы обустройства и трудоустройства прибывших из Украины лиц. Не менее остро стояли вопросы социального и медицинского обеспечения беженцев. Информация о проблемных вопросах была направлена в адрес Уполномоченного по правам человека в РФ Э.А. Памфиловой и в дальнейшем часть из них нашло решение на федеральном уровне.

Среди прочих вопросов миграционного законодательства, граждан волновал порядок и сроки получения гражданства РФ, волокита при замене паспорта и другие. Однако особенно остро обстоит ситуация с паспортизацией лиц, отбывающих наказание, когда наличие российского гражданства не подтверждается.

К сожалению, это характерно для лиц, длительное время проживающих на территории России, но гражданство в установленном порядке не приобретших. Иностранцы граждане, в том числе бывшие осужденные, могут отбыть к себе на «родину». Однако, лицам без гражданства, освободившимся из мест лишения свободы, практически податься некуда. Получить разрешение на временное проживание им сложно, а при осуждении за тяжкое преступление — невозможно. К сожалению, освободившись из мест лишения свободы, эти люди оказываются в тупиковой ситуации: депортировать их некуда, но и Россия их также не признает. Остается -

совершить преступление и опять в места лишения свободы, где и жилье, и еда выдается без наличия гражданства. Указанная проблема поднималась мной и в прошлом докладе.

На мой взгляд, эту ситуацию возможно разрешить только изменением действующего миграционного законодательства, определив порядок получения документов, удостоверяющих личность, указанной категорией лиц.

В 2014 году, помимо вышеуказанных проблем жителей Дона также волновали: качество предоставления коммунальных услуг, рост цен на продукты; жители выражали несогласие с размером заработной платы и пенсии; жаловались на действия сотрудников правоохранительных органов; указывали на волокиту в уголовном и гражданском судопроизводстве; оспаривали решения судов и другие.

Ни одно обращение не осталось без внимания Уполномоченного.

Работа по восстановлению нарушенных прав граждан позволяет сделать вывод о том, что главными причинами выявленных нарушений является несовершенство действующего законодательства, недостаточный профессиональный уровень и безответственность отдельных сотрудников органов государственной власти и местного самоуправления, а также низкий уровень правовой культуры населения, зачастую не знающего своих конституционных прав и способов их защиты.

Также считаю, что во многом эффективность работы Уполномоченного и усиление гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина возможно только в результате тесного взаимодействия с органами государственной власти, местного самоуправления и федеральными органами территориальных органов исполнительной власти, осуществляющими деятельность на территории Ростовской области.

Уполномоченный по правам  
человека в Ростовской области

А.И. Харьковский