



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ**

**ДОКЛАД
О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
В ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ
В 2015 ГОДУ**

Воронеж
Издательско-полиграфический центр
«Научная книга»
2016

УДК 342.7(470.324)
ББК 67.400.32(2Рос-4Вор)
Д63

Д63 **Доклад** о соблюдении прав человека в Воронежской области в 2015 году [Текст] / составитель уполномоченный по правам человека в Воронежской области Т. Д. Зражевская. — Воронеж : Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2016. — 122 с.

Настоящий сборник состоит из доклада о соблюдении прав человека в Воронежской области в 2015 году и приложения к нему в виде основных результатов деятельности уполномоченного по правам человека в Воронежской области и его аппарата за 2015 год.

Ежегодный доклад уполномоченного заслушивается на заседании Воронежской областной Думы и подлежит обязательному опубликованию в официальных печатных изданиях Воронежской области.

УДК 342.7(470.324)
ББК 67.400.32(2Рос-4Вор)

© Уполномоченный по правам человека
в Воронежской области, 2016
© Изд. оформление.
Издательско-полиграфический центр
«Научная книга», 2016

Оглавление

Введение	5
1. Общая характеристика состояния защищенности прав человека в Воронежской области	7
1.1. Анализ обращений граждан к Уполномоченному.....	7
1.2. Органы и организации, нарушавшие права человека или уклонявшиеся от их защиты.....	11
1.3. Состояние социально-экономической сферы и гражданского общества региона.....	12
2. Анализ защищенности отдельных видов прав человека	14
2.1. Право на жилище (статья 40 Конституции России).....	14
2.2. Право на государственную защиту прав и свобод человека (статьи 45–46 Конституции России).....	17
2.3. Право собственности (статьи 35, 36 Конституции России).....	20
2.4. Право на социальное обеспечение (статья 39 Конституции России).....	23
2.5. Право на гражданство, свобода передвижения и выбор места жительства (статьи 6, 27, 62, 63 Конституции России).....	25
2.6. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь (статья 41 Конституции России).....	27
2.7. Другие виды нарушаемых прав.....	29
3. Выводы и предложения по улучшению ситуации с соблюдением прав человека	34
3.1. Выводы.....	34
3.2. Приоритеты деятельности и предложения Уполномоченного по повышению защищенности прав человека в 2016 году.....	34
4. Приложение: фактологическая база и результаты деятельности уполномоченного по правам человека в Воронежской области и его аппарата	37
4.1. Содействие беспрепятственной реализации прав человека.....	37
4.1.1. Взаимодействие на федеральном уровне.....	37
4.1.2. Взаимодействие с областными органами власти и местного самоуправления.....	41
4.1.3. Поддержка правозащитной и социальной активности институтов гражданского общества.....	47
4.2. Содействие восстановлению нарушенных прав человека.....	50
4.2.1. Анализ работы по рассмотрению обращений граждан.....	50
4.2.2. Направления и результаты мониторинга соблюдения прав человека.....	55

4.2.3. Право на жилище	60
4.2.4. Право на государственную защиту прав и свобод.....	68
4.2.5. Право собственности	75
4.2.6. Право на социальное обеспечение	78
4.2.7. Право на гражданство и свобода передвижения.....	83
4.2.8. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь.....	87
4.2.9. Примеры рассмотрения нарушений других прав человека.....	89
4.3. Содействие правовому просвещению и разъяснение гражданам их прав и свобод, а также форм и средств их защиты	99
4.3.1. Проведение научно-методических и обучающих мероприятий.....	99
4.3.2. Распространение информации о правах и свободах	113
4.3.3. Система юридического консультирования граждан.....	115
4.4. Участие в совершенствовании законодательства и правоприменительной практики в сфере прав человека и их защиты.....	116
4.4.1. Предложения по изменению нормативных правовых актов на федеральном уровне	116
4.4.2. Предложения по изменению нормативных правовых актов на региональном уровне.....	117
4.5. Содействие развитию международного сотрудничества в сфере прав человека	119

Введение

Настоящий доклад о соблюдении прав человека в Воронежской области в 2015 году (далее — Доклад) подготовлен во исполнение положений Закона Воронежской области от 30.06.2010 г. № 66-ОЗ «Об уполномоченном по правам человека в Воронежской области» (далее — Закон).

В соответствии со статьей 3 Закона деятельность уполномоченного по правам человека в Воронежской области (далее — Уполномоченный) направлена на решение следующих основных задач:

— содействие беспрепятственной реализации прав человека;

— содействие восстановлению нарушенных прав человека;

— участие в правовом просвещении и разъяснении гражданам их прав и свобод, а также форм и средств их защиты;

— участие в совершенствовании законодательства в сфере прав человека и их защиты;

— содействие развитию международного сотрудничества в области защиты прав человека.

В русле решения основных задач и в соответствии со стратегическими направлениями деятельности на 2012—2015 годы¹ Уполномоченным за период с момента создания данного института в Воронежской области в 2011 году до конца 2015 года был получен ряд значимых системных результатов:

— В соответствии с замыслом губернатора Воронежской области с 2012 года организована работа «Центра защиты прав человека», который объединил усилия уполномоченного по правам человека, уполномоченного по правам ребенка и Общественной палаты по защите прав жителей и развитию гражданского общества региона, налажено конструктивное сотрудничество указанных институтов. «Центр защиты прав человека» стал местом обсуждения острейших проблем страны и региона. При организационной

поддержке Уполномоченного в нем ежегодно проводятся десятки общественных, научно-практических и учебно-методических международных, общероссийских и региональных мероприятий (конференций, слушаний, совещаний, круглых столов, семинаров) с участием государственных и общественных структур различных уровней по обсуждению и анализу проблемных вопросов сферы прав человека.

— Налажена система регулярных приемов граждан и выездных проверок с участием Уполномоченного и сотрудников его аппарата как в городе Воронеже, так и в районах области. Создан институт общественных помощников Уполномоченного в муниципальных районах и исправительных учреждениях области, организована их работа на базе приемных губернатора.

— Сформирован и эффективно функционирует рабочий аппарат, обеспечивающий возможность решения возложенных на Уполномоченного задач. Разработано нормативно-правовое, организационное и методическое обеспечение деятельности аппарата.

— Учитывая большой объем жалоб граждан в отношении федеральных органов, заключено 20 соглашений и налажено конструктивное взаимодействие с их региональными структурами. Уполномоченный и сотрудники его аппарата вошли в состав и внесли вклад в работу ряда общественных советов (при ГУ МВД, УФМС, УФСИН, Роспотребнадзоре).

— Организован постоянный мониторинг СМИ, взаимодействие с общественными объединениями и экспертным сообществом для получения и анализа информации о нарушениях прав человека и проблемах данной сферы. Результаты анализа отражаются в ежегодных и специальных докладах Уполномоченного, а также в предложениях по совершенствованию законодательства.

— Переведен на плановую основу процесс выполнения областными исполнительными органами государственной

¹ Доклад о соблюдении прав человека в Воронежской области в 2011 году.

власти и органами местного самоуправления рекомендаций ежегодного Доклада о соблюдении прав человека в Воронежской области и организован эффективный мониторинг проводимых мероприятий.

— Разработаны и внедрены в практику правового просвещения методики проведения циклов учебных мероприятий (по проблемам миграции, инвалидов, ЖКХ, выборов). Уполномоченный участвует в магистерской программе ВГУ «Защита прав и свобод человека», в том числе, организует проведение практики.

— Организовано взаимодействие в области научного и образовательного обеспечения защиты прав человека с рядом международных организаций — Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека, Европейским институтом омбудсмена.

— Выработаны подходы и налажено постоянное партнерство с различными институтами гражданского общества региона в целях повышения социальной активности населения по защите своих прав и организации системы общественного контроля.

— Освоены и активно применяются прогрессивные формы повышения правовой грамотности населения: онлайн приемы; специализированные Интернет-ресурсы, мультимедийные материалы.

— В целях привлечения общественного внимания к проблематике прав человека «взяты на вооружение» и широко практикуются творческие формы и методы — социальная реклама, кино (кинофестиваль «Сталкер»), журналистика.

Оценка соблюдения прав человека в Воронежской области в 2015 году в целом показывает, что при продолжающемся воздействии неблагоприятных факторов на международном и внутрироссийском уровнях, обострившихся в 2014 году, произошло дальнейшее снижение уровня защищенности прав гра-

ждан и обозначились противоречивые тенденции в сфере развития гражданского общества. Мониторинг состояния прав человека на территории Воронежской области за 2011—2015 годы и практика работы по выполнению рекомендаций ежегодных докладов уполномоченного по правам человека показывают, что государственные и муниципальные органы недостаточно системно и эффективно проводят курс на защиту прав, свобод и интересов граждан.

В 2016 году ожидается дальнейшее осложнение политической и экономической обстановки в стране, что, несомненно, повлияет на сферу реализации основных прав жителей региона и потребует от всех государственных структур достижения нового качественного уровня эффективности.

Для вывода Воронежской области на передовые позиции в сфере прав человека возникает объективная необходимость коррекции приоритетов и повышения системности деятельности областных исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления. **Этого можно достичь путем разработки и последующей реализации программного документа, определяющего цели и приоритетные направления дальнейшего совершенствования механизмов и способов защиты прав человека — Стратегии Воронежской области в сфере развития и защиты прав человека.**

В настоящем Докладе представлены:

— характеристика состояния защищенности прав человека в Воронежской области (**раздел 1**);

— анализ выявленных нарушений прав человека, тенденций (закономерностей) их появления и развития (**раздел 2**);

— выводы и предложения (**раздел 3**);

— основные результаты и примеры деятельности Уполномоченного и его аппарата в 2015 году (**раздел 4 — Приложение**).

1. Общая характеристика состояния защищенности прав человека в Воронежской области

1.1. Анализ обращений граждан к Уполномоченному

Фактологической основой оценки состояния защищенности прав человека в Воронежской области являются обращения к Уполномоченному о нарушении

прав. В 2015 году поступило 1328 таких обращений.

Динамика количества обращений за 5 лет (рис. 1) демонстрирует, с одной стороны, стабилизацию этого показателя, а с другой — более напряженную ситуацию в сфере прав человека за последние 2 года.

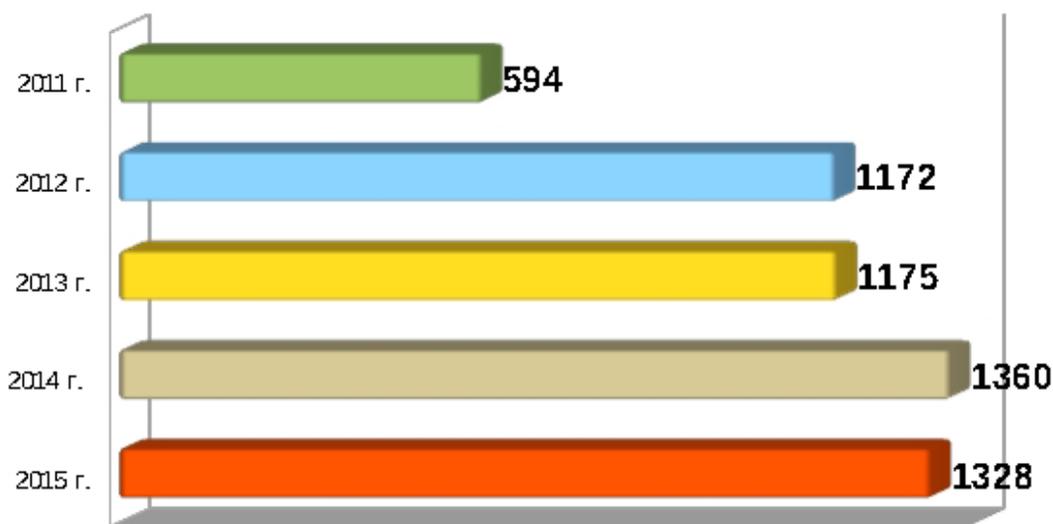


Рис. 1. Динамика количества обращений к Уполномоченному

Анализ обращений граждан осуществлялся по нескольким параметрам и прежде всего — по тематике в соответствии с видами прав человека, определенными Конституцией России и объединенными в группы.

- Распределение обращений к Уполномоченному по группам конституционных прав за 2012—2015 годы представлено на рисунке 2 (данные в табл. 1 п. 4.2.1 Приложения).

Анализ распределения обращений по группам прав и динамике его изменений во времени показывает следующее:

- В целом структура обращений по группам прав остается почти неизменной на протяжении четырех лет.

- При сохранении существенного преобладания социальных прав по отношению к другим группам наблюдается устойчивая тенденция уменьшения их удельного веса. Однако большинство индикаторов социально-экономической

сферы региона имеют отрицательную динамику (см. п. 1.3 Доклада). Среди возможных причин можно отметить позитивные изменения в процессе организации исполнения социальных услуг на региональном уровне.

- В то же время, доля прав-гарантий защиты других прав и свобод выросла за 4 года практически в два раза, что связано с ростом требований граждан к государству и неготовностью последнего им соответствовать. Наибольший прирост в этой группе произошел по правам: на государственную и судебную защиту (в 5 раз), на обращение в государственные органы и получение документов (почти в 14 раз), на равенство перед законом и судом (в 20 раз).

- Оставаясь на низком уровне, доля политических прав, тем не менее, выросла за 4 года в 8 раз, что отражает медленное, но поступательное развитие гражданского общества региона.

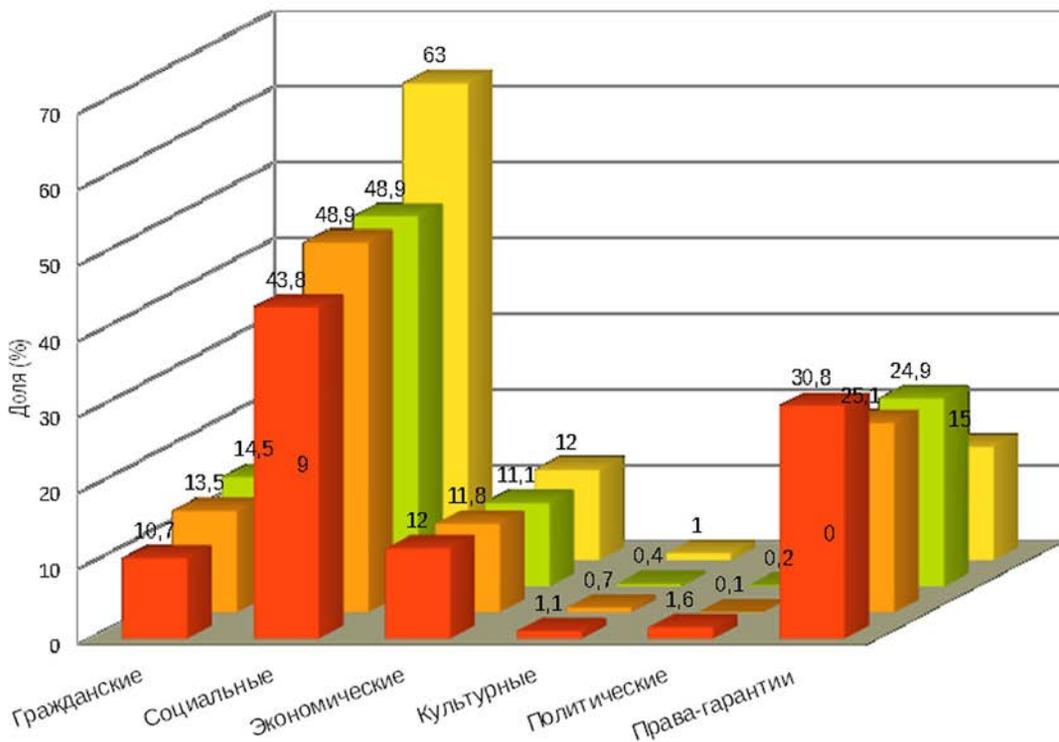


Рис. 2. Распределение обращений граждан по группам прав в 2012—2015 гг.

Первая десятка конституционных прав, на нарушение которых граждане наиболее часто жаловались (рис. 3), также не изменилась по составу. Их сум-

марная доля среди 29 прав, по которым фиксировались обращения в 2015 г., составила около 84 % (табл. 2 в п. 4.2.1 Приложения):



Рис. 3. Удельный вес конституционных прав по количеству обращений в 2015 г.

— На первом месте остается право на жилище, но его доля с каждым годом понемногу снижается (при сохранении количества обращений).

— На второе место с тенденцией устойчивого роста (более чем в 5 раз за 4 года) вышло право на государственную и судебную защиту прав и свобод, что об-

условлено, прежде всего, ростом неудовлетворенности граждан качеством работы правоохранительных и судебных органов.

— Третье место по количеству обращений в 2015 году занимает право собственности, доля которого остается стабильной на протяжении ряда лет, что отражает отсутствие продвижения в решении проблем в сфере предоставления земли и регулирования земельных отношений.

— Доли обращений о нарушении прав на социальное обеспечение, труд и благоприятную окружающую среду уменьшились за 4 года более чем в 2 раза. В этих сферах произошли некоторые по-

зитивные сдвиги в работе областных исполнительных органов государственной власти (ИОГВ).

— В сфере здравоохранения продолжается рост количества обращений по нарушениям права на охрану здоровья и медицинскую помощь (с 4,5 до 7,1 %).

— Количество обращений по вопросам гражданства снизилось по сравнению с 2014 годом почти в 2 раза с учетом уменьшения притока мигрантов с юго-востока Украины, но все-таки существенно превышает более ранние показатели.

● Анализ статистики обращений по категориям заявителей (рис. 4, табл. 6 в п. 4.2.1 Приложения) показывает в 2015 г. следующую динамику:

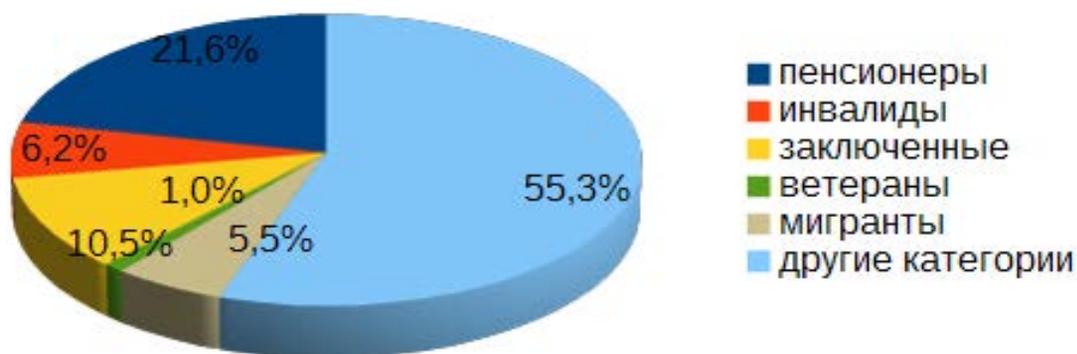


Рис. 4. Распределение обращений по категориям заявителей в 2015 г.

— Продолжается рост доли пенсионеров — 21,6 % (в 2014 г. — 18 %) как наиболее активной группы заявителей. Это полностью совпадает с динамикой ухудшения социально-экономического положения данной наименее защищенной части населения.

— Почти в 2 раза снизился удельный вес обращений от инвалидов (с 11 % до 6 %), что подтверждает активизацию усилий государства в последние годы по защите лиц с ограниченными возможностями.

Анализ **территориального распределения обращений** граждан (рис. 5, табл. 6 в п. 4.2.1 Приложения) осуществлялся не только на основе поступивших жалоб, но и по результатам мониторинга, осуществляемого в ходе выездов Уполномоченного и сотрудников аппарата в районы области, а также общественны-

ми помощниками на местах (табл. 8—9 в п. 4.2.2 Приложения).

В 2015 году произошло существенное увеличение (с 55 до 64 %) доли жалоб из областного центра, что дополнительно свидетельствует о росте серьезных проблем в сфере соблюдения прав человека органами местного самоуправления (ОМСУ) Воронежа.

Среди остальных муниципальных образований области в 2015 г. по количеству обращений «лидируют»:

- Семилукский район — 58 обращений (в 2014 г. — 25);
- Рамонский район — 38 (24);
- Панинский район — 33 (35);
- Новоусманский район — 33 (32) — четвертый год подряд.

В целом отмечается тенденция к выравниванию распределения количества обращений по районам области.



Рис. 5. Территориальное распределение обращений в 2015 г.

Анализ обращений **по результатам их рассмотрения** в 2015 году (рис. 6) показывает следующее:

— Распределение результатов отличается от показателей 2014 года (табл. 7 в п. 4.2.1 Приложения) прежде всего почти двукратным снижением количества жалоб, по которым в результате рассмотрения право было признано нарушенным. Зато выросло количество обра-

щений по вопросам, находящимся вне компетенции Уполномоченного (жалобы на действия и/или решения суда, споры между физическими и/или юридическими лицами, обращения по ситуациям в частной жизни граждан). Это коррелирует с ростом количества жалоб, связанных с судопроизводством, право на рассмотрение которых по существу у Уполномоченного отсутствует.

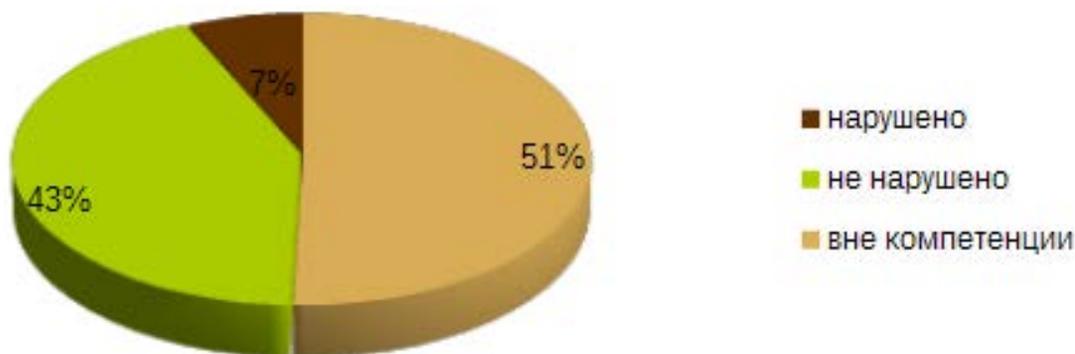


Рис. 6. Распределение результатов оценки поступивших обращений в 2015 г.

— По установленным фактам нарушений прав в 73 % (в 2014 г. — 38 %) случаев Уполномоченному удалось восстановить

их полностью или частично (рис. 7). Повышение результативности в работе по восстановлению нарушенных прав свя-

зано, с одной стороны, с наработкой соответствующего опыта, а с другой стороны — с повышением системности в работе ИОГВ и ОМСУ по выполнению рекомендаций, предлагаемых Уполномоченным в ежегодных и специальных докладах.

— По обращениям вне компетенции Уполномоченного и в случаях признания права не нарушенным заявителям давались подробные разъяснения и рекомендации о возможностях и способах защиты своих прав на основе действующего законодательства.

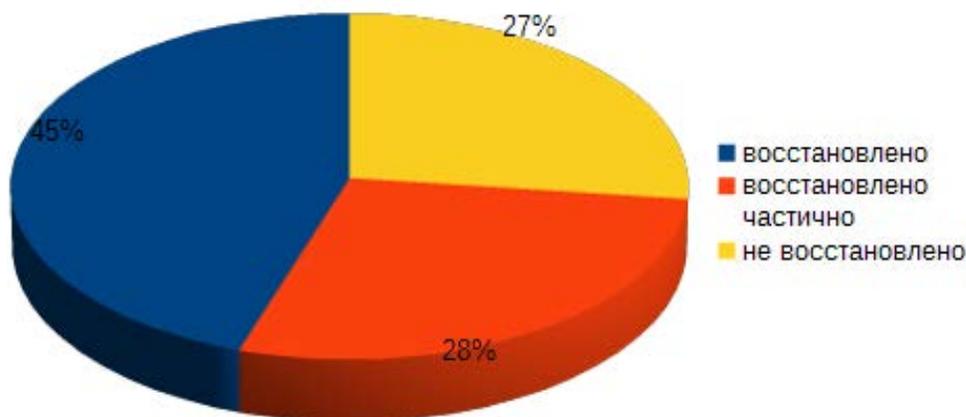


Рис. 7. Результаты восстановления нарушенных прав в 2015 г.

1.2. Органы и организации, нарушавшие права человека или уклонявшиеся от их защиты

Основные объекты жалоб граждан Уполномоченному в 2015 году приведены на диаграмме (рис. 8).

Первое место по количеству жалоб, как и в 2014 году, заняли ОМСУ, среди которых треть принадлежит администрации городского округа город Воронеж (примеры 17, 18, 22, 43, 45, 47, 49 в разделе 4.2 Приложения).

Из областных ИОГВ наибольшее количество жалоб в 2015 году поступило к Уполномоченному на департаменты социальной защиты и здравоохранения, а также на подведомственные им учреждения (примеры 24, 26, 34–37).

В 2015 году удельный вес обращений в отношении федеральных органов исполнительной и судебной власти на территории Воронежской области продолжил рост (в 2013—38 %, в 2014—52 %, в 2015 г. — 56 %). Тематика жалоб примерно соответствует предыдущим годам (примеры 8–15, 30–33).

В 2015 году внесены изменения в законодательство: в юрисдикцию Уполномоченного включены территориальные

органы ряда федеральных ИОГВ и организаций федерального подчинения, кроме «силовых» ведомств, руководство которыми осуществляет Президент России. Работа с ними продолжается на основе двухсторонних соглашений. Жалобы на суды не рассматриваются по существу в соответствии с требованиями Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан».

Анализ жалоб граждан на действия (бездействие) органов государственной власти и местного самоуправления, позволяет утверждать, что в ряде случаев с их стороны не только отсутствует должный уровень обеспечения, но имеют место устойчиво повторяющиеся нарушения прав граждан. Неоднократные жалобы в различные инстанции демонстрируют несовершенство организационной и разъяснительной работы со стороны органов публичной власти, их межведомственной и межотраслевой координации, приводят к неэффективному использованию бюджетных средств в результате многократного рассмотрения одной и той же жалобы в различных инстанциях, снижают уровень доверия населения к власти.

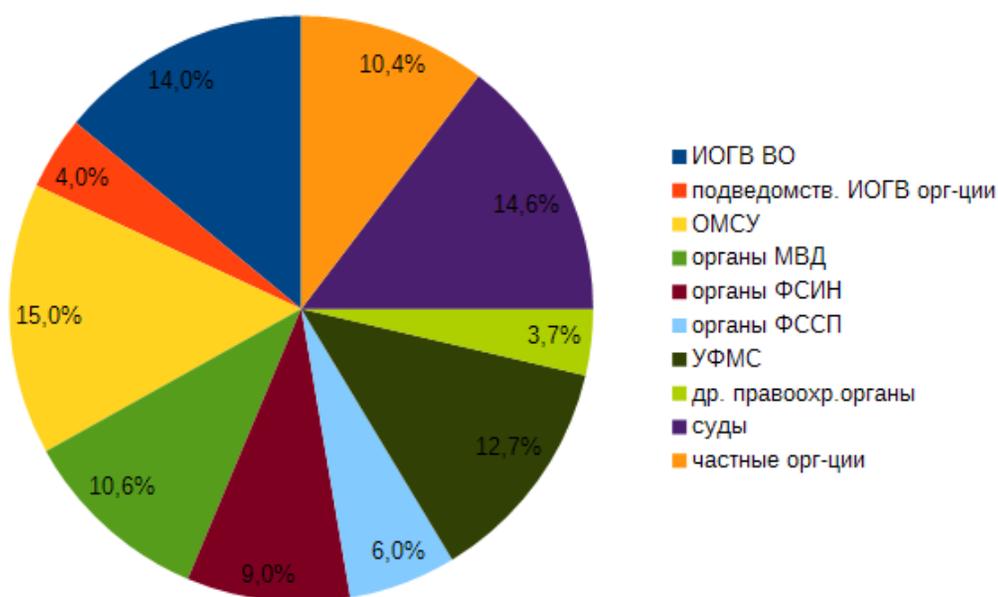


Рис. 8. Объекты обращений граждан в 2015 г.

В Докладе за 2014 год (раздел 1.2) предлагались меры по усилению ответственности должностных лиц за соблюдение Устава Воронежской области в части исполнения обязательств по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина (статья 43) и, в частности, по нормативному закреплению критериев оценки данного направления деятельности ИОГВ. Однако в План реализации рекомендаций Доклада за 2014 год эти предложения включены не были.

В то же время, следует отметить позитивное организующее воздействие планового механизма реализации рекомендаций Уполномоченного на повышение эффективности исполнения областными ИОГВ и ОМСУ своих обязанностей по реализации прав граждан. Информация о результатах выполнения Плана реализации рекомендаций Доклада за 2014 год приведена в разделе 4.3.1 и в ряде примеров Приложения к настоящему Докладу.

1.3. Состояние социально-экономической сферы и гражданского общества региона

В основе большинства нарушений прав человека лежат экономические и организационные проблемы. Среди факторов, наиболее повлиявших на со-

циально-экономическое положение населения в 2015 году, выделяется продолжение западных санкций и российских контрсанкций, резкое падение цен на нефть и курса рубля, отсутствие позитивных сдвигов в экономике и эффективности работы ИОГВ.

Состояние социально-экономической сферы Воронежской области в 2015 году и динамику ее развития за последние 4 года характеризует набор индикаторов (табл. 10 в п. 4.2.2 Приложения), разработанных для анализа официальных статистических данных. Сравнение за 2012–2015 годы финансовых индикаторов (доходы и расходы населения) приведено на диаграмме (рис. 9).

Анализ диаграммы показывает:

— продолжение ухудшения почти всех «позитивных» финансовых индикаторов (кроме доходов областного бюджета);

— рост всех «негативных» индикаторов, но с замедлением динамики по ценам на услуги и стоимости минимального набора продуктов.

Таким образом, с учетом анализа всех показателей и индикаторов в 2015 году продолжалось (с тенденцией к нарастанию) ухудшение социально-экономического положения населения Воронежской области.

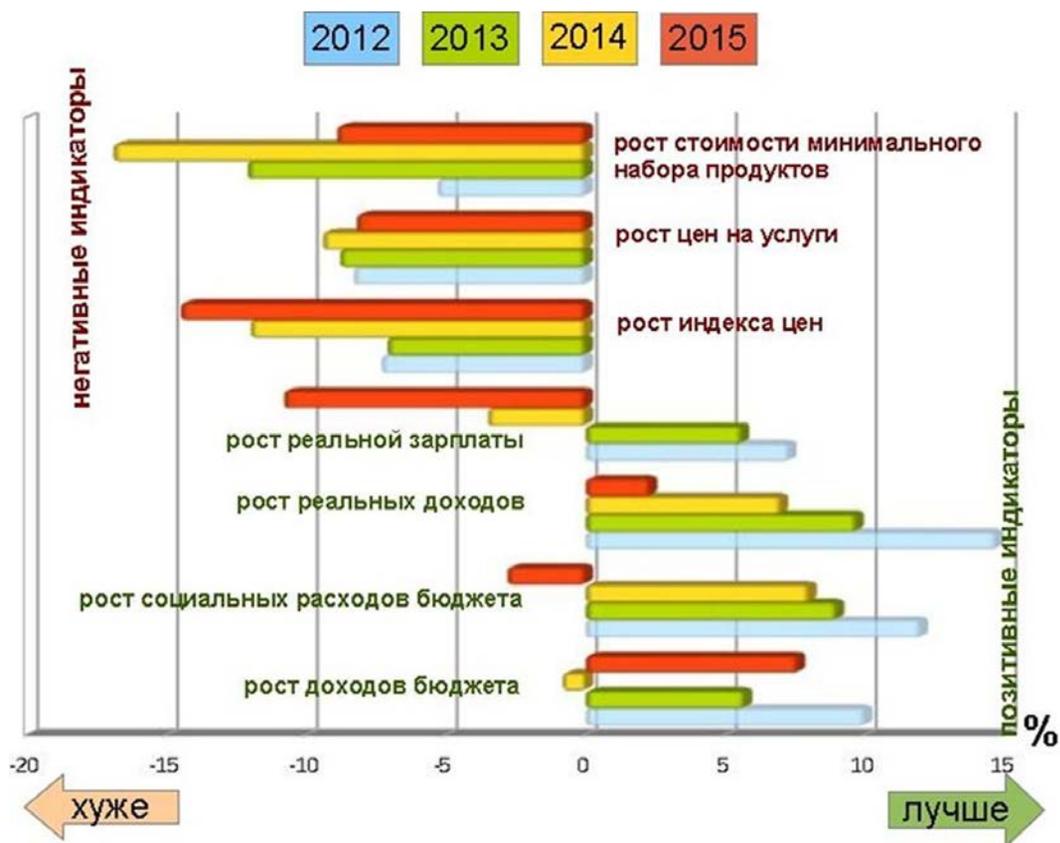


Рис. 9. Динамика финансовых индикаторов социально-экономической сферы региона в 2012–2015 годах

Одним из факторов, определяющих социальный «климат» региона и влияющих на защищенность прав человека, является **уровень развития гражданского общества**.

В этой сфере в 2015 году происходили как положительные, так и отрицательные изменения. К положительным можно отнести значительную активизацию работы областной Общественной палаты после выборов нового состава. К отрицательным — попытки политизации деятельности некоторых правозащитных НКО (Пример 51 п. 4.2.9. Приложения) и слабая прозрачность процесса государственной поддержки социально ориентированных НКО.

Уполномоченным в 2015 году проводилась целенаправленная работа по активизации процесса становления гражданского общества региона и повышения уровня правовой грамотности населения (см. п. 4.1 и п. 4.3 Приложения).

Продолжалось движение в сторону усиления внимания к проблематике прав человека со стороны СМИ. Это заметно по росту количества и качества работ профессиональных журналистов, представленных в 2015 году на ежегодный (четвертый) творческий конкурс, проводимый Уполномоченным. Ряд этих работ либо становился источником информации для проверок, либо отражал их результаты.

Далее (в разделе 2 Доклада) приводятся результаты анализа наиболее типичных и существенных (преобладающих) нарушений прав человека на территории Воронежской области в 2015 году, выделенных на основании рассмотрения обращений граждан, проведения проверок, изучения официальных отчетов и сообщений СМИ, а также предложения по их исправлению. Последовательность изложения в целом соответствует «рейтингу» видов конституционных прав по количеству обращений граждан к Уполномоченному.

2. Анализ защищенности отдельных видов прав человека

2.1. Право на жилище (статья 40 Конституции России)

Основные направления (тематики) обращений о нарушении права на жилище в 2015 году приведены на рисунке 10.

✦ Некачественное строительство новых домов для переселения жильцов аварийного жилищного фонда как острая тема обращений граждан к Уполномоченному впервые проявилось в 2015 году в результате взаимодействия с межрегиональным общественным объединением «Против коррупции» (*Примеры 4, 5 в п. 4.2.3 Приложения*). Основные проявления нарушений: конструкционные дефекты зданий, неблагоустроенность придомовой территории, несоответствие использованных материалов и изделий заявленным в конкурсной документации, нарушение сроков ввода объектов. Следует особо отметить ненадлежащее исполнение своих обязанностей заказчиками строительства жилья. Так, на примере строительства новых домов для переселения граждан в г. Бутурлиновка, Заказчик не только принял объекты с вышеперечисленными недостатками, но и не применил к подрядчику меры ответственности, предусмотренные законодательством.

✦ К неоднократно рассмотренным в ежегодных Докладах, но продолжающим существовать нарушениям права на жилище относятся:

— Проблемы выполнения областной адресной программы «Переселение граждан, проживающих на территории Воронежской области, из аварийного жилищного фонда в 2013–2017 годах», вызывающие обоснованные опасения относительно ее реализации в запланированном масштабе и времени (*Пример 1 и табл. 11 в п. 4.2.3 Приложения*).

— Нарушения права на внеочередное получение жилья, которое зачастую удается отстоять только в суде. Так, количество обеспеченных жильем граждан из категории детей-сирот снизилось в 2015 г. на 74 % (*табл. 12 в примере 3*).

Но даже при наличии решений судов нарушенные права не всегда восстанавливаются. Имеют также место случаи, когда гражданам предоставляются жилые помещения вторичного жилого фонда в ненадлежащем состоянии и даже с большой задолженностью по жилищно-коммунальным услугам, в связи с чем нередки случаи отказа граждан от получения такого жилища (*судебная статистика в Примере 2*).

— Приобретение (постройка) жилья переселяемым гражданам, как правило, в отдаленных районах с неразвитой инфраструктурой.

— Многолетнее непредоставление жилых помещений по договорам социального найма. То есть, право декларировано, но фактически не реализуется (*динамика «реализации» данного социального обязательства приведена в Примере 3 табл. 12 п. 4.2.3 Приложения*).

✦ Значительное количество и разнообразие жалоб продолжает оставаться в сфере жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ). Большая часть этих жалоб на управляющие компании (УК), ресурсоснабжающие организации и контролирующие органы повторяется из года в год. Это:

— несоблюдение требований действующего законодательства по оформлению договорных отношений и невыполнение условий договоров управления по качеству предоставляемых жилищно-коммунальных услуг;

— предоставление недостоверной отчетности, информации о жилищно-коммунальных услугах, правилах и нормах эксплуатации жилищного фонда, нормативах качества услуг, размерах тарифов и т. п.;

— навязывание условий предоставления жилищно-коммунальных услуг, ущемляющих права потребителей, необоснованное повышение платы по различным статьям.

✦ К проблемным вопросам сферы ЖКХ, активно проявившимся в 2015 году, можно отнести:



Рис. 10. Тематика обращений о нарушении права на жилище в 2015 г.

- необоснованное завышение платы за общедомовые нужды (ОДН);
- одностороннее повышение платы за содержание и ремонт жилья;
- недостаточный учет интересов и возможностей населения при начислении платы в фонд капитального ремонта.

Одним из самых проблемных вопросов в сфере ЖКХ является обоснованность сумм, выставяемых жильцам многоквартирных домов (МКД) к оплате за ОДН, порой превышающих индивидуальное потребление (Пример 7). Здесь имеют место следующие нарушения Жилищного Кодекса (ЖК) РФ:

- УК распределяют сверхнормативный объем ОДН между всеми собственниками без решения общего собрания;
- ресурсоснабжающие организации производят расчет платы за коммунальные ресурсы, израсходованные на ОДН, жильцам домов, обслуживаемых УК, пропорционально размеру общей площади принадлежащего каждому потребителю жилого или нежилого помещения в МКД.

С 1 апреля 2016 г. данная проблема должна будет разрешиться, т. к. оплата ОДН полностью перейдет в зону ответственности УК, будет включена в состав платы за содержание и рассчитывать

ся, исходя из нормативов потребления. Нововведение (ст. 154 ЖК РФ в редакции Федерального закона от 29.06.2015 г. № 176-ФЗ) направлено на то, чтобы УК не смогли любые «нежелательные» расходы перекладывать на жильцов.

Одностороннее повышение платы за содержание и ремонт жилья практикуется несколькими УК г. Воронежа (*Пример 6*). Суть этого нарушения прав граждан заключается в несоблюдении нормы ЖК РФ о том, что размер платы за содержание и ремонт жилого помещения определяется только решением общего собрания собственников помещений в МКД. Однако УК, обосновывая одностороннее повышение платы, ссылаются на пункт 9 приказа Минстроя от 31.07.2014 г. № 411/пр, который определяет порядок установления размера платы за содержание и ремонт на период более одного календарного года с учетом применения в договоре управления индекса без указания на необходимость решения общего собрания, что противоречит ЖК РФ.

Проблемы начисления платы в фонд капитального ремонта проявляются в том, что принятые во исполнение данной обязанности нормативные правовые акты изначально не установили особых условий для владельцев квартир в новостройках, компенсаций для граждан преклонного возраста, хотя ряд категорий «льготников» начали получать их с декабря 2014 г. Позже в статью 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» были внесены изменения, согласно которым с 1.01.2016 инвалиды I и II групп, а также семьи с детьми-инвалидами должны получать компенсацию расходов по взносам на капитальный ремонт общего имущества. Федеральным законом от 29.12.2015 г. № 399-ФЗ внесены изменения в ст. 169 ЖК РФ, согласно которым законом субъекта РФ может быть предусмотрено предоставление компенсации расходов на уплату взноса на капитальный ремонт неработающим собственникам жилых помещений, достигшим возраста семидесяти лет и выше. Соот-

ветствующий Закон Воронежской области был принят на заседании областной Думы 26.02.2016. Для его выполнения в 2016 году потребуется около 254 млн рублей из областного бюджета.

Рекомендации по улучшению обеспечения права на жилище:

➤ Ряд рекомендаций, данных в Докладе за 2014 год, был включен в областной план их реализации. Анализ результатов работы по плану (*см. п. 4.1.2 Приложения*) показал: большую часть рекомендаций можно считать в целом выполненной; отдельные — выполнены формально (все ОМСУ отчитались об организации «горячих линий» по проблемам ЖК, а какие результаты их введения?); некоторые — не реализованы. Таким образом, актуальными на момент подготовки настоящего Доклада остались рекомендации относительно:

— планового формирования социального жилищного фонда и развития инфраструктуры в районах массового жилищного строительства;

— снижения себестоимости строительства «социального жилья».

Новые рекомендации:

➤ Создать информационный ресурс (портал), который будет обеспечивать взаимодействие на постоянной основе между ИОГВ, ОМСУ, контролирующими и правоохранительными органами с целью повышения состояния законности в жилищно-коммунальной сфере (обмен опытом, судебной практикой, выработка единой позиции по спорным вопросам, направленной на защиту прав граждан и т. д.).

➤ Органам прокуратуры и уполномоченному ИОГВ в сфере закупок обеспечить усиленный контроль и применение мер ответственности к государственным и муниципальным заказчикам за несоблюдение Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ при строительстве «социального жилья».

➤ Государственной жилищной инспекции (ГЖИ) Воронежской области и управлению Роспотребнадзора по Воронежской области изучить судебную практику других субъектов РФ по рассмо-

трению дел о незаконном увеличении платы за содержание и ремонт жилого помещения и внесения условий в договор управления, ущемляющих установленные законом права потребителя, с целью выработки предложений для научно-консультативного Совета при областном суде по приведению к единообразию судебной практики.

➤ С привлечением возможностей федерального Уполномоченного по правам человека рекомендовать Минстрою РФ привести приказ от 31.07.2014 г. № 411/пр в соответствие с нормами жилищного законодательства в части введения в пункт 9 указания на необходимость решения общего собрания собственников жилых помещений как основания увеличения платы за содержание жилья.

➤ Организовать мониторинг выполнения Закона Воронежской области «О компенсации расходов на уплату взноса на капитальный ремонт отдельным категориям граждан в Воронежской области» в части принятия подзаконного нормативного акта и организации соответствующих выплат.

2.2. Право на государственную защиту прав и свобод человека (статьи 45–46 Конституции России)

По обращениям к Уполномоченному о нарушениях права на государственную защиту прав и свобод наблюдается устойчивый количественный рост в течение трех последних лет (*табл. 2 п. 4.2.1 Приложения*) при практически неизменной структуре их тематик (*рис. 11*).



Рис. 11. Основные тематики обращений о нарушении права на государственную защиту

⚡ Одним из методов оценки эффективности обеспечения государством защищенности прав и свобод человека является анализ динамики показателей, характеризующих криминогенную обстановку и работу правоохранительных органов. Результаты анализа за 4 года (*Рис. 12, Таблица 13 в п. 4.2.2 и Пример 8 в п. 4.2.4 Приложения*) позволяют констатировать устойчивую тенденцию к ухудшению по большинству показателей — росту преступности, ухудшению ее раскрываемости, увеличению количества нарушений в ходе расследования.

⚡ В 2015 году наблюдалось развитие отрицательной динамики по системным

нарушениям прав, связанным с применением меры пресечения в виде содержания под стражей для лиц, подозреваемых в совершении уголовных преступлений (*Пример 12 в п. 4.2.4 Приложения*). Основными видами нарушений прав человека, связанных с применением меры пресечения в виде заключения под стражу, являются:

— лишение свободы без достаточных оснований;

— не обеспечение требуемых условий содержания в следственных изоляторах (СИЗО) в части соблюдения установленной нормы камерной площади из-за превышения лимитов содержания;

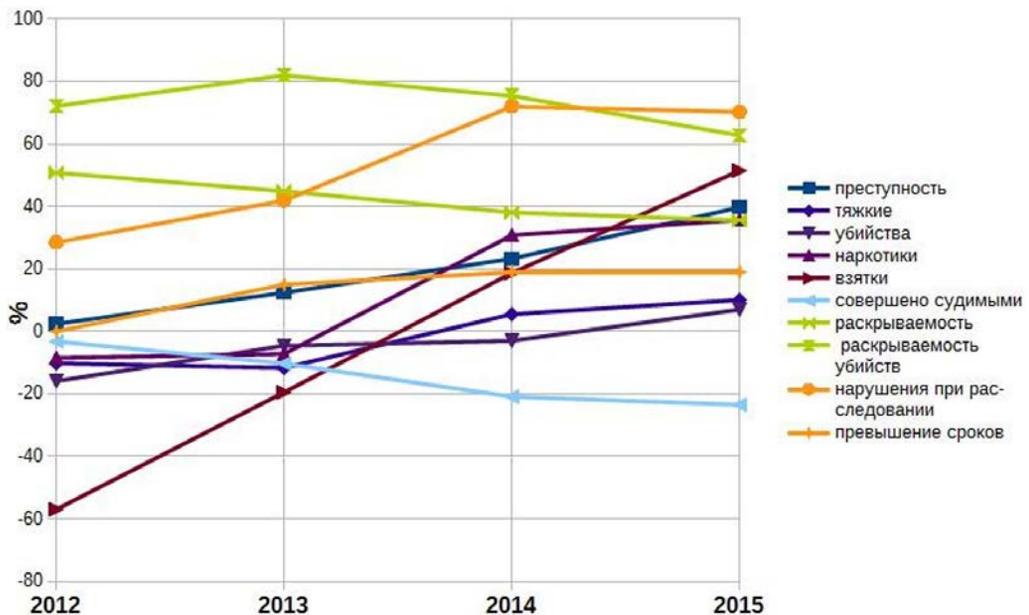


Рис. 12. Динамика показателей криминогенной обстановки и работы правоохранительных органов

— превышение разумных сроков содержания в СИЗО.

Обоснование со стороны ГУ МВД по Воронежской области роста применения заключения под стражу ухудшением криминогенной обстановки не подтверждается данными криминальной статистики (рис. 12): наблюдается снижение рецидивной преступности, замедление роста тяжких и особо тяжких преступлений. Одной из основных причин избыточности выбора ареста является то, что так удобнее, оперативнее и проще решать проблемы следствия и оказывать давление на подозреваемых и обвиняемых. В то же время, как видно из диаграммы (рис. 13), качество расследования преступлений продолжает снижаться. Следует отметить, что избирательность со стороны судов к санкционированию ареста как меры пресечения оставляет пока желать лучшего.

На срок пребывания в СИЗО негативно влияют:

— пассивное ведение следствия и рассмотрение жалоб в суде апелляционной и кассационной инстанций;

— затягивание процессов проведения психиатрической и наркологической экспертиз;

— проблемы организации видеоконференцсвязи из СИЗО и исправительных колоний с судами.

— длительные сроки или невозможность получения характеристик и справок о составе семьи из учреждений иностранных государств;

— задержки направления постановлений об освобождении из судов в СИЗО региона.

Риски необоснованного применения заключения под стражу:

— политический ущерб от несоответствия правоприменительной практики общему направлению гуманизации уголовной политики государства;

— экономический ущерб из-за большого объема выплат по решениям ЕСПЧ.

✦ В 2015 году участились жалобы граждан на бездействие полиции по фактам нарушения тишины и покоя в позднее время. Со второй половины 2014 года административные правонарушения, закрепленные в областном законе, исключены из компетенции полиции. Для возобновления работы по ним требуется соглашение между МВД и областным правительством, которое не заключено до сих пор (Пример 10).

Необоснованный отказ в возбуждении и затягивание сроков расследования уголовных дел продолжают составлять значительную часть жалоб граждан на правоохранительные органы. Анализ этой проблемы давался в Докладах за 2012—2014 годы и в 2015 г., однако вызывающая ее основная причина — несовершенство процессуального законодательства — устранена не была (*Пример 9*).

Основная часть жалоб на нарушение прав при производстве досудебных следственных действий сотрудниками правоохранительных органов (понуждение к даче признательных показаний, нарушение уголовно-процессуальных норм, оскорбление человеческого достоинства) (*Пример 8*) преимущественно поступала к Уполномоченному от заявителей из СИЗО и исправительных учреждений. В то же время, информирование о привлечении сотрудников, ответственных за нарушение прав граждан, к ответственности становится все более редким явлением.

✦ Тенденция к росту количества жалоб наблюдается также в сфере исполнительного производства по гражданским делам (6 % в 2015 г. по сравнению с 2 % в 2014 г.). Среди них основными тематиками обращений длительное время остаются несвоевременное проведение исполнительных действий и пассивность при розыске имущества должников (*Пример 11*).

✦ В 2015 году жалобы по различным аспектам содержания в местах ограничения свободы продолжали иметь место, но результаты их проверок, как правило, не подтверждались (кроме жалоб, связанных с переполнением СИЗО, о которых уже говорилось выше). Существенно снизилось количество обращений по содержанию в изоляторах временного содержания (ИВС) в связи с масштабной реконструкцией и строительством новых учреждений в регионе (*Пример 14*).

В то же время, в прошедшем году была выявлена новая проблема, связанная с отбыванием наказания несовершеннолетних в воспитательных колониях (ВК). Позитивная тенденция гуманизации

уголовно-процессуального законодательства и судебной практики в отношении несовершеннолетних на фоне неблагоприятной демографической ситуации 90-х годов привела вместе с устойчивым снижением наполняемости ВК к сокращению количества данного вида учреждений в ряде регионов РФ (с 2000 по 2014 годы — с 64 до 31). В результате ликвидации ВК несовершеннолетние осужденные направляются отбывать наказание в другие регионы. Так, в Бобровскую ВК Воронежской области в 2015 г. переводились осужденные из Ростовской, Липецкой, Белгородской, Тамбовской областей, Карачаево-Черкесской республики и Ставропольского края. Другим негативным фактором является возрастное ограничение пребывания в ВК до 19 лет, введенное в Уголовно-исполнительный кодекс РФ в 2008 году. Действие указанных негативных факторов породило целый комплекс проблем:

— Ослабляются социально-полезные связи с близкими и родственниками, региональными службами социальной защиты, здравоохранения, образования, комиссиями по делам несовершеннолетних, общественными правозащитными организациями по месту их постоянного жительства.

— Создаются предпосылки к обострению межличностных конфликтов на почве национальных, этнических, религиозных, культурных особенностей, что в целом ведет к обострению обстановки в ВК.

— Снижается мотивация осужденных к правопослушному поведению, так как независимо от их поведения при достижении предельного возраста они подлежат безусловному переводу в исправительную колонию.

— Нарушается право на получение общего и профессионального образования, так как воспитанники переводятся в колонию общего режима в начале или середине учебного года, не завершив обучения.

✦ В 2015 году (в отличие от предыдущих периодов) Уполномоченным не фиксировались нарушения прав военнослужащих и призывников, хотя внима-

ние этим направлениям уделялось достаточно: продолжалось взаимодействие с военной прокуратурой, гарнизонным госпиталем (*Пример 15*), а с областным военкоматом — было расширено (*п. 4.1.1 Приложения*).

Рекомендации по улучшению обеспечения права на государственную защиту прав и свобод:

✦ Сохраняется актуальность требований повышения эффективности деятельности и ведомственного контроля правоохранительных органов, судов и судебных приставов.

✦ Для исправления ситуации с применением меры пресечения в виде содержания под стражей предлагается система мер на региональном и федеральном уровнях.

На региональном уровне:

— Продолжить совместный с правоохранительными органами мониторинг соблюдения законности и прав человека в рамках уголовного процесса.

— Обеспечить ускорение информирования судами учреждений УФСИН по конкретным решениям об освобождении граждан, находящихся в СИЗО.

— Правительству Воронежской области совместно с УФСИН в разумные сроки решить вопрос использования стационара областного психоневрологического диспансера в п. Орловка для проведения психиатрических экспертиз лиц, содержащихся в СИЗО Воронежской области.

На федеральном уровне:

— МВД России проанализировать и привести в соответствие ведомственные нормативные правовые акты и методические документы по применению меры пресечения в виде заключения под стражу в целях недопущения нарушений прав граждан.

— Верховному Суду и Генеральной прокуратуре РФ принять дополнительные меры по усилению судебного и прокурорского контроля за избранием меры пресечения и качеством ведения следствия правоохранительными органами.

— ФСИН РФ добиваться развития организационного, финансового и технического обеспечения для повышения

уровня и эффективности применения альтернативных мер пресечения — домашнего ареста, подписки о невыезде, залога.

— Министерству здравоохранения РФ обеспечить создание эффективной системы проведения стационарных психиатрических экспертиз.

— Уточнить федеральное законодательство по вопросам регулирования оснований назначения экспертиз (психиатрической, наркологической) и ограничения сроков ожидания ответов правоохранительных органов из учреждений иностранных государств.

— Принять меры на ведомственном и межведомственном уровнях по ускорению документооборота и снижению количества случаев этапирования лиц, содержащихся в СИЗО.

✦ В целях перевоспитания, адаптации и социального сопровождения после освобождения требуется сохранить практику отбывания наказания несовершеннолетними по месту их постоянного жительства, для чего создавать в каждом регионе изолированные участки, функционирующие в режиме воспитательной колонии на базе одного из существующих исправительных учреждений, а также оставлять в ВК осужденных, достигших совершеннолетия, до окончания срока наказания с их согласия.

✦ Внести изменения в положения Уголовно-исполнительного кодекса РФ, затрагивающие права несовершеннолетних осужденных, отбывающих наказание в воспитательных колониях (*см. п. 4.4 Приложения*).

2.3. Право собственности (статьи 35, 36 Конституции России)

Проблематика обращений граждан к Уполномоченному о нарушении имущественных прав в 2015 году представлена на рисунке 13.

✦ Из схемы видно, что наибольшее количество проблем связано с реализацией права на землю. В их числе самой острой (как и в предыдущих Докладах) продолжает оставаться несоблюдение уполномоченными государственными

органами требований законодательства о бесплатном предоставлении земельных участков льготным категори-

ям граждан — многодетным семьям, ветеранам, инвалидам (Примеры 16–20 в п. 4.2.5 Приложения).



Рис. 13. Тематика обращений о нарушении права собственности

Как было показано в Докладе за 2014 год, отсутствует единообразие в учете граждан, претендующих на бесплатное получение земельных участков. Наиболее типичными нарушениями прав здесь продолжают оставаться факты исключения из Реестра многодетных граждан, не успевших реализовать право до достижения старшими из детей предельного возраста по вине ИОГВ и ОМСУ. В ряде субъектов РФ законодательно закреплены гарантии не снятия их с учёта ещё в течение трёх лет, а Закон Воронежской области «О регулировании земельных отношений на территории Воронежской области» № 25-ОЗ и Постановление Правительства Воронежской области от 25.09.2012 № 845 такой возможности не предусматривают.

Наиболее массовым и длящимся является нарушение разумных сроков предоставления многодетным гражданам земельного участка с момента постановки на учет, что в ряде случаев приводит в результате к необоснованному лишению их данного права. Даже без учета включения в реестр новых пре-

тендентов при существующей динамике выделения участков для обеспечения уже учтенных многодетных семей понадобится около 25 лет. При этом почти все эти семьи утратят свой статус в связи с достижением предельного возраста детей (Пример 16).

Указом Президента России от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан РФ доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» предусмотрено создание при поддержке субъектов РФ и муниципальных образований необходимой инженерной инфраструктуры на земельных участках, предоставляемых для жилищного строительства гражданам, имеющим трех и более детей. В целях его исполнения ДИЗО в 2013 году был сформирован земельный массив в микрорайоне Шилово, где многодетным семьям было предоставлено 112 земельных участка. На настоящий момент инженерная инфраструктура там продолжает отсутствовать, несмотря на выделявшееся финансирование (Пример 17). Это приводит к тому, что гражда-

не либо отказываются от таких участков, либо продают их за бесценок.

Часть отмечавшихся в Докладе за 2014 год нарушений была исправлена в 2015 году:

— Управлением имущественных и земельных отношений администрации городского округа город Воронеж организовано ведение единой электронной очереди в «Автоматизированной системе управления муниципальной собственностью» (п. 2.3 Плана мероприятий). На основании обращений граждан о включении их в список с даты подачи заявления в управы районов и решений районных судов г. Воронежа единый список граждан постоянно обновляется.

— В статью 13.1. Закона Воронежской области от 13.05.2008 № 25-ОЗ «О регулировании земельных отношений на территории Воронежской области» 19.06.2015 были внесены изменения, в соответствии с которыми на территории г. Воронежа уполномоченный орган — департамент земельных и имущественных отношений (ДИЗО) не требует от заявителей — многодетных граждан предоставления выписок из единого государственного реестра и дополнительных справок из органа, осуществляющего государственный кадастровый учет, а запрашивает их в порядке межведомственного взаимодействия самостоятельно, что позволяет снизить финансовые расходы и ускорить процесс включения граждан в реестр.

Рекомендации по улучшению обеспечения права собственности:

➤ При подготовке Плана реализации рекомендаций Доклада за 2014 года не были согласованы ответственными ИОГВ для включения к исполнению следующие рекомендации: по установлению предельных сроков формирования земельных участков для бесплатного предоставления гражданам и требований к их качеству и наличию инфраструктуры; созданию условий для осуществления общественного контроля при планировании финансирования и выполнения мероприятия «Обеспечение инженерной инфраструктурой земельных участ-

ков, предназначенных для предоставления семьям, имеющим трех и более детей». Их игнорирование привело к затягиванию и без того сложной ситуации по обеспечению многодетных семей земельными участками, отвечающими требованиям транспортной доступности и наличия инфраструктуры.

Таким образом, отмеченные предложения продолжают оставаться актуальными. Кроме того, представляется необходимым установить для структурных подразделений администрации городского округа город Воронеж предельные сроки обеспечения земельных участков, предоставленных многодетным семьям, объектами инженерной инфраструктуры.

Новые рекомендации:

➤ Разработать законодательную инициативу, в соответствии с которой единый список граждан, принятых на учет в качестве претендующих на получение земельных участков, подлежит утверждению правовым актом органа местного самоуправления по состоянию на 1 января каждого года. При наличии соответствующих оснований актуализация единого списка должна осуществляться органом местного самоуправления в течение года, на конец года данный список должен подлежать утверждению.

➤ Внести в Постановление Правительства Воронежской области от 25.09.2012 № 845 «Об утверждении Порядка ведения реестра многодетных граждан, имеющих право на бесплатное предоставление земельных участков на территории Воронежской области» изменения, касающиеся:

— включения в Реестр многодетных граждан, стоявших на учете в районных управах до 2012 года;

— в части запрета на снятие с учета многодетных семей в течение трех лет с момента достижения старшим ребенком возраста, указанного в п. 2.1 ст. 13 Закона Воронежской области, при условии, что они не реализовали принадлежащее им право на землю;

— срока освоения предоставленного многодетной семье земельного участ-

ка и/или принципа признания многодетной семьи нуждающейся в улучшении жилищных условий.

➤ Органам местного самоуправления хранить утвержденные списки как документы строгой отчетности на бумажных и электронных носителях с обеспечением ограничений от несанкционированного доступа к ним в течение 5 лет, после чего передавать на архивное хранение в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

➤ Для обеспечения многодетных семей землей в разумные сроки ДИЗО и ОМСУ кардинально активизировать деятельность по формированию земельных участков на специально предназначенных для этого территориях, отвечающих требованиям транспортной доступности и наличия инфраструктуры, в том числе:

— ДИЗО разработать порядок взаимодействия и типовые формы документов с целью реализации возможности предо-

ставления многодетным гражданам земельных участков на территории других муниципальных образований.

— ОМСУ провести оценку соответствия фактически заявленной потребности в земельных участках многодетных семей наличию имеющихся свободных земельных ресурсов на конкретных территориях, а также мониторинг земель с целью выявления свободных земельных участков.

2.4. Право на социальное обеспечение (статья 39 Конституции России)

Несмотря на отмеченную тенденцию ежегодного снижения удельного веса обращений граждан о нарушении права на социальное обеспечение, оно продолжает оставаться в числе самых актуальных для нашего региона (как и для всей страны). Тематика обращений, поступавших к Уполномоченному в 2015 году, представлена на рисунке 14.



Рис. 14. Тематика обращений о нарушении права на социальное обеспечение

Однако, оценка состояния реализации права на социальную защиту в 2015 году на территории Воронежской области основывается не только на анализе обращений граждан, но и в существенной степени на результатах взаимодействия Уполномоченного с государственными и общественными структурами.

✦ В 2015 г. большая часть выявленных проблем в реализации права на социальное обеспечение была связана с обеспечением реабилитационных мероприятий и инфраструктуры «доступной среды» для инвалидов. Актуальность этих проблем растет с учетом тенденции количественного роста этой социальной

группы в составе населения Воронежской области (*Пример 21 в п. 4.2.5 Приложения*).

В то же время, следует отметить повышение внимания государства к развитию системы реабилитации и социальной интеграции инвалидов, что косвенно подтверждает снижение в 2015 году количество жалоб Уполномоченному от данной категории граждан. В прошедшем году региональными ИОГВ были получены неплохие результаты в реализации программы «Доступная среда» и выполнении рекомендаций Уполномоченного (*Пример 22*). Однако, были и недоработки, которым способствовал ряд факторов, таких, как наличие пробелов в нормативных правовых актах (*Пример 21*) и неблагоприятная экономическая ситуация.

✦ В 2015 году обозначилось несколько проблем, связанных с механизмами финансирования мер социальной поддержки инвалидов:

— Затягивание банками процедуры открытия номинальных счетов социальным учреждениям (как опекунам или попечителям) в порядке, предусмотренном ст.ст. 860.1—860.6 ГК РФ, что должно было обеспечить расходование денежных средства подопечных в их интересах без предварительного разрешения органов опеки и попечительства (*Пример 24*).

— Ухудшение финансирования социальных учреждений (*Пример 27*).

— Отказы в предоставлении компенсационных выплат по уходу за инвалидами в связи со вступлением в силу Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» (*Пример 26*).

✦ Отказы уполномоченных органов в присвоении статуса, дающего право на социальную помощь (льготы) или их бездействие по данному вопросу не являются новым явлением. В предыдущих докладах приводились примеры, например, по фактам отказов в присвоении звания «ветеран труда». В 2015 году имели место аналогичные жалобы от детей-сирот (*Пример 23*). Среди основных при-

чин этого явления — формализм, безразличие и неправильное понимание государственных интересов со стороны чиновников.

Находится в стадии разработки решение проблемы социальной реабилитации и ресоциализации осужденных, выходящих на свободу, в целях обеспечения их интеграции в общество и снижения рецидивной преступности. По данному направлению у Уполномоченного имеются примеры работы в 2015 году по обращениям данной категории лиц (*Пример 25*) и взаимодействия с другими государственными органами по решению указанной проблемы (*п. 4.3.1 Приложения*).

Рекомендации по совершенствованию реализации права на социальное обеспечение:

➤ Продолжить выполнение рекомендаций Доклада за 2014 год в части: проверок соблюдения законодательства РФ в сфере прав инвалидов на беспрепятственное пользование всеми видами транспорта; оборудования светофоров на пешеходных переходах звуковыми сигналами; оснащения общественного транспорта светодиодными табло для слабослышащих и специальными звуковыми сигналами для слабовидящих.

➤ Создать единый реестр учреждений, реализующих индивидуальные программы реабилитации инвалидов, с разделением по видам мероприятий и объёмам предоставляемых услуг, в целях более рационального распределения бюджетных средств при оснащении реабилитационных учреждений необходимым оборудованием с учетом профиля их деятельности.

➤ Департаменту социальной защиты Воронежской области контролировать готовность банков к исполнению требований законодательства, связанных с ведением номинальных счетов, после чего организовать их исполнение подведомственными учреждениями.

➤ Организовать деятельность межведомственной рабочей группы по вопросам социальной реабилитации и ресоциализации осужденных, выходящих на свободу.

2.5. Право на гражданство, свобода передвижения и выбор места жительства (статьи 6, 27, 62, 63 Конституции России)

Суммарный удельный вес обращений к Уполномоченному о нарушении пра-

ва на гражданство и свободы передвижения снизился в 2015 году до 7,7 % по отношению к 11,1 % в 2014 г. Их тематика показана на рисунке 15. Ситуацию в миграционной сфере хорошо иллюстрируют также данные официальной статистики (Пример 28 в п. 4.2.6 Приложения).

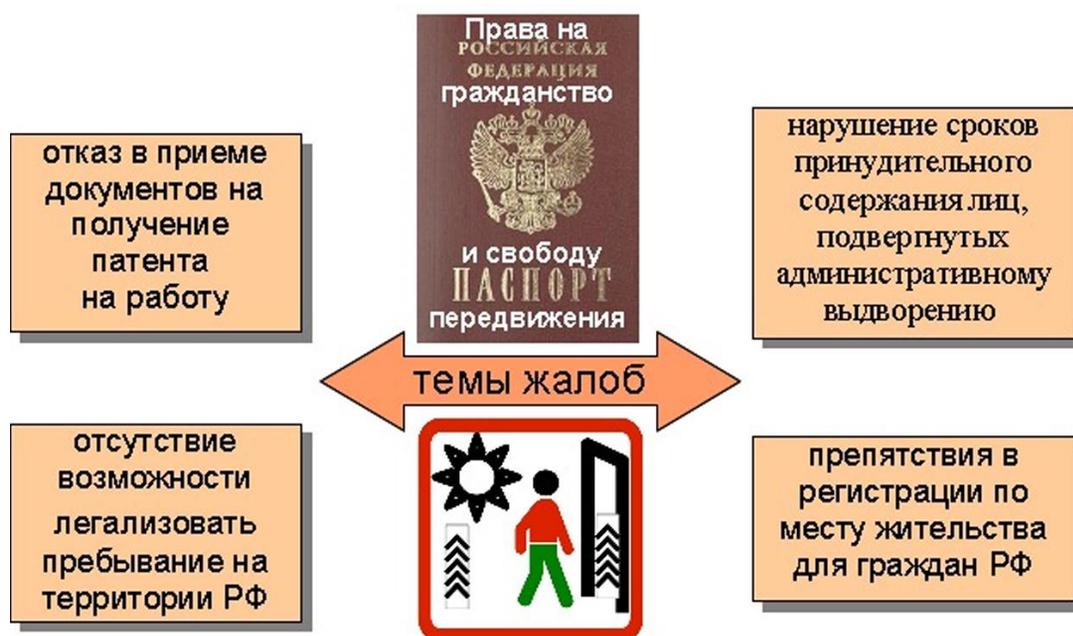


Рис. 15. Тематика обращений о нарушении права на гражданство и свободы передвижения

Подробный анализ состояния реализации данных прав давался в Докладе за 2014 год, когда произошло значительное обострение существующих в этой сфере проблем на фоне резкого увеличения миграционных потоков и изменений нормативно-правовой базы. В качестве оптимального системного решения проблем оформления мигрантов (прежде всего в сфере трудовой миграции) Уполномоченным было предложено и обосновано создание в регионе единого миграционного центра по приему и документированию иностранных граждан, в котором могли бы реализовываться государственные функции и услуги, необходимые для их легализации. Данное предложение было поддержано руководством УФМС РФ по Воронежской области и такой центр был создан в 2015 году (Пример 29). Разумеется, существование этого Центра не может в принципе

исключить всех проблемных вопросов в миграционной сфере.

✦ В процессе работы по обращениям трудовых мигрантов Уполномоченный столкнулся со случаями отказа со стороны УФМС РФ по Воронежской области в приеме документов на получение патентов на работу по причине наличия пробелов в региональном нормативном регулировании. В результате оперативного взаимодействия с областными ИОГВ были своевременно приняты изменения в постановление правительства Воронежской области, подготовлены и разосланы методические документы для организаций-исполнителей (Пример 30 в п. 4.2.7 и п. 4.4.2 Приложения).

✦ Проблемы по легализации лиц, длительное время живущих на территории РФ, не получивших (или потерявших) национальные паспорта бывших союзных республик и не оформивших

российские документы, существуют довольно давно (*Примеры 31, 33*). Работа по завершению документирования таких лиц требует скоординированности действий государственных органов федерального и регионального уровней. Проблема обостряется с учетом окончания 31.12.2016 срока действия пункта «а» ч. 1 ст. 41.1. Федерального закона от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», который дает правовые основания легализации для этой категории лиц.

✦ Продолжают иметь место нарушения разумных сроков принудительного содержания лиц, подвергнутых административному выдворению и депортации за пределы РФ по разным причинам, в том числе освободившихся из мест лишения свободы, в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания в РФ (*Пример 32*). Их причинами являются: отсутствие национальных документов, межведомственные проблемы.

✦ По существующему порядку регистрации по месту пребывания россияне оказываются в худшем положении, чем иностранные граждане. Если, например, трудовому мигранту достаточно зарегистрироваться просто через почту, то россиянин, снимающий жилье, должен привести с собой в ФМС арендодателя — собственника жилого помещения. В Законе РФ «О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и места жительства в пределах Российской Федерации» однозначно сказано: регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией РФ. На деле граждане, не имеющие регистрации по месту жительства и по месту пребывания, оказываются вне правового поля — они лишаются социальных выплат, не могут получить кредит в банке, записаться к врачу в поликлинике и т. д. Причем, это далеко не асоциальные лица без определенного места жительства, а нормальные семьи, которые сняты с учета по месту житель-

ства либо по решению суда, либо по вине мошенников, действующих на рынке недвижимости.

В план мероприятий правительства Воронежской области по реализации рекомендаций Доклада за 2014 год был включен пункт о необходимости департаменту социальной защиты определить адрес организации социального обслуживания для временной регистрации граждан России, не имеющих собственного жилья или согласия собственника на регистрацию по месту жительства, который выполнен не был.

Рекомендации по улучшению обеспечения права на гражданство и свободы передвижения:

➤ Внести в Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» поправку, определяющую единый уполномоченный ИОГВ, ответственный за исполнение судебного решения об административном выдворении за пределы РФ иностранного гражданина — Федеральную службу исполнения наказания и ее территориальные органы. Одновременно следует решить вопрос о передаче в подчинение ФСИН РФ системы специальных учреждений для временного содержания иностранных граждан, что позволит оптимизировать использование бюджетных средств.

➤ Нормативно закрепить дифференцированный подход территориальных органов ФСИН России при направлении представлений в Минюст России для принятия решений о нежелательности пребывания в РФ лиц без гражданства, учитывая такие обстоятельства, как отсутствие связей со страной исхода, наличие собственного жилья в России и близких родственников — граждан РФ.

➤ Создать межведомственную рабочую группу из представителей ИОГВ и НКО, занимающихся реальным оказанием помощи лицам с неурегулированным правовым статусом и разработать программу по выявлению, информированию и легализации данной категории лиц до истечения срока действия п.

«а» ч. 1 ст. 41.1. Федерального закона от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

➤ Для решения проблемы регистрации российских граждан внести изменения в ст. 5 Закона РФ «О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и места жительства в пределах Российской Федерации», предусматривающих возможность регистрации граждан Российской Федерации по месту их пребывания в нежилых помещениях, в том числе, по юридическим адресам работодателя или социальных служб.

2.6. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь (статья 41 Конституции России)

Оценка защищенности права на охрану здоровья и медицинскую помощь в 2015 году осуществлялась на основе анализа обращений граждан и официальной статистики. В 2015 году количество обращений к Уполномоченному продолжило рост, их основные темы представлены на рисунке 16. Практически все они носят «хронический» характер — проявления и причины неоднократно анализировались в предыдущих Докладах, но продолжают оставаться актуальными.



Рис. 16. Тематика обращений о нарушении прав на охрану здоровья и медицинскую помощь

Анализ статистических данных (таблица 10 в п. 4.2.2 Приложения) в целом показывает положительную динамику по таким показателям, как: повышение рождаемости и снижение смертности (в т. ч. младенческой) от ряда заболеваний. Однако, превышение смертности над рождаемостью пока имеет место, и естественная убыль населения продолжается.

✦ Положение с обеспечением льготных категорий граждан бесплатными путевками уже освещалось в докладах Уполномоченного за 2012—2014 годы и в 2015 году не улучшилось (Пример 34 в п. 4.2.7 Приложения), а реальная перио-

дичность предоставления путевок постепенно удлиняется. Так, из 15 тысяч человек, имеющих право на бесплатное санаторно-курортное лечение, реализовать это право в 2015 году смогли лишь 3 тысячи человек. Прежде всего, это связано с крайне низким уровнем финансирования: в 2015 году из федерального бюджета было выделено 56 млн рублей, в 2016 г. эту сумму планируется увеличить всего на 3 млн рублей).

В вопросе обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации в 2015 г. наблюдается положительная динамика в сравнении с 2014 годом.

На сегодняшний день существующий объем финансирования позволяет временно обеспечить большую часть нуждающихся граждан средствами технической реабилитации: из бюджета в 2015 году выделено около 380 млн рублей (однако на 2016 год запланировано только 354 млн рублей.). В то же время, фиксировались случаи несвоевременно размещения госзаказа и слабого контроля за исполнением поставщиками своих обязательств по заключенным государственным контрактам на поставку технических средств реабилитации инвалидов со стороны департамента социальной защиты Воронежской области (*Пример 35*).

✦ Департамент здравоохранения Воронежской области пока не обеспечил требуемую эффективность и открытость ведомственного контроля качества и безопасности оказания медицинской помощи подведомственными ему организациями, которые продолжают оставаться «непрозрачными» для общественного контроля и защиты прав граждан Уполномоченным (*Пример 49*).

В сфере лекарственного обеспечения граждан была выявлена проблема взаимодействия казенного предприятия «Воронежфармация» по согласованию изменений структуры предприятия с департаментом здравоохранения Воронежской области, приводящая к временному снижению доступности медицинской помощи населению (*Пример 36*).

✦ К Уполномоченному в 2015 году поступали обращения граждан, касающиеся обеспечения безопасности в психоневрологических учреждениях области. Данные жалобы направлялись в ИОГВ, в подчинении которых находились эти учреждения. Несоблюдение требований безопасности в таких учреждениях может лишить человека не только права на охрану здоровья, но и права на жизнь, что и произошло в психоневрологическом интернате в с. Алферовка Новохоперского района (*Пример 37*).

Рекомендации по улучшению обеспечения права на охрану здоровья и медицинскую помощь:

Департаменту здравоохранения Воронежской области:

➤ Обеспечить эффективный контроль соблюдения требований безопасности в лечебных стационарах на территории области.

➤ По результатам ведомственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности в подведомственных организациях принимать исчерпывающие меры по недопущению нарушений прав граждан, включая дисциплинарные меры к виновным работникам. При выявлении случаев причинения вреда жизни и здоровью гражданина вследствие оказания ненадлежащей медицинской помощи либо отказа в её предоставлении соответствующие материалы направлять в правоохранительные органы.

➤ Осуществлять исполнение полномочий отраслевого органа по отношению к казенному предприятию «Воронежфармация» в целях недопущения снижения доступности лекарственного обеспечения населения области.

➤ Своевременно актуализировать на официальном портале обобщенную информацию о жалобах и социологических опросах пациентов для обеспечения возможности общественного контроля.

Департаменту социальной защиты Воронежской области:

➤ Принять меры по обеспечению безопасности в социальных и психоневрологических интернатах на территории области, не ущемляющие права пациентов и персонала учреждений.

➤ Рассмотреть вопрос распределения финансовых средств на закупку путевок на санаторно-курортное лечение в целях оптимизации их по категориям заболеваний с учетом сроков предоставления услуги, предусмотренных федеральным законодательством.

➤ Обеспечить контроль за своевременностью размещения госзаказа на закупку технических средств реабилитации и исполнением поставщиками своих обязательств по заключенным государственным контрактам.

2.7. Другие виды нарушаемых прав



Право на свободный труд и отдых (статья 37 Конституции России)

❖ Ситуация с соблюдением трудового законодательства РФ на территории Воронежской области, по-прежнему, остается достаточно проблемной с небольшой положительной динамикой. Об этом свидетельствуют индикаторы, полученные на основе данных Госкомстата и инспекции по труду (таблица 11 в п. 4.2.2 Приложения), и обращения граждан к Уполномоченному (Примеры 38, 39). Наиболее существенными нарушениями со стороны работодателей остаются: несвоевременность и занижение размера выплаты заработной платы; ненадлежащее оформление трудовых отношений; незаконное увольнение работников; несоблюдение нормативов охраны труда; невыполнение требований квотирования рабочих мест для инвалидов.

Заключение трехстороннего соглашения между правительством Воронежской области, объединениями профсоюзов и работодателей на 2014—2016 годы о гарантированном размере заработной платы работникам не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения способствовало снижению остроты проблемы «сверхмалых» зарплат, однако отрицательная динамика размера реальной заработной платы оставляет ее в числе актуальных. Кроме того, в регионе сохранялась задолженность по выплате заработной платы — общая сумма произведенных по требованию Гострудинспекции выплат задержанной зарплаты в 2015 году составила 238,2 млн рублей.

Ситуация с опасными условиями труда и производственным травматизмом в регионе в 2015 году оставалась неудовлетворительной (580 человек пострадало, из них: 27 погибших, 80 человек получили тяжелые травмы, 50 — профессиональные заболевания), хотя отмечается ее небольшое улучшение (9 %). К сожалению, реальных действий по улучшению ситуации с условиями труда со стороны департамента труда и занятости, орга-

нов местного самоуправления явно недостаточно.

❖ В региональной программе «Доступная среда» одним из механизмов, обязывающих работодателя принимать на работу инвалидов, является система квотирования рабочих мест, установленная Федеральным законом «О социальной защите населения». Однако, устанавливая требование о квотировании рабочих мест для инвалидов, законодательство не установило конкретных требований относительно профессий или размеров оплаты труда по заквотированным рабочим местам. Пользуясь этим, работодатели квотируют самые низкооплачиваемые должности, не требующие квалификации.

Для решения этой проблемы в плане выполнения рекомендаций Доклада за 2014 год департаменту труда и занятости населения Воронежской области было рекомендовано разработать проект законодательной инициативы о внесении изменений в п. 1 ст. 24 ФЗ от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», обязывающих работодателей создавать или выделять рабочие места для инвалидов с уровнем оплаты труда не ниже среднего по соответствующей отрасли. Однако данные изменения до настоящего времени не внесены.

Рекомендации:

➤ Продолжить выполнение рекомендаций Доклада за 2014 год в части проведения прокуратурой и госинспекцией труда совместно с Уполномоченным проверок соблюдения требований трудового законодательства.

➤ Департаменту труда и занятости населения Воронежской области разработать проект законодательной инициативы о внесении изменений в п. 1 ст. 24 ФЗ от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», обязывающих работодателей создавать или выделять рабочие места для инвалидов с уровнем оплаты труда не ниже среднего по соответствующей отрасли.

➤ Разработать целевую программу Воронежской области по улучшению условий и охраны труда в Воронежской области.



**Право на благоприятную
окружающую среду
(статья 42
Конституции России)**

В 2015 году состояние экологии на территории Воронежской области и результаты работы ИОГВ по ее защите в целом несколько улучшились. Об этом свидетельствуют данные официальной статистики, отчеты о выполнении рекомендаций Доклада за 2014 год (п. 4.1.2 и Пример 40 в п. 4.2.9 Приложения) и снижение количества обращений к Уполномоченному о нарушениях права на благоприятную среду обитания в 2015 году. Тематика жалоб граждан не претерпела изменений: непринятие ИОГВ и ОМСУ мер по отлову и размещению безнадзорных животных; загрязнение почвы и воды отходами деятельности перерабатывающих предприятий; отсутствие благоустройства в районах жилой застройки.

✦ Проблема непринятия мер по отлову бездомных животных поднималась ранее в Докладе за 2014 г. и обнажила системные сбои во взаимодействии органов законодательной, исполнительной власти и местного самоуправления. Результаты мониторинга ее решения в 2015 году показали, что несмотря на выделение из областного бюджета субвенций муниципальным образованиям на эти цели, Закон «О безнадзорных животных на территории Воронежской области» продолжает не исполняться. (Пример 41 в п. 4.2.9 Приложения).

✦ Загрязнение почвы и воды перерабатывающими предприятиями в 2015 году наиболее остро проявилось в деятельности ООО «Воронежсахар» в п. г.т. Грибановский. За нарушения экологического и санитарно-эпидемиологического законодательства общество неоднократно привлекалось к административной ответственности. Областным правительством утверждена «дорожная карта» по исправлению ситуации, мониторинг выполнения которой осуществляется Уполномоченным (Пример 42).

✦ Вопросы обеспечения благоустройства в районах жилой застройки в населенных пунктах области всегда присут-

ствуют в ежегодных докладах Уполномоченного. Среди отмеченных в 2015 г. нарушений:

— затягивание реконструкции сетей водоснабжения в сельских поселениях области (Пример 44);

— отсутствие ремонта проезжей части дорог в населенных пунктах, особенно в г. Воронеже (Пример 45).

Основными причинами вышеуказанных нарушений являются бесхозность объектов благоустройства (Пример 43) и недостаточное финансирование, причем ситуация из года в год ухудшается (Пример 46).

Рекомендации:

➤ Правительству Воронежской области в соответствии с ч. 2 ст. 5 Закона «О безнадзорных животных на территории Воронежской области» принять решение о создании государственных приютов для безнадзорных животных в Воронежской области.

➤ Управлению ветеринарии Воронежской области — проработать вопрос о возможности создания специализированной службы по отлову безнадзорных животных.

➤ Департаменту по развитию муниципальных образований Воронежской области при разработке государственных программ обеспечить эффективный учет интересов муниципальных образований в сфере благоустройства и использовать приказ Минрегиона России от 27.12.2011 г. № 613 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке норм и правил по благоустройству территорий муниципальных образований».

➤ Администрациям муниципальных образований области в целях определения общественного эффекта проведенных благоустроительных работ провести опросы жителей, в том числе на сайтах администраций на тему удовлетворенности населения деятельностью ОМСУ в сфере благоустройства.

➤ Администрации городского округа г. Воронеж принять меры по постановке на учет бесхозных линий наружного освещения по улице Чапаева органом, осуществляющим государственную ре-

гистрацию права на недвижимое имущество, в соответствии с ч. 3 ст. 225 Гражданского кодекса РФ в целях последующего обращения в суд с иском о признании права муниципальной собственности на данное имущество.



**Право на защиту государством
семьи, материнства
и детства (статья 38
Конституции России)**

Удельный вес обращений к Уполномоченному по вопросам реализации права на защиту семьи, материнства и детства остается невысоким относительно других социальных прав, но их количество выросло с 2012 по 2015 год более чем в 17 раз (!). Среди них большую часть составляют обращения, требующие разъяснения действующего законодательства. Но есть и те, которые обнажают проблемы деятельности государственных органов по охране и защите прав детей — одной из наиболее уязвимых групп населения. К сожалению, не уменьшается число родителей, уклоняющихся от воспитания и содержания детей, что приводит к росту числа безнадзорных и беспризорных детей, которые попадают в социально опасную среду, становятся жертвами преступлений, вовлекаются в преступную деятельность.

В число государственных органов, призванных защищать права всех несовершеннолетних входят: органы опеки и попечительства; комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав; суды; органы социальной защиты населения; органы управления образованием; органы внутренних дел; специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. Однако, в организации работы указанных органов есть один общий недостаток — они разобщены в своей деятельности и не могут (да и не всегда хотят) обеспечить системное решение проблемы. Не все специалисты, работающие в этих органах, имеют необходимую профессиональную подготовку, в том числе в области социальной, педагогической, психологической работы

с детьми. Так, например, в своей работе в 2015 году Уполномоченный столкнулся с проблемой неправильного трактования основных понятий, используемых законодательством о защите прав детей, оставшихся без попечения родителей, со стороны профильных ИОГВ (*Пример 50 в п. 4.2.9 Приложения*). С учетом этого, в план мероприятий по реализации рекомендаций Доклада за 2014 год был включен пункт о необходимости организации и проведения обучения специалистов органов опеки и попечительства в части постановления на жилищный учёт детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и обеспечения сохранности их имущества. Мониторинг выполнения данного мероприятия (*п. 4.1.2 Приложения*) и работа с обращениями граждан в 2015 году позволяют говорить о явной недостаточности масштаба и эффективности обучения.

Рекомендации:

➤ Создать межведомственную комиссию для осуществления эффективной координации в сфере обеспечения и защиты прав несовершеннолетних.

➤ Кардинально улучшить подбор и обучение кадров для органов опеки и попечительства.



**Право на образование
(статья 39 Конституции
России)**

Жители Воронежской области сталкиваются с проблемами при зачислении детей с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ) в общеобразовательные учреждения, связанные, в первую очередь, с отсутствием материально-технической базы, и во вторую — отсутствием адаптированных программ в МБОУ, квалифицированных кадров и понимания системы «инклюзии» со стороны педагогического состава, чиновников от образования (*пример 47*).

Согласно ст. 79 Федерального закона «Об образовании в РФ» общее образование обучающихся с ОВЗ осуществляется в организациях, работающих по адаптированным основным общеобразовательным программам.

Необходимым условием организации успешного обучения и воспитания детей с ОВЗ в образовательных учреждениях общего типа является создание адаптивной среды, позволяющей обеспечить их полноценную интеграцию и личностную самореализацию в образовательном учреждении. Как указывал Минобрнауки РФ еще в 2008 году, в образовательном учреждении общего типа должны быть созданы надлежащие материально-технические условия, обеспечивающие возможность для беспрепятственного доступа детей с недостатками физического и психического развития в здания и помещения образовательного учреждения и организации их пребывания и обучения в этом учреждении (включая пандусы, специальные лифты, специально оборудованные учебные места, специализированное учебное, реабилитационное, медицинское оборудование и т. д.). Кроме того, обучение и коррекция развития детей с ограниченными возможностями здоровья, в том числе обучающихся в обычном классе образовательного учреждения общего типа, должны осуществляться по образовательным программам, разработанным на базе основных общеобразовательных программ с учетом психофизических особенностей и возможностей таких обучающихся.

Нежелание воронежских школ принимать детей с ОВЗ связано с отсутствием у преподавательского состава специальной подготовки. Так, документы для зачисления поступают в школу в летние месяцы, а к 1 сентября в школе должна быть обеспечена «доступная среда» для ребенка с ОВЗ, адаптированная программа обучения, квалифицированный персонал — учитель, логопед, дефектолог, тьютор. Очевидно, что должен быть разработан правовой механизм, позволяющий своевременно подготовить соответствующих специалистов к предстоящей работе с ребенком, родителей этого ребенка, остальных детей в группе или классе, их родителей.

Для реализации идеи инклюзивного образования в Воронежской области необходимо сделать определенные шаги.

Во-первых, организовать не только «доступную среду», но и психолого-педагогическое и логопедическое сопровождение инклюзивного образования в образовательных учреждениях. Во многих школах ставки психологов, логопедов и дефектологов были сокращены. В большинстве случаев зарплата данных специалистов на порядок ниже заработной платы учителей. Таким образом, необходимо пересмотреть систему оплаты труда данных специалистов, мотивировать их на работу в школьных учреждениях. Во-вторых, скорректировать методику расчета норматива финансирования общеобразовательных учреждений Воронежской области с учетом возможности обучения ребёнка с ОВЗ в рамках инклюзивного образования, повысив поправочный коэффициент. В-третьих, создать единый областной ресурсный центр, предоставляющий учебные курсы, консультации и информационную поддержку для педагогов, работающих с детьми с ОВЗ в условиях инклюзивного обучения.



**Политические права
(статьи 30–32
Конституции России)**

Немногочисленные обращения к Уполномоченному о нарушении политических прав в 2015 году касались исключительно выборов, учитывая проведение масштабной избирательной кампании в областную Думу и ОМСУ. Их тематика включала в себя: признание недействительной подписи гражданина в подписном листе в поддержку выдвижения кандидата; отказы в выдаче открепительных удостоверений; «непрозрачность» в вопросе о перечне документов, предоставляемых в избирательные комиссии для включения в них членов с правом совещательного голоса. По всем обращениям проводились проверки, в результате которых права граждан были признаны ненарушенными.

В процессе мониторинга соблюдения прав граждан в ходе избирательной кампании Уполномоченный взаимодействовал и обменивался информацией по воз-

можным нарушениям с областной избирательной комиссией и органами МВД (Пример 48), а также содействовал соответствующим мероприятиям с позиций федерального омбудсмана и общественных структур.



**Права на обращение
в государственные органы
и получение информации,
затрагивающей права
и свободы человека (статьи 24
и 33 Конституции России)**

Уполномоченный своей деятельностью не подменяет компетенцию иных государственных органов, и его основной задачей является совершенствование уже существующего механизма государственной защиты прав и свобод граждан, если он по каким-либо причинам «дает сбои». Для него характерны «вторичные жалобы», когда заявитель ранее уже обращался по поводу нарушения прав и свобод к должностным лицам государственных и муниципальных органов, но либо не получил ответа в установленный законом срок, либо не согласен с решениями, принятыми по его обращению (жалобе). **Количество таких обращений к Уполномоченному за 4 года выросло почти в 14 раз!**

При анализе ответов на обращения граждан государственными органами нередко наблюдается:

- представление искаженной или не объективной информации;
- при формальной правильности — отсутствие попыток проведения более глубокого разбирательства и нестандартных совместных действий с другими государственными органами.

В результате граждане-заявители оказываются неудовлетворенными результатами рассмотрения обращений и начинают жаловаться во все инстанции (вплоть до Президента РФ), ходить на приемы ко всем должностным лицам.

Как правило, диалог Уполномоченного с различными государственными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами выстраивается на конструктивной основе.

Законом установлена обязанность принятия ими мер по устранению выявленных Уполномоченным нарушений в работе с обращениями граждан. Однако, случаются факты (Пример 49):

- необоснованных задержек ответов на запросы Уполномоченного, представления информации на запросы не по существу;
- предоставление ответов на запросы Уполномоченного не как в государственный орган, а как заявителю обращения;
- отказов в предоставлении информации под различными предложениями.

Рекомендации:

➤ В целях совершенствования межведомственной координации по вопросам работы с обращениями граждан правительству Воронежской области рассмотреть возможность создания единой информационной системы государственных и муниципальных органов, в которой фиксировались бы данные об обращениях граждан (в т. ч. об их содержании и авторах), их рассмотрении (со сроками и принятыми мерами), направлении их по компетенции в другие органы. Это позволит осуществлять мониторинг качества работы в регионе по обращениям граждан, повысить ее эффективность и минимизировать случаи выхода обращений на федеральный уровень.

➤ ИОГВ и ОМСУ предусмотреть в своих регламентах обязательное указание в ответах на запросы Уполномоченного по жалобам граждан:

- установлен ли факт нарушения прав;
- если факт установлен:
 - а) приняты ли необходимые меры по восстановлению нарушенного права;
 - б) какие меры планируется принять в целях исключения нарушения прав других граждан в подобных ситуациях;
 - в) привлечены ли к ответственности (и какой) должностные лица, виновные в нарушении права;
- если факт не установлен, какие нормативные правовые акты и обстоятельства исключают наличие соответствующего права у гражданина либо его нарушение.

3. Выводы и предложения по улучшению ситуации с соблюдением прав человека

3.1. Выводы

● Результаты анализа обращений к Уполномоченному и социально-экономического положения региона в 2015 году позволяют констатировать продолжение ухудшения качества жизни населения с неблагоприятным прогнозом на ближайший период. Устойчивость распределения нарушений свидетельствует об отсутствии положительных изменений в решении наиболее актуальных для населения проблем со стороны государства.

● Динамика распределения обращений граждан по видам нарушенных прав за 2012—2015 показывает явно выраженный тренд снижения удельного веса социальных прав и одновременного роста доли прав-гарантий (на государственную и судебную защиту, на обращение в государственные и муниципальные органы). Это связано, с одной стороны, с улучшением информированности людей о порядке предоставления различных социальных льгот и в некоторой степени — работы ИОГВ по организации этого процесса, а с другой стороны — с расширением негативного опыта использования гражданами института судебной защиты своих прав.

● Социальная база и территориальное распределение заявителей в 2015 г. не претерпели существенных изменений: наименее защищенными категориями населения по-прежнему остаются пенсионеры и инвалиды, проблемы которых усугубляются опережающим ростом цен на основные продукты питания, лекарства и услуги; несмотря на рост интенсивности работы Уполномоченного с муниципальными районами, продолжается увеличение доли обращений из областного центра как реакция на углубление системных проблем в управлении городом.

● Реализация некоторых декларированных законодательством социальных прав в течение ряда лет остается практически «замороженной» по причине не-

адекватного финансирования. Это относится к получению социального жилья, земельных участков, путевок на санаторно-курортное лечение.

● В ряде случаев со стороны ИОГВ и ОМСУ не только отсутствует должный уровень обеспечения, но имеют место устойчиво повторяющиеся нарушения прав граждан. Неоднократно повторяющиеся жалобы в различные инстанции демонстрируют несовершенство организационной и разъяснительной работы со стороны органов публичной власти, их межведомственной и межотраслевой координации, приводят к неэффективному использованию бюджетных средств в результате многократного рассмотрения одной и той же жалобы в различных инстанциях, снижают уровень доверия населения к власти.

● Тем не менее, по результатам анализа обращений за 2015 год следует отметить позитивное организующее воздействие планового механизма реализации рекомендаций Уполномоченного на улучшение исполнения областными ИОГВ и ОМСУ своих обязанностей по реализации прав граждан. В то же время, пока не наблюдается существенных позитивных сдвигов по консолидации их усилий в целях повышения эффективности этой деятельности.

3.2. Приоритеты деятельности и предложения Уполномоченного по повышению защищенности прав человека в 2016 году

В сфере системных подходов:

● С учетом завершения периода становления института Уполномоченного в Воронежской области и реализации стратегических направлений его деятельности на 2012—2015 годы основным системным приоритетом в 2016 году должна стать разработка и организации выполнения «Стратегии Воронежской области в сфере развития и защиты прав человека на 2016—2025 годы».

Цели Стратегии:

— достижение системности и эффективности государственных механизмов реализации и защиты конституционных прав и свобод человека, укрепляющих доверие к государственной власти;

— создание условий, обеспечивающих гражданам и их объединениям возможность реализации своих прав;

— достижение высокого уровня индекса человеческого развития;

— активизация институтов гражданского общества, участвующих в правозащитной деятельности на территории Воронежской области.

Приоритетные направления совершенствования реализации прав и свобод человека и механизмов их защиты:

— совершенствование механизмов (дорожных карт) восстановления нарушенных прав и свобод человека и гражданина;

— нормативное закрепление и контроль выполнения государственными органами конституционного принципа приоритета прав и свобод человека как высшей ценности;

— повышение эффективности работы исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления;

— повышение прозрачности деятельности органов публичной власти в Воронежской области для общества;

— гармонизация отношений государственных и общественных институтов;

— развитие системы общественного контроля;

— совершенствование механизмов правовой помощи и обучения.

Способы (механизмы) достижения целей:

— разработка критериев и показателей эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления (рост результативности, снижение затратности, локализация коррупции и т. д.) и их отражение в оценке деятельности этих органов;

— совершенствование межведомственной координации в вопросах ре-

ализации и защиты прав человека, в том числе между уполномоченными по правам человека, ребенка, предпринимателей;

— создание единой информационной системы по работе с обращениям граждан;

— контроль доступности получения достоверной и своевременной информации о деятельности органов публичной власти в Воронежской области;

— поддержка общественных инициатив по защите прав человека;

— инициирование общественных проверок и общественных экспертиз;

— организация различных форм правовой помощи и обучения среди молодежи и населения.

По каждой группе прав человека Стратегия должна включать:

— описание текущей ситуации — позитивные и негативные практики и тенденции;

— основные задачи;

— дорожную карту действий (решаемых задач) по приоритетным направлениям участников реализации Стратегии;

— ожидаемые результаты.

● Обеспечение эффективного обсуждения настоящего Доклада с Воронежской областной Думой и правительством Воронежской области, а также разработка и выполнение плана мероприятий по реализации рекомендаций, изложенных в Докладе.

В сфере нормативно-правового регулирования:

● Обеспечение эффективного использования права законодательной инициативы, данного Уполномоченному в 2015 году, для подготовки обсуждения в комитетах Воронежской областной Думы законопроектов в интересах улучшения защищенности прав граждан на основе анализа обращений граждан и мониторинга состояния сферы обеспечения прав.

● Продвижение законопроекта по изменению не действующего на практике порядка применения мер административной ответственности по отношению к должностным лицам, противодействующим

щим исполнению Уполномоченным своих обязанностей, в целях повышения их ответственности за результаты реализации, обеспечения и защиты прав человека

- Участие в работе по подготовке проектов нормативных правовых актов совместно с аппаратом Уполномоченного по правам человека в РФ. В 2015 году Уполномоченным были подготовлены и направлены Уполномоченному по правам человека в РФ два проекта внесения изменений в Федеральные законы, рассмотрение которых в Государственной Думе ожидается в 2016 году (*подробно — в разделе 4.4 Приложения*).

- Разработка законодательных предложений по внесению изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», обязывающих работодателей создавать или выделять рабочие места для инва-

лидов с уровнем оплаты труда не ниже среднего по соответствующей отрасли.

В сфере правового просвещения и взаимодействия с гражданским обществом:

- Обеспечение методической и организационной поддержки институтам гражданского общества при проведении общественных проверок и экспертиз

- Организация и проведение в Воронеже в июле 2016 г. Летней школы ООН по правам человека в рамках развития магистерской программы «Защита прав человека».

- Продолжение использования и развития в интересах правового просвещения художественных, интерактивных, интернет-ориентированных форм и методов, обеспечивающие лучшее восприятие и более широкое распространение информации.

*Уполномоченный по правам человека
в Воронежской области*

Т. Д. Зражевская

4. Приложение: фактологическая база и результаты деятельности уполномоченного по правам человека в Воронежской области и его аппарата

4.1. Содействие беспрепятственной реализации прав человека

Содействие беспрепятственной реализации прав человека является одной из основных задач, решаемых Уполномоченным в процессе своей деятельности. В 2015 году работа Уполномоченного и его аппарата в русле решения данной задачи была направлена на:

— координацию работы областных ИОГВ по выполнению рекомендаций Уполномоченного, изложенных в Докладе за 2014 год;

— организацию взаимодействия по «профилактике» нарушений прав граждан в форме участия в различных советах и рабочих группах, проведения совещаний,

— поддержку правозащитной и социальной активности институтов гражданского общества региона.

4.1.1. Взаимодействие на федеральном уровне

Изменения в законодательстве

В 2015 году принят ряд изменений в федеральное законодательство, имеющих существенное значение для сферы прав человека:

• В Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» внесена статья 161, впервые определившая статус УПЧ в субъекта на уровне федерального законодательства.

• В Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» и Уголовно-исполнительный кодекс внесены дополнения, позволяющие УПЧ проводить конфиденциальные беседы с осужденными;

• Принят Кодекс административного судопроизводства РФ, в части 4 статьи 218 которого указано, что в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации в пределах своей компетенции может обратиться в суд с административными исковыми заявлениями о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов, организаций, лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, в защиту прав, свобод и законных интересов иных лиц, если полагает, что оспариваемые решения, действия (бездействие) не соответствуют нормативному правовому акту, нарушают права, свободы и законные интересы граждан, организаций, иных лиц, создают препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

Участие в работе Координационного Совета российских уполномоченных по правам человека (УПЧ).

Координационный совет (КС) является совещательным органом, обеспечивающим взаимодействие Уполномоченного по правам человека в РФ и региональных УПЧ. В рамках этого взаимодействия вырабатываются общие подходы к решению проблем в сфере прав человека и единая позиция по отношению к федеральным органам исполнительной власти, встречи с руководством которых проходят в ходе заседаний КС.

В 2015 году прошли следующие мероприятия КС:

• 1—5 июня 2015 года в г. Москве — заседание КС с участием директора ФСИН России Г. А. Корниенко по вопросу взаимодействия федерального и региональных УПЧ с ФСИН России и ее подразделениями.



• 7–10 декабря 2015 г. в г. Москве — заседание КС по вопросам, связанным с приведением регионального законодательства в соответствие с федеральным законодательством и системным проблемам в реализации прав человека, требующим совершенствования феде-

рального законодательства и обучающий семинар для УПЧ с участием руководителей федеральных ведомств, известных политологов, ведущих специалистов в области юриспруденции, представителей СМИ, специализирующихся на правозащитной тематике.



Взаимодействие с территориальными органами федеральных ИОГВ в регионе

• С 2015 года на основании изменений в законодательстве УПЧ в субъектах РФ могут рассматривать обращения в отношении территориальных органов ряда федеральных ИОГВ и организаций федерального подчинения:

- управление Федеральной миграционной службы (УФМС);
- управление Федеральной налоговой службы (УФНС);
- управление Федеральной антимонопольной службы УФАС;
- управление Роспотребнадзора;
- управление Росприроднадзора;
- управление Росрегистрации и кадастровая палата;
- управление Россвязьнадзора
- государственная инспекция труда;
- отделение Пенсионного фонда РФ;
- региональное отделение Фонда социального страхования (ФСС);
- территориальный фонд медицинского страхования (ТФОМС);
- Главное бюро медико-социальной экспертизы (МСЭ) и другие.

Однако, эти результаты следует признать половинчатыми, т. к. взаимодействие с ведомствами, подчиненными Президенту России (Минобороны, МВД, Следственный комитет, ФСИН), не было урегулировано федеральным законом. Тем не менее, работа с территориальными органами этих ведомств продолжается Уполномоченным на основе заключенных соглашений.

• Из всех федеральных структур в нашем регионе наиболее конструктивным в 2015 году было взаимодействие с УФСИН России по Воронежской области, несмотря на то, что основной задачей ведомства является реализация ограничения свободы граждан.

Следует прежде всего отметить «прозрачность» в плане обеспечения беспрепятственного посещения учреждений и предоставления информации по запросам. Кроме того, активно велась совместная работа с привлечением правоохранительных органов и областных ИОГВ по

решению проблем переполнения СИЗО (Пример 12 в п. 4.2.4) и социальной реабилитации осужденных.

Среди других совместных мероприятий:

- участие в заседаниях коллегии и общественного совета УФСИН;
- участие в ряде мероприятий в Бобровской воспитательной колонии;
- проведение совместных семинаров в Воронежском Институте ФСИН.

• В плане взаимодействия с УФМС следует отметить:

- создание единого миграционного центра (Пример 29 в п. 4.2.7);
- проведение круглых столов по проблемам мигрантов (см. п. 4.3.3);
- ежеквартальные заседания общественного совета при УФМС.

• Активно проходило в 2015 г. взаимодействие с правоохранительными органами области:

- организация и участие в межведомственных совещаниях по проблеме применения меры пресечения в виде содержания под стражей;
- участие в коллегиях и совещаниях областной прокуратуры и СУ СК;

— организация общественного обсуждения и экспертного анализа законопроекта по внесению изменений в Федеральный закон «О полиции» (внесены в Государственную Думу 02.07.2015 группой депутатов) в рамках взаимодействия с общественным советом при региональном ГУ МВД.

В результате обсуждения и анализа законопроекта были получены следующие выводы:

— Большая часть предложенных в законопроекте поправок носит «косметический» (редакционный, лингвистический) характер и не меняет по существу положений Закона.

— Среди поправок, расширяющих отдельные полномочия полиции, есть как вполне обоснованные (например, о проникновении в транспортные средства), так и усиливающие правовую неопределенность (например, по дополнению оснований применения оружия при задержании).

— В целом предложенный набор расширений полномочий полиции возвращает к функционалу, определенному Законом «О милиции». Ряд этих полномочий при общественном обсуждении ФЗ «О полиции» в 2010 году были признаны чрезмерными и не вошли в него. Возвращение этих полномочий вызывает вопросы о качестве реформы органов МВД.

— Большая часть нарушений прав граждан со стороны полиции вызваны не недостатками ФЗ «О полиции», а пробелами смежного законодательства, например, уголовно-процессуального, допускающими возможность необоснованного возбуждения, прекращения, затягивания ведения уголовных дел.

— Для достижения заявленных целей законопроект требует детальной доработки и, в том числе, поправок в другие нормативные правовые акты, регулирующие сферу деятельности полиции.

• В рамках развития Соглашения о взаимодействии, Уполномоченным совместно с военным комиссариатом Воронежской области в 2015 году был разработан и исполнялся План совместных мероприятий с призывными комиссиями региона. Сотрудники аппарата Уполномоченного были включены в состав призывных комиссий Воронежской области, получили возможность участвовать в мероприятиях призывных комиссий. В ходе осеннего призыва Уполномоченный, сотрудники аппарата оказывали призывникам квалифицированные консультации и рекомендации по вопросам призыва на военную службу, прохождения военной службы, имеющихся правах и льготах. Для этого была разработана памятка, которая раздавалась призывникам в местах призыва. 22.10.2015 на сборном пункте Воронежской области Уполномоченный принял участие в военно-патриотической акции — «День призывника Воронежской области».



4.1.2. Взаимодействие с областными органами власти и местного самоуправления

Работа по выводам и рекомендациям Доклада о соблюдении прав человека в Воронежской области в 2014 году.

• В апреле 2015 г. обсуждение Доклада за 2014 год прошло на заседаниях комитетов Воронежской областной Думы, основные выводы Доклада были заслушаны и одобрены на ее пленарном заседании.

• Аппаратом Уполномоченного был подготовлен и завизирован в ИОГВ «План выполнения рекомендаций До-

клада о соблюдении прав человека в Воронежской области в 2014 году», который включил в себя 17 мероприятий по 9 видам конституционных прав человека, исполняемых областными ИОГВ и 13 мероприятий, рекомендованных к исполнению муниципальными органами.

В процессе подготовки и согласования и утверждения Плана (рис. 17), как и в предыдущий период, некоторые предложенные Уполномоченным мероприятия не были согласованы руководителями департаментов и на основании этого не включены в него.

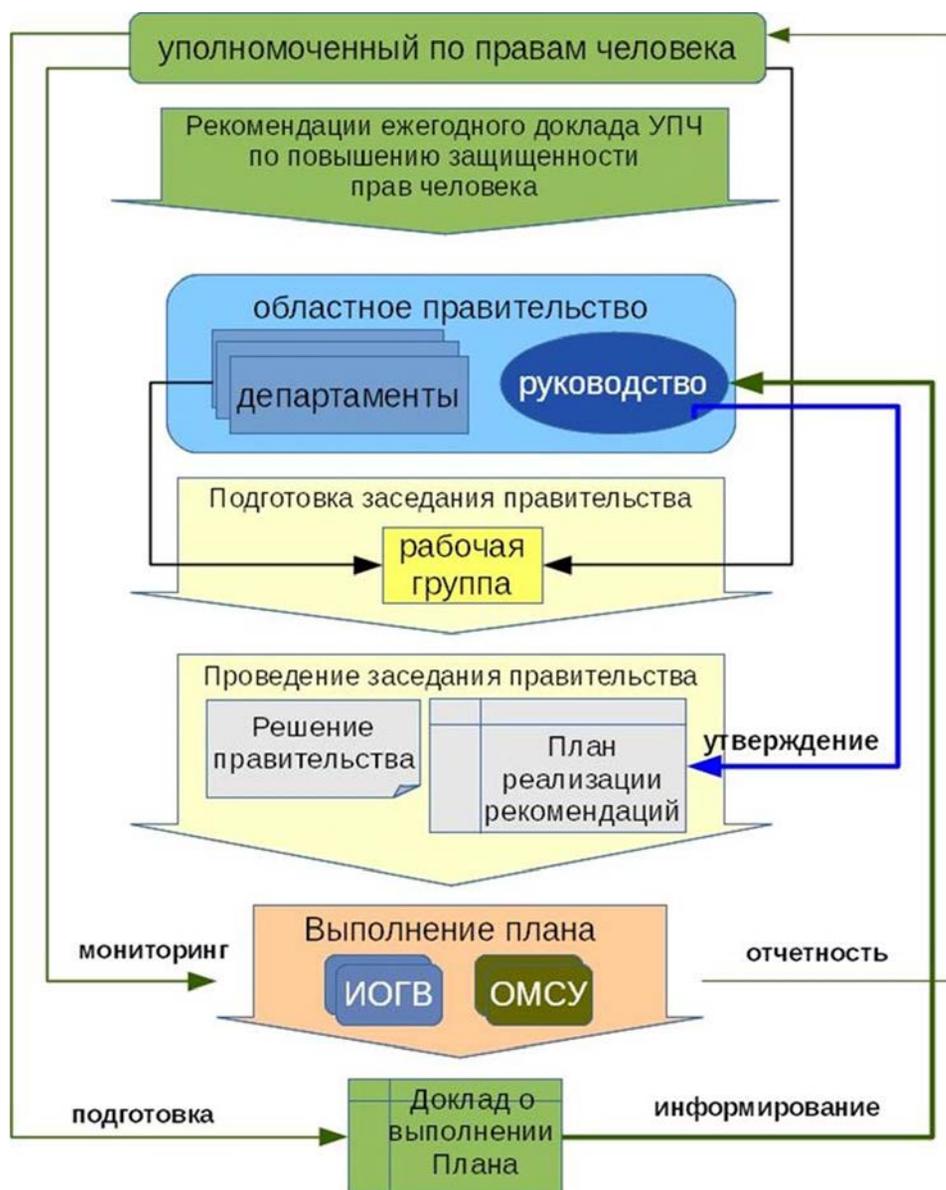


Рис. 17. Схема организации планирования и выполнения рекомендаций Доклада о соблюдении прав человека

• 29.04.2015 состоялось заседание правительства Воронежской области, на котором был утвержден План и принято решение (протокол от 29.04.2015 № 4):

— ИОГВ и ОМСУ Воронежской области в указанные в Плате сроки организовать выполнение запланированных мероприятий в части касающийся и представить отчеты об их исполнении в аппарат Уполномоченного;

— Уполномоченному информировать правительство Воронежской области о ходе исполнения плана по итогам 2015 года в срок до 10.02.2016 года.

В целом План 2015 года получился более насыщенным, чем в 2014 году.

• Аппаратом Уполномоченного организован мониторинг исполнения (рис. 18), ход которого отражается на его интернет-портале [http://wiki.ombudsman-vrn.ru/doku.php/zasedanie_pravitelstva_29.04.2015].

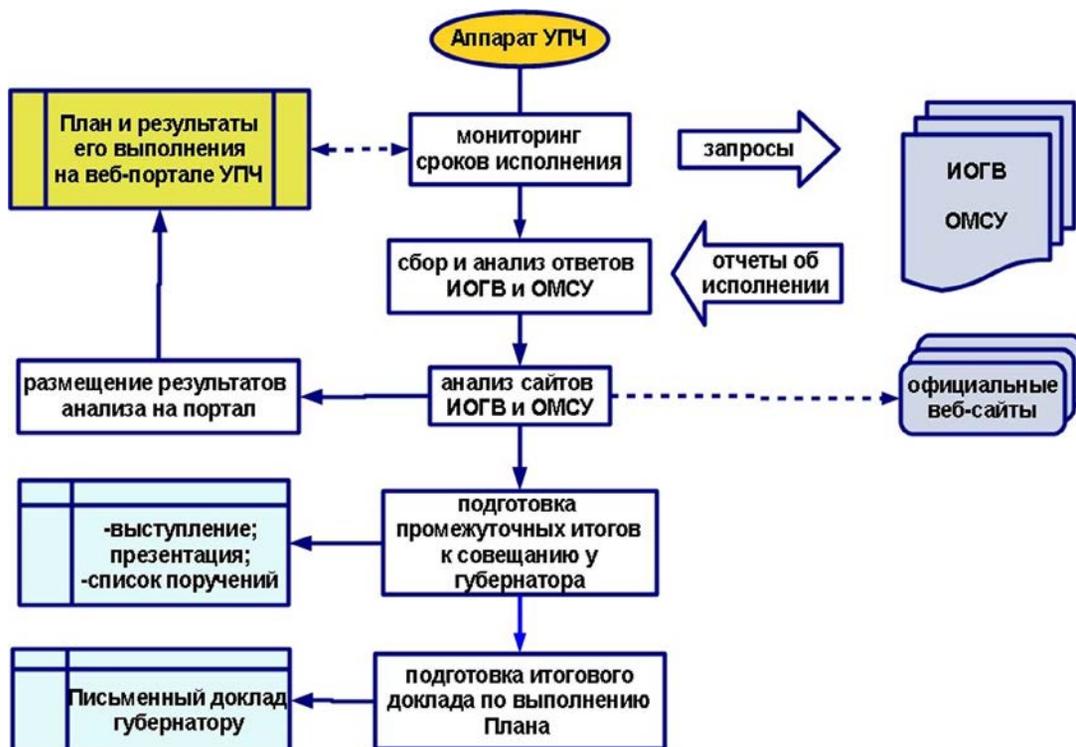


Рис. 18. Схема организации мониторинга выполнения рекомендаций Доклада о соблюдении прав человека

• В результате мониторинга и анализа отчетов ИОГВ и ОМСУ, получена следующая обобщенная информация по выполнению ими Плате.

1) По совершенствованию системных подходов в вопросах реализации прав граждан:

— официальные интернет-сайты ИОГВ и ОМСУ в целом улучшили качество, а также полноту и актуальность предоставляемой информации;

— получило дальнейшее развитие информационной поддержки выполнения государственных и муниципальных услуг (хотя этот процесс происходит медленно)

— остается проблемным освещение отдельных направлений, требуемых в плане осуществления общественного контроля, таких как, реализация нормативных правовых актов, исполнение целевых программ.

2) По улучшению ситуации в сфере предоставления «социального» жилья:

— Постановлением Правительства Воронежской области от 29.10.2015 г. № 834 утверждена госпрограмма Воронежской области «Обеспечение доступным и комфортным жильем населения Воронежской области на 2016—2021 гг.», в которую включены мероприятия «Проек-

тирование и строительство жилых помещений для формирования жилищного фонда Воронежской области социального использования», «Формирование рынка доступного арендного жилья» (финансирование на 2016 г. не предусмотрено), а также подпрограмма 5 «Формирование жилищного фонда Воронежской области» для оценки и прогнозирования потребности отдельных категорий граждан в жилых помещениях, формирования долгосрочного запроса потребности области в жилых помещениях, планового формирования жилищного фонда специализированного и социального использования в соответствии с прогнозируемой потребностью, содействия формированию на рынке предложения жилых помещений, соответствующих параметрам запроса.

— Во исполнение подпрограммы 5 проведен аукцион, по результатам которого право на заключение договоров аренды 2 земельных участков областной собственности по 0,05 га в селе Александровка Новоусманского муниципального района, получило ООО ТСП «Воронеж-СтройКомплект», с которым достигнута договоренность о проектировании и строительстве жилых помещений в т. ч. для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за счет средств инвестора-застройщика.

— Принят закон Воронежской области от 30.11.2015 г. № 166-ОЗ «О порядке учета граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования в Воронежской области».

— Приняты постановления Правительства Воронежской области от 09.09.2015 г. № 715 «Об утверждении порядка учета наемных домов социального использования и земельных участков, предоставленных или предназначенных для их строительства» и от 30.11.2015 г. № 925 «Об определении порядка установления максимального размера платы за наем жилого помещения по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования».

— Подготовлен и внесен в областную Думу проект закона Воронежской области «О порядке определения начальной цены предмета аукциона на право заключения договора об освоении территории в целях строительства и эксплуатации наемного дома коммерческого использования и аукциона на право заключения договора об освоении территории в целях строительства и эксплуатации наемного дома социального использования».

— Подготовлены и проходят согласование проекты постановлений Правительства Воронежской области «Об утверждении порядка учета наймодателями заявлений граждан о предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования» и «Об утверждении положения о порядке управления наемными домами, все помещения в которых находятся в государственной собственности Воронежской области и являющимися наемными домами и находящимися в государственной собственности Воронежской области жилыми домами».

— Отдельные ОМСУ сообщили о разработке и утверждении программ комплексного развития систем инфраструктуры, имеются отчеты, согласно которым в связи с отсутствием денежных средств не представляется возможным (не прогнозируется) развитие инфраструктуры в районах жилищного строительства.

— На сайте департамента архитектуры и строительной политики размещена информация о реализации программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан РФ», а также создан дополнительный раздел «Программа «Жилье для российской семьи» (ЖдРС), в котором дана информация для граждан и застройщиков, желающих принять участие в Программе ЖдРС, в т. ч. о проектах жилищного строительства, уже участвующих в Программе, и возможность задать вопрос и подать заявку на участие в Программе в электронном виде.

— Департаментом ЖКХ ведется совместная работа с ВРОО «ЖИЛИЩНЫЙ КОНТРОЛЬ», представители которого включены в состав комиссий по вопросам качества жилых помещений, предоставленных для переселения граждан из аварийного жилищного фонда и определяющих необходимость проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (МКД).

— В целях обеспечения прозрачности системы капитального ремонта МКД распоряжением Правительства Воронежской области от 21.09.2015 создана рабочая группа для развития общественного контроля в данной сфере.

— Сформирован общественный совет при ГЖИ для мониторинга ситуации с обслуживанием жилищного фонда и обеспечением потребителей коммунальными услугами, проведения разъяснительной работы среди населения по проблемным вопросам сферы ЖКХ.

— ГЖИ заключены соглашения о взаимодействии и сотрудничестве с некоммерческим партнерством «Воронежское Содружество ТСЖ», ВРОО «Центр содействия интересам граждан в жилищно-коммунальной сфере «ЖИЛИЩНЫЙ КОНТРОЛЬ» и ВРОО по защите прав потребителей в сфере ЖКХ «ЖКХ — территория партнерства», руководители которых включены в состав лицензионной комиссии Воронежской области по лицензированию деятельности по управлению МКД.

— Департаментом образования и молодежной политики проведены 3 совещания с руководителями и специалистами отделов опеки и попечительства по соблюдению жилищных прав детей-сирот, курсы повышения квалификации (87 специалистов опеки) по программе «Комплексное сопровождение индивидуальных и приёмных семей», дистанционные курсы повышения квалификации по вопросам обеспечения детей-сирот жильем. Службы по устройству детей в семью (12) совместно с ГБУ ВО «Центр психолого-педагогической поддержки и развития детей» провели 7 семинаров и 11 вебинаров по защите имущественных прав детей-сирот. Однако, по

информации ряда ОМСУ, обучение сотрудников органов опеки либо не проводилось, либо проводилось по другим направлениям. Таким образом, фактически целевого эффективного и массового обучения, предусмотренного Планом проведено не было.

3) По правовому просвещению в сфере ЖКХ:

— Сотрудниками департамента ЖКХ принято около 9 тыс. жильцов МКД, по телефону «горячей линии» даны разъяснения более 23 тыс. жителей области.

— Подготовлены и предоставлены в ВРОО «ЖИЛИЩНЫЙ КОНТРОЛЬ» информационно-методические материалы для собственников помещений в МКД по вопросам организации и проведения капитального ремонта.

— Предоставлялась региональным СМИ информация и разъяснения по наиболее актуальным вопросам в сфере ЖКХ (57 телепередач, 29 материалов на радио, в СМИ размещено 737 материалов).

— С июля 2015 г. совместно с ВРОО «ЖИЛИЩНЫЙ КОНТРОЛЬ» реализуется программа обучения коммунальной грамотности среди людей с ограниченными возможностями в рамках проекта «Школа грамотного потребителя» (обучено около 4000 человек).

— Телефоны «горячей линии» по вопросам ЖКХ размещены только на 14 сайтах из 34, не все из них реально работают.

4) По защите права собственности:

Вместо системной проработки вопроса о не исключении из Реестра многодетных граждан, которые не успели реализовать право многодетной семьи на бесплатное предоставление земельного участка, ДИЗО изложил позицию, что статус многодетного гражданина трактуется им как временный, с учетом чего предпринимать меры по данной проблеме нецелесообразно. Это не соответствует ни масштабам, ни остроте проблемы (Пример 16 в п. 4.2.5).

Управлением имущественных и земельных отношений администрации городского округа г. Воронеж ведется единая электронная очередь в «Автоматизиро-

ванной системе управления муниципальной собственностью», которая постоянно обновляется на основании решений районных судов г. Воронежа о восстановлении граждан.

5) По реализации права на социальное обеспечение:

— Департаментом социальной защиты предусмотрены меры по совершенствованию работы «социального такси». Дополнительные расходы (5535,2 тыс. рублей) на эти цели включены в областной бюджет на 2016 год.

— В рамках государственной программы Воронежской области «Доступная среда» правительством области совместно с администрацией городского округа города Воронежа на условиях софинансирования из федерального, областного и городского бюджетов приобретено 37 единиц полунизкопольных автобусов большой вместимости, проведен открытый аукцион на право поставки полунизкопольных троллейбусов.

— На улично-дорожной сети г. Воронежа установлено 235 светофоров, из которых 30, расположенных вблизи социальных и культурных учреждений, оборудованы звуковой сигнализацией для слабовидящих людей. В бюджетах Воронежа на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов финансирование закупки оборудования звукового сопровождения светофорных объектов не предусмотрено. Направлена заявка на модернизацию 23 светофоров в целях ее включения в федеральную целевую программу «Повышение безопасности дорожного движения в 2013—2020 годах».

6) По обеспечению права на гражданство, свободы передвижения, выбора места жительства:

В октябре 2015 года в Воронеже начал работу Единый миграционный центр, функционирующий по принципу «единого окна», создание которого было включено в План по инициативе Уполномоченного.

7) По реализации права на охрану здоровья и медицинскую помощь:

— На сайте Департамента здравоохранения созданы специальные руб-

рики: «Анкетирование» (результаты социологических опросов), «Обращения граждан» (анализ работы с письменными обращениями), «Независимая оценка качества работы» (рейтинги на основе независимой оценки, проводимой Общественным советом), «Мероприятия» (план мероприятий по повышению удовлетворенности населения системой здравоохранения), «ВМП» (получение высокотехнологичной медицинской помощи), «Мониторинг цен» (информация о предельных отпускных ценах производителей на лекарственные препараты), «Прием граждан», информация в которых регулярно обновлялась.

— Департаментом здравоохранения не учтены в должной мере рекомендации, предусмотренные планом, по обеспечению качества реагирования на жалобы о нарушении конституционных прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь.

— В целях усиления контроля за исполнением поставщиками обязательств по заключенным государственным контрактам приказом департамента социальной защиты Воронежской области от 20.11.2015 № 2414-ОД утвержден порядок организации контроля за исполнением государственных контрактов на поставку технических средств реабилитации инвалидам Воронежской области.

8) По обеспечению права на свободный труд:

— Департаментом труда и занятости населения изготовлен видеоматериал о содействии в трудоустройстве инвалидов, содержащий информацию о мероприятиях государственных программ Воронежской области «Содействие занятости населения» и «Доступная среда», направленных на содействие занятости инвалидов, а также примеры оснащения рабочих мест.

9) По защите права на благоприятную окружающую среду:

— Приняты изменения в Закон Воронежской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», предусматривающие ежегодное выделение муниципальным об-

разованиям Воронежской области субвенций на осуществление отдельных государственных полномочий по организации деятельности по отлову и содержанию безнадзорных животных в размере 5017,3 тыс. руб.

— Указанные субвенции в 2015 г. были предоставлены муниципальным образованиям на основании заключенного с управлением ветеринарии Воронежской области соглашения, лимиты денежных средств доведены до муниципальных образований.

— Информация о выполнении работ по благоустройству территорий регулярно размещалась на сайтах муниципальных образований. 28 муниципальных образований представили информацию об утверждении планов по озеленению территорий, 19 — сообщили о выделении средств на финансирование мероприятий по озеленению.

— В Воронеже работал Координационный совет по проблемам сохранения и развития зеленого фонда, заключен договор о сотрудничестве с ФГБОУ ВПО «ВГАСУ», в рамках которого студентами разработаны несколько вариантов проектов реконструкции и благоустройства озелененных территорий, на сайте управления размещалась информация о действующей нормативной базе в области сохранения и развития зеленого фонда, проводимых экологических акциях, интерактивная карта зеленых зон.

10) По обеспечению права на образование:

— По информации департамента образования, значение показателя доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет по области составлял на конец 2015 года 100 %.

— Однако, в городском округе г. Воронеж, очередь в дошкольные учреждения составляла 374 человека. Кроме того, не была обеспечена их шаговая доступность.

11) По обеспечению права на обращение в государственные органы и получение информации, затрагивающей права и свободы человека:

— По обеспечению надлежащих условий для содержания муниципальных ар-

хивов представили информацию о соответствии требованиям безопасности и сохранности документов и фондов только 4 ОМСУ (Хохольский, Таловский, Рамонский и Павловский муниципальные районы).

— Информация об устранении нарушений управлением транспорта городского округа г. Воронеж требований законодательства о рассмотрении обращений граждан представлена только в декабре 2015 года.

• Выводы по выполнению Плана:

— Отказ включения в План тех или иных рекомендаций Уполномоченного руководителями департаментов не устраняет проблемы, на решение которых они были направлены. Так, в 2015 году ряд проблем продолжил обостряться. Представляется целесообразным в 2016 году усовершенствовать механизм согласования Плана.

— Требуется обеспечить регулярный контроль со стороны руководителей ИОГВ и глав муниципальных образований за своевременностью и качеством выполнения мероприятий, по которым они являются ответственными исполнителями, и отчетов по результатам, которые не всегда были достаточными (в т. ч. по предоставлению подтверждающих документов).

— Ряд пунктов Плана выполнен не полностью, в связи с чем потребуется их пролонгация на 2016 год.

— Тем не менее, в целом результаты работы по Плану следует признать положительными и более значимыми, чем в 2014 году.

Работа с региональными общественными советами и рабочими группами

• Уполномоченный и сотрудники аппарата в 2015 г. участвовали в работе различных рабочих групп и общественных советов при региональным ИОГВ:

— областной комиссии по помилованию;

— общественного Совета по контролю за комплексным освоением никелевых месторождений Воронежской области при Воронежской областной Думе;

— общественного совета при управлении жилищно-коммунального хозяйства и энергетики;

— рабочей группы по вопросам рассмотрения проектов нормативных правовых актов.

• Общественные советы (ОС) являются совещательно-консультативными органами при ИОГВ и призваны выполнять задачи по повышению эффективности деятельности, качества подготовки решений и информационной прозрачности этих органов, создания механизмов учета ими общественного мнения.

В соответствии с поручением Президента России Общественной палате РФ о проведении мониторинга формирования и эффективности работы ОС при органах исполнительной власти комиссией по общественному контролю Общественной палаты Воронежской области в конце 2015 года проведен ряд мероприятий по заслушиванию ОС при региональных ИОГВ.

По результатам этих мероприятий и имеющейся практики взаимодействия с ОС можно сделать вывод, что, хотя советы созданы практически при всех областных ИОГВ, активность их деятельности в подавляющем большинстве пока оставляет желать лучшего в части периодичности проведения заседаний и актуальности обсуждаемых вопросов (кроме, пожалуй, ОС при департаменте природных ресурсов и экологии).

• Указом губернатора Воронежской области от 16 февраля 2015 года Уполномоченный по правам человека в Воронежской области Зражевская Т. Д. включена в состав Координационного совета по делам ветеранов и инвалидов Воронежской области.

• В 2015 г. при организационной поддержке Уполномоченного был проведен ряд общественных слушаний, круглых столов с участием государственных и общественных структур различных уровней по обсуждению и анализу общественно значимых проблем сферы прав человека (таблица 14 в п. 4.3.1 Приложения).

4.1.3. Поддержка правозащитной и социальной активности институтов гражданского общества

• Наиболее актуальными направлениями дальнейшего развития гражданского общества на данном этапе являются повышение организованности и активности его институтов по отстаиванию интересов отдельных социальных групп и общества в целом, а также организация системы общественного контроля деятельности органов власти и местного самоуправления. Уполномоченный практикует различные формы поддержки институтов гражданского общества:

— мониторинг и донесение до власти общественного мнения по вопросам соблюдения прав человека;

— размещение результатов рассмотрения жалоб, аналитических и публицистических материалов в СМИ, в собственных изданиях, на интернет-площадках;

— экспертиза нормативных правовых актов в процессе повседневного рассмотрения жалоб граждан и анализа правоприменительной практики с выработкой предложений по их улучшению;

— оказание организационной и методической поддержки НКО;

— проведение круглых столов, конференций и семинаров для обсуждения актуальных общественных проблем.

• Важным аспектом поддержки гражданского общества со стороны Уполномоченного является привлечение внимания органов власти к проблемам наименее защищенных социальных групп и взаимодействие по этому направлению с социально-ориентированными, волонтерскими НКО. В 2015 году продолжалась работа с НКО, созданными для оказания различной помощи инвалидам, проводился мониторинг состояния «доступной среды» в регионе, организовано 5 круглых столов. Продолжена практика проведения благотворительных мероприятий, приуроченных к международным датам:

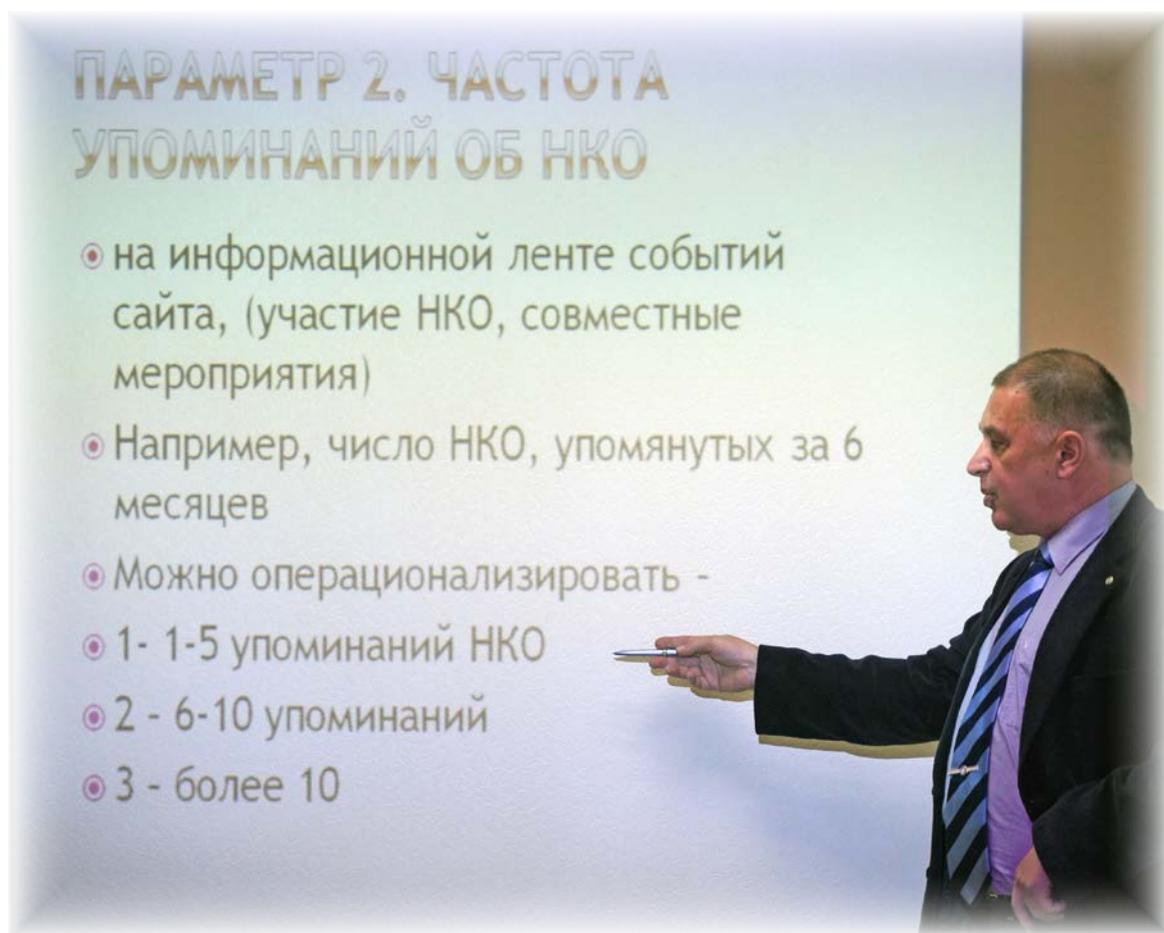
— 11 апреля в Международный день освобождения узников фашистских концлагерей Уполномоченный организовал показ фильма и праздничное чаепитие в ЦЗПЧ для воронежских членов общественной организации узников нацистских концлагерей.

— В международный День пожилых людей 1 октября Уполномоченный и принял участие в работе круглого стола в Управлении социальной защиты населения Коминтерновского района г. Воронежа на тему: «Пожилые люди: социальная политика и активное долголетие». За круглым столом собрались представители Департамента социальной защиты Воронежской области, Управления ПФ РФ в г. Воронеже, Главного бюро медико-социальной экспертизы по Воронежской области, ветеранские организации и др. Темой выступления Уполномоченного стали вопросы развития российского законодательства в отношении пожилых людей.

К сожалению, благотворительная активность предпринимательского сообщества Воронежской области продолжает оставаться низкой.

• В течение 2015 года аппарат Уполномоченного оказывал различное содействие в организации мероприятий правозащитных НКО и принимал в них активное участие (*подробно — в п. 4.3.1 Приложения*). В качестве позитивного примера можно привести совместную работу с Санкт-Петербургским Центром СТРАТЕГИЯ по проекту «Развитие конструктивного взаимодействия общественных и государственных правозащитных организаций в Центральном Федеральном округе», который включал в себя проведение круглых столов и экспертных исследований.

На итоговой конференции 24 сентября были обсуждены итоги работы и выработаны рекомендации аппаратам УПЧ и правозащитным НКО, которые активно используются в нашей работе.





- 10 декабря 2014 года в Центре защиты прав человека было проведено традиционное мероприятие, посвященное международному Дню прав человека (см. п. 4.3.2 Приложения), в рамках которого:
 - подведены краткие итоги работы и взаимодействия Уполномоченного с правозащитными организациями региона по защите прав граждан;
 - отмечены наиболее активные общественные помощники и члены Экспертного совета Уполномоченного;
 - состоялось награждение победителей творческого конкурса работ о правах человека.

4.2. Содействие восстановлению нарушенных прав человека

4.2.1. Анализ работы по рассмотрению обращений граждан

- Содействие восстановлению нарушенных прав человека является главным направлением работы Уполномоченного и его аппарата. Работу аппарата по дан-

ному направлению в 2015 году характеризуют следующие показатели:

- принято 1328 обращений граждан;
- проведено 11 выездных приемов Уполномоченного в муниципальных районах области, на которых было принято 180 обращений;
- проведено 24 посещения учреждений УИС Воронежской области, в ходе которых принято 83 гражданина из числа подозреваемых, обвиняемых и осужденных;
- общественными помощниками Уполномоченного принято 926 человек (см. таблицу 9)
- проведено более 50 мероприятий по мониторингу соблюдения прав граждан;
- направлено около 1200 запросов на получение необходимых для рассмотрения обращений данных.
- Распределение обращений граждан по группам и видам конституционных прав за 2012–2015 годы приведено в таблицах 1–3.

Таблица 1

Распределение обращений по группам прав человека

Группы прав и свобод человека	Доля обращений по годам (%)			
	2015	2014	2013	2012
Социальные права	43,8	48,9	48,9	63
Права-гарантии защиты других прав и свобод	30,8	25,1	24,9	15
Гражданские (личные) права	10,7	13,5	14,5	9
Экономические права	12,0	11,8	11,1	12
Культурные права	1,1	0,7	0,4	1
Политические права	1,6	0,1	0,2	0

Таблица 2

Распределение нарушений прав человека, являющихся наиболее массовыми в обращениях граждан

№	Конституционные права	Доля обращений по годам (в %)			
		2015	2014	2013	2012
1	2	3	4	5	6
1	Право на жилище (ст. 40)	18,6	20,3	21,4	22,6
2	Право на государственную и судебную защиту (ст. 45, 46)	16,0	15,8	10,2	2,7
3	Право частной собственности (ст. 35, 36)	12,2	11,7	10,5	12,6
4	Право на социальное обеспечение (ст. 39)	8,4	11,2	12,5	20,6

Окончание табл. 2

1	2	3	4	5	6
5	Право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41)	7,1	6,8	3,4	4,5
6	Право на справедливое правосудие (ст. 50)	6,0	5,3	7,3	7,4
7	Право на свободный труд и отдых (ст. 37)	4,3	4,8	6,1	9,2
8	Право на гражданство (ст. 6, 62, 63)	4,0	7,7	1,9	1,1
9	На свободу передвижения и выбор места жительства (ст. 27)	3,7	3,4	3,1	0,4
10	Право на благоприятную окружающую среду (ст. 42)	3,5	3,8	4,0	8,3
	ИТОГО:	84	91	84	75

Таблица 3

Распределение обращений по всем видам конституционных прав

Группы прав	Права и свободы человека	Кол-во обращений по годам			
		2015	2014	2013	2012
1	2	3	4	5	6
Гражданские (личные) права Свобода совести и вероисповедания (ст. 28)	Право на жизнь (ст. 20)	3	5	6	2
	Право на достоинство личности (ст. 21)	15	15	52	14
	Право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22)	9	5	23	9
	Право на неприкосновенность частной жизни (ст. 23, 24)	9	0	11	0
	Право на неприкосновенность жилища (ст. 25)	3	1	1	1
	Право на определение своей национальной принадлежности (ст. 26)	0	0	0	0
	Право на гражданство (ст. 6)	53	105	20	0
	Право на свободное передвижение и выбор места жительства (ст. 27)	49	47	31	4
	Свобода совести и вероисповедания (ст. 28)	1	0	3	0
	Свобода мысли и слова (ст. 29)	2	1	1	0
	Всего по группе	144	184	142	30
Экономические права	Право на занятие предпринимательской деятельностью (ст. 34)	1	1	6	1
	Право частной собственности (ст. 35, 36)	163	160	102	56
	Всего по группе	164	161	108	57
Социальные права	Право на свободный труд и отдых (ст. 37)	57	66	59	41
	Право на защиту государством семьи, материнства и детства (ст. 38)	35	26	15	2
	Право на социальное обеспечение (ст. 39)	113	153	122	92

1	2	3	4	5	6
Социальные права	Право на жилище (ст. 40)	249	277	209	101
	Право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41)	95	93		33/20
	Право на благоприятную окружающую среду (ст. 42)	47	52	39	37
	Всего по группе	596	667	477	293
Культурные права	Право пользования родным языком, свободного выбора языка (ст. 26)	0	0	0	0
	Право на образование (ст. 43)	15	7	2	5
	Право на свободу творчества, преподавания и участия в культурной жизни (ст. 44)	0	2	2	0
	Всего по группе	15	9	4	5
Права-гарантии защиты других прав и свобод Право на государственную и судебную защиту прав и свобод (ст. 45, 46)	Равенство перед законом и судом (ст. 19)	21	2	10	1
	Право на ознакомление с документами, затрагивающими права (ст. 24)	10	3	0	0
	Право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33)	58	22	33	5
	Право на государственную и судебную защиту прав и свобод (ст. 45, 46)	215	216	99	12
	Право на рассмотрение дела в суде (ст. 47)	3	4	5	5
	Право на получение юридической помощи (ст. 48)	7	12	6	3
	Право презумпции невиновности (ст. 49)	4	0	1	2
	Право на справедливое правосудие (ст. 50)	81	72	71	33
	Право на отказ от свидетельских показаний (ст. 51)	0	0	0	0
	Право потерпевших на государственную защиту и возмещение вреда (ст. 52, 53)	20	11	11	0
	Всего по группе	412	342	243	60
Политические права	Право на участие в управлении делами государства, избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления, участвовать в референдуме (ст. 32)	17	0	1	0
	Право на равный доступ к государственной службе (ст. 32 ч. 4)	0	0	0	0
	Право участвовать в отправлении правосудия (ст. 32 ч. 5)	0	0	0	0
	Право на объединение (ст. 30)	2	1	1	0
	Право на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий, пикетирований (ст. 31)	1	1	0	0
	Всего по группе	20	2	2	0

• В таблице 4 отражена статистика по используемым формам и каналам подачи гражданами обращений Уполномоченному за 2012—2015 годы. Большая часть обращений (67 %) продолжает по-

ступать в ходе личных приемов (в т. ч. выездных) Уполномоченного и сотрудников аппарата. Отмечается ежегодное снижение доли почтовых обращений (23 %) и рост электронных (10 %).

Таблица 4

Каналы получения Уполномоченным обращений граждан

Способы подачи обращений	Кол-во обращений по годам			
	2015	2014	2013	2012
Личный прием, из них:	889	943	756	854
выездной прием	180	290	259	178
устных	626	589	427	464
Почта	299	311	341	267
Электронная почта (веб-портал)	136	103	75	51
СМИ	4	3	3	0
Всего:	1328	1359	1175	1172

В таблице 5 приведены данные по наиболее часто обращающимся к Уполномоченному в защиту своих прав кате-

гориям (социальным группам) заявителей в 2012—2015 годах.

Таблица 5

Категории граждан, обратившихся к Уполномоченному.

№	Категория заявителя	Доля в общем количестве по годам (%)			
		2015	2014	2013	2012
1	Пенсионеры	21,6	18	17	19
2	Осужденные и обвиняемые	10,5	10	20	4
3	Ветераны	1,0	2	2	2
4	Мигранты	5,5	9	2,4	0,8
5	Инвалиды	6,2	11	7	4
6	Все остальные	55,3	51	54	71

• Территориальное распределение обращений по муниципальным образо-

ваниям Воронежской области за 2012—2014 годы представлено в таблице 6.

Таблица 6

Количество обращений, поступивших из муниципальных образований Воронежской области

№	Муниципальное образование	Количество обращений по годам			
		2015	2014	2013	2012
1	2	3	4	5	6
1	Аннинский район	13	16	1	4
2	Бобровский район	8	16	6	4
3	Богучарский район	14	19	2	24
4	Борисоглебский район	19	25	82	11

1	2	3	4	5	6
5	Бутурлиновский район	6	5	1	15
6	Верхнеамонский район	4	12	1	20
7	Верхнехавский район	7	22	15	9
8	Воробьевский район	1	2	8	0
9	Грибановский район	16	26	8	2
10	Калачеевский район	3	12	7	18
11	Каменский район	0	10	0	2
12	Кантемировский район	9	15	5	4
13	Каширский район	4	4	15	7
14	Лискинский район	10	29	10	31
15	Нижнедевицкий район	17	9	9	5
16	Новоусманский район	33	32	24	29
17	Новохоперский район	8	20	3	4
18	Ольховатский район	3	3	2	6
19	Острогожский район	23	32	5	28
20	Павловский район	16	24	4	27
21	Панинский район	33	35	3	11
22	Петропавловский район	3	10	3	0
23	Поворинский район	9	26	18	1
24	Подгоренский район	11	2	4	11
25	Рамонский район	38	24	30	16
26	Репьевский район	15	5	15	12
27	Россошанский район	13	41	23	17
28	Семилукский район	58	25	88	29
29	Таловский район	12	18	3	5
30	Терновский район	0	4	0	0
31	Хохольский район	29	9	37	44
32	Эртильский район	5	20	3	10
33	Воронеж	814	696	635	666
34	Нововоронеж	18	29	16	11
	ВСЕГО*:	1272	1281	1086	1084

* Сумма обращений по районам меньше их общего количества, т. к. часть поступает из других регионов России.

• Результаты рассмотрения обращений граждан Уполномоченным в 2012—2014 годах представлены в таблице 7.

Результаты рассмотрения обращений граждан

Результат		Количество обращений по годам			
		2015	2014	2013	2012
право	нарушено	89	169	148	187
	восстановлено	40	39	36	137
	восстановлено частично	25	26	57	39
	не восстановлено	24	104	55	11
	не нарушено	560	633	558	927
Вне компетенции Уполномоченного		663	554	469	58

4.2.2. Направления и результаты мониторинга соблюдения прав человека

В процессе мониторинга состояния соблюдения прав задержанных и заключенных в 2015 г. проведено 8 (9) выез-

дов в ИВС и 24 (в 2014 г. — 25) выездов в учреждения УИС, в ходе которых было принято 83 (в 2014 г. — 78) человек. Общественными помощниками Уполномоченного в учреждениях УИС было принято в 2015 г. 121 (96) лиц из числа осужденных и подозреваемых (табл. 8).

Таблица 8

Данные о деятельности общественных помощников Уполномоченного в учреждениях УИС Воронежской области в 2014/2015 годах

Учреждение	Количество проведенных приемов	Количество обращений граждан	Направлено УПЧ	Рекомендовано обратиться в другие органы
ИК-1	12/18	19/15	19/15	0/0
ИК-2	8/9	8/9	8/9	0/0
ИК-3	4/5	4/7	4/7	0/0
ОТБ-1	8/7	8/7	8/7	0/0
ЛИУ № 6	16/18	6/7	6/7	0/0
ИК-8	10/8	15/8	14/4	0/0
ИК-9	10/6	8/9	8/9	0/0
КП-10	7/5	11/5	11/5	0/0
БВК	9/19	10/24	0/0	0/0
СИЗО-1	0/7	0/13	0/0	0/5
СИЗО-2	4/4	3/2	2/2	0/0
СИЗО-3	9/8	4/4	4/4	0/0
ВСЕГО:	88/114	96/121	94/93	0/5

В таблице 9 приведены данные о работе общественных помощников Уполномоченного по приему граждан в муниципальных районах области.

В 2015 году общественные помощники согласно представленным отчетам

приняли 926 (863) человек. Основная часть обращений была рассмотрена в ходе приемов, 43 (28) — направлены для дальнейшего рассмотрения в аппарат Уполномоченного.

Данные о работе общественных помощников Уполномоченного
в муниципальных районах Воронежской области в 2014/2015 годах

Муниципальные образования	Количество приемов	Количество обращений	Из них:		
			удовлетворено в ходе приёма	направлено Уполномоченному	рекомендовано обратиться в другие органы
Аннинский район	8/11	35/75	0/74	0/5	0/1
Бобровский район	3/7	11/42	8/14	0/2	3/2
Богучарский район	6/6	7/12	7/2	1/2	6/8
Борисоглебский район	21/50	23/97	15/37	0/3	3/26
Бутурлиновский район	6/11	33/73	0/71	0/0	0/2
Верхнемамонский район	10/8	65/61	65/61	0/0	0/0
Верхнехавский район	2/17	2/21	0/21	1/0	1/5
Воробьевский район	15/12	28/26	16/16	0/0	12/5
Грибановский район	6/7	7/12	4/6	0/0	3/4
Калачеевский район	1/3	2/4	1/1	0/1	0/3
Каменский район	15/11	16/28	3/12	0/0	13/3
Кантемировский район	6/6	10/6	6/3	4/0	0/0
Каширский район	6/6	6/6	6/6	6/0	6/0
Лискинский район	0/3	0/8	0/6	0/2	0/4
Нижнедевицкий район	8/10	4/4	4/4	1/0	1/4
Городской округ г. Нововоронеж	13/27	80/87	68/87	10/12	11/17
Новоусманский район	12/19	9/26	9/22	0/0	0/4
Новохоперский район	44/8	16/15	0/15	0/0	0/0
Ольховатский район	14/32	19/32	8/20	0/0	6/12
Острогожский район	0/4	0/12	0/10	0/1	0/1
Павловский район	10/15	12/25	12/25	0/0	0/0
Панинский район	12/12	0/19	0/12	0/1	0/6
Петропавловский район	22/24	11/22	11/20	0/2	8/0
Поворинский район	12/19	19/22	17/18	2/1	1/3
Подгоренский район	41/24	23/17	17/14	0/2	6/1
Рамонский район	57/35	41/18	17/9	1/3	23/6
Репьевский район	14/12	7/18	5/12	1/4	4/2
Россошанский район	20/20	23/16	2/3	1/0	10/3
Семилукский район	3/6	16/26	14/23	0/0	2/3
Таловский район	20/21	13/14	8/6	1/0	1/3
Терновский район	5/11	12/21	8/13	0/0	4/2
Хохольский район	6/12	24/21	15/14	3/2	6/5
Эртильский район	80/65	69/40	0/2	5/0	10/4
ВСЕГО:	497/534	863/926	375/659	28/43	134/133

Общественные помощники включались в межведомственные группы ОМСУ по осуществлению выездов на сельские (поселковые) сходы граждан для комплексного рассмотрения острых социальных вопросов, а также приглашались к участию в совещаниях районных администраций по вопросам, затрагивающим права граждан.

В целях повышения эффективности работы в 2015 году с общественными помощниками было проведено 2 обучающих семинара.

• Уполномоченным и сотрудниками аппарата в 2015 г. продолжали осуществлять **целевые поездки в социальные учреждения:**

19 февраля 2015 года сотрудники аппарата УПЧ посетили центр занятости инвалидов, созданный Воронежской общественной региональной организацией инвалидов войны в Афганистане и воен-

ной травмы — «Инвалиды войны». Задачи центра:

— создание единого центра мониторинга и информирования о вакансиях и удаленной работе для инвалидов Воронежской области;

— сопровождение трудоустройства инвалидов, обеспечение занятости инвалидов — участников боевых действий;

— посредничество между инвалидом и работодателем;

— поиск, оформление и юридическое сопровождение надомной работы.

В ходе посещения центра были предложены совместные мероприятия по защите трудовых прав инвалидов.

15 декабря Уполномоченный совершил поездку в Новохоперский район в целях ознакомления с условиями размещения и лечения пациентов психоневрологического интерната в с. Алфёровка, пострадавших от пожара (*пример 37 в п. 4.2.8*).



• В 2015 г. получило дальнейшее развитие проведение аппаратом Уполномоченного мониторинга состояния социально-экономической сферы Воронежской области на основе анализа данных официальной государственной статисти-

стики² и ведомственной отчетности. Для осуществления мониторинга использо-

² Данные территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Воронежской области.

вался специально разработанный набор индикаторов, имеющий следующие особенности:

1) Все индикаторы имеют динамический характер — отражают отношение текущего и предыдущего значений исходных статистических показателей. При этом сравнение двух и более периодов производится не по абсолютным значениям показателей, а по динамике их улучшения/ухудшения во времени (ускорение, замедление, смена направления движения).

2) Одна часть индикаторов позиционируется как «позитивные» (отражающие улучшение ситуации), а другая — как «негативные» (снижающие защищенность прав граждан). Соответственно их значения имеют разные знаки, что позволяет весьма наглядно представлять их динамику на общей диаграмме.

Значения индикаторов за 2012—2015 годы приведены в таблице 10, а их анализ — в п. 1.3 Доклада.

Таблица 10

Индикаторы состояния социально-экономической сферы Воронежской области в 2012–2015 годах

Индикаторы состояния социально-экономической сферы	2015 по отношению к 2014	2014 по отношению к 2013	2013 по отношению к 2012	2012 по отношению к 2011
1	2	3	4	5
рост доходной части бюджета	7,6 %	–0,8 %	5,7 %	10 %
рост социальных расходов бюджета	–2,8 %	8 %	9 %	12 %;
рост среднемесячных денежных доходов на душу населения	19,4 %	16 %	17,7 %	18,8 %
рост реальных денежных доходов	2,3 %	7 %	9,7 %	14,7 %
рост номинальной заработной платы	4,6 %	4,7 %	13,3 %	16,3 %
рост реальной заработной платы	–10,9 %	–3,5 %	5,6 %	7,3 %
рост ежемесячных потребительских расходов на душу населения	–10,8 %	–12,7 %	–14,2 %	–20,5 %
рост базового индекса потребительских цен	–14,5 %	–11,7 %	–7,1 %	–7,3 %
рост цен на продовольственные товары	–14,8 %	–16,6	–8,8 %	–9,4 %
рост стоимости минимального набора продуктов питания	–8,9 %	–16,9 %	–12,1 %	–5,3 %
рост цен на непродовольственные товары	–15,3 %	–8,2 %	–4,4 %	–4,4 %
рост стоимости жилья	–2,2 %	–7 %	–4,5 %	3,7 %
рост цен на медикаменты	–25,6 %	–14 %	–8,7 %	–6,9 %
рост цен на услуги	–8,2 %	–9,4 %	–8,8 %	–8,3 %
рост тарифов коммунальных платежей	–9,1 %	–10,5 %	–12,9 %	–8,3 %
рост платы за государственное и муниципальное жилье	–47,7 %	–42,7 %	–7,2 %	–8,4 %
рост стоимости проезда в пассажирском транспорте	–18,8 %	–6,5 %	–5,4 %	–12,1 %
рост стоимости услуг дошкольного воспитания	–14,9 %	–103 %	–0,7 %	–1,7 %

1	2	3	4	5
рост стоимости услуг среднего образования	-7,8 %	-16 %	-8,4 %	-22,8 %
рост стоимости медицинских услуг	-15,4 %	-6,8 %	-8,5 %	-9,6 %
снижение количества незанятых граждан	-13,7 %	2,5 %	7,7 %	29,9 %
снижение количества безработных	-15,3 %	-0,5 %	14,6 %	16,7 %
снижение производственного травматизма	8,9 %	16,1 %	10,5 %	3 %
рост трудовой занятости инвалидов	3,4 %	1,6 %	2,8 %	2,5 %
рост строительства жилья	3,8 %	15,6 %	21,3 %	12,2 %
рост ввода ученических мест	-47,8 %	90 %	210 %	-91,5 %
рост ввода мест в МДОУ	-81 %	480 %	70 %	-43,7 %
рост предоставления жилья детям-сиротам	-74 %	44 %	40 %	5 %
рост прокладки газопроводов	-36,7 %	-58 %	-34 %	2,2 %
рост прокладки водопроводов	-16,7 %	-39 %	-68 %	70 %
рост рождаемости	1,7 %	1,3 %	-1,6 %	8 %
снижение смертности	1,7 %	0,2 %	0,1 %	2,4 %
снижение младенческой смертности	8,1 %	27,9 %	-10,3 %	-20 %
снижение смертности от болезней системы кровообращения	15,6 %	5,9 %	9 %	7 %
снижение смертности от новообразований	5,8 %	3,4 %	1,5 %	-0,5 %
снижение смертности от болезней органов пищеварения	2,2 %	-11,2 %	-17,7 %	6,1 %
снижение смертности от болезней органов дыхания	18,4 %	0,4 %	-7,7 %	12 %
снижение заболеваемости ВИЧ-инфекцией	-170 %	-19,4 %	-37,6 %	-20,4 %
снижение количества инвалидов	2,1 %	1,7 %	1,7 %	2,4 %
рост обеспеченности инвалидов средствами реабилитации	20,7 %	1,3 %	27 %	39,7 %
рост обеспеченности «льготников» санаторно-курортным лечением	-22 %	26 %	-39 %	58 %
рост преступности	-16,4 %	-10,9 %	-10,0 %	-2,4 %
рост особо тяжких преступлений	-21,5 %	-28,7 %	-4,8 %	11,3 %
рост взяточничества	-38,2 %	-42,8 %	-37,5 %	57 %
рост незаконного оборота наркотиков	-4,9 %	-38 %	-1,3 %	8,5 %
рост раскрываемости преступлений	-2,6 %	-6,8 %	-5,9 %	0
рост раскрываемости тяжких и особо тяжких преступлений	3,1 %	-9,4 %	-4,8 %	-5,9 %

Далее приводятся **примеры** рассмотрения Уполномоченным и его аппаратом жалоб о нарушении конкретных конституционных прав граждан, расположенные в порядке убывания количества обращений (**согласно структуре раздела 2 Доклада**). Соответственно ссылки на эти примеры указаны в разделе 2 основного текста Доклада.

4.2.3. Право на жилище

Пример 1 (Проблемы реализации Программы переселения из аварийных домов)

Переселение жильцов аварийных многоквартирных домов (МКД) в Воронежской области ведется на основе областной адресной программы «Переселение граждан, проживающих на террито-

рии Воронежской области, из аварийного жилищного фонда в 2013–2017 годах»³. До сентября 2017 г. в рамках данной программы планируется расселить аварийный жилищный фонд (по состоянию на 01.01.2012) в объеме 151 тыс. кв. м, в котором проживает 8708 человек (в первоначальной редакции Программы от 30.09.2013 – 130 тыс. кв. м, 7424 человек). Сводная информация по реализации Программы приведена в таблице 11.

³ Во исполнение реализации Указа Президента РФ № 600 от 07.05.2012 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», постановление правительства Воронежской области от 30.04.2013 № 363.

Таблица 11

Статистические данные по реализации Программы переселения граждан из аварийного жилья

Этапы	Годы	Финансирование (млн руб.)				Расселение			
		Всего		Область***		План		Факт****	
		Пл1/Пл2*	Факт	Пл1/Пл2	Факт	человек	тыс. кв. м	человек	тыс. кв. м
I	2013	1356/1559**	1351	656/630	630	0	0	0	0
	2014					2789/2782	46,0/45,9	2782	45,9
II	2015	1420/1078	1075	432/380	379	2662/1860	48,2/34,5	1860	34,5
III	2016	524/1032	956	154/386	0	1003/1807	17,8/30,9	433	0
	2017					269/1257	0	174/574	0
ВСЕГО:		3836/5090	3381	1416/1969	1009	7426/8708	130,3/151,4	5075	80,4

Пояснения к таблице:

* отношение плановых значений финансирования Программы – редакция от 30.09.2013/ редакция от 11.12.2015;

** финансовые показатели округлены до целых значений;

*** только из областного бюджета (не учитывались средства местных бюджетов и дополнительно привлекаемых средств областного бюджета);

**** фактические значения показателей приведены по состоянию на 01.02.2016.

Анализ сравнения плановых показателей и фактической реализации Программы показывает:

– показатели Программы постоянно редактируются, а их финансовая часть весьма запутана;

– финансирование этапов Программы вплоть до 2015 г. уменьшалось;

– на II этапе произошла существенная коррекция в сторону уменьшения количества переселяемых граждан;

– из-за роста разницы нормативных и реальных цен ежегодно требуется все большее дополнительное финансирование (ежегодный рост стоимости строительства);

– сроки предоставления жилья регулярно отодвигаются;

– основной объем реализации плановых показателей сдвигается на IV этап (2259 человек и 40 тыс. кв. м площади), что вызывает опасения насчет успешно-

сти его выполнения с учетом экономической ситуации в стране и области, цен на жилье, качество и скорость строительства.

При этом МКД, признанные аварийными после 01.01.2012, а также дома, в которых отдельные жилые помещения признаны непригодными для проживания, не включены в программы по переселению. В этих случаях реализация жилищных прав граждан обеспечиваются в порядке, предусмотренном ст. 32 ЖК: если собственники жилых помещений в установленном срок не осуществили снос аварийного дома, земельный участок, на котором он расположен, и жилые помещения в данном доме подлежат изъятию для муниципальных нужд, а собственники вправе рассчитывать на возмещение либо на другое жилое помещение только при наличии соответствующего соглашения с органом местного самоуправления. Гражданам, проживающим в аварийном доме по договору социального найма, ИОГВ или ОМСУ, принявшими решение о сносе такого дома, предоставляются другие благоустроенные жилые помещения по договорам социального найма (ст. 86 ЖК РФ).

Согласно сведениям ОМСУ, на территориях муниципальных образований отсутствует социальное жилье, предоставление которого необходимо, в том чис-

ле, и данной категории граждан. В городе Воронеже имеется жилищный фонд, состоящий в основном из вторичного жилья «сомнительного» качества, не отвечающего санитарным требованиям.

Пример (2) (Проблемы исполнения судебных решений по предоставлению социального жилья)

По данным управления Федеральной службы судебных приставов по Воронежской области за период с 01.01.2014 по 15.12.2015 на исполнении находилось 15 исполнительных производств о предоставлении жилых помещений во внеочередном порядке, из которых по состоянию на 15.12.2015 окончено 6 исполнительных производств, в связи с фактическим исполнением. Имеют место случаи, когда гражданам предоставляются жилые помещения вторичного жилого фонда в ненадлежащем состоянии, в связи с чем они вынуждены отказаться от получения такого жилья.

Пример 3 (Динамика предоставления социального жилья)

Данные, характеризующие динамику предоставления социального жилья другим льготным категориям граждан и просто очередникам, приведены в таблице 12 (информация департамента ЖКХ и районных администраций).

Таблица 12

Динамика обеспечения граждан социальным жильем или социальными выплатами

	Воронежская область				Воронеж			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Количество семей на учете (на конец периода). Из них:	2732	3720	4387	10141	32553	30532	30983	30628
«внеочередников»	155	148	137	133	38	44	52	45
детей-сирот	0	0	1392	1905	0	0	0	0
Обеспечено жильем детей-сирот	231	323	464	122	0	0	0	0
Количество предоставленных квартир и/или социальных выплат	974	15	8	501	11	87	7	5

Наиболее незащищенной категорией граждан остаются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. При этом в 2015 г. жильем было обеспечено только 122 человека, а количество нуждающихся на учете выросло к концу года на 515 человек. Ситуация по финансированию обеспечения жильем детей-сирот ухудшается: в 2015—211 млн руб., в 2016—157 млн руб.

Основные причины продолжения нарушения права на получение «социального» жилья:

— неадекватное финансирование из бюджетов всех уровней;

— низкая эффективность работы муниципальных органов — затягивание сроков проведения конкурсных процедур по приобретению жилых помещений, отбору строительных организаций для заключения муниципальных контрактов на строительство жилья;

— возникновение сверхнормативных расходов за счет отсутствия на рынке предложения жилых помещений, требуемых по цене и площади, и нежелания частных строительных компаний реализовывать жилье по нормативной цене, устанавливаемой Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ;

— нарушения условий предоставления финансовой поддержки Фонда содействия реформированию ЖКХ, вызывающие ее приостановку до устранения выявляемых нарушений;

— отсутствие законодательного закрепления обязанности органов государственной власти и местного самоуправления предоставить гражданину жилое помещение в определенный срок и, соответственно, необходимость предусматривать в бюджетах соответствующего уровня минимальный размер расходов на указанные цели;

— отсутствие поддержки законодателя в вопросе внесения изменений в Закон Воронежской области от 09.10.2007 г. № 93-ОЗ «О предоставлении жилых помещений жилищного фонда Воронежской области по договорам социального найма».

Пример 4 (Нарушения при строительстве домов по Программе переселения)

В рамках муниципальной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории Бутурлиновского городского поселения Бутурлиновского муниципального района Воронежской области в 2013—2014 годах» проведено переселение граждан из аварийных многоквартирных домов в новые многоквартирные дома, расположенные по адресам: Воронежская область, г. Бутурлиновка, ул. Совхозная, д. 38 и ул. Речная, д. 36. По информации жителей новых домов представителем аппарата уполномоченного по правам человека в Воронежской области была проведена выездная проверка. В результате проверки установлено, что по стенам фасада и отмошке большие трещины, в отдельных местах некачественно уложена тротуарная плитка, отсутствуют отдельные её элементы, сливы уже имеют перекосы и выведены на тротуар.





Около дома № 36, расположенного по улице Речная, отсутствуют благоустро-

енная придомовая территория, детская площадка и парковочные места.



В результате изучения документации об открытом аукционе на долевое строительство вышеуказанных объектов, было установлено несоответствие фактически выполненных работ по отделке квартир, видам работ, предусмотренных приложением № 2 к муниципальным контрактам. В частности: вместо металлических входных дверей заводского изготовления, фактически установлены деревянные двери низкого качества, непригодные для использования их по назначению; вместо отделки стен в ванной комнате или совмещенном санузле керамической плиткой на высоту 2100 мм, фактически стены покрыты краской.

Материалы выездной проверки Уполномоченным были направлены в прокуратуру Воронежской области. Прокуратурой Воронежской области было установлено, что работы подрядчиком ООО «Фирма СМУ-5» выполнены некаче-

ственно и с нарушением установленного контрактами сроков, при этом, штрафные санкции муниципальным заказчиком не применялись. По фактам допущенных нарушений прокуратурой Бутурлиновского района 11.11.2015 главе администрации Бутурлиновского городского поселения внесено представление. Подрядчиком проведены дополнительные работы по благоустройству придомовой территории, пешеходные дорожки уложены тротуарной плиткой, оборудована парковка для автомобильного транспорта, установлена детская площадка.

Пример 5 (Нарушения при строительстве домов по Программе переселения)

Другим ярким примером некачественного строительства нового жилья для переселения граждан явилось строительство многоэтажного дома по адре-

су: Воронежская область, Семилукский район, п. Стрелица, 1-й Стрелицкий переулок, д.1Б. По результатам выездной проверки представителем Уполномоченного было установлено, что на сте-

нах фасада и отмостке имеются большие трещины.

В подвале дома присутствует постоянная сырость, в связи с чем в отдельных квартирах плесень на стенах.



ГЖИ подтвердила увлажнение грунта основания и фундаментов подвального помещения подъезда 3, наличие воды в одном из помещений, а также просадку, трещины отмостки отдельными местами по периметру дома. ООО «Фирма СМУ-5» являлось подрядчиком как и при строительстве домов в г. Бутурлиновка. В связи с нарушением жилищных прав жителей данного дома, материалы по данному вопросу Уполномоченным были направлены в прокуратуру Воронежской области, которой было установлено, что 03.06.2013 администрацией Семилукского муниципального района с нарушением требований градостроительного законодательства ООО «Фирма СМУ-5» выдано разрешение на ввод жилого дома в эксплуатацию. В связи с допущенными нарушениями закона 02.12.2015 прокуратурой главе администрации Семилукского муниципального района внесено представление.

Прокуратурой также было внесено представление УК «Теплоснаб», по результатам которого компанией была проведена гидроизоляция фундамента, откачка грунтовых вод с придомовой территории и другие работы по благоустройству.

Пример 6 (Незаконное повышение платы за содержание жилья)

К уполномоченному по правам человека в Воронежской области поступают обращения граждан о незаконном увеличении размера платы за содержание жилья без ежегодного решения общего собрания. Управляющие компании ОАО «УК Центрального района», ОАО «УК Советского района», ОАО «УК Коминтерновского района», ОАО «УК Ленинского района», ОАО «УК Левобережного района», ОАО «УК Железнодорожного района» руководствуясь п. 9 приказа Минстроя от 31.07.2014 г. № 411/пр предусматривают в договорах управления возможность индексации действующего размера платы за содержание и ремонт жилого помещения без решения общего собрания собственников жилых помещений.

Однако, анализ вышеуказанного приказа дает основание сделать вывод о противоречии пункта 9 данного приказа нормам Жилищного кодекса Российской Федерации. В соответствии с п. 7 ст. 156 ЖК РФ размер платы за содержание и ремонт жилого помещения в многоквартирном доме, в котором не созданы товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный кооператив, определяется на общем собрании собственников помещений в таком доме, которое проводится в порядке, установленном статьями 45—48 ЖК РФ. Это императивная норма. Размер платы за содержание и ремонт жилого помещения в многоквартирном доме определяется с учетом предложений управляющей организации и устанавливается на срок не менее чем один год.

В соответствии с частью 1 статьи 45 ЖК РФ собственники помещений в многоквартирном доме обязаны ежегодно проводить годовое общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме. Сроки и порядок проведения годового общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, а также порядок уведомления о принятых им решениях устанавливается общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме.

Следовательно, единственным способом установления и изменения размера платы за содержание и ремонт жилого помещения для собственников на законодательном уровне определен только способ в виде волеизъявления собственников помещений в многоквартирном доме посредством принятия решения об этом на общем собрании. Соблюдение подобной процедуры направлено на защиту прав и законных интересов таких лиц, а также пресечения со стороны управляющей организации в одностороннем порядке необоснованно по своему собственному усмотрению изменять плату.

Установление размера платы за содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме иным спосо-

бом, противоречит требованиям закона и нарушает права собственников.

Закрепленное в п. 9 приказа Минстроя от 31.07.2014 г. № 411/пр право определять размер платы за содержание и ремонт на период более одного календарного года с учетом применения указанного в договоре управления индекса дает возможность управляющим компаниям каждый год самостоятельно, без согласования с собственниками изменять (увеличивать) размер платы.

Данная норма приказа упрощает управляющим компаниям процедуру увеличения платы за жилье. Проведение общих собраний дело и формально, и фактически крайне сложное. Собрать жильцов на голосование всегда трудно, а еще труднее убедить жильцов о необходимости увеличения размера платы. Поэтому достаточно установить в договоре управления пункт, предусматривающий индексацию, и сразу отпадает необходимость ежегодно обосновывать перед собственниками причину и размер увеличения платы за содержание и ремонт жилого помещения.

Сложившаяся судебная практика по данному вопросу имеет взаимоисключающие решения. Процедура установления и изменения платы за содержание и ремонт жилого помещения регламентирована нормами жилищного законодательства. Установление размера платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме иным способом, противоречит требованиям закона и нарушает права собственников, что подтверждается постановлением Верховного суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. по делу № А27—19838/2014; постановлением седьмого арбитражного апелляционного суда от 27 марта 2015 по делу № А27—19838/2014.

Обращения граждан в ГЖИ не дает положительных результатов, т. к. она нарушений к порядку установления размера платы за жилое помещение не усматривает.

Учитывая, что договоры управления содержат условия, ущемляющие установленные законом права потребителя,

что является нарушением п. 1 ст. 16 Закона Российской Федерации от 07.02.1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей», Уполномоченный направил соответствующую информацию в управление Роспотребнадзора по Воронежской области для проведения проверки и принятия мер в пределах установленных полномочий. Согласно решению Общественного совета при управлении Роспотребнадзора от 17.12.2015 г. № 2 принято решение о проведении членами Совета анализа материалов судебной практики по вопросу защиты прав потребителей жилищно-коммунальных услуг в части незаконного повышения тарифов за содержание и ремонт жилого помещения.

Пример 7 (Незаконное повышение платы за ОДН)

Завышенные суммы по оплате за ОДН образуются:

- из-за общей задолженности дома, включая долги соседей;
- неточность измерения электроэнергии, объема потребленной воды внутри квартиры устаревшими приборами учета;
- неправильное и несвоевременное снятие и передача показаний индивидуальных приборов учета гражданами-потребителями;
- нерациональное использование электроэнергии и бесконтрольное потребление воды на общедомовые нужды;
- незаконное подключение гражданами-потребителями к внутридомовым сетям электрооборудования помимо внутриквартирного прибора учета;
- несанкционированное подключение к внутридомовым электрическим сетям и др.

В соответствии с ч. 7 ст. 155 ЖК РФ собственники помещений в многоквартирном доме, в котором не созданы товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив и управление которым осуществляется управляющей организацией, плату за жилое помещение и коммунальные услуги вносят этой управляю-

щей организации, за исключением случаев, предусмотренных частью 7.1 статьи 155 ЖК РФ.

В соответствии с ч. 7.1 ЖК РФ на основании решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме собственники помещений и наниматели жилых помещений по договорам социального найма могут вносить плату за все или некоторые коммунальные услуги (за исключением коммунальных услуг, потребляемых при использовании общего имущества в МКД) ресурсоснабжающим организациям.

В соответствии с п. 17 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утв. постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 г. № 354, ресурсоснабжающая организация заключает прямые договоры с потребителями и приступает к предоставлению коммунальной услуги в следующих случаях:

- при непосредственном управлении многоквартирным домом;
- в многоквартирном доме, в котором не выбран способ управления;
- в частных домах.

В остальных случаях исполнителем коммунальных услуг для собственников в доме является управляющая организация, ТСЖ или жилищный кооператив. В Жилищном кодексе (ст. 155) предусмо-

трена возможность перехода на прямой способ расчетов с ресурсоснабжающими организациями решением общего собрания собственников. При этом за управляющей компанией сохраняется функция контроля качества поставляемых услуг, снятия показаний общедомовых счетчиков, начисления платы за ЖКУ согласно тарифам. Квитанции на оплату коммунальных услуг приходят от ресурсоснабжающих организаций, но плату за ОДН они требовать не вправе, её должны платить по-прежнему управляющие компании. Следует отметить, что начислять плату за ОДН при непосредственном управлении или при отсутствии способа управления домом ресурсоснабжающая организация имеет право только в том случае, если взяла на себя обязанность по содержанию внутридомовых инженерных сетей.

4.2.4. Право на государственную защиту прав и свобод

Пример 8 (Динамика криминогенной обстановки и качества работы правоохранительных органов)

Почти по всем показателям, характеризующим криминогенную обстановку и эффективность работы правоохранительных органов в плане обеспечения личной и общественной безопасности на территории Воронежской области в 2015 году наблюдалось продолжение отрицательной динамики (см. табл. 13).

Таблица 13

Показатели, характеризующие криминогенную обстановку и эффективность работы правоохранительных органов

Показатели	2015	2014	2013	2012
1	2	3	4	5
количество преступлений (всего)	39298	33747	30437	27682
рост	16,4 %	10,9 %	10 %	2,4 %
ИЗ НИХ:				
тяжкие и особо тяжкие (доля)	7422	7093	6106	6203
рост	18,9 %	21 %	20,1 %	22,4 %
	4,6 %	16,2 %	-1,5 %	-10,2 %
особо тяжкие	1361	1120	870	830
рост	21,5 %	28,7 %	4,8 %	-11,3 %
умышленные убийства	143	130	128	116
рост	10 %	1,6 %	10,3 %	-15,9 %

1	2	3	4	5
незаконный оборот наркотиков рост	2754 4,9 %	2625 38 %	1902 1,3 %	1877 -8,5
взяточничество рост	152 38,2 %	110 37,5 %	80 -57 %	217 42,8 %
совершено ранее судимыми рост	3316 -2,6 %	3406 -10,6 %	3811 -7,1 %	4104 -3,2 %
раскрыто всего раскрываемость	13985 35,6 %	12903 38,1 %	0 44,9 %	0 50,8 %
раскрыто тяжких и особо тяжких раскрываемость	2756 41,3 %	2612 38,2 %	0 47,8 %	0 52,6 %
раскрыто убийств раскрываемость	87 60,8 %	98 75,4 %	105 82 %	84 72,4 %
выявлено нарушений в предварительном расследовании рост	26 300 -1,7 %	26 500 30,1 %	20 400 13,4 %	18 000 28,5 %
рост количества уголовных дел с превышением сроков расследования	19 %	15 %	0	19,2 %

Продолжился рост преступности как в целом — на 16,4 % (по России — на 9 %), так и по наиболее показательным направлениям: особо тяжким преступлениям — 21,5 %; взяточничеству — 42,8 %, нанесшим крупный материальный ущерб — 18,7 %. Особенно заметный рост произошел в Рамонском (55,3 %), Новоусманском (50,6 %), Павловском (47,4 %). По росту тяжких и особо тяжких «лидировал» Воробьевский район (77,3 %). Раскрываемость преступлений в целом имеет устойчивую тенденцию к снижению.

Хотя количество выявленных в ходе **прокурорского надзора** за производством предварительного расследования нарушений в 2015 г. уменьшилось на 1,7 %, прокурорами по ним:

— внесено 2946 (2014 г. — 2914) требований, дано дознавателям 2287 (2155) указаний;

— отменено 11 732 постановления о приостановлении и 1692 — о прекращении предварительного расследования; (2012 — 7600, 2011 — 6189)

— направлено для дополнительного расследования 474 дел (2014 — 427, 2013 — 2012 — 458, 2011 — 369)

— внесено представлений на досудебной стадии уголовного производства на 14 % больше, чем в 2014 г.

Количество привлеченных к дисциплинарной ответственности сотрудников выросло на 37,8 % (с 1307 до 1801).

Продолжался рост количества уголовных дел, расследовавшихся свыше срока, установленного УПК РФ (органами следствия МВД — на 19,2 %, дознавателями МВД — на 24,8 %).

Пример 9 (Нарушение прав на государственную и судебную защиту)

К уполномоченному по правам человека в Воронежской области поступило обращение П. о нарушении его прав на государственную и судебную защиту, предусмотренных ст.ст. 45, 46 Конституции РФ. Из обращения следует, что 21.10.2015 в следственный отдел по Центральному району г. Воронежа следственного управления Следственного комитета Российской Федерации в Воронежской области поступило заявление П. о фальсификации доказательств по гражданскому делу со стороны гражданина С.

13.11.2015 следователем СО по Центральному району г. Воронежа СУ СК России по Воронежской области принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела по заявлению П. на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ. При вынесении данного решения следствием не дана оценка ключевым доводам и обстоятельствам дела, а именно фактам предоставления С. в качестве доказательств по гражданским делам поддельных документов, которые легли в основу вступивших в законную силу решений суда.

За несколько лет между П. и С. прошло 2 судебных процесса по спорам, связанным с заключенным договором о намерениях на продажу земельного участка и незавершенного строительством объекта. Деньги до настоящего времени не выплачены (со слов заявителя), в связи с чем сделка купли-продажи дома не совершена. Однако в доме, принадлежащем ему на праве собственности, до сих пор проживает С. с двумя несовершеннолетними детьми.

Решением суда Центрального района г. Воронежа от 21.01.2013 по иску С. к П. в интересах несовершеннолетних детей о взыскании суммы неосновательного обогащения в связи с демонтажом старого и постройкой нового дома заявленные иски удовлетворены частично. Судом был признан факт производства строительных работ С. на участке П. с ведома собственника на основании представленных документов — акте выполненных работ формы КС-2 и справке о стоимости выполненных работ формы КС-3 от ООО «Центр «Стройсервис». Как выяснилось впоследствии, ООО «Центр «Стройсервис» никаких работ ни по демонтажу, ни по строительству на спорном объекте не выполнял в связи с тем, что предоплата заказчиком так и не была внесена. Для проверки данного факта фальсификации доказательств П. и обращался в СУ СК.

По данной ситуации Уполномоченным были направлены мотивированные обращения в прокуратуру и СУ СК Воронежской области для проверки законности отказа в возбуждении уголовного дела.

Пример 10 (Бездействие полиции по административным правонарушениям)

Уполномоченному поступило обращение от жителей ЖМ «Олимпийский» о неправомерных действиях сотрудников полиции в части непринятия мер за нарушение тишины и покоя граждан, связанных с не составлением протоколов об административной ответственности на лиц нарушающих тишину и покой граждан в ночное время суток (статья 20 Закона Воронежской области от 31.12.2003 № 74-ОЗ).

В ходе проверки было установлено, что с 22.07.2014 в соответствии с приложениями Федерального закона № 247-ФЗ «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» составление протоколов по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законом Воронежской области от 31.12.2003 № 74-ОЗ, в том числе предусмотренных статьей 20, исключено из компетенции органов внутренних дел до рассмотрения вопроса о заключении соглашения между ГУ МВД России по Воронежской области и органом исполнительной власти Воронежской области о передаче полномочий.

В целях реализации требований ч. 6 ст. 28.3 КоАП РФ проект соглашения о передаче ГУ МВД России по Воронежской области в части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом Воронежской области № 74-ОЗ, до сих пор проходит процедуру согласования в Правительстве Воронежской области и МВД России.

В то же время, 21.12.2015 вступил в законную силу закон Воронежской области от 09.12.2015 № 194-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Воронежской области», наделяющий должностных лиц исполнительных органов государственной власти полно-

мочиями по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20. Правоприменительной практики реализации данной новации пока не имеется, но есть обоснованные сомнения в ее эффективности.

Пример 11 (Неисполнение судебного решения)

К уполномоченному по правам человека в Воронежской области обратились жильцы МКД по адресу: г. Воронеж, ул. Набережная Авиастроителей, д. 12 о незаконной установке забора около средней школы № 67 г. Воронежа, полностью перекрывающего тротуар, что нарушает безопасность граждан.

Согласно решению девятнадцатого арбитражного апелляционного суда Воронежской области от 28.08.2015 № А14—3292/2015, в ходе судебного разбирательства между истцом — Департаментом имущественных и земельных отношений Воронежской области и ответчиком — ООО УК «Стройтехника», спорный земельный участок площадью 2128 м кв. (прилегающий к фасадной, левой и части задней межи земельного участка по адресу: г. Воронеж, ул. Циолковского, д. 8) используется ответчиком без законных на то оснований.

Учитывая данные факты, судебная коллегия сделала вывод о правомерности заявленных истцом требований и их удовлетворении путем демонтажа металлического ограждения за счет ответчика. Однако, до настоящего времени решение суда не исполнено, данное металлическое ограждение продолжает стоять.

Пример 12 (Проблема избрания меры пресечения)

В 2014—2015 годах избыточное применение меры пресечения в виде заключения под стражу на территории Воронежской области обусловило устойчивое переполнение СИЗО. В результате, требования статьи 23 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении пре-

ступлений», согласно которой норма санитарной площади в камере на одного человека устанавливается в размере четырех квадратных метров, стали не соблюдаться.

На 01.11.2015 в следственных изоляторах Воронежской области содержалось 1472 человека при лимите наполнения 1129 (переполнение свыше 30 %). Наиболее проблемной остается ситуация в СИЗО-1 г. Воронежа, где уровень переполнения колеблется от 30 до 40 %.

Анализируя эффективность избрания в первоначальном виде меры пресечения в виде заключения под стражу, необходимо обратить внимание также на следующую статистику. В условиях устойчивого переполнения следственных изоляторов, в течение 10 месяцев 2015 года из СИЗО Воронежской области из-под стражи судами было освобождено 164 человека, в том числе в связи с:

- отменой меры пресечения — 97;
- изменением меры пресечения на более мягкую (домашний арест) — 34;
- прекращением уголовного преследования — 26;
- истечением срока содержания под стражей и отсутствием информации из судебных органов о продлении срока — 7;
- вынесением обвинительных приговоров, не связанные с лишением свободы (условно с испытательным сроком, исправительные работы, штраф).

ГУ МВД по Воронежской области дал 47 % прироста применения данной меры пресечения в 2015 году. При этом мотивация органов МВД по росту преступлений тяжких и рецидивных, а также со стороны иностранцев и лиц БОМЖ неубедительна. Так, из поданных за 10 месяцев 2015 года ГУ МВД ходатайств прокуратурой не поддержано 232, судом — 266 (в 2014—123).

1) 10.06.2015 Уполномоченным проведена рабочая встреча с представителями правоохранительных органов по проблеме переполнения следственных изоляторов Воронежской области.



В ходе встречи обсуждались причины массовых и длящихся нарушений прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных граждан, содержащихся в СИЗО, выразившиеся в нехватке камерной площади, а также возможности их устранения. В абсолютном большинстве ходатайства о необходимости избрания в качестве меры пресечения заключение под стражу с содержанием в СИЗО поступают в суды из подразделений ГУ МВД России по Воронежской области (ГУ МВД ВО), которые суды, как правило, удовлетворяют. Выступивший на встрече представитель ГСУ ГУ МВД ВО высказал позицию о нецелесообразности изменения практики в выборе меры пресечения.

2) 28.07.2015 в прокуратуре Воронежской области состоялось межведомственное совещание «О превышении наполняемости следственных изоляторов области и нарушении гарантированных Федеральным законом от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых, обвиняемых в совершении преступлений» прав и законных интересов содержащихся в них лиц» с участием представителей правоохрани-

тельных органов региона. В решении межведомственного совещания, в частности, отмечалось, что «...переполнение следственных изоляторов, влекущее нарушение прав лиц, заключенных под стражу, и осужденных, несмотря на принимаемые меры, остается проблемой, не разрешенной до настоящего времени». Определена необходимость применения более взвешенного подхода к выбору меры пресечения в виде заключения под стражу со стороны ГУ МВД ВО, учета судебных перспектив назначения реального наказания, степени доказанности вины, а также возможности избрания иных, более мягких мер пресечения.

3) В сентябре 2015 г. вопрос обоснованности со стороны органов МВД выбора меры пресечения виде заключения под стражу выносился Уполномоченным на заседание Общественного совета при ГУ МВД России по Воронежской области. До сведения присутствующих было доведено, что на 15 сентября только в СИЗО-1 города Воронежа содержалось 905 граждан при лимите наполнения 766 (переполнение — почти 40%). Докладчиком была определена необходимость приме-

нения более взвешенного подхода к выбору ходатайств данной меры пресечения со стороны ГУ МВД ВО, учета судебных перспектив назначения реального наказания, степени доказанности вины, а также возможности избрания иных, более мягких мер пресечения.

4) 30.10.2015 прокуратурой Воронежской области в адрес ГУ МВД России по Воронежской области направлено информационное письмо с информацией о делящемся устойчивом переполнении следственных изоляторов региона, с учетом таковой практики ГСУ ГУ МВД России по Воронежской области 26.11.2015 внесено представление о нарушениях закона.

5) 27.11.2015 с участием представителя Уполномоченного состоялось очередное совещание в прокуратуре Воронежской области, посвященное одноименной тематике. Представителем УФСИН отмечено, что несмотря на повышение мобильности регулирования наполняемости СИЗО за счет перераспределения заключенных между имеющимися 3 учреждениями в регионе, данная мера не обеспечит снижение их наполнения в установленных пределах.

Воронежский областной суд ориентировал суды на ускорение направления решений по освобождению, что содействует высвобождению мест в СИЗО, но не влияет качественно на ситуацию в целом. Сохраняются пока проблемы организации видеоконференцсвязи судов с СИЗО, которые частично также влияют на длительность пребывания под стражей.

Не решается около 15 лет проблема по вопросу использования стационара ВОКПНД в п. Орловка для проведения стационарных психиатрических экспертиз, несмотря на наличие соответствующей рабочей группы при заместителе председателя правительства Воронежской области. Отсутствует финансирование для переоборудования корпуса и ремонта, не решается вопрос с организацией охраны. Поэтому граждан для проведения стационарной психиатрической экспертизы приходится этапировать в Курск и Москву (Институт им. Сербского).

Среди возможных причин роста количества заключаемых под стражу лиц эксперты и представители правоохранительных органов выделяют следующие.

1) Рост преступности. Отмечается рост количества преступлений в целом, а также тех, по которым заключение под стражу признается обязательным — тяжких и особо тяжких, а также совершаемых ранее судимыми (рецидивных), лицами БОМЖ, мигрантами (иностранцами). В то же время, за 10 месяцев 2015 г. рост тяжких преступлений составил только 2,7 %, арестовывалось около 67 % задержанных. На 17.12.2015 только в СИЗО-3 г. Воронежа при лимите наполнения 235 человек содержалось 327, из которых 190 (в т. ч. 101 иностранец) — по ходатайству УФСИН России по Воронежской области (ст. 228 УК РФ).

2) Недостаточный для содержания граждан лимит наполнения существующих СИЗО, невозможность его увеличения. Существующие в регионе СИЗО невозможно реконструировать, а ожидаемый в 2017 году ввод нового СИЗО в Борисоглебске не решит проблему переполнения ввиду его удаленности от областного центра.

3) Проблемы с реализацией мер пресечения, не связанных с содержанием в СИЗО. Так, несмотря на рост в 60 % применения в 2015 году домашнего ареста, сохраняется проблема расширения практики его использования по причинам:

— слабого технического обеспечения (недостатки и нехватка браслетов — (возможности до 150 человек);

— ограниченного количества сотрудников ФСИН, обеспечивающих данную меру.

Пример 13 (Динамика обстановки в учреждениях УИС)

1) Численность спецконтингента в учреждениях УИС Воронежской области на конец 2015 осталась на уровне 2014 года и составила 6313 человек при лимите наполнения 7443. В следственных изоляторах содержится 1323 человек, в исправительных учреждениях — 4990, из которых 21 % осуждены за преступ-

ления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, 27 % — за убийства, более 40 % отбывает наказание за разбой, грабеж или кражи.

2) В учреждениях УИС в 2015 году рост количества зарегистрированных преступлений составил с 3 до 11, в т. ч. связанных с убийством и причинением тяжких телесных повреждений, допущено 3 случая суицида (2014 г. — 3). Количество нарушений порядка отбывания наказания в расчете на 1000 осужденных увеличилось на 8 % и составил 2255 случаев на 1000 человек. Органами прокуратуры в учреждения УИС области было внесено 170 мер прокурорского реагирования (в 2014 — 136).

3) По итогам работы за 2015 год объемом произведенных товаров, выполненных работ и оказанных услуг в исправительных учреждениях области составил 206,4 млн руб. (2014 г. — 192,4 млн руб.). Вывод осужденных на оплачиваемые работы составил 33 % от среднесписочной численности или 1662 чел. (в 2014 г. — 1960, в 2013—2107). Налицо — тенденция к сокращению. Средний заработок за отработанный человеко-день увеличился на 23,5 % (38 руб. 57 коп.) и составил 202 руб. 76 коп.

Пример 14 (Обеспечение прав граждан, содержащихся в ИВС)

По данным ГУ МВД России по Воронежской области о состоянии законности и соблюдение прав человека в местах принудительного содержания органов МВД в 2015 г.:

— окончено строительство и введены в эксплуатацию 3 ИВС (Каменском, Лискинском, Новохоперском районах), закончился капитальный ремонт в изоляторах Аннинского, Верхнехавского и Нижнедевицкого районах;

— по линии МВД поступило более 1,4 тыс. обращений граждан, содержащихся в ИВС, по проблемам оказания своевременной и квалифицированной медицинской помощи ввиду отсутствия штатных сотрудников-медиков)

В 2015 году аппаратом Уполномоченного совместно с районными прокурату-

рами проведены проверки 11 ИВС МВД Воронежской области.

Наиболее распространенными нарушениями являлись ненадлежащее состояние помещений изоляторов и систем приточно-вытяжной вентиляции по причине недостаточного финансирования в течение ряда лет. Жалоб на не оказания медицинской помощи следственно-арестованным, а также превышение сроков пребывания в ИВС не поступало.

Пример 15 (Обеспечение законности и защита прав военнослужащих)

В 2015 г. военной прокуратурой Воронежского гарнизона проведено 1180 (в 2014—889) результативных проверок, по которым выявлено 3004 (1705) нарушений закона. Было внесено 545 (275) представлений об устранении нарушений закона (увеличение в 2 раза), принесено 190 (126) протестов. По предложениям военного прокурора к дисциплинарной ответственности было привлечено 264 (333) должностных лиц, к административной 81 (86) лиц, заявлено 211 (302) исков.

Главным направлением работы военной прокуратуры стали надзорные мероприятия в сфере соблюдения прав и свобод военнослужащих, членов их семей, иных граждан. Наибольшее количество нарушений выявлено в части законодательства о военной службе, трудовых прав, защиты жизни и здоровья военнослужащих (войсковая часть 31895 и 214 военное представительство Минобороны России). Из 620 (561) обращений граждан было разрешено 574 (468), по результатам проверок удовлетворено 280 (195). Отдельным направлением восстановления прав военнослужащих явилось принесение военной прокуратурой 163 (43) протестов в связи с изданием незаконных правовых актов в частях.

По итогам 2015 года зафиксировано 259 (212) сообщений о травмировании военнослужащих. Травматизм в результате неуставных взаимоотношений сократился с 16 до 12 фактов. Погибло от преступлений 2 (0), от происшествий 3 (2), самоубийств 3 (1) военнослужащих. Отмечается рост в 2,2 раза количества преступлений, связанных нарушением уставных взаимоотношений (с 5 до 11).

4.2.5. Право собственности

Пример 16 (Динамика реализации права на землю)

Динамика реализации права на бесплатное получение земельных участ-

ков всеми льготными категориями граждан по Воронежской области приведена в таблицах 14 и 15.

Таблица 14

Динамика и прогноз бесплатного предоставления земельных участков

	Планируется (по годам)		Состоит на учете (на конец года)		Предоставлено участков (по годам)			
	2017	2016	2015	2014	2015	2014	2013	2011–2012
Для многодетных семей по области. Из них:	352	362	4287	3762	309	435	573	455
– по Воронежу	100	100	2426	1990	40	113	158	59
– по муниципальным районам	252	262	1861	1772	269	322	415	396
Для других категорий (по районам)	0	380	7197	7393	910	1175	1289	2208

Таблица 15

Динамика и прогноз бесплатного предоставления земельных участков по муниципальным образованиям

Муниципальные образования Воронежской области	Количество льготников состоящих на учете на получение земельного участка на 01.01.2016	Количество земельных участков, предоставленных «льготникам» в 2015 году			Количество планируемых к предоставлению в 2016 году участков «льготникам»
		многодетным	многодетным с инфраструктурой	остальным	
1	2	3	4	5	6
Ольховатский район	0	7	1	49	3
Кантемировский район	0	0	0	0	0
Петропавловский район	0	0	0	0	6
Каменский район	0	4	4	0	4
Нижнедевицкий район	0	1	0	276	0
Лискинский район	266	24	24	23	20
Бутурлиновский район	163	2	1	3	8
Верхнехавский район	49	11	11	99	20
Терновский район	0	1	0	4	0
Бобровский район	222	9	9	9	16
Борисоглебский городской округ	243	3	0	0	0
Хохольский район	548	5	4	88	25
Острогожский район	0	12	12	33	0

1	2	3	4	5	6
Подгоренский район	21	8	0	4	3
Верхнемамонский район	2	6	6	0	0
Поворинский район	0	0	0	0	2
Рамонский район	651	6	0	58	68
Репьевский район	0	3	0	2	0
Новоусманский район	2217	53	53	123	92
Семилукский район	736	16	15	84	46
Городской округ Нововоронеж	301	7	7	0	15
Эртильский район	0	1	1	0	3
Богучарский район	89	5	5	0	5
Павловский район	144	14	14	2	5
Россошанский район	898	20	0	0	20
Воробьевский район	0	0	0	0	0
Панинский район	93	11	0	51	4
Новохоперский район	0	0	0	2	2
Грибановский район	19	2	0	0	0
Таловский район	0	2	2	0	10
Каширский район	523	27	27	260	0
Калачеевский район	2	3	3	1	3
Аннинский район	0	4	4	5	3
ВСЕГО:	7197	269	203	1176	380

Пример 17 (Необеспечение инфраструктуры на земельных участках)

На сегодняшний день жилой массив, расположенный в микрорайоне Шилово, предоставленный для индивидуального жилищного строительства многодетным семьям объектами инженерной инфраструктуры не обеспечен.

Заказчиком проектирования и строительства инженерной инфраструктуры на земельных участках в мкр. Шилово, предоставленных гражданам, имеющим трех и более детей, является управление строительной политики администрации городского округа город Воронеж (далее — Управление).

В рамках мероприятия «Обеспечение инженерной инфраструктурой земельных участков, предназначенных для предоставления семьям, имеющим трех и более детей» государственной

программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами населения Воронежской области»⁴ на 2014 год было предусмотрено финансирование в объеме 60 млн рублей только для обеспечения инфраструктурой п. Шилово, где большинство земельных участков было выделено многодетным семьям в 2013 году.

За столь длительный период, прошедший с момента формирования земельных участков и их предоставления многодетным, Управлением получены лишь технические условия от ОАО «Газпром газораспределение Воронеж», ООО «Ростелеком», МКУ «Городская дирекция дорожного хозяйства и благоустройства»,

⁴ Утверждено постановлением правительства Воронежской области № 1162 от 25.12.2013 г.

а также от ООО «Энергосетевая компания «Шилово».

В настоящее время Управлением подготовлено техническое задание на выполнение проектно-изыскательских работ по объекту: «Сети инженерного обеспечения, в том числе электроснабжения, наружного освещения, водоснабжения, водоотведения, сетей связи юго-западной части микрорайона «Шилово». В 2016 году планируется выполнение проектно-изыскательских работ.

Пример 18 (Проблема перераспределения желающих получить земельный участок)

Проблемы с предоставлением земельных участков на территории городского округа город Воронеж, по мнению органов власти, вызваны отсутствием свободных земельных участков. Вместе с тем, п. 11 ст. 13.1 Закона Воронежской области № 25-ОЗ «О регулировании земельных отношений на территории Воронежской области» предусматривает, что в случае отсутствия на территории поселения или городского округа свободных земельных участков с письменного согласия многодетного гражданина ему может быть предоставлен земельный участок на территории другого муниципального образования.

Уполномоченные органы в пределах их компетенции направляют ходатайство и заявление многодетного гражданина с прилагаемыми документами, предусмотренными частью 3 статьи 13.1, а также с результатами проверки сведений, представленных заявителем, в орган местного самоуправления поселения или городского округа, в котором имеются свободные земельные участки и отсутствуют претенденты на них, для принятия решения о предоставлении земельного участка в соответствии с настоящим Законом Воронежской области. В течение 15 календарных дней со дня получения указанного ходатайства, и заявления многодетного гражданина с прилагаемыми документами орган местного самоуправления поселения или городского округа по месту нахождения земельного участка принимает решение о предо-

ставлении земельного участка многодетному гражданину, которое направляет многодетному гражданину заказным письмом с уведомлением о вручении, а также в уполномоченный орган государственной власти или орган местного самоуправления, включивший многодетного гражданина в Реестр, в течение 5 календарных дней со дня его принятия.

Порядок взаимодействия между уполномоченными органами определяется соглашениями, заключенными между указанными органами в соответствии с действующим законодательством. Однако, на практике данная норма закона не работает, т. к. отсутствуют соглашения, заключенные между указанными органами власти.

Пример 19 (Нарушение при начислении земельного налога)

К уполномоченному обратилась гражданка П. по вопросу необоснованного начисления земельного налога. Земельный участок, являющийся базой для начисления налога, был реализован в 1998 году, но несмотря на данное обстоятельство межрайонная инспекция налоговой службы продолжала ежегодно исчислять и выставлять к оплате земельный налог.

По ходатайству уполномоченного межрайонной инспекцией ФНС России по Воронежской области была организована проверка, в ходе которой установлен факт необоснованного начисления земельного налога. По результатам проведенных мероприятий в базу данных налоговой инспекции по земельному участку заявителя были внесены изменения, в части указания даты прекращения права и произведено сторнирование ранее начисленного земельного налога, а нарушенное право — восстановлено.

Пример 20

Гражданка К. обратилась к Уполномоченному с жалобой на бездействие департамента имущественных и земельных отношений Воронежской области — о длительном (более 6 месяцев) рассмотрении ДИЗО заявления о предо-

ставлении в собственность земельного участка и невозможности записаться на личный прием к руководителю с целью получения консультации.

В результате проведенной работы с К. был проведен личный прием заместителем руководителя департамента и все спорные вопросы и разногласия в отношении предоставления земельного участка были устранены. На основании приказа ДИЗО ей был предоставлен в собственность требуемый земельный участок.

4.2.6. Право на социальное обеспечение

Пример 21 (Масштабы проблемы с реализацией прав инвалидов)

По данным Росстата, в стране проживают 12,9 млн инвалидов, из них почти 40 % — люди трудоспособного возраста. При наличии показаний к труду, после проведения мероприятий реабилитации, большинство из них могли бы вернуться к трудовой деятельности. В 2015 году число инвалидов в Воронежской области превысило 240 тыс. человек, впервые освидетельствовано в качестве инвалидов свыше 15 тысяч человек (в 2014—13 тыс., в 2013—12,6 тыс., в 2012—12,9 тыс., в 2011—12,85 тыс.). Численность детей-инвалидов в возрасте до 17 лет составляет порядка 6 тысяч человек. При этом, удельный вес лиц трудоспособного возраста в общей численности лиц, впервые признанных инвалидами, составляет в Воронежской области около 50 %.

Актуальность проблемы доступности для инвалидов объектов транспорта, архитектуры, здравоохранения, образования, культуры, спорта и социальной защиты связана с тем, что число людей, для которых затруднено использование элементов существующей среды жизнедеятельности, гораздо больше, чем зарегистрированное статистикой количество инвалидов, и составляет по оценке специалистов около 25 % от общего числа жителей Воронежской области.

Одной из наиболее действенных форм социальной помощи лицам, имеющим

инвалидность, является реабилитация — совокупность мероприятий по медицинской, социальной и профессиональной реабилитации (включая профориентацию, профобучение, трудоустройство и производственную адаптацию).

Анализ существующей нормативной базы, регламентирующей процесс предоставления инвалидам реабилитационных услуг выявил ряд уязвимых мест, существенно затрудняющих комплексный подход при реализации данной меры социальной поддержки.

— Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 № 181-ФЗ не содержит конкретных положений, регламентирующих создание и работу специальных государственных служб и учреждений реабилитации инвалидов, ведомственную ответственность за реализацию индивидуальных программ реабилитации, а также положений о системе реабилитации.

— Отсутствие ряда положений в Федеральном законе «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28.12.2013 № 442-ФЗ, являющимся основополагающим нормативно-правовым актом, регулирующим правоотношения в анализируемой сфере, вызывает некоторые сложности и неудобства у субъектов данных правоотношений.

В частности, данный закон не содержит информации о понятии реабилитации, категориях лиц, нуждающихся в реабилитационных услугах, а также самом механизме реализации данной меры социальной поддержки.

Из-за существующих пробелов в нормативной базе снижается качество и оперативность оказания государственных услуг и, как следствие, результативность работы на данном направлении в целом.

Пример 22 (Результаты и проблемы реализации программы «Доступная среда»)

1) В 2015 году на улично-дорожной сети города Воронежа было установлено 235 светофоров, из которых 30, расположенных вблизи социальных и культур-

ных учреждений, оборудованы звуковой сигнализацией для слабовидящих людей.

Проектом бюджета городского округа города Воронежа на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов финансирование закупки оборудования звукового сопровождения светофорных объектов не предусмотрено. Однако, управлением транспорта администрации городского округа города Воронежа направлена заявка в департамент транспорта и автомобильных дорог Воронежской области на модернизацию 23 светофоров, в целях ее включения в федеральную целевую программу «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах».

2) Правительством Воронежской области совместно с администрацией городского округа города Воронежа на условиях софинансирования из федерального, областного и городского бюджетов приобретено 37 единиц полунизкопольных автобусов большой вместимости марки ЛиАЗ. Кроме того, в рамках государственной программы Воронежской области «Доступная среда» департаментом транспорта и автомобильных дорог Воронежской области в 2015 году проведен открытый аукцион на право поставки полунизкопольного троллейбуса, который также поступит на баланс МКП МТК «Воронежпассажиртранс» в дополнение к приобретенным 3 единицам автобусов большой вместимости ЛиАЗ.

Все указанные выше транспортные средства оборудованы механическими пандусами, предназначенными для маломобильных граждан, обладают специальными местами для крепления инвалидных колясок, а также оснащены автоинформаторами, объявляющими остановки, и светодиодными табло, выводящими информацию как внутрь салона автобуса, так и наружу.

3) АО «ВПАТП-№ 3» осуществляет обслуживание социально значимого проекта «Народный маршрут», на котором в настоящее время осуществляют работу 25 единиц автобусов «Нефаз» с аналогичными приведенным выше характеристиками.

4) В течение 2015 года управлением государственного автодорожного надзора в Воронежской области неоднократно проводилось обучение водительского состава пассажирских предприятий по программе ежегодных обязательных 20-часовых занятий, включающих в себя вопросы по оказанию помощи инвалидам при их перевозке.

Пример 23 (Нарушение социальных прав ребенка, оставшегося без попечения родителей)

В июле 2015 года к уполномоченному по правам человека в Воронежской области обратился выпускник Х. Елань-Коленовской школы-интерната по вопросу присвоения ему статуса ребенка, оставшегося без попечения родителей и оказания соответствующей социальной поддержки.

С 2005 года Х. находился в интернате: отца никогда не было, а мать неоднократно осуждалась за совершение преступлений и отбывала наказание в виде лишения свободы по приговору суда. Из интерната он был выпущен без предоставления необходимой одежды, обуви, мягкого инвентаря или денежной компенсации. Кроме того, социальные педагоги интернатов и сотрудники опеки не проинформировали его о правах и не разъяснили порядок постановки на жилищный учёт. Даже напротив, заверяли, что он не относится к категории детей, оставшихся без попечения родителей, и прав на меры социальной поддержки не имеет.

Несмотря на неоднократные запросы Уполномоченного, каждый раз департамент образования и молодежной политики Воронежской области предоставлял неверную информацию или не предоставлял её вовсе. Проверка работы подведомственных интернатных учреждений не проводилась. Кроме того, департамент исходил из ложного представления о статусе «оставшегося без попечения родителей», неправильного понимания норм Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке

детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Согласно ст. 20 Конвенции ООН о правах ребенка «ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством». Семейный кодекс РФ легального определения понятия «ребенок, оставшийся без попечения родителей» не дает, однако из п. 1 ст. 121 следует, что к числу таких детей относится каждый ребенок, по каким-либо причинам лишившийся родительского попечения (т. е. ухода, охраны, воспитания, заботы). В кодексе законодателем перечислены лишь несколько распространенных случаев, когда дети остаются без попечения родителей: смерть родителей, лишение их родительских прав, ограничение их в родительских правах, признание родителей недееспособными, болезнь родителей, их длительное отсутствие по разным причинам, уклонение родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, в том числе отказ родителей взять своих детей из воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений. Возникают ситуации, когда дети не посещают школу, не получают по вине родителей медицинской помощи, оставлены без ухода и питания. Статус ребенка, оставшегося без попечения родителей, приобретает также при отобрании ребенка у родителей или лиц, их заменяющих, в случаях непосредственной угрозы его жизни или здоровью (ст. 77 СК РФ), при пребывании родителей в местах лишения свободы. Перечень случаев, в которых ребенок может остаться без родительского попечения, не является, да и не может быть закрытым. Это связано с тем, что содержание юридических обязанностей родителей по отношению к детям чрезвычайно широко (ст. 63, 64, 80 СК РФ), а многообразие жизненных ситуаций невозможно отразить в нормативно-правом акте. Кроме того, анало-

гичный подход к данному понятию отражен и в ст. 1 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Факт отсутствия родителей в соответствии с действующим законодательством не требует судебного установления, хотя, например, наличия вступившего в законную силу решения суда о лишении родительских прав или об их ограничении, приговора суда о назначении наказания, связанного с лишением свободы сами по себе, безусловно, свидетельствуют о том, что ребенок остался без попечения родителей. Однако на практике, Х. было отказано в мерах социальной поддержки на том основании, что он не являлся ребенком, оставшимся без попечения родителей, поскольку его единственный родитель — мать, не была лишена родительских прав в отношении него, а всего лишь отбывала наказание, связанное с лишением свободы. Доводы Уполномоченного о том, что такое понимание не соответствует ни законодательству, ни логике не возымели должного эффекта.

Уполномоченный был вынужден обратиться в прокуратуру Воронежской области о проведении прокурорской проверки. В результате все факты, изложенные заявителем подтвердились: администрация ГООУ «Елань-Коленовская школа-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с ограниченными возможностями здоровья» не предприняла предусмотренных законом мер по признанию его нуждающимся в жилье и постановке его на соответствующий учет; он не был обеспечен необходимым инвентарем, оборудованием и пособием. Новохоперская прокуратура внесла руководителю интерната представление об устранении нарушений. В скором времени права Х. должны быть восстановлены, он уже поставлен на жилищный учет в департаменте социальной защиты. Областная прокуратура по результатам проверки также внесла представление в адрес де-

партамента образования и молодежной политики Воронежской области об устранении нарушения законодательства.

Пример 24 (Затягивание банками открытия номинальных счетов для социальных учреждений)

К уполномоченному по правам человека в Воронежской области обращаются граждане, проживающие в домах-интернатах Воронежской области, по вопросу расходования поступающих на их содержание пенсий, пособий, алиментов, сумм возмещения вреда здоровью и т. д.

На основании п. 5 ст. 11 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» обязанности опекунов (попечителей) в отношении недееспособных или не полностью дееспособных лиц, помещенных под надзор в образовательные, медицинские учреждения, учреждения, оказывающие социальные услуги, возлагаются на указанные учреждения. Таким учреждениям до недавнего времени в соответствии с п. 1 ст. 37 ГК РФ предписывалось расходовать в интересах подопечного его доходы только с предварительного разрешения органа опеки и попечительства, за исключением расходования средств в пределах прожиточного минимума.

С 1 июля 2014 года вступили в силу изменения в ГК РФ, предусмотренные Федеральным законом от 30.12.2012 № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации». По новому законодательству зачисление всех полагающихся подопечному выплат должно производиться на отдельный **номинальный счет**, открытый учреждению (опекуну или попечителю), в порядке, предусмотренном ст.ст. 860.1—860.6 ГК РФ. Денежные средства, поступившие на этот счет, могут расходоваться в интересах подопечного без предварительного разрешения органа опеки и попечительства, но с последующим предоставлением отчета о расходовании сумм.

На практике применение нового закона столкнулось с определенными сложностями: банки оказались техниче-

ски не готовы открывать новый вид счета. По информации ОАО «Сбербанк России» в данной организации до настоящего времени продолжают мероприятия по разработке внутренних нормативных документов, регламентирующих порядок открытия, закрытия и ведения номинальных счетов (копия прилагается). Подобным образом обстоят дела и в других коммерческих банках.

Таким образом, из-за отсутствия подзаконных актов, регулирующих введение в кредитных организациях нового вида счета — номинального, нарушаются требования ст. 860.1 ГК РФ и ущемляются права больных людей. Невозможность учреждений — опекунов (попечителей) открыть номинальные счета создает трудности в исполнении ими своих обязанностей и препятствует недееспособным или не полностью дееспособным гражданам своевременно распорядиться своими денежными средствами.

Уполномоченным были направлены обращения Председателю Центробанка РФ и Председателю Правления ПАО «Сбербанк России» о необходимости ускорить работу по исполнению Закона.

Пример 25 (Нарушение обеспечения лиц, освободившихся из заключения)

В конце 2015 к Уполномоченному обратился С., освободившийся из ИК-9 УФСИН России по Воронежской области (г. Борисоглебск) о недостаточности выданной ему для оплаты проезда домой суммы. При освобождении заявитель получил в колонии 1201 руб. 30 коп. для проезда к месту жительства — с Павловка Белогорского района Республики Крым. Администрация колонии произвела расчет оплаты проезда С. лишь до г. Краснодар, мотивируя тем, что расчет оплаты для проезда к конечному пункту (с. Павловка) затруднителен. Однако ведомственными требованиями расчет для оплаты проезда определен включительно до места жительства. Заявитель сообщил также, что маршрут следования к месту жительства, несмотря на его просьбы, администрацией разъяснен не был. в результате чего он ошибочно вы-

брал иной от кратчайшего маршрут. Действиями администрации колонии права заявителя признаны нарушенными, о чем в адрес УФСИН направлено письмо Уполномоченного о недопущении подобных нарушений впредь.

Пример 26 (Обращение по прекращению выплат по уходу за инвалидами)

В ноябре 2015 года в адрес Уполномоченного поступило обращение гражданки В. о том, что ей с 2105 г. перестали начислять выплаты по уходу. По существу поднятых вопросов, заявителю дано следующее разъяснение.

В соответствии с п. 1 Указа Президента Российской Федерации от 26.12.2006 № 1455 «О компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами» ежемесячные компенсационные выплаты в размере 1200 рублей устанавливаются неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за инвалидом I группы (за исключением инвалидов с детства I группы), а также за престарелыми, нуждающимся по заключению лечебного учреждения в постоянном постороннем уходе, либо достигшим возраста 80 лет.

Согласно Правилам осуществления ежемесячных компенсационных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за инвалидом I группы (за исключением инвалидов с детства I группы), а также за престарелыми, нуждающимся по заключению лечебного учреждения в постоянном постороннем уходе, либо достигшим возраста 80 лет, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 04.06.2007 № 343 (далее — Правила), при назначении компенсационной выплаты органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, в обязательном порядке истребуются заявление лица, осуществляющего уход, с указанием даты начала ухода, а также заявление нетрудоспособного гражданина о согласии на осуществление за ним ухода данным лицом. Прекращение ухода лицом, подтвержденное заявлением нетрудоспособного гражданина (закон-

ного представителя) или актом обследования органа, осуществляющего выплаты пенсии, является основанием для прекращения компенсационной выплаты.

Согласно пунктам 2, 3 Правил ежемесячная компенсационная выплата назначается неработающему трудоспособному лицу, **осуществляющему уход**, а ее выплата производится к назначенной нетрудоспособному гражданину пенсии и осуществляется в порядке, установленном для выплаты соответствующей пенсии.

С 1 января 2015 года вступил в силу Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» (далее — Закон), в соответствии с которым осуществляется социальное обслуживание на дому граждан, признанных нуждающимися в таком обслуживании. Статьей 15 Закона предусмотрен перечень обстоятельств, которые ухудшают или могут ухудшить условия жизнедеятельности граждан и которые являются основанием для признания их нуждающимися в социальном обслуживании на дому. Одним из таких оснований является: отсутствие возможности обеспечения ухода (в том числе временного) за инвалидом, ребенком, детьми, а также отсутствие попечения над ними.

Это означает, что начиная с 01.01.2015 года для принятия решения о признании гражданина нуждающимся в социальном обслуживании на дому, необходимо установление наличия (отсутствия) обстоятельств, предусмотренных действующим законодательством.

Таким образом, при осуществлении ежемесячных компенсационных выплат неработающим трудоспособным лицам, **осуществляющим уход** за инвалидом I группы (за исключением инвалидов с детства I группы), а также за престарелыми, нуждающимся по заключению лечебного учреждения в постоянном постороннем уходе, либо достигшим возраста 80 лет, признать гражданина нуждающимся в социальном обслуживании на дому не представляется возможным.

Департаменту социального обслуживания населения Воронежской области рекомендовано в своей деятельности учитывать переходные положения, закрепленные в ст. 35 Закона, в соответствии с которыми, социальное обслуживание граждан, которые по состоянию на 01.01.2015 являлись получателями социальных услуг на дому, а также получали ежемесячные компенсационные выплаты, должно осуществляться, как и прежде.

Пример 27 (Участие в решении проблем социальных учреждений)

После посещения в конце 2014 года Уполномоченным Воронежской областной специализированной библиотеки для слепых им. В. Г. Короленко были выработаны предложения по взаимодействию, в частности руководством учреждения было указано на необходимость проведения ремонтных работ в выделенном для нужд библиотеки помещении.

Руководством библиотеки неоднократно отмечалась необходимость проведения ремонтных работ занимаемых ею зданий. Благодаря инициативе Уполномоченного, в 2015 году часть средств, необходимая для данных нужд, была выделена из бюджета. Вместе с тем, в соответствии с информацией, представленной руководителем учреждения, для завершения капитального ремонта зданий и помещений библиотеки, а также технического дооснащения требуется еще порядка 27 000 тыс. рублей.

4.2.7. Право на гражданство и свобода передвижения

Пример 28 (Показатели миграционной динамики)

В 2015 году по-прежнему сохранялась тенденция превышения числа прибывших на территорию Воронежской области мигрантов над числом выезжающих, за счет чего сохраняется положительное сальдо миграции. По состоянию на 1 декабря по данным Воронежстата миграционный прирост составил 12262 человека и превысил естественную убыль населения на 35 %.

На численность населения в регионе непосредственно влияют два типа миграции: межрегиональная и международная. Миграционный прирост населения за счет межрегиональной миграции составил 3234. Миграционный прирост за счет международной миграции составил 9028 человек (в основном за счет стран СНГ — 8638 и особенно за счет граждан Украины — 4113 человек). При этом впервые за последние годы наблюдалось снижение уровня миграции из Узбекистана.

В 2015 году на 12 % увеличилось количество иностранных граждан и лиц без гражданства, поставленных на миграционный учет (с 159435 до 178916), из них граждан Украины — 63615 (в 2014 г. — 63615), Узбекистана — 38692.

Всего за статусом временного убежища в 2015 году обратились 10841 человек (в 2014 г. — 4383), 10808 — прибывшие из Украины. Временное убежище предоставлено 10403 иностранным гражданам (10389 — из Украины).

Пример 29 (Создание Единого миграционного центра)

В октябре 2015 года в Воронеже начал работу Единый миграционный центр, расположенный по адресу: г. Воронеж, ул. 9 января, д. 68-з. Центр функционирует по принципу «единого окна», предоставляя возможность совершать большое количество операций с документами в одном месте. Финансирование создания Центра было обеспечено ООО «Единый миграционный центр», которое является агентом уполномоченной организации — филиала ФГУП «ПВС» ФМС России города Воронежа, без привлечения бюджетных средств. Отдельные площади в Едином миграционном центре занимают структурные подразделения УФМС России по Воронежской области по договору безвозмездного пользования, где в 10 окнах осуществляется прием граждан по предоставлению государственных услуг по следующим направлениям:

— оформление и выдача приглашений на въезд в Российскую Федерацию

иностранных граждан и лиц без гражданства;

— выдача иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации;

— выдача иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации;

— оформление, выдача, продление срока действия, восстановление виз иностранным гражданам и лицам без гражданства;

— выдача разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства;

— получение патента на осуществление трудовой деятельности иностранными гражданами, прибывшими в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы;

— прием заявлений об изменении гражданства от иностранных граждан и лиц без гражданства.

На базе Единого миграционного центра осуществляется проведение медицинского обследования, дактилоскопии, комплексного экзамена по русскому языку, истории России и основам законодательства Российской Федерации, по результатам которого выдается сертификат государственного образца, утвержденный Министерством образования и науки Российской Федерации.

Пример 30 (Решение проблемы медицинского освидетельствования трудовых мигрантов)

В июле 2015 г. Уполномоченному поступило коллективное обращение граждан Узбекистана об отказе УФМС РФ по Воронежской области в приеме документов на получение патентов на работу. Причиной отказа явилось принятие Постановления правительства Воронежской области от 19.06.2015 № 497 «Об определении документа, подлежащего представлению иностранным гражданином для получения патента на осуществление трудовой деятельности на

территории Воронежской области», которым вместо предусмотренного ранее полиса добровольного медицинского страхования был определен новый документ — договор с медицинской организацией Воронежской области о предоставлении платных медицинских услуг, обеспечивающий оказание иностранному гражданину первичной медико-санитарной помощи и специализированной медицинской помощи в неотложной форме. Однако при обращении иностранных граждан по данному вопросу в районные поликлиники г. Воронежа им было отказано в заключении договоров на оказание платных медицинских услуг в связи с отсутствием образца договора. Кроме того, Постановлением правительства Воронежской области от 11.12.2014 года № 1141 «Об утверждении перечня медицинских организаций, уполномоченных на заключение с иностранным гражданином договора на оказание ему платных медицинских услуг и выдачу документов» такое право было предоставлено всего 42 медицинским учреждениям, 34 из которых расположены в муниципальных районах Воронежской области. Таким образом, непосредственно в областном центре заключать договоры на оказание платных медицинских услуг с иностранными гражданами на день обращения были уполномочены только 8 медицинских учреждений.

Необходимо учесть, что согласно ч. 2 ст. 13.3 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» для получения патента иностранный гражданин в течение тридцати календарных дней со дня въезда в Российскую Федерацию представляет лично или через уполномоченную субъектом Российской Федерации организацию, установленный законом пакет документов, в т. ч. действующий на территории Российской Федерации на срок осуществления трудовой деятельности данным иностранным гражданином договор (полис) добровольного медицинского страхования, заключенный со страховой ор-

ганизацией, созданной в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо договор о предоставлении платных медицинских услуг, заключенный с медицинской организацией, находящейся в субъекте Российской Федерации, на территории которого данный иностранный гражданин намеревается осуществлять трудовую деятельность. Нарушение сроков подачи документов ведет к отказу в выдаче патента и переходу данных лиц в теневой сектор рынка труда.

В целях восстановления нарушенных прав граждан Уполномоченным незамедлительно было направлено обращение на имя первого заместителя председателя правительства Воронежской области с рекомендацией по организации контроля исполнения Постановления правительства Воронежской области от 19.06.2015 г. № 497.

После этого департамент здравоохранения Воронежской области оперативно разослал в медицинские организации Воронежской области информационное письмо по разъяснению порядка заключения договора с иностранным гражданином о предоставлении платных услуг, обеспечивающего ему оказание первичной медико-санитарной помощи и специализированной медицинской помощи в неотложной форме. 24.08.2015 постановлением правительства Воронежской области № 693 были внесены изменения в постановление от 11.12.2014 № 1141 по увеличению до 54 количества медучреждений, оказывающих эти услуги.

Пример 31 (Проблема документирования лиц с не урегулированным правовым статусом)

В России длительное время проживает довольно большая группа лиц по паспортам бывшего СССР. Они не получили (или потеряли) национальные паспорта бывших союзных республик и не оформили документы, подтверждающие их право на пребывание на территории РФ. Анализ обращений иностранных граждан и лиц без гражданства, поступив-

ших к Уполномоченному в этом году, показывает, что основной категорией граждан, чьи права были в той или иной степени нарушены, являются лица с не урегулированным правовым статусом, длительное время проживающие на территории региона без документов, подтверждающих личность, либо право нахождения в РФ.

Нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства режима пребывания (проживания) в Российской Федерации составляет административное правонарушение, предусмотренное ч. 1.1 ст. 18.8 КоАП РФ. Оно выражается в отсутствии документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в Российской Федерации, или в утрате таких документов, уклонении от выезда из Российской Федерации по истечении определенного срока пребывания (если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния). Санкция — наложение административного штрафа в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации.

В то же время дееспособные лица, состоявшие на 5 сентября 1991 года в гражданстве СССР, прибывшие в Российскую Федерацию для проживания до 1 ноября 2002 года и не приобретшие гражданства Российской Федерации в установленном порядке, если они не имеют гражданства иностранного государства и действительного документа, подтверждающего право на проживание в иностранном государстве, могут урегулировать свой правовой статус на основании п. «а» ч. 1 ст. 41.1. Федерального закона от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

Пример 32 (Проблемы правового регулирования административного выдворения из РФ)

Финансирование административного выдворения осуществляется по двум независимым друг от друга каналам: через территориальные органы ФМС России и ФССП России. Согласно ст. 34 Феде-

рального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в случае, если установление приглашающей стороны невозможно, мероприятия по административному выдворению иностранного гражданина за пределы Российской Федерации являются расходными обязательствами Российской Федерации. Финансовое обеспечение мероприятий по депортации либо административному выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства осуществляется федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными Законом осуществлять такие мероприятия.

Исполнение судебного решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранного гражданина в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации возложено на Федеральную службу судебных приставов, в функции которой входит обеспечение установленного порядка деятельности судов, исполнение судебных актов, актов иных органов и должностных лиц (ст. 34 Федерального закона № 115-ФЗ). Соответственно денежные средства на приобретение проездных билетов для данной категории граждан поступают на лицевые счета территориальных органов ФССП РФ.

Функции по документированию и содержанию иностранных граждан, подлежащих административному выдворению в принудительной форме и не имеющих документов, удостоверяющих личность и действительных для выезда за пределы РФ, возложены на территориальные органы ФМС России. Они получают и расходуют денежные средства для получения гражданином свидетельства о его возвращении в государство гражданской принадлежности (подданства) или постоянного проживания, а также его содержания в СУВСИГ.

Финансирование по данным статьям расходов не является стабильным. Нередки случаи, когда средства на документирование иностранного гражда-

нина для возвращения на родину (срок действия которого ограничен 1 месяцем) — консульский сбор, командировочные расходы сотрудника ТО ФМС РФ потрачены, а средства для приобретения проездных билетов в ТО ФССП РФ отсутствуют.

В итоге сроки содержания иностранных граждан, подвергнутых административному выдворению за пределы РФ в принудительном порядке, затягиваются на неопределенное время, что приводит к нарушению их прав и законных интересов.

Решения о нежелательности пребывания в РФ, принятые Министерством юстиции России по представлению территориальных органов УФСИН РФ в отношении лиц без гражданства, освобождаемых из мест лишения свободы и не имеющих документов, удостоверяющих личность, лишают их возможности как легализации на территории РФ, так и пересечения границы (без документов, действительных для въезда-выезда). Причем, многие из них прибыли в Россию в детстве, в силу различных обстоятельств не были вовремя документированы, а к моменту освобождения утратили все связи со страной исхода. На данный момент законодательством не предусмотрено ни одного основания для определения правового статуса лиц этой категории, а также для их трудоустройства.

Для лиц, не имеющих гражданства, вынесение постановления о выдворении за пределы (как в виде самостоятельного контролируемого выезда, так и в принудительном порядке) является заведомо неисполнимым. У них отсутствуют документы, действительные для выезда за границу, их невозможно документировать в Консульских отделах Посольств стран исхода. Данная ситуация приводит к тому, что лица, подвергнутые административному выдворению в принудительном порядке, вынуждены длительно (до 2 лет) находиться в спецучреждениях, а по истечении данного срока вновь сталкиваться с проблемой легализации на территории РФ.

Пример 33 (Обращения лиц с неурегулированным правовым статусом)

1) Гражданка Республики Казахстан, в 1996 году, в возрасте 18 лет приехала в Российскую Федерацию по справке, удостоверяющей личность, и проживала в Воронежской области. Не сумев по разным причинам за это время приобрести гражданство РФ, в начале 2014 года обратилась к Уполномоченному. В течение 2014—2015 гг. члены общественного совета при Уполномоченном при поддержке сотрудников аппарата оказывали ей содействие в урегулировании правового статуса: представляли её интересы в УФМС и посольстве республики Казахстан; готовили материалы к судебному заседанию и приняли в нём участие; составляли тексты заявлений, обращений в различные инстанции по требованию необходимых документов; искали и привлекали спонсоров для оказания ей материальной помощи. В результате этой длительной и кропотливой работы в сентябре 2015 г. заявителнице был торжественно вручен паспорт гражданина РФ.

2) В августе 2015 года к Уполномоченному обратилась двадцатилетняя жительница Острогжского района, которая с двух лет проживала в нашей области и не была документирована. В связи с тем, что родители за все это время не позаботились о приобретении гражданства ребенку, она не имела на руках никаких документов, кроме свидетельства о рождении. Ситуация осложнялась тем, что девушка по жизненно важным показателям нуждалась в регулярном оказании высокотехнологичной медицинской помощи (гемодиализе), которая согласно требованиям федерального законодательства бесплатно предоставляется только гражданам РФ. Уполномоченным было направлено два ходатайства:

— в УФМС об ускорении процедуры установления личности и последующего документирования РВП;

— в департамент здравоохранения Воронежской области с просьбой о продолжении регулярного проведения про-

цедуры гемодиализа до момента документирования РВП.

Департамент отреагировал незамедлительно, из УФМС также по телефону поступили сведения о положительном решении по ходатайству. Однако **по факту** заявитель была документирована только в середине декабря. Причем срок затянулся из-за внутренних разногласий по порядку оформления документов между сотрудниками Службы. Такой формализм в работе мог закончиться плачевно, вплоть до гибели человека.

4.2.8. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

Пример 34 (Не предоставление санаторно-курортного лечения)

Гражданин Я., инвалид 2 группы, обратился в феврале 2015 года к Уполномоченному по вопросу защиты его права на санаторно-курортное лечение.

По информации, представленной департаментом социальной защиты Воронежской области, гражданин Я. включен в реестр граждан, ожидающих путевку по профилю лечения болезней нервной системы, 25.06.2013. В течение 2013—2015 годов гражданин Я. путевкой на санаторно-курортное лечение обеспечен не был. Согласно очередности, установленной департаментом социальной защиты Воронежской области в соответствии с пунктом 1.9 Порядка предоставления отдельным категориям граждан путевок на санаторно-курортное лечение и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, утвержденного постановлением правительства Воронежской области от 11.02.2010 № 71, гражданин Я. сможет получить путевку не ранее 2016 года. Таким образом, гражданин сможет реализовать своё право на санаторно-курортное лечение не более чем один раз в три года, что противоречит части 2 статьи 6.3 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», согласно которой периодом предоставления данной услуги является календарный год.

Пример 35 (Нарушение обеспечения средствами реабилитации)

К Уполномоченному в октябре 2015 г. обратилась инвалид I группы по зрению С. по вопросу нарушения её прав на обеспечение техническими средствами реабилитации. При рассмотрении обращения установлено, что гражданка С. состоит на учете в департаменте социальной защиты населения Воронежской области по обеспечению устройством для чтения «говорящих книг», электронным стационарным видеоувеличителем и лупой с подсветкой.

В результате рассмотрения обращения департаментом социальной защиты Воронежской области было принято решение о включении 19.11.2015 гражданки С. в разрядку на обеспечение лупой с подсветкой. По вопросу обеспечения специальным устройством для чтения «говорящих книг» департаментом социальной защиты Воронежской области проводится работа по заключению государственного контракта на обеспечение инвалидов Воронежской области.

Данный пример показателен тем, что реализация права гражданина на обеспечение техническими средствами реабилитации своевременно не осуществляется самим органом исполнительной власти в соответствии с установленным порядком. Заключение государственных контрактов на поставку технических средств реабилитации инвалидов планируется как правило на конец текущего года, что приводит к возникающим проблемам с поставщиками, невозможностью в короткие сроки осуществить надлежащий контроль за поставляемой продукцией, а в конечном итоге к обращениям граждан к Уполномоченному о нарушениях сроков обеспечения указанными средствами.

Пример 36 (Проблемы доступности аптек)

На территории Воронежской области лекарственное обеспечение граждан осуществляет КП ВО «Воронежфармация», которое имеет широкую сеть районных подразделений, обеспечивающих жителей сельских районов области. Проводя оптимизацию работы своих структурных подразделений в целях ис-

ключения убыточных, указанное предприятие осуществляет закрытие отдельных структурных подразделений, иногда в тех сельских населенных пунктах, где отсутствуют иные аптечные организации. По истечении некоторого времени департаментом здравоохранения Воронежской области принимаются управленческие решения в целях организации работы по отпуску лекарственных препаратов в таких населенных пунктах обособленными структурными подразделениями медицинских организаций. Такая работа сопряжена с определенным временным циклом, необходимым для соответствующей подготовки медицинских работников и получением лицензии на фармацевтическую деятельность. В этот период граждане вынуждены обращаться в аптечные организации, расположенные в других населенных пунктах области, что значительно снижает доступность медицинской помощи.

Пример 37 (Нарушения безопасности психоневрологических учреждений)

1) В 2015 году действия администрации психоневрологического интерната в с. Алферовка Новохоперского района, не обеспечившие безопасность лиц, проживавших в учреждении, привели к возгоранию одного из корпусов интерната и гибели 23 человек, 23 человека получили повреждения здоровья различной степени тяжести.

Уполномоченный при выезде на место происшествия встретился с коллективом работников интерната, с потерпевшими, находящимися в лечебных учреждениях и Борисоглебском Доме престарелых и инвалидов. В настоящее время в связи с произошедшими событиями на время предстоящего строительства новых корпусов интерната остро встает вопрос трудоустройства работников интерната, поскольку данное учреждение в с. Алферовка являлось основным источником для трудоустройства жителей данного населенного пункта. Для решения этого вопроса целесообразно провести рабочее совещание заинтересованных ведомств.



2) Обращение гражданина Щ. к Уполномоченному также касалось обеспечения безопасности в БУЗ ВО «ВОКПНД». Проверкой, проведенной департаментом здравоохранения Воронежской области, нарушений требований безопасности в учреждении не выявлено.

4.2.9. Примеры рассмотрения нарушений других прав человека

Пример 38 (Нарушение права на труд при увольнении)

С. пожаловалась Уполномоченному на то, что руководство ООО ХК «Мебель Черноземья» вынуждает ее написать заявление об увольнении по собственному желанию вместо расторжения трудового договора по сокращению численности или штата (п. 2 ст. 81 ТК РФ). Подобные ситуации, когда работодатель стремится уволить работника по «собственному желанию» при сокращении численности или штата, в практике работы Уполномоченного не редки. Причиной является нежелание работодателя выплатить работнику при увольнении выходное пособие и сохранить за ним средний заработок на период трудоустройства (ст. 178

ТК РФ). Действия работодателя по понуждению работника к написанию заявления об увольнении по собственному желанию и последующее увольнение по п. 3 ч. 1 ст. 77 ТК РФ являются незаконными. Однако, законность увольнения по собственному желанию очень сложно оспорить в суде. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового Кодекса Российской Федерации» указано, что если истец утверждает, что работодатель вынудил его подать заявление об увольнении по собственному желанию, то это обстоятельство подлежит проверке и обязанность доказать его возлагается на работника.

Заявительнице было рекомендовано ни при каких обстоятельствах не писать подобное заявление и разъяснено, что если работодатель будет настаивать на написании заявления по собственному желанию, ей следует обратиться в прокуратуру или Госинспекцию труда для проверки законности действий работодателя. При этом, чтобы доказать факт принуждения к подачи заявления

об увольнении по собственному желанию, С. дан совет собрать соответствующие доказательства (например, диктофонную запись беседы с руководителем и сотрудником кадровой службы по поводу увольнения и др.).

Пример 39 (Нарушения ведения трудовой книжки)

К уполномоченному обратилась гражданка К. о том, что в нарушение «Правил ведения и хранения трудовых книжек, изготовления бланков трудовой книжки и обеспечения ими работодателей» при увольнении в трудовой книжке заявителя работодателем не была сделана соответствующая запись. В нарушение ст. 140 ТК РФ с гражданкой К. не произведен окончательный расчет в день увольнения.

Госинспекцией труда было выдано обязательное для исполнения предписание о начислении и выплате заявителю окончательного расчета при увольнении. Однако до настоящего времени предписание работодателем не выпол-

нено. Аналогичные нарушения трудового законодательства также были допущены в отношении ряда других сотрудников предприятия.

По результатам рассмотрения, Уполномоченным направлено обращение в госинспекцию труда о необходимости принятия мер инспекторского реагирования по исполнению предписания и восстановлению трудовых прав работников.

Пример 40 (Динамика экологических правонарушений)

Органами МВД в 2015 г. зарегистрировано 126 (в 2014 г. — 127) экологических преступлений.

По данным Управления Ропринадзора по Воронежской области, количество выявленных в 2015 г. нарушений в сфере природопользования значительно сократилось по сравнению с 2014 г.: 288 и 443 нарушения соответственно. Данные по видам нарушений представлены в таблице 16.

Таблица 16

Статистика по нарушениям в сфере природопользования

	2014 г.	2015 г.
Нарушения в сфере использования и охраны недр	63	22
Нарушения в сфере использования водных объектов	146	106
Нарушения в сфере земельного законодательства	10	8
Нарушения в сфере функционирования особо охраняемых природных территорий	31	17
Нарушения, выявленные в ходе государственного надзора в области охраны окружающей среды	193	134

Всего в 2015 г. к административной ответственности привлечено 228 лиц на общую сумму штрафов 5390,5 тыс. руб., в 2014 г. — 443 лица на сумму 6429,1 тыс. руб.

Пример 41 (Проблема организации отлова безнадзорных животных)

Уполномоченным органом в сфере деятельности, связанной с безнадзорными животными, является управление ветеринарии Воронежской области. Полномочия по отлову и содержанию животных

переданы органам местного самоуправления, на территории города Воронежа — управам районов.

В 2015 г. было выделено субвенций муниципальным образованиям на осуществление отдельных государственных полномочий в размере 5017,3 тыс. руб. (аналогичная сумма — в бюджете 2016 года). Однако по результатам проведенного Уполномоченным мониторинга исполнения Закона от 26.04.2013 г. № 29-ОЗ «О безнадзорных животных на

территории Воронежской области» во всех муниципальных образованиях области был сделан вывод о том, что Закон не действует по следующим причинам:

1) Не созданы приюты для содержания безнадзорных животных, которые предусмотрены Законом.

2) Не создана специализированная служба по отлову безнадзорных животных, а предусмотренный Законом альтернативный вариант — закупка ОМСУ услуг по отлову безнадзорных животных — не реализуется на практике:

— во многих муниципальных образованиях конкурсы были признаны несостоявшимися (Аннинский, Бутурлиновский, Верхнемамонский, Верхнехавский, Воробьевский, Грибановский, Острогожский, Петропавловский, Поворинский, Терновский районы);

— в ряде муниципальных образований (городской округ г. Воронеж, Острогожский, Хохольский, Эртильский) контракты были заключены с ИП Духанин А. И., деятельность которого в этой сфере по умерщвлению безнадзорных животных была запрещена по решению суда в 2013 г.

3) Недостаточно финансовых средств. Это отметили Воробьевский, Грибановский, Острогожский, Панинский районы.

В 2016 г. Законом Воронежской области от 17.12.2015 № 200-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год» предусмотрен тот же объем субвенций на осуществление деятельности по отлову и содержанию безнадзорных животных, что и в 2015 г. — 5 017, 3 тыс. рублей. При этом:

— впервые предусмотрены субвенции для городского округа г. Нововоронеж — 24,3 тыс. руб.;

— размер субвенций для муниципальных районов и городских округов пересмотрен: ряду муниципальных образований размер субвенций существенно увеличен, другим — значительно уменьшен (например, городской округ г. Воронеж — с 2508, 6 тыс. руб. в 2015 г. до 1419,6 тыс. руб. в 2016 г., а также Верхнемамонский, Каширский, Новохоперский, Панинский, Рамонский районы).

Пример 42 (Нарушение экологических требований ООО «Воронежсахар»)

В начале августа 2015 г. в СМИ Воронежской области появились сообщения о нарушениях права жителей Грибановского муниципального района на благоприятную среду обитания вследствие деятельности сахарного завода — ООО «Воронежсахар» (п. г. т. Грибановский). 14.08.15 в Центре защиты прав человека состоялся круглый стол «Взаимодействие власти и общества в реализации антикоррупционной политики государства в интересах защиты прав граждан», организованный общественной организацией «Против коррупции» при поддержке Уполномоченного по правам человека в Воронежской области. В ходе круглого стола большое внимание было уделено проблеме загрязнения Грибановским сахарным заводом реки и почвы.

Уполномоченным была проведена проверка сообщений о нарушении прав граждан, в результате которой было установлено следующее. На протяжении последних лет в надзорные органы периодически поступали сигналы от населения о загрязнении окружающей среды ООО «Воронежсахар» (п. г. т. Грибановский). По результатам проведенных в июле — августе 2015 г. проверок были установлены следующие нарушения права граждан на благоприятную окружающую среду:

— несанкционированный сброс промышленных стоков в балку Грибань сахарным заводом;

— размещение отходов производства на территории, не принадлежащей заводу.

За выявленные нарушения ООО «Воронежсахар» было неоднократно привлечено к ответственности по статьям 7.1, 8.1 и 8.2 КоАП РФ.

21.08.2015 губернатором Воронежской области был утвержден План мероприятий («дорожная карта») по решению проблемных вопросов, связанных с деятельностью ООО «Воронежсахар». По результатам осуществляемого Уполномоченным мониторинга выполнения «дорожной карты» была получена следующая информация:

ООО «Воронежсахар»:

— предоставило в Управление Росприроднадзора по Воронежской области корректирующие расчеты платы за негативное воздействие на окружающую среду за 2014 год и первое полугодие 2015 года и внесло плату за неорганизованный сброс в течение вышеуказанного периода;

— провело работы по демонтажу трубопровода промышленных и ливневых стоков в целях исключить возможность сброса промышленных сточных вод в балку Грибань.

Вместе с тем, выявлены нарушения выполнения дорожной карты со стороны ООО «Воронежсахар»:

— по результатам проверки в сентябре — октябре 2015 г. выявлены факты засыпки обществом жомовых ям дефекатом и сброса пенящихся стоков в районе плотины на балке Грибань;

— в декабре 2015 г. установлены факты переполнения карт полей фильтрации, эксплуатируемых ООО «Воронежсахар», кроме того, не обоснован выбор использования полей фильтрации в качестве очистных сооружений.

За допущенные нарушения ООО «Воронежсахар» привлечено Управлением Росприроднадзора к административной ответственности по ст. 8.1 КоАП РФ.

Исполнение ряда природоохранных мероприятий (проектирование зоны санитарной охраны скважин, лицензирование деятельности в области обращения с отходами) запланировано на 2016 год. Проведение рекультивации земельных участков, их благоустройство и озеленение запланировано на 2018—2019 годы.

Пример 43 (Жалоба на отсутствие уличного освещения)

В августе 2015 г. к Уполномоченному поступило обращение председателя МКД по ул. Чапаева г. Воронежа о том, что с июля 2013 г. на территории ряда МКД по этой улице отсутствует наружное освещение. В результате проведенной аппаратом Уполномоченного проверки было установлено следующее:

— указанные дома находятся на территории бывшей Воронежской квартирно-эксплуатационной части (КЭЧ), которая была реорганизована во исполнение приказа Министра обороны России от 17.12.2010 г. № 1871. Балансодержателем линий наружного освещения являлся после этого РЭС «Воронежский» филиала «Юго-Западный» ОАО «Оборонэнерго»;

— подача электроэнергии к линиям наружного освещения была отключена РЭС «Воронежский» в связи с тем, что вышеуказанные линии не были переданы Министерством обороны России на баланс учреждения;

— на балансе ФГКУ «Центральное территориальное управление имущественных отношений» Министерства обороны РФ указанные линии наружного освещения также не числятся и фактически являются бесхозными;

— администрация городского округа г. Воронеж не принимает действенных мер по решению проблемы наружного освещения, не реализует свое право установить муниципальную собственность на бесхозное имущество в судебном порядке в соответствии с положениями гл. 33 ГПК РФ, а ведет безрезультатную переписку с Департаментом имущественных и земельных отношений Минобороны РФ.

В целях восстановления нарушенных прав граждан Уполномоченный:

1) направил в администрацию городского округа г. Воронеж обращение, содержащее анализ ситуации и рекомендацию принять меры по постановке бесхозных линий наружного освещения на учет органом, осуществляющим государственную регистрацию права на недвижимое имущество, в соответствии с ч. 3 ст. 225 Гражданского кодекса РФ в целях последующего обращения в суд с иском о признании права муниципальной собственности на данное имущество;

2) обратился в органы прокуратуры для проведения проверки соблюдения администрацией действующего законодательства в части оценки достаточности мер, принимаемых по восстановлению

освещения на ул. Чапаева и по передаче линий наружного освещения в муниципальную собственность.

Администрацией были приняты меры по восстановлению прав граждан: силами предприятия МКП «Воронежгорсвет» было проведено обследование сетей наружного освещения на территории вышеуказанных жилых домов по ул. Чапаева и № 70, 72 по ул. Грамши. В течение ноября и декабря 2015 года предприятием были проведены работы по восстановлению сетей наружного освещения за счёт дополнительных средств бюджета городского округа город Воронеж.

Пример 44 (Обращение по проблеме организации водоснабжения)

В феврале 2015 г. к Уполномоченному обратились жители п. г. т. Подгоренский по вопросу организации водоснабжения и водоотведения на ул. Садовая. По информации администрации Подгоренского муниципального района, в июне 2014 г. администрацией была подана заявка на получение субсидий из областного бюджета для софинансирования строительства объектов водоснабжения и водоотведения, в том числе реконструкции сетей водоснабжения на улицах Садовая, Маяковского, Новопавловка, Пушкина, Кирова.

По информации департамента жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Воронежской области, мероприятия по реконструкции сетей водоснабжения в п. г. т. Подгоренский по улицам: Пушкина, Гагарина, Кирова, Горная, Новопавловка, Садовая, Маяковского, Ленина — включены в заявку на предоставление субсидий местным бюджетам в рамках государственной программы Воронежской области «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами населения Воронежской области» на 2017 год. В связи с тем, что формирование бюджета Воронежской области в 2015 году осуществлялось в условиях финансовых ограничений, включить мероприятия по реконструкции сетей водоснабжения в п. г. т.

Подгоренский на софинансирование на более ранний срок не было возможным.

Пример 45 (Отсутствие ремонта дорожного покрытия)

В ноябре 2015 г. к Уполномоченному поступило обращение С. по вопросу неудовлетворительного состояния проезжей части дороги между д. 133 по Московскому проспекту и Домом культуры «Северный». Дорога не ремонтировалась с 2013 года. Уполномоченным было направлено обращение в Управление ГИБДД ГУ МВД России о проведении проверки выполнения требований ГОСТов к ремонту и содержанию дорог и в случае необходимости привлечения виновных к ответственности по ст. 12.34 КоАП РФ (несоблюдение требований по обеспечению безопасности дорожного движения при ремонте и содержании дорог). Однако, отдел ГИБДД УМВД России по г. Воронежу ограничился направлением:

— информационного письма первому заместителю главы администрации городского округа г. Воронеж по городскому хозяйству Крючкову С. А. о необходимости обустройства наружного освещения на вышеуказанном участке дороги;

— предписания руководителю управы Коминтерновского района городского округа г. Воронеж об устранении выявленных нарушений.

В ответ от управы была получена следующая информация:

— в 2015 г. управой вносились предложения о проведении ремонтных работ на данном участке дороги, но из-за ограниченного финансирования ремонт асфальтобетонного покрытия не был осуществлен;

— в настоящее время в управление дорожного хозяйства направлено предложение о включении в план дорожно-ремонтных работ на 2016—2018 гг. ремонта вышеуказанного участка дороги.

Пример 46 (Проблема финансирования благоустройства и водоснабжения)

В 2015 г. субсидии местным бюджетам на проведение работ по благоустройству дорог, на развитие систем водоснаб-

жения и водоотведения предоставлялись в рамках государственной программой Воронежской области «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами населения Воронежской области» (утв. постановление Правительства Воронежской обл. от 25.12.2013 № 1162). В 2015 г. было предусмотрено финансирование в размере 1 337 341,68 тыс. рублей.

Постановлением правительства Воронежской области 29.10.2015 г. № 834 эта программа была отменена, приняты новые программы: «Обеспечение доступным и комфортным жильем населения Воронежской области» и «Обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами населения Воронежской области». Последняя предусматривает финансирование в размере 1323114,3 тыс. рублей, при этом на подпрограмму «Развитие системы теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения Воронежской области» выделено 286 033,4 тыс. рублей.

Постановлением правительства области от 09.12.2013 г. № 1072 утверждена государственная программа «Содействие развитию муниципальных образований и местного самоуправления» со сроком реализации до 2019 г. Финансирование составляет:

- 1) в 2015 году — 693 068,30 тыс. рублей,
- 2) в 2016 году — 184 130,50 тыс. рублей.

Таким образом, налицо тенденция к уменьшению объема субвенций, выделяемых бюджетам муниципальных образований, в том числе на благоустройство.

При разработке государственных программ в этой сфере и планировании объема субвенций муниципалитетам следует учитывать приказ Минрегиона России от 27.12.2011 № 613 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке норм и правил по благоустройству территорий муниципальных образований», в котором закреплены общие параметры и рекомендуемое минимальное сочетание элементов благоустройства (озеленение, устройство покрытий, освещение) для создания безопасной, удобной и привлекательной

среды территорий муниципальных образований

Уполномоченным органом, реализующим государственную политику в сфере социально-экономического развития муниципальных образований области, является департамент по развитию муниципальных образований Воронежской области. В соответствии с Положением о департаменте (утв. постановлением правительства ВО от 23.04.2009 г. № 287) к основным направлениям его деятельности относится в том числе:

— разработка и реализация государственных программ в сфере развития муниципальных образований;

— помощь органам МСУ в решении вопросов местного значения, в том числе при реализации мероприятий государственных программ Воронежской области и муниципальных программ;

— оценка обеспеченности населенных пунктов муниципальных образований объектами социальной инфраструктуры, определение необходимости в ее совершенствовании;

— подготовка заключений о предоставлении муниципальным образованиям области денежных средств из резервного фонда правительства Воронежской области.

Современные реалии требуют усиление акцента на сферу благоустройства в деятельности органов власти. Позитивным является опыт города Москвы, где создан департамент ЖКХ и благоустройства.

Пример 47 (Нарушение права на образование)

К Уполномоченному обратилась Х — мать одиночка с жалобой на отказ в зачислении дочери в МБОУ СОШ № 72 им. Ю. В. Лукьянчикова на основании заключения ТПМПК о функциональной готовности ребёнка к обучению в школе. Специалистами комиссии, отдела образования местной управы и директором школы заявителю настойчиво рекомендовалась коррекционная школа, документы для зачисления не принимались. Заявитель столкнулась с беспрецедентным давлением и была вынуждена обра-

таться за помощью, поскольку ее аргументы не принимались.

В связи со сложившейся ситуацией Уполномоченный направил направлено письмо в управление образования и молодежной политики администрации г. Воронеж о недопустимости нарушения права дочери Х на образование. В результате девочка была зачислена в СОШ и смогла приступить к обучению с 01.09.2015 по адаптированной образовательной программе и в соответствующих условиях.

Пример 48 (Обеспечение правопорядка в ходе избирательной кампании).

По информации, представленной рабочей группой ГУ МВД России по Воронежской области по обеспечению правопорядка в ходе избирательной кампании, в период с 10.08.2015 по 13.09.2015:

1) от граждан поступило 185 сообщений о происшествиях;

2) возбуждено 4 уголовных дела, в том числе:

— 1 уголовное дело по ст. 116 УК РФ — побои;

— 3 уголовных дела по ст. 158 УК РФ — кража;

— в возбуждении 13 уголовных дел отказано;

3) выявлено 41 административное правонарушение, в том числе:

— 5 правонарушений, предусмотренных ст. 5.11 КоАП РФ — проведение предвыборной агитации лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом;

— 25 правонарушений, предусмотренных ст. 5.12 КоАП РФ — изготовление, распространение или размещенные агитационных материалов с нарушением законодательства о выборах;

— 5 правонарушений, предусмотренных ст. 5.14 КоАП РФ — умышленное уничтожение или повреждение печатных материалов, относящихся к выборам;

— 4 правонарушения, предусмотренные ст. 5.16 КоАП РФ — подкуп избирателей;

— 1 правонарушение, предусмотренное ст. 5.47 КоАП РФ — сбор подписей из-

бирателей в запрещенных местах, а также сбор подписей лицами, которым участие в этом запрещено федеральным законом;

— 1 правонарушение, предусмотренное Законом Воронежской области от 31.12.2003 г. № 74-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Воронежской области»;

4) 27 человек привлечены к административной ответственности в виде штрафов на общую сумму 57100 руб.;

5) проведено 921 публичное мероприятие, общее число участников — 3380.

Пример 49 (Нарушения прав на обращение в государственные органы и получение информации, затрагивающей права и свободы человека)

1) На запросы и обращения Уполномоченного, направляемые в органы прокуратуры и полиции при рассмотрении жалоб граждан, нередко поступают документы, которые по форме и содержанию характерны для ответов заявителям, а не должностным лицам:

— по обращению в интересах П. 02.11.2015 прокуратурой г. Воронежа вынесено постановление об отказе в удовлетворении жалобы Уполномоченного с разъяснением порядка обжалования отказа;

— прокуратура Левобережного района г. Воронежа 30.11.2015 сообщила в аппарат Уполномоченного о рассмотрении обращения руководителя аппарата с просьбой сообщить заявителю о результатах рассмотрения.

2) Департамент здравоохранения Воронежской области в своих ответах вместо информации по существу об установлении фактов нарушения прав заявителей, принятии мер по их восстановлению, привлечении к ответственности виновных должностных лиц зачастую сообщал, что не может предоставить сведения по рассмотрению жалобы, ссылаясь на врачебную тайну (ст. 13 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»), несмотря на то, что Уполномоченный к своим запросам прилага-

ет обращения заявителей, уже содержащие подробную медицинскую информацию по рассматриваемому обращению. Частью 4 статьи 13 определен исчерпывающий перечень органов, должностных лиц и случаев, в соответствии с которым сведения, составляющие врачебную тайну, предоставляются без согласия гражданина. В указанный Перечень Уполномоченные по правам человека не входят.

С письменного согласия гражданина или его законного представителя допускается разглашение сведений, составляющих врачебную тайну, другим гражданам, в том числе должностным лицам, в целях медицинского обследования и лечения пациента, проведения научных исследований, их опубликования в научных изданиях, использования в учебном процессе и в иных целях. На практике в обращениях граждан, как правило, отсутствуют такие письменные формулировки согласия в силу незнания отдельных правовых норм. Ряд обращений поступает о защите прав конкретного гражданина от имени третьих лиц.

Уполномоченный, как правило, в своих запросах не требует предоставления медицинской информации. Однако, когда в отдельных случаях это требуется, возможность истребовать из медицинских организаций медицинские документы и информацию о состоянии здоровья ограничена.

3) Государственная жилищная инспекция Воронежской области отказала Уполномоченному в предоставлении копии своего предписания для уточнения ситуации по обращению граждан, ссылаясь, как ни странно, на Закон «О порядке рассмотрения обращений граждан» и необходимость некоего судебного решения. Для справки: копии своих решений Уполномоченному предоставляют даже суды и правоохранительные органы.

Только со второго раза после дополнительных разъяснений департаментом природных ресурсов и экологии была предоставлена «дорожная карта» по решению проблемных вопросов в Грибановском районе, связанных с деятельностью ООО «Воронежсахар».

4) В течение 2014–2015 годов Уполномоченный призывал руководство управления транспорта городского округа город Воронеж принять меры по обеспечению соблюдения требований законодательства о рассмотрении обращений граждан. Только к концу 2015 года после вмешательства мэра города и контрольно-аналитического управления администрации нарушения были устранены (что еще нуждается в подтверждении).

Пример 50 (Нарушение права в сфере опеки)

Внимание Уполномоченного привлекли многочисленные публикации в СМИ о девочке Оле, ребенке, чудом выжившем в пожаре. Связавшись с опекуном маленькой Оли, сотрудники аппарата Уполномоченного выяснили, что на ребенка не выплачивается некоторое время органами опеки и попечительства Новоусманского муниципального района опекуновское пособие.

Согласно ст. 4 Закона Воронежской области от 22.12.2005 № 83-ОЗ «О размере и порядке выплаты денежных средств на содержание подопечных детей в семьях опекунов (попечителей)» опекуновское пособие перечисляется в банковские учреждения на банковские счета подопечных детей ежемесячно, не позднее 15-го числа месяца, следующего за месяцем вынесения решения о назначении опекуновского пособия. На момент вмешательства уполномоченного задержка в выплате составляла уже две месяца, что является серьезным нарушением законодательства. Кроме того, новая семья Оли, получившей серьезные ожоги и страдающей туберкулезом, остро нуждается в материальной поддержке. Однако, сотрудники органов опеки и попечительства Новоусманского муниципального района никак не отреагировали на устную рекомендацию и, более того, заверили, что такая задержка является нормальной и связана исключительно с бюрократическими препонами в получении денежных средств.

Уполномоченный был вынужден обратиться в прокуратуру области с просьбой о проведении проверки. По результа-

там проверки главе Новоусманского района было внесено представление.

Пример 51 (Необоснованное присвоение статуса «иностранный агент» Центру защиты прав СМИ)

Управлением Министерства юстиции по Воронежской области в феврале 2015 г. была проведена внеплановая проверка Регионального Фонда «Центра защиты прав средств массовой информации» (далее — Центр), в результате которой:

— был сделан вывод, что Центр получает денежные средства от иностранных источников и участвует, в том числе в ин-

тересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации;

— Фонд 26.02.2015 включен в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента;

— за неисполнение обязанности добровольно подать в уполномоченный орган заявление о включении в реестр на Центр наложен штраф.

Центр не согласился с выводами проверки и оспорил решения Управления Минюста в суде. Уполномоченный провел анализ ситуации с Центром и акта Управления Минюста, а затем участвовал в процессе в поддержку Центра.



В основу аргументации Уполномоченного легли следующие положения:

1) Деятельность Центра не является политической.

Политическая деятельность в соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях» — участие (в том числе путем финансирования) независимо от целей и задач, указанных в учредительных документах:

— в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами

решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики,

— также в формировании общественного мнения в указанных целях.

Таким образом, Управлению Минюста необходимо было доказать, что Центр защиты прав СМИ участвует в политических акциях или формировании общественного мнения в целях изменения проводимой государственной политики. Однако, в акте проверки № 1 от 18.02.2015 года, составленном Управле-

нием Министерства юстиции РФ по Воронежской области, не приведено ни конкретных фактов участия Центра в организации и проведении мероприятий, перечисленных в законе, ни доказательства указанной в законе цели.

Конституцией Российской Федерации закреплен принцип приоритета прав и свобод человека (ст. 2). Глава 2 Конституции Российской Федерации «Права и свободы человека и гражданина» посвящена раскрытию этого принципа. Соблюдение и защита прав человека является обязанностью как государства в целом, так и каждого государственного органа, представителя государства. Поэтому деятельность НКО по защите прав и свобод граждан объективно направлена на соблюдение государственной политики органами и представителями государства, а не на ее изменение. Согласно постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 08.04.2014 г. № 10-П по делу о проверке конституционности положений п. 6 ст. 2 и п. 7 ст. 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» отсутствие политических акций в целях воздействия на принятие решений ОГВ исключает отнесение НКО к выполняющим функции иностранного агента, даже если организуемые (проводимые) с ее участием акции объективно были сопряжены с критикой решений государственных органов либо вызвали в общественном мнении негативные оценки проводимой ими государственной политики.

Кроме того, в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 31.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О некоммерческих организациях» оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина отнесены к деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, которым оказывается поддержка органами государственной власти и местного самоуправления.

2) Выступления руководителя Центра в СМИ не являются частью деятельности этой организации.

Управлению Минюста также необходимо было доказать, что высказывания руководителя Центра, приведенные разными СМИ, составляют часть деятельности этой организации, а не его личным мнением, высказываемым в соответствии с Конституцией России. Этого в заключении сделано не было.

В указанном постановлении Конституционного Суда говорилось также, что цели, определенные в п. 6 ст. 2 и п. 7 ст. 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», должны быть присущи деятельности непосредственно некоммерческой организации, но не отдельных ее членов, а потому их участие в политических акциях в личном качестве по собственной инициативе также исключает применение к ней пункта 6 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

Несмотря на эту аргументацию, а также на наличие аналогичных заключений ряда других авторитетных экспертов, Ленинский районный суд принял решение не в пользу Центра.

Пример 52 (Обращения по ликвидации пригородных маршрутов)

Несмотря на результаты договоренностей 2014 года между руководством области и ЮВЖД по вопросу возобновления наиболее социально значимых маршрутов пригородных поездов, с 1 января 2015 года ОАО «ППК «Черноземье» снова отменило 30 маршрутов пригородных поездов, следующих по территории Воронежской области по той же причине наличия задолженности,

По информации департамента транспорта и автомобильных дорог Воронежской области, размер компенсации выпадающих доходов ОАО «ППК «Черноземье», согласно закону об областном бюджете, в 2015 году составляет 115,8 млн рублей. При этом финансовые требования ОАО «РЖД» возросли с 475 млн рублей в 2014 году до 727 млн рублей в 2015 году. Тариф в железнодоро-

рожном сообщении в 2015 г. увеличен с 15 до 18 рублей, при этом себестоимость, по расчетам ОАО «ППК «Черноземье», достигла 41,59 руб.

04.02.2015 на совещании с членами Правительства РФ Президент России подверг резкой критике министров за ситуацию, которая сложилась с пригородным железнодорожным сообщением. По информации пресс-службы ОАО «ППК «Черноземье» от 05.02.2015, во исполнение поручения Президента России ОАО «РЖД» приняло решение о восстановлении отмененных пригородных поездов.

В июне 2015 г. к Уполномоченному поступило коллективное обращение жителей пос. Абрамовка Таловского района в связи с отменой пригородного поезда № 6322 «Таловая — Поворино». Было установлено, что согласно заключенному между департаментом транспорта и автомобильных дорог Воронежской области и АО «Пригородная пассажирская компания «Черноземье» договору на организацию обслуживания населения железнодорожным транспортом ППК взяла на себя обязательства по перевозке пассажиров и багажа соразмерно движению пригородных поездов, определенному департаментом, с учетом возмещения потерь компании в доходах. По информации департамента, сохранение пригородных железнодорожных перевозок в полном объеме в настоящее время является непосильной нагрузкой для регионального бюджета. В связи с этим департаментом и АО «ППК «Черноземье» было принято решение о сокращении размеров движения маловостребованных поездов, имеющих при этом альтернативное автобусное сообщение. При обследовании пассажиропотока в пригородном поезде № 6322 сообщением «Таловая — Поворино» было установлено, что его наполняемость составляет около 10 %. В связи с этим было принято решение об отмене поезда с 01.07.2015.

Администрация Таловского муниципального района обращалась с ходатайством о том, чтобы маршрут № 6322 «Таловая — Поворино» оставили в расписании, поскольку компенсировать

его альтернативным автобусным сообщением невозможно. Данный маршрут затрагивает интересы, связанные с хозяйственной деятельностью сразу трёх районов Воронежской области. Однако оптимальное решение не было найдено, и вариант возобновления движения поезда «Таловая — Поворино» не был согласован департаментом.

4.3. Содействие правовому просвещению и разъяснение гражданам их прав и свобод, а также форм и средств их защиты

Распространение информации о правах человека и их защите является одной из основных функций Уполномоченного, осуществляемых в целях повышения правосознания и формирования гражданской позиции. По данному направлению аппаратом Уполномоченного в 2015 году:

— проведено около 1300 (в 2014 г. — 1400) юридических (устных и письменных) консультаций по правам человека и их защите;

— организовано и проведено при участии 90 (22) научно-методических и обучающих мероприятия (конференций, семинаров, круглых столов) различного уровня;

— подготовлено 76 (68) докладов и сообщений для различных научно-методических и учебных мероприятий;

— размещено 250 (329) материалов на веб-сайте Уполномоченного, направлено 126 (37) пресс-релизов для СМИ;

— создано 124 (248) сообщений в Twitter, — уполномоченный и сотрудники аппарата дали 9 (8) интервью в региональных СМИ;

— проведено 24 (7) онлайн юридических консультаций граждан по радио и интернет.

4.3.1. Проведение научно-методических и обучающих мероприятий

Организационные усилия Уполномоченного по подготовке и проведению научно-практических и обучающих мероприятий в 2015 г. характеризуют данные

таблицы 17. Уполномоченный и сотрудники аппарата активно участвовали также в аналогичных мероприятиях, орга-

низуемых научными, государственными и общественными структурами России и Воронежской области.

Таблица 17

Научно-практические и обучающие мероприятия, организованные Уполномоченным или при его участии

№	Дата проведения	Тип мероприятия	Тема мероприятия	Форма участия
1	2	3	4	5
1.	19.01.2015	Оперативное совещание	Подведение итогов взаимодействия Уполномоченного с уголовно-исполнительной системой региона в 2014 году	Совместная организация
2.	23.01.2015	Заседание комиссии по вопросам помилования	Рассмотрение ходатайств, поданных осуждёнными	Участник
3.	28.01.2015	VI международная конференция	Повышение эффективности социальной рекламы в России (Москва, ОП РФ)	Участник
4.	29.01.2015	Круглый стол	Организация медико-санитарного обеспечения спецконтингента и реализации права на получение медпомощи в учреждениях УИС Воронежской области	Участник
5.	04.02.2015	Расширенное заседание коллегии следственного управления	Об итогах работы за 2014 год и задачах по совершенствованию деятельности следственных органов	Участник
6.	18.02.2015	Семинар-совещание	обучение помощников Уполномоченного в учреждениях уголовно-исполнительной системы Воронежской области	Организатор
7.	18.02.2015	Круглый стол	Предстоящие и прошедшие выборы в Воронежской области: диалог, контроль, законность	Совместная организация
8.	19.02.2015	Заседание Совета по содействию развитию конкуренции	Рассмотрение вопросов и выработка рекомендаций по совершенствованию региональной конкурентной политики	Участник
9.	24.02.2015	Заседание комиссии по правовому положению семьи Международного союза юристов	Актуальные вопросы защиты прав детей, международного права, проблемы ювенальной юстиции. (г. Москва, Институт государства и прав РАН)	Участник
10.	25–26.02.2015	Международная научно-практическая конференция	Обеспечение реализации прав граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, – на примере Рязанской области (г. Рязань)	Участник

1	2	3	4	5
11.	26.02.2015	Пресс-конференция	Презентация программы кинофестиваля «Сталкер»	Участник
12.	27.02.2015	Обучающий семинар	Проблемы реализации прав заключенных (в Воронежском институте ФСИН)	Участник
13.	11.03.2015	Открытие Международного фестиваля фильмов о правах человека «Сталкер»	Показ фильмов, обсуждение.	Участник
14.	18.03.2015	Рабочая встреча	Трудовая миграция: проблемы и перспективы развития в регионе. Обсуждение с представителями ИОГВ, национальных общественных организаций, работодателями, привлекающими ИР. (УФМС России по Воронежской области)	Совместная организация
15.	26.03.2015	Круглый стол	Аспекты правового просвещения гражданского общества и его современные проблемы в Левобережном районе города Воронеж	Совместная организация
16.	27.03.2015	Заседание общественно-консультативного совета при УФМС	Состояние миграционной ситуации и ее влияние на сферу межнациональных отношений в Воронежской области (ЦЗПЧ)	Совместная организация
17.	02.04.2015	Круглый стол	Защита прав уязвимых групп в Воронежской области: опыт содействия людям с ограниченными возможностями	Совместная организация
18.	02.04.2015	Круглый стол	Развитие конструктивного взаимодействия общественных государственных правозащитных организаций	Совместная организация
19.	08.04.2015	Первое заседание рабочей группы	Обсуждение рекомендаций Доклада за 2014 год, создание механизма формирования и согласования Плана их реализации	Организатор
20.	09.04.2015	Открытие мемориала	Открытие мемориала, посвящённого памяти несовершеннолетних узников фашистских концлагерей	Участник
21.	09.04.2015	Праздничное мероприятие	Показ фильма и праздничное чаепитие в ЦЗПЧ, приуроченные к Международному дню освобождения узников нацистских концлагерей	Организатор
22.	13.04.2015	Заседание рабочей группы	Проблемы согласования и утверждения Плана реализации рекомендаций Доклада за 2014 год	Организатор

1	2	3	4	5
23.	15.04.2015	Круглый стол	Земельные и имущественные отношения в Воронежской области. Законодательство и практика (ЦЗПЧ)	Совместная организация
24.	16.04.2015	Заседание Совета по содействию развитию конкуренции	Работа над проектом Плана мероприятий по содействию развитию конкуренции и предложениях в него, связанных с рынком овощной и свежей фруктово-ягодной продукции, выбор приоритетных рынков области, мероприятия на рынке сельскохозяйственной техники, туристических услуг	Участник
25.	20–23.04.2015	Международная научная конференция	Конституционная теория и практика публичной власти: закономерности и отклонения (г. Москва)	Участник
26.	29.04.2015	Заседание правительства Воронежской области	Выступление с докладом о соблюдении прав человека в регионе в 2014 году	Участник
27.	30.04.2015	Заседание Воронежской областной Думы	Выступление с докладом о соблюдении прав человека в регионе в 2014 году	Участник
28.	05.05.2015	Встреча	Презентация книги «Дни, как смерть страшны» с несовершеннолетними узниками фашистских концлагерей	Участник
29.	14.05.2015	Межрегиональная конференция	От соблюдения прав граждан к безопасному образу жизни	Участник
30.	15.05.2015	Встреча с представителем «Международной амнистии» Моникой ван Равенштейн	Общие направления деятельности региональных омбудсменов в России; их взаимодействие с федеральным Уполномоченным и между собой; сотрудничество с гражданским обществом и некоммерческими организациями; возможности влияния на изменение законодательства; отношение к отдельным проблемам в работе НКО; оценки ситуации с правами человека в регионе и России в целом (ЦЗПЧ)	Совместная организация
31.	25.05.2015	Круглый стол	Законодательные гарантии прав граждан и юридических лиц при государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (г. Нововоронеж)	Совместная организация

1	2	3	4	5
32.	26.05.2015	Круглый стол	Актуальные вопросы реализации миграционного законодательства в отношении иностранных граждан, прибывающих в Воронежскую область из государств – участников ЕАЭС (ЦЗПЧ)	Совместная организация
33.	10.06.2015	Рабочая встреча	Превышение лимита численности спецконтингента в следственных изоляторах Воронежской области	Участник
34.	18.06.2015	Заседание комиссии по вопросам помилования	Обсуждение кандидатур, представленных исправительными учреждениями и уголовно-исполнительными инспекциями УФСИН России по Воронежской области	Участник
35.	19.06.2015	Заседание Общественного совета по контролю за комплексным освоением никелевых месторождений	О разработке программ мониторинга состояния окружающей среды в пределах месторождений медно-никелевых руд в 2015–2017 гг.; (Воронежская областная Дума)	Участник
36.	22–26.06.2015	III Летняя школа по правам человека	Обсуждение актуальных проблем правовой действительности в области международных правоотношений, а также вопросов защиты экономических, социальных и культурных прав человека не только на Всероссийском, но и на международном уровнях (Казань)	Участник
37.	29.06.2015	Оперативное совещание при начальнике главка	Состояние законности и соблюдение прав человека в местах принудительного содержания органов МВД	Участник
38.	27.06.2015	Рабочая встреча участников международного проекта «ХУМРА»	Творческий проект по созданию мультипликационных историй о правах человека с участием аниматоров, художников и молодежи из нескольких стран	Участник
39.	29.06.2015	Круглый стол	Требования земельного законодательства. Актуальные вопросы в правоприменительной практике государственного земельного надзора	Совместная организация
40.	10.06.2015	Рабочая встреча	Проблема переполняемости следственных изоляторов. Представители правоохранительных органов, суда, правозащитников	Совместная организация

1	2	3	4	5
41.	23.06.2015	Научно-просветительская конференция	Святой равноапостольный великий князь Владимир – основоположник Русской цивилизации	Участник
42.	07.07.2015	Межведомственное совещание	Условия содержания в учреждениях УИС	Участник
43.	10.07.2015	Форум ЖКХ	Качество жилищно-коммунальных услуг. Особенности расчёта платы за ЖКУ и расходы на ОДН. Правоотношения собственников жилья с управляющими организациями и ТСЖ. Лицензирование деятельности управляющих компаний	Участник
44.	20.07.2015	Межведомственное совещание	Обсуждение проблемных вопросов, связанных с документированием и обеспечением выезда за пределы России иностранных граждан, подвергнутых выдворению	Совместная организация
45.	23.07.2015	Круглый стол	О состоянии дел в сфере организации и безопасности дорожного движения	Участник
46.	12.08.2015	Заседание комиссии по вопросам помилования	Обсуждение кандидатур, представленных учреждениями УФСИН	Участник
47.	14.08.2015	Круглый стол	Взаимодействие власти и общества в реализации антикоррупционной политики государства в интересах защиты прав граждан	Совместная организация
48.	14.08.2015	Обучающий семинар	Реализация прав заключенных (на платформе АНО «Назорей»)	Участник
49.	21.08.2015	Рабочая встреча с губернатором Воронежской области	Организация 4-й Летней школы по правам человека ООН в Воронеже	Участник
50.	20–21.08.2015	Международная научно-практическая конференция	Обеспечение безопасности инфокоммуникационных и цифровых технологий	Участник
51.	20–21.08.2015	Конференция «OpenGovVrn – 2015»	В рамках 5-го Воронежского форума инфокоммуникационных и цифровых технологий. по вопросам открытого государственного управления	Участник
52.	25.08.2015	Переговоры	Перспективы сотрудничества, обсуждение плана проведения IV Летней школы по правам человека в Воронеже. В ходе визита в Воронеж старшего советника по правам человека при системе ООН в Российской Федерации Ришарда Коменды	Организатор

1	2	3	4	5
53.	02.09.2015	Общественное обсуждение	законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон «О полиции» и отдельные законодательные акты РФ» с ОС пр ГУ МВД	Совместная организация
54.	03.09.2015	Совещание	О законности внесения изменений отдельными управляющими компаниями увеличения платы за содержание и ремонт жилого помещения в МКД с 01.07.2015 на 11,4 %	Организатор
55.	09.09.2015	Заседание Центральной избирательной комиссии РФ	Видеоконференция перед выборами	Участник
56.	10.09.2015	Селекторное совещание	Готовность к голосованию 13 сентября на выборах депутатов Воронежской областной Думы шестого созыва и в органы местного самоуправления (Избирательная комиссия Воронежской области)	Участник
57.	14.09.2015	Пресс-конференция	Итоги мониторинга соблюдения избирательных прав граждан в ходе прошедшей выборной кампании (ЦЗПЧ)	Совместная организация
58.	18.09.2015	Заседание Общественного совета при ГУ МВД	Обоснованность со стороны органов МВД выбора меры пресечения виде заключения под стражу	Участник
59.	24–25.09.2015	Итоговая конференция	Развитие конструктивного взаимодействия общественных и государственных правозащитных организаций в Центральном Федеральном округе (Новая Москва). Проект СПб центра СТРАТЕГИЯ	Участник
60.	24–25.09.2015	Первый Евразийский женский форум	Женщины в современном мире: новые горизонты сотрудничества (г. Санкт-Петербург)	Участник
61.	01.10.2015	Круглый стол	Пожилые люди: социальная политика и активное долголетие	Участник
62.	01.10.2015	Учебно-методические сборы	Реализация прав заключенных. С начальниками отделов и отрядов, отвечающих за работу с осужденными в УИС	Участник
63.	02.10.2015	Заседание комиссии по вопросам помилования	Обсуждение кандидатур, представленных учреждениями УФСИН	Участник

1	2	3	4	5
64.	02.10.2015	Заседание Общественного совета по контролю за комплексным освоением никелевых месторождений	Об использовании администрацией Новохоперского района денежных средств, выделенных УГМК в рамках выполнения социальных обязательств, о медико-экологической обстановке в Новохоперском районе, о состоянии гидрофауны водоемов в зонах влияния ГОКов	Участник
65.	07–08.10.2015	Межрегиональная конференция	Каждый ребёнок имеет право на семью (г. Москва)	Участник
66.	13.10.2015	Заседание Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству ГД ФС РФ	Вопросы кодификации законодательства об административных правонарушениях (Москва)	Участник
67.	14–15.10.2015	Межрегиональная научно-практическая конференция	Правовая культура и правосознание молодежи: практика формирования и тенденции развития (г. Калуга)	Участник
68.	15.10.2015	Круглый стол	Межведомственное взаимодействие в микрорайоне «Южный» Левобережного района города Воронеж в работе по правовому просвещению подростков	Участник
69.	22.10.2015	Военно- патриотическая акция	«День призывника Воронежской области»: Квалифицированные консультации и рекомендации по вопросам призыва, прохождения военной службы, имеющихся правах и льготах данных категорий граждан и их родственников	Участник
70.	26.10.2015	Обучающий семинар	Организация и совершенствование деятельности помощников Уполномоченного	Организатор
71.	27.10.2015	Научная конференция	Проблемы теории государства и права в законотворческой деятельности; проблемы теории государства и права в правоприменительной деятельности исполнительных органов; проблемы теории государства и права в правоприменительной деятельности судебных органов. (ИЗСРП, Москва)	Участник
72.	28.10.2015	Рабочая встреча	Обсуждение с начальником УФСИН возможности разработки долгосрочной областной целевой программы «Социальная реабилитация и адаптация лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в Воронежской области»	Организатор

1	2	3	4	5
73.	03.11.2015	Встреча с Послом Дании Томасом Винклером	Обсуждение правозащитных тем, перспектив развития системы защиты прав человека (ЦЗПЧ)	Совместная организация
74.	16–17.11.2015	Международная конференция	Реализация конвенции ООН о правах инвалидов: опыт, проблемы, взаимодействие (г. Москва, ОП РФ)	Участник
75.	18.11.2015	Рабочее совещание	Оказание помощи осужденным, вышедшим на свободу и оказавшимся в трудной жизненной ситуации	Организатор
76.	20.11.2015	Круглый стол	Права и обязанности граждан Украины, находящихся и вновь прибывающих на территорию Воронежской области. Роль гражданского общества в оказании содействия в их адаптации и интеграции в РФ	Совместная организация
77.	20.11.2015	Заседание ОС по контролю за комплексным освоением никелевых месторождений	Лесные рекультивации нарушенных земель, микросейсмические характеристики Елано-Елкинского лицензионного участка	Участник
78.	30.11.2015	Оперативное совещание у губернатора Воронежской области	Промежуточные итоги исполнения плана мероприятий по реализации рекомендаций, изложенных в докладе о соблюдении прав человека в Воронежской области в 2014 году	Участник
79.	02.12.2015	Круглый стол	Актуальные проблемы в сфере земельных отношений (ЦЗПЧ)	Совместная организация
80.	04.12.2015	Мастер-класс	Два шага до успешной подачи жалобы в Европейский Суд по правам человека	Участник
81.	07.12.2015	Семинар	Права и обязанности участников программы по оказанию содействия добровольному переселению в Воронежскую область соотечественников, проживающих за рубежом	Совместная организация
82.	07.12.2015	Заседание координационного совета российских уполномоченных по правам человека	По вопросам, связанным с приведением регионального законодательства в соответствие с федеральным законодательством в части совершенствования деятельности уполномоченных и системным проблемам в реализации прав человека, требующим совершенствования федерального законодательства (Москва)	Участник

1	2	3	4	5
83.	08–10.12.2015	Обучающий семинар	Информационный обмен с участием руководителей федеральных ведомств, политологов, ведущих специалистов в области юриспруденции, представителей СМИ	Участник
84.	09.12.2015	Всероссийская интерактивная видеоконференция	Приурочена к Международному дню прав человека	Участник
85.	10.12.2015	Встреча	День прав человека, итоги конкурса творческих работ о правах человека и их защите Объявление победителей IV ежегодного творческого конкурса о правах человека	Организатор
86.	17.12.2015	Заседание ОС при Управлении Роспотребнадзора	О контроле (надзоре) за внедрением модели «ХАССП» в работу предприятий по изготовлению продуктов питания. О контроле за качеством услуг, предоставляемых потребителям жилищно-коммунальными учреждениями.	Участник
87.	21.12.2015	Оперативное совещание у губернатора Воронежской области	Итоги и планы дорожной деятельности, подготовка осуждённых к освобождению и дальнейшей социальной реабилитации и адаптации	Участник
88.	22.12.2015	Заседание координационного совета по делам ветеранов и инвалидов	О ходе работы и задачах, стоящих перед органами государственной власти и общественными организациями инвалидов Воронежской области, по выполнению положений Конвенции о правах инвалидов и Федерального закона от 01.12.2014 № 419-ФЗ «О ходе реализации в 2014–2015 годах подпрограммы «Обеспечение доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения»	Участник
89.	23.12.2015	Заседание общественно-консультативного совета при УФМС РФ по Воронежской области	Об условиях содержания иностранных граждан, подлежащих депортации, либо административному выдворению за пределы Российской Федерации, о проблемах граждан с не урегулированным правовым статусом, о новациях миграционного законодательства	Участник

1	2	3	4	5
90.	25.12.2015	Заседание ОС по контролю за комплексным освоением никелевых месторождений	Подведение итогов работы Совета за год и обсуждение предложений о деятельности в 2016 г.	Участник

Наиболее значимые мероприятия:

1) С 11 марта 2015 года в Воронеже прошел показ работ Международного фестиваля фильмов о правах человека «Сталкер». На первых показах в воронежском

Доме журналистов присутствовали уполномоченный по правам человека Т. Д. Зражевская. Цель кинофестиваля «Сталкер» — формирование правового сознания у людей средствами кинематографа.



2) 14.05.2015 на базе института ФСИН России (г. Воронеж, ул. Иркутская, 1а) состоялась межрегиональная конференция на тему: «От соблюдения прав граждан к безопасному образу жизни». В работе конференции приняли участие представители Общественной палаты Россий-

ской Федерации, Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, руководитель территориального органа ФСИН России, начальник института ФСИН России, а так же представители федеральных, региональных, муницип-

ципальных, законодательных собраний, общественных Палат области и города, иных общественных организаций. Уполномоченный выступил с докладом.

3) С 22 по 26 июня 2015 года в г. Казани на базе Казанского федерального университета прошла III Летняя школа по правам человека, организованная Консорциумом российских ВУЗов при поддержке Управления Верховного комиссара по правам человека с участием уполномоченного по правам человека в Воронежской области. Цель — обсуждение актуальных проблем правовой действительности в области международных правоотношений, а так-

же вопросов защиты экономических, социальных и культурных прав человека не только на Всероссийском, но и на международном уровнях. В Летней школе участвовали студенты, аспиранты, преподаватели, эксперты в области защиты прав человека. В числе приглашенных лекторов — эксперты ООН, сотрудники офиса УВКПЧ ООН, Уполномоченные по правам человека, профессора университетов Консорциума и Европейского межвузовского центра по правам человека и демократизации, известные российские правозащитники и представители неправительственных организаций.



4) 25 августа Воронеж посетили старший советник по правам человека при системе ООН в Российской Федерации Ришард Коменда для переговоров с губернатором Воронежской области и ректором ВГУ о проведении в 2016 году по инициативе УПЧ в ВО IV Летней школы по правам человека. По результатам встречи губернатор дал поручение ряду

руководителей органов исполнительной власти региона оказать содействие уполномоченному по правам человека в Воронежской области в организации и проведении IV Летней школы по правам человека в Воронеже в 2016 году. Ректор ВГУ также подтвердил готовность университета к проведению и участию в организации Летней школы.



5) С 7 по 8 октября 2015 года уполномоченный по правам человека в Воронежской области Т. Д. Зражевская и уполномоченный по правам ребёнка

при губернаторе Воронежской области И. Н. Попова приняли участие в Межрегиональной конференции «Каждый ребёнок имеет право на семью».



Конференция состоялась по инициативе Уполномоченного по правам человека в городе Москве и при поддержке Правительства Москвы. Целью проведения конференции было усиление роли омбудсменов в решении проблем социального сиротства. Участники обсудили совместную работу по профилактике и ликвидации сиротства, состоялся обмен опытом. Кроме того, участники посетили Кризисный центр помощи женщинам и детям, Православный Свято-Софийский детский дом (негосударственный детский дом для инвалидов с тяжёлыми множественными нарушениями развития) и семьи, участвующие

в пилотном проекте по имущественной поддержке семей, принявших на воспитание по договорам о приёмной семье детей старшего возраста и (или) детей-инвалидов.

6) 24–25 сентября 2015 года в Таврическом дворце Санкт-Петербурга прошёл Первый Евразийский женский форум. В работе форума приняли участие депутаты, представители исполнительных органов власти, деловых кругов, научного сообщества и общественных организаций, представители международного женского движения из 85 стран и в том числе — уполномоченный по правам человека в Воронежской области.



Председателем Оргкомитета Форума была Председатель Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко. Основной темой обсуждения Форума стали вопро-

сы социальной безопасности и устойчивого развития, международного сотрудничества ради доверия и прогресса, расширения возможностей участия женщин в меняющейся экономике, политике, социальной интеграции общества. Тема пленарного заседания: «Женщины в совре-

менном мире: новые горизонты сотрудничества». По результатам работы форума было подписан итоговый документ первого Евразийского женского форума.

7) 16–17 ноября состоялась Московская международная конференция Уполномоченных по правам человека. Главной темой конференции стали вопросы реализации Конвенции ООН о правах инвалидов, социальной интеграции ин-

валидов, развития инфраструктуры и технологий их реабилитации. Конференция была организована при поддержке правительства Москвы с целью усиления роли института уполномоченного по правам человека в решении проблем людей с ограничениями жизнедеятельности, обмена опытом по формированию и реализации инновационных механизмов обеспечения прав инвалидов.



Уполномоченный по правам человека в Воронежской области Т. Д. Зражевская выступила с презентацией о БУ ВО «Воронежский областной реабилитационный центр для инвалидов молодого возраста». В рамках конференции состоялось заседание Координационного совета Уполномоченных по правам человека, где выступила Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Э. А. Памфилова. Главной темой заседания стали перспективы формирования новых подходов по защите

прав и свобод граждан в связи с принятием Федерального закона от 01.12.2014 № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов».

4.3.2. Распространение информации о правах и свободах

• Передачи и интервью с Уполномоченным, проведенные в 2015 г. приведены в таблице 18.

Передачи и интервью с Уполномоченным

Дата	Место публикации / выхода
20.02.2015	телеканал Общественного телевидения России (ОТР), выпуск программы «Большая страна»
09.04.2015	TV-Губерния, новостной выпуск
29.04.2015	TV-Губерния, новостной выпуск
20.08.2015	Радио Губерния
14.09.2015	TV-Губерния, новостной выпуск
24.09.2015	ОТР
21.10.2015	TV-Губерния, выпуск передачи «Вечер вместе»
30.10.2015	Радио Губерния
25.12.2015	Радио Губерния

• В 2015 году основной источник распространения информации о правах, свободах и способах их защиты — официальный сайт уполномоченного продолжил свое развитие. Был изменён дизайн сайта с целью упростить восприятие информации. Произошла смена навигации на более удобную: на сайте стало проще ориентироваться. Сам сайт стал компактнее, а информация — нагляднее. Начали разрабатываться рубрики «Архив» и «Календарь событий». Появились инструменты для использования сайта слабовидящими: изменение размера шрифта и переход на специальную версию сайта. Расширился вики-справочник: размещена таблица «План мероприятий по реализации рекомендаций, изложенных в докладе о соблюдении прав человека в Воронежской области». Также появилась система регистрации, с помощью которой юридически грамотные пользователи могут публиковать в справочнике собственные материалы.

• Сотрудники аппарата уполномоченного ежедневно осуществляют мониторинг прессы и сети Интернет. В 2015 году по информации из СМИ в базе уполномоченного было зарегистрировано 5 нарушений прав человека, по которым были проведены проверки.

• Уполномоченным в октябре–декабре 2015 года был проведен четвертый тур ежегодного конкурса творческих работ о правах человека. Целью проведе-

ния конкурса является активизация общественного интереса к проблематике прав и свобод человека, а задачами — выявление талантливых авторов в сфере тематики прав человека, поиск новых идей и подходов к защите прав и освещению данной тематики в СМИ. 10 декабря в День прав человека состоялось награждение победителей в двух номинациях конкурса: «Профессиональная статья» и «Любительская работа». Основываясь на присланных конкурсных работах, обозначены основные темы года: доступная среда, миграция, ДТП и судебный процесс по делу Центра защиты прав СМИ. В целом, на конкурс было прислано много работ от журналистов. Активно участвовали учащиеся лицея № 8: они писали ЭССЭ, рефераты и статьи. В единичном экземпляре, на этот раз, были презентация, фотография и представленный в виде слайдов проект социальной рекламы.

1) В номинации «Профессиональная статья»:

I место — Миннибаева Елена Викторовна

II место — Оконь Максим Анатольевич, Бренер Ольга Вячеславовна

III место — Тюрина Елена Владимировна

2) В номинации «Любительская работа»

I место — Полтаранина Дарья Дмитриевна

II место — Трибунцев Никита Александрович

III место — Хорошилов Борис, коллектив авторов: Фурсова Елизавета Владимировна и Рыбалкина Анна Александровна

Отдельно отмечена редакция районной газеты «Семилукская жизнь» за активное участие в конкурсе.

4.3.3. Система юридического консультирования граждан

Уполномоченный и его аппарат принимали активное участие в развитии системы юридического консультирования граждан в Воронежской области, которая составлена из следующих подсистем:

— онлайн консультации посредством электронных СМИ и Интернет;

— юридическое сопровождение обращений в судебные инстанции;

— юридические клиники с участием учебных заведений;

— традиционные консультации в ходе личных приемов и ответов на письменные обращения граждан.

• Аппарат Уполномоченного продолжил осваивать формы и методы проведения онлайн-консультаций, велась работа по пополнению раздела вопросов и ответов на веб-портале Уполномоченного.

• В 2015 году в ЦЗПЧ был проведен ряд приемов граждан с участием:

— специалистов юридической клиники, учрежденной в 2012 г. ВГУ, ассоциацией юристов России и Уполномоченным;

— членов АНО «Лига защиты потерпевших от преступлений».

В докладах за 2012—2014 гг. был отражен механизм введения в действие института бесплатной юридической помощи в регионе. На сегодняшний день его нормативная правовая база полностью сформирована. Участниками государственной системы бесплатной юридической помощи в Воронежской области являются органы исполнительной власти Воронежской области и подведомственные им учреждения, органы управления государственных внебюджетных фондов в соответствии с законодательством, адвокаты.

Несмотря на принимаемые меры, одной из проблем доступа к бесплатной юридической помощи является недостаточная информированность граждан, обладающих правом получения юридической помощи бесплатно, о такой возможности. В этой связи необходима широкая разъяснительная работа среди населения по вопросам предоставления бесплатной юридической помощи, в том числе с привлечением средств массовой информации. В первую очередь, необходимо вовлечение органов местного самоуправления в процесс информатизации населения в сфере предоставления бесплатной юридической помощи. Обеспечению эффективного функционирования и развития государственной системы оказания бесплатной юридической помощи гражданам, удовлетворяющей потребностям населения, может способствовать реализация **следующих мероприятий:**

— законодательное расширение категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, в т. ч. гражданами, особо нуждающимися в социальной поддержке;

— привлечение адвокатов к работе по оказанию правовой помощи населению в рамках многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в Воронежской области;

— упрощение процедуры сбора документов, подтверждающих право на получение бесплатной юридической помощи;

— размещение в сети «Интернет» часто задаваемых вопросов и ответов с возможностью их поиска по разделам или отраслям права.

• 20.11.2015 сотрудники аппарата Уполномоченного приняли участие в приеме несовершеннолетних граждан, содержащихся в следственном изоляторе № 3 г. Воронежа. Данное мероприятие проходило в рамках всероссийского Дня правовой помощи детям. Дата проведения всероссийского Дня правовой помощи — 20 ноября установлена решением Правительственной комиссии по

вопросам реализации Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». Участие в приеме приняли также представители комиссии по делам несовершеннолетних и защиты их прав правительства Воронежской области, некоммерческих (об-

щественных) организаций, адвокаты, преподаватели юридических вузов города. В ходе мероприятия несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации была оказана правовая помощь — бесплатное юридическое консультирование.



С каждым из 16 несовершеннолетних, содержащихся в учреждении, были проведены беседы, даны исчерпывающие компетентные ответы на интересовавшие их вопросы.

4.4. Участие в совершенствовании законодательства и правоприменительной практики в сфере прав человека и их защиты

Совершенствование законодательства и административных процедур в сфере обеспечения прав человека и их защиты является одной из приоритетных задач Уполномоченного. В 2015 году

по данному направлению деятельности были подготовлены и доведены до соответствующих инстанций следующие предложения.

4.4.1. Предложения по изменению нормативных правовых актов на федеральном уровне

- Разработаны и направлены Уполномоченному по правам человека в РФ предложения по внесению изменений в статьи Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, затрагивающие права несовершеннолетних осужденных, отбывающих уголовное

наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях (*Обоснование — в п. 2.3 Доклада*):

— часть 2 статьи 74 изложить в следующей редакции:

«2. Исправительные колонии предназначены для отбывания осужденными лишения свободы. Они подразделяются на колонии-поселения, исправительные колонии общего режима, исправительные колонии строгого режима, исправительные колонии особого режима. В исправительных колониях могут создаваться изолированные участки с различными видами режима, а также изолированные участки, функционирующие как тюрьма или воспитательная колония. Порядок создания, функционирования и ликвидации указанных участков определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний»;

— в части 9 статьи 74 слова «до достижения ими возраста 19 лет» заменить словами «до окончания срока наказания с их согласия»;

— в части первой статьи 139 слова «но не более чем до достижения ими возраста 19 лет» исключить;

— в статье 140 часть третью исключить.

Уполномоченным в РФ эти предложения были поддержаны и использованы при подготовке соответствующих федеральных законопроектов.

• Уполномоченному по правам человека в РФ направлены предложения по внесению изменений в статью 13 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», в части совершенствования порядка предоставления сведений, представляющих врачебную тайну (*см. Пример 49 в п. 4.2.9 Приложения*):

— изложить пункт 3 части 4 статью 13 в следующей редакции:

«3) по запросу органов дознания и следствия, суда в связи с проведени-

ем расследования или судебным разбирательством, по запросу органов прокуратуры в связи с осуществлением ими прокурорского надзора, по запросу органа уголовно-исполнительной системы в связи с исполнением уголовного наказания и осуществлением контроля за поведением условно осужденного, осужденного, в отношении которого отбывание наказания отсрочено, и лица, освобожденного условно-досрочно, по запросу Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, а также Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации в связи с рассмотрением обращений граждан и защитой их прав».

4.4.2. Предложения по изменению нормативных правовых актов на региональном уровне

• В целях ускорения процесса оформления документов на получение иностранными гражданами патентов на работу в РФ Уполномоченным было направлено предложения по изменению Постановления правительства Воронежской области от 11.12.2014 № 1141 «Об утверждении перечня медицинских организаций, уполномоченных на заключение с иностранным гражданином договора на оказание ему платных медицинских услуг и выдачу документов» в части необходимости увеличения количества таких учреждений в областном центре (*обоснование — п. 2.5 Доклада и Пример 30 в п. 4.2.7 Приложения*).

Постановлением правительства Воронежской области от 24.08.2015 № 693 были внесены изменения в постановление от 11.12.2014 № 1141 по увеличению до 54 количества медучреждений, оказывающих эти услуги.

• В плане совершенствования реализации права на благоприятную окружающую среду департаменту финансов Воронежской области было рекомендовано разработать и внести в Воронежскую областную Думу законопроект с изменениями в Закон Воронежской области от 11.12.2014 г. № 171-ОЗ «Об областном бюджете на 2015 г. и плановый период

2016 и 2017 гг.», предусматривающими предоставление органам местного самоуправления субвенций на осуществление передаваемых государственных полномочий в сфере деятельности, связанной с отловом и содержанием безнадзорных животных (обоснование — п. 2.7 Доклада и Пример 41 в п. 4.2.9 Приложения).

Во исполнение рекомендаций был принят Закон Воронежской области от 30.04.2015 г. № 45-ОЗ «О внесении изменений в Закон Воронежской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», который предусматривает выделение муниципальным образованиям Воронежской области субвенций на осуществление отдельных государственных полномочий по организации деятельности по отлову и содержанию безнадзорных животных в 2015 г. в размере 5017, 3 тыс. руб.

• Уполномоченным был предложен к рассмотрению Воронежской областной Думой законопроект, устанавливающий меры социальной поддержки по организации обеспечения лекарственными препаратами лиц, страдающих заболеваниями, представляющими опасность для окружающих путем изменения редакции части 1 статьи 77 Закона Воронежской области от 14 ноября 2008 года № 103-ОЗ «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Воронежской области»:

«1. Гражданам, указанным в пунктах 2 и 3 части 1 статьи 75 настоящего Закона Воронежской области, независимо от оснований предоставления мер социальной поддержки и государственной социальной помощи предоставляется бесплатное обеспечение лекарственными средствами в соответствии с Перечнем жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств, утвержденным Правительством Российской Федерации, для лечения соответствующих заболеваний в амбулаторных условиях».

Однако, по данному законопроекту Комитетом по охране здоровья Воронежской областной Думы совместно с департаментом здравоохранения Воронежской области было принято реше-

ние о нецелесообразности его принятия, т. к. часть нозологий из перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих, входит в перечень социально-значимых заболеваний, по которому меры социальной поддержки в виде бесплатного лекарственного обеспечения предоставляются областным бюджетом, а остальные нозологии на территории области имеют невысокий уровень заболеваемости.

Такая аргументация ущемляет права на получение меры социальной поддержки в виде бесплатного лекарственного обеспечения граждан, страдающих заболеваниями, входящими в перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих, но не входящими в перечень социально-значимых заболеваний. Поэтому представляется целесообразным департаменту здравоохранения Воронежской области в течение 2016 года изучить данную проблему и подготовить в установленном порядке свой законопроект, который бы предполагал вступление его в силу с 01.01.2017.

• В целях оптимизации деятельности Уполномоченного по совершенствованию регионального законодательства губернатору Воронежской области было направлено предложение о наделинии его правом законодательной инициативы в Воронежской областной Думе. 17.12.2015 на 6 заседании Воронежской областной Думы VI созыва принят Закон «О поправках к Уставу Воронежской области», который дополнил перечень субъектов, обладающих правом законодательной инициативы в Воронежской областной Думе, установленный ч. 1 ст. 34 Устава Воронежской области, уполномоченным по правам человека в Воронежской области.

• Уполномоченным в конце 2015 г. были подготовлены и направлены в комитет по государственной политике, законодательству, правам человека и регламенту Воронежской областной Думы следующие предложения по внесению изменений с целью приведения в соответствие со структурой областных государственных органов в Закон Воро-

нежской области от 02.07.2008 № 60-ОЗ «О стаже государственной гражданской службы государственных гражданских служащих Воронежской области»:

— часть 1 статьи 3 изложить в следующей редакции:

«1. В стаж государственной гражданской службы, дающий право на установление ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на гражданской службе, определение продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет, пенсии за выслугу лет, в порядке, определяемом нормативным правовым актом соответственно Воронежской областной Думы, правительства Воронежской области, Избирательной комиссии Воронежской области, Контрольно-счетной палаты Воронежской области, уполномоченного по правам человека в Воронежской области, могут засчитываться периоды замещения отдельных должностей руководителей и специалистов на предприятиях, в учреждениях и организациях, опыт и знание работы в которых необходимы государственным гражданским служащим Воронежской области для выполнения должностных обязанностей в соответствии с должностным регламентом государственного гражданского служащего Воронежской области»;

— часть 2 статьи 5 изложить в следующей редакции:

«2. Порядок определения стажа государственной гражданской службы, дающего право на назначение пенсии за выслугу лет, выплату единовременного денежного вознаграждения в связи с выходом на пенсию за выслугу лет устанавливается нормативными правовыми актами Воронежской областной Думы, правительства Воронежской области, Избирательной комиссии Воронежской области, Контрольно-счетной палаты Воронежской области, уполномоченного по правам человека в Воронежской области соответственно».

В целях совершенствования административных процедур, влияющих на реализацию прав человека, в 2015 году:

• Подготовлено и направлено губернатору Воронежской области и в территориальные органы федеральных ИОГВ ***специальных доклада***:

— О защите прав отдельных категорий граждан на меры социальной поддержки в связи с установлением инвалидности;

— О нарушениях прав граждан, связанных с применением меры пресечения в виде заключения под стражу.

• Выработаны и приведены ***в разделе 2 Доклада*** рекомендации по принятию ***конкретных административных мер*** для исправления допущенных нарушений прав и их недопущение в дальнейшем по каждому нарушенному праву.

4.5. Содействие развитию международного сотрудничества в сфере прав человека

• В 2015 году в силу внешнеполитической обстановки произошло значительное снижение уровня взаимодействия Уполномоченного с международными правозащитными организациями. В плане двусторонних контактов Уполномоченным 15 мая 2015 г. проведена рабочая встреча с представителем «Международной амнистии» Моникой ван Равенштейн. В ходе беседы затрагивались вопросы:

— общих направлений деятельности региональных омбудсменов в России;

— их взаимодействия с федеральным Уполномоченным и между собой;

— сотрудничества с гражданским обществом и некоммерческими организациями;

— возможностями влияния на изменение законодательства;

— отношения к отдельным проблемам в работе НКО;

— оценки ситуации с правами человека в регионе и России в целом.

Были обсуждены также возможные перспективы проведения совместных мероприятий в Воронеже.

• Уполномоченный в 2015 году принял участие в ряде международных научно-практических мероприятий (Таблица 19):

Международные научно-практические мероприятия в 2015 году

№	Дата	Вид и место мероприятия	Тематика
1	2	3	4
1	28.01.2015	VI международная конференция	Повышение эффективности социальной рекламы в России
2	25–26.02.2015	Международная научно-практическая конференция (г. Рязань)	Обеспечение реализации прав граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации
3	20–23.04.2015	Международная научная конференция (г. Москва)	Конституционная теория и практика публичной власти: закономерности и отклонения
4	15.05.2015	Встреча с представителем «Международной амнистии» Моникой ван Равенштейн	
5	22–26.06.2015	III Летняя школа по правам человека	
6	27.06.2015	Рабочая встреча участников международного проекта «ХУМРА»	
8	20–21.08.2015	Международная научно-практическая конференция в рамках 5-го Воронежского форума	Обеспечение безопасности инфокоммуникационных и цифровых технологий
9	25.08.2015	Визит в Воронеж старшего советника по правам человека при системе ООН в Российской Федерации Ришарда Коменды	Перспективы сотрудничества
10	24–25.09.2015	Первый Евразийский женский форум (г. Санкт-Петербург, Таврический дворец)	Женщины в современном мире: новые горизонты сотрудничества
11	03.11.2015	Встреча с Послом Дании Томасом Винклером	Ознакомление с опытом работы
12	16–17.11.2015	Международная конференция Уполномоченных по правам человека	Реализация конвенции ООН о правах инвалидов: опыт, проблемы, взаимодействие

Официальное издание

ДОКЛАД
О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
В ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ
В 2015 ГОДУ

Подписано в печать 24.03.2016. Формат 60×84/8.
Усл. печ. л. 14,18. Тираж 250 экз. Заказ 53.

ООО Издательско-полиграфический центр
«Научная книга»
394030, г. Воронеж, ул. Среднемосковская, 32б, оф. 3
Тел. +7 (473) 200-81-02, 200-81-04
<http://www.n-kniga.ru>. E-mail: zakaz@n-kniga.ru

Отпечатано в типографии ООО ИПЦ «Научная книга».
394026, г. Воронеж, Московский пр-т, 116
Тел. +7 (473) 220-57-15
<http://www.n-kniga.ru>. E-mail: typ@n-kniga.ru