

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Свердловской в 2014 году

Кризис – явление психологическое

Накануне Нового года нас пригласили на новоселье, которого могло не состояться...

В адрес Уполномоченного по правам человека в марте этого года поступило 8 обращений от многодетных семей – жителей села Дерябино Верхотурского городского округа. Просьба была очень важная. Они начали строительство домов в соответствии с программой «Реализация основных направлений государственной политики в строительном комплексе Свердловской области до 2020 года».

Когда подавали заявление, то рассчитывали на помощь в социальных выплатах из расчёта 33 тысячи рублей за квадратный метр (такая цена была установлена в 2013 году), о ней и шла речь в администрации Верхотурья. Однако при получении уведомления жителей села ждал неприятный сюрприз: расчёты были сделаны исходя из стоимости 21 тысяча рублей за квадратный метр. Выяснилось, что такой показатель выдал сотрудник администрации Верхотурского городского округа в Фонд поддержки жилищного строительства Свердловской области. В результате многодетные семьи, по разным подсчётам, потеряли от пятисот тысяч до миллиона рублей.

Куда бы ни обращались – все говорили: да, это ошибка администрации, но мы не имеем права ничего менять. А люди уже начали строить жильё, возвели дом под крышу на заёмные средства. Даже мне советовали не вмешиваться в это дело: прокуратура проверит – накажет. Почему накажет не тех, кто ошибся, а тех, кто пытался исправить ошибку, – я не понимала. Почему никто не хотел рисковать ради людей? Почему самые разные ведомства отвечали словно под копирку: таков порядок – местная власть

выдаёт показатели стоимости квадратного метра и только на этих показателях строятся суммы выплат семьям. Каких только ответов не довелось услышать: «как-нибудь люди выкрутятся», «пусть подождут до следующего года», «вы нас на преступление не толкайте»... Пришлось просить вникнуть в эту ситуацию лично Председателя Правительства Свердловской области Дениса Паслера.

На совещании у Дениса Владимировича была выработана вполне законная система возможности продолжения строительства домов. Конечно, и Фонд индивидуального жилищного строительства, и его руководитель Оксана Вохминцева, и начальник Дерябинского территориального управления администрации Верхотурского городского округа Галина Дерябина сделали всё возможное и невозможное, чтобы это новоселье состоялось. 18 декабря справили новоселье первые две семьи: одна воспитывает шестерых детей, другая семерых. Дом для семьи с одиннадцатью детьми тоже подрастает. Может, на новоселье в следующем году и удастся выбраться. Хорошо бы, чтобы приехал и Председатель Правительства Свердловской области Денис Паслер. Люди-то понимают: не возьми он ответственности на себя – спать бы их ребятам на трёхуровневых кроватях и дальше.

Когда Губернатор Свердловской области Евгений Куйвашев спрашивает, какие жалобы идут от многодетных семей, как продвигается выделение земельных участков, хорошо понимаю: Министр по управлению госимуществом Свердловской области Алексей Пьянков уже доложил ему свои цифры. И Указы Президента России выполняются. Но очень важно для Губернатора знать, насколько неформально идёт их выполнение, что надо поменять, где подправить, что люди пишут. При проработке национальных проектов власть сделала акцент на четыре приоритетные направления: здравоохранение, образование, доступное жильё, развитие агропромышленного комплекса. Почему именно они? ***«Во-первых, именно эти сферы определяют качество жизни людей и социальное***

самочувствие общества. И, во-вторых, в конечном счёте, решение именно этих вопросов прямо влияет на демографическую ситуацию в стране и, что крайне важно, создаёт необходимые стартовые условия для развития так называемого человеческого капитала» (из выступления Президента Российской Федерации В.В. Путина на встрече с членами Правительства, руководством Федерального Собрания Российской Федерации и членами президиума Государственного совета 5 сентября 2005 года).

Приоритетные национальные проекты должны соотноситься с национальной идеей государства, которая, в свою очередь, должна учитывать основные его проблемы. Позитивное развитие государства предполагает решение этих проблем. Именно от четырёх приоритетов прямо зависит качество жизни общества.

В мае 2012 года Президент подписал Указы, которыми поставил конкретные задачи по реализации каждого из приоритетных национальных проектов перед Правительством и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Казалось бы – всё хорошо. Но сколько сопротивления встречают люди, ради которых эти Указы писаны. Где? Почему? Кто тормозит их реализацию? Это вопросы, которые волнуют и Губернатора, и население.

И вторая беда – победные репортажи, рапорты. Слушаю порой министра – душа радуется, как всё гладко. А вникаю в огромную почту, которая приходит в мой адрес, и возникает вопрос: в какой области живу? Разница между рапортами и оценками реальности глазами людей порой отличается на десятилетия.

Нельзя преуменьшать заслуг, которые есть у всех наших руководителей ведомств, нельзя не замечать перемен к лучшему и всё красить только в чёрный цвет. На заседании «круглого стола», состоявшемся по случаю Международного дня прав человека 10 декабря этого года, профессор социологии Уральского федерального университета посоветовала уходить от

оценок нашей страны как нации неудачников и обратиться к великим достижениям России. Председатель Законодательного собрания Свердловской области Людмила Бабушкина, согласившись с этим, попросила всё-таки всех, кто занимается правозащитой, докапываться до истины: почему сильные, необходимые стране и людям Указы тормозятся, на каком уровне, как сделать, чтобы они работали для людей.

Да, это очень важно, чтобы найти причины. И наше стремительно развивающееся гражданское общество к этому готово. Только не менее важно, чтобы это общество слышала власть. Слышала не только то, что ей хотелось бы слышать, а то, что есть на самом деле.

На премьере оперы «Сатьяграха», поставленной в Свердловском театре оперы и балета в сентябре 2014 года, пыталась понять: почему руководство театра так рисковало. Поставить оперу американского автора Филипа Гласса в период нарастающих антиамериканских настроений – риск. Опера о ненасильственной борьбе за справедливость, переходящая периодически в демонстрацию за права человека, – риск. Махатма Ганди, одетый с иголки, богатый, успешный в начале и оставшийся в одной набедренной повязке в конце оперы – риск, поскольку это противоречит времени успешных людей. Не время, казалось бы, говорить о том, что есть что-то большее, чем деньги. Но зал переполнен. И актуальность оперы, к сожалению, только растёт. В конце года, когда обесценились деньги, люди начали понимать, что есть и другие, более высокие ценности, о которых забывать нельзя: моральные, нравственные, художественные, общечеловеческие и традиционные народные.

Создатели спектакля поверили нашей публике. Уверена, что не в каждом городе и даже не в каждой стране даже самый сильный театр рискнул бы на такую постановку. Нужна публика, готовая принять спектакль-размышление, спектакль-переживание, спектакль-осмысление...

Жизнь по нравственным законам так естественна для мировых мыслителей, борцов за права своих народов и так сложно воспринимается

всесильными вершителями судеб мира. Неслучайно строки Махатмы Ганди, которые меняются на экране, становятся гармоничной составляющей этого спектакля.

«Скверная привычка утверждать, что другие мыслят неправильно, а мы – правильно и что те, кто придерживается иных с нами взглядов – враги отечества». Сказано Махатмой Ганди более века назад, и сказано в другой стране, в другой культуре, но как актуально...

Президент страны В.В. Путин цитировал другого великого автора – Михаила Лермонтова – на итоговой пресс-конференции: «В этом году мы все (а у нас Год культуры – 2014-й) отмечали юбилей Михаила Юрьевича Лермонтова, нашего гениального поэта. Мы все помним его строки, как он про Бородино писал: «Умрёмте ж под Москвой, как наши братья умирали!» Но он писал и другие: «Прощай, немытая Россия, страна рабов, страна господ, и вы, мундиры голубые, и ты, им преданный народ». Он был оппозиционером? Конечно, был оппозиционером. Ведь, если вы знаете, наверняка многие здесь знают, когда он написал «На смерть поэта» на убийство Пушкина, то один из родственников пришёл к нему домой, увидев то, что он написал, и просил его смягчить текст стихотворения.

Он был так возмущён, что усугубил его, заострил и написал в конце: «И вы не смоете всей вашей чёрной кровью поэта праведную кровь!» Он, конечно, был оппозиционер к власти, но я считаю, что он был патриотом. Это очень тонкая грань. Ведь он был офицер, был очень смелый офицер, храбрый, под пули шёл за интересы страны».

Разномыслие, инакомыслие не должно быть причиной гонений, унижений и уничтожений. Об этом даже думать нельзя в такой области как наша, где люди привыкли иметь своё мнение, свою позицию. Мы уже были разными – в 1914 году. Тогда россияне не были вместе с самими собой. Многих радовало поражение в войне, многих влекли революционные события, отбросившие страну в чуждую ей идеологию, в войну брата с братом, в статистику, которой потом до показателей 1913 года надо было

расти да расти. Уроки той войны важно помнить в нынешнее беспокойное время.

Все министерства и ведомства Свердловской области создали общественные советы. И пусть пока не везде они работают активно, но важно, что у власти появилась потребность слушать людей. Не все общественники делают комплименты, но на то они и представлены обществом, чтобы донести реальный взгляд со стороны населения. С другой стороны, нужно и общественникам понимать, что они будут интересны власти, если будут обладать конкретными фактами и делать профессиональные предложения.

Только вместе мы можем сейчас выйти из экономического кризиса, который коснулся если не всех, то почти всех. Консервативный ли, либеральный путь необходим сейчас – но он должен быть выбран. Не исходя из чьих-то амбиций, а исходя из интересов страны. Договориться должны политики разных взглядов и течений. И честно сказать людям, как мы будем двигаться дальше. Это касается и региональных, и местных властей.

Из украинского кризиса почему-то выбран один риск опасности для нашей страны – наличие инакомыслия. Но куда опаснее другие: имитация борьбы с коррупцией, бездействие правоохранителей в борьбе за справедливость, равнодушие властей к жизни людей, отсутствие социальных лифтов для людей, которые оказались вне кланов, и многие другие.

Безнравственная власть вывела на улицы Киева простое население, поддержавшее Майдан. И это главный урок, который нужно усвоить всем нам. А как назвать власть, которая убила цинично, грязно, во имя денег бабушку, которая поверила, пришла за помощью к своему депутату?

За годы работы Уполномоченным такую безнравственность во власти встречаю впервые. Увы! Только следственный комитет ведёт расследование: ни выводов, ни анализа, ни моральных оценок и извинений перед обществом со стороны Екатеринбургской Думы не прозвучало.

Власть должна быть нравственной – эта линия прозвучала в другом

сильном спектакле нашего театра оперы и балета «Борис Годунов». Ни бочка с нефтью, ни «омоновцы» в современной форме, ни преданность близкого к власти круга не спасли царя Бориса. Он вырвал шприц из вены во время лечебной капельницы, поскольку нравственные муки за убийство малолетнего царя оказались невыносимыми. Да и страна не простила царю его поступка.

Если мы будем вместе, если мы будем чище, если будем честнее со своим народом, то трудный год Россия преодолет с положительным результатом, который возможен, пойдя мы мобилизационным путём либо даже либеральным.

Нам не хватает правды, мы утонули в борьбе. Мы нравственность подменили формальной законностью. А населением оказались востребованы такие понятия как совесть, справедливость. Об этом доклад Уполномоченного по итогам трудного 2014 года на пороге не менее трудного 2015-го. Новые вызовы, новые риски проявили себя во всей силе в декабре 2014 года. С ними нужно справляться. Одной власти это не по силам, нужна мощная поддержка гражданского общества. Важно только, чтобы и власть, и общество шли навстречу друг другу и понимали, что они друг другу нужны. Нужны как никогда, ведь кризис – явление не только экономическое, политическое, но и психологическое.

Об этом я подумала на встрече в областной библиотеке для слепых. Инвалид по зрению Олег Колпашиков сказал в своём выступлении: год будет трудным, но чувствую – интересным.

Когда смотрю на этого человека – восхищаюсь. Зрячие стонут, а он нет: проекту «Паруса духа» для его организации стало тесно на Верх-Исетском пруду. Ребята освоили в рамках гуманитарной миссии много морей и океанов. А летом этого года поехали, ну конечно же, – в Крым.

Или других людей вспоминаю – наших паралимпийцев. Ни разу не сдержала слёз, когда на Паралимпийских играх в Сочи поднимали флаг в честь России. Просто знала, видела, как им непросто, как, честно говоря,

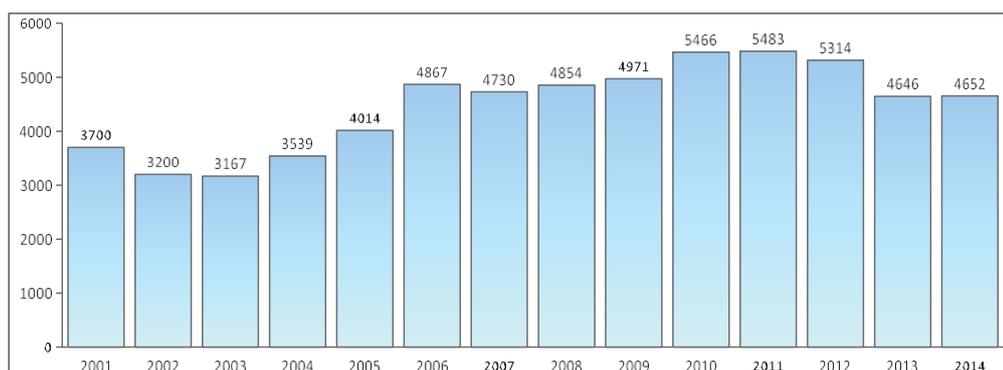
больно. Просто лично знала всех и понимала, какой ценой они поднимали флаг в честь страны.

И как же тяжело слушать стоны на тему, как жить дальше, от здоровых людей.

Формулу будущего взяла бы у Председателя Конституционного суда Российской Федерации Валерия Зорькина: «Степень реализации социальных прав тесно связана с сохранением социального мира и политической стабильности общества».

Языком статистики

Количество письменных обращений, поступивших в аппарат Уполномоченного по правам человека в Свердловской области, в период с 2001 по 2014 годы



В 2014 году наблюдался небольшой рост письменных обращений граждан и организаций по сравнению с предыдущим. Всего зарегистрировано **4 652** письменных обращения.

На личном приёме в аппарате Уполномоченного побывало **4 393** человека, из них:

- **1464** человек принято лично Уполномоченным, в том числе **519** в ходе личных приёмов населения в Екатеринбурге и **385** человек во время выездных приёмов в 15 муниципальных образованиях (без учёта встреч с трудовыми коллективами, общественными организациями и пр.), на рабочем месте **550**;

- **3105** человек принято сотрудниками аппарата;

- **382** человека в офисе Уполномоченного принято адвокатами и

профессиональными юристами, а также сотрудниками Госюрбюро по Свердловской области, действующими на основании договоров о сотрудничестве с Уполномоченным.

На коллективных встречах с Уполномоченным в отчётном году побывало свыше 8 тысяч человек – работники производственных предприятий, педагоги, медики, соцработники, военнослужащие, осуждённые, активисты общественных организаций и пр. Сотрудниками аппарата оказаны консультации по телефону **7 892** человекам.

Тематическая структура обращений граждан в целом остаётся стабильной. Около половины жалоб (48% от их общего количества) посвящено нарушениям прав и свобод граждан в социальной сфере. Обращения, чаще всего, связаны с вопросами пенсионного и социального обеспечения, реализацией прав граждан на жилище, на охрану здоровья и медицинскую помощь, несогласием с расчётами тарифов ЖКХ, действиями управляющих компаний.

Наблюдается рост количества обращений по ряду направлений – жильё, ЖКХ, медицинское обслуживание, образование, права беженцев и переселенцев, судопроизводство и пр.

Структура тематики письменных обращений в 2014 году в сравнении с 2013 годом

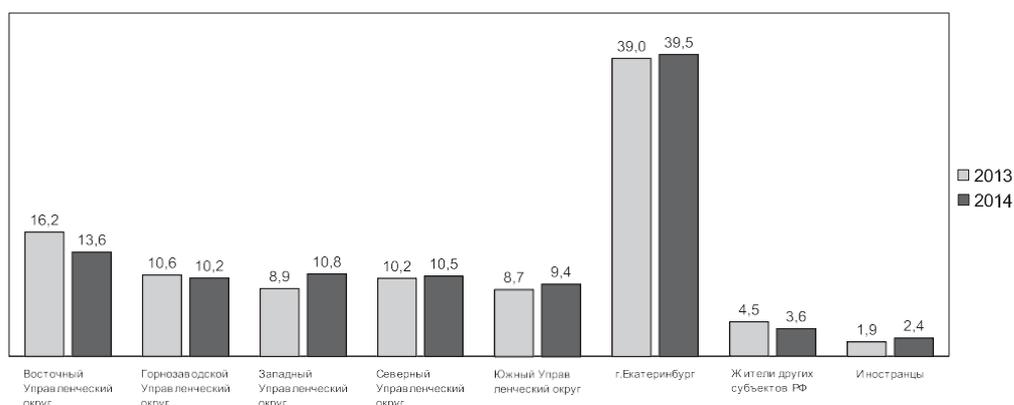
Тематика обращений	Доля поступивших обращений по тематике в 2014 году, в %	Доля поступивших обращений по тематике в 2013 году, в %	Динамика удельного веса
Право на жилище (предоставление жилья, приватизация, выселение)	17,15	15,14	+2,01
Вопросы жилищно-коммунального обслуживания	7,12	6,69	+0,43
Трудовые права	6,12	6,54	– 0,42
Социальное обеспечение и социальная защита населения	5,07	6,09	– 1,02
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	4,94	3,25	+1,69
Право на защиту семьи, материнства и детства	5,19	4,47	+0,72
Право на образование	2,53	2	+0,53
Личные права (права беженцев и вынужденных переселенцев, вопросы приёма в гражданство России и паспортизации)	11,61	8	+3,61
Жалобы на сотрудников правоохранительных органов	10,55	10,72	– 0,17

Служба в Вооруженных Силах Российской Федерации	1,22	1,17	+0,05
Условия содержания лиц в местах принудительного содержания	11,09	9,43	+1,66
Несогласие с судебными решениями	7,86	7,21	+0,65
Экономические права, вопросы землепользования и проблемы кредитования	3,59	4,51	- 0,92
Политические права и свободы	0,29	0,21	+0,08
Другие вопросы	5,67	14,57	

Стабильно, вот уже пять лет, свыше 9% поступивших обращений – это благодарности за содействие в восстановлении нарушенных прав

По сравнению с предыдущим годом не претерпело изменений распределение обращений по территориальной принадлежности. Наибольшее количество поступило из г. Екатеринбурга (39,5%) и Восточного управленческого округа (13,6%).

Динамика обращений граждан к Уполномоченному по правам человека в Свердловской области в период 2013–2014 годов по территориальной принадлежности заявителей



Трудовые права

Элита нуждается в защите

«Вы знаете, что такое «российская элита»? Это работага, это крестьянин, это человек, на плечах которого держится вся страна, веками держалась, сейчас держится и будет держаться».

В.В. Путин, большая пресс-конференция 18.12.2014 г.

Защита трудовых прав граждан всегда являлась одним из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного по правам человека, а в настоящее время приобретает всё большее значение в связи с проблемами, накопившимися в экономике. Право человека на труд относится к основным правам человека, и реализация данного права непосредственно воздействует на эффективность народного хозяйства, модернизация которого невозможна без понятных и прозрачных правил функционирования рынка труда.

Касаясь ситуации с трудовыми правами в целом в регионе, следует отметить, что тенденция к снижению числа жалоб на нарушение трудовых прав в почте Уполномоченного в последние годы продолжает сохраняться (2011 г. – 9,67%, 2012 г. – 7,1%, 2013 г. – 6,6%, 2014–6,12% от общего количества жалоб.) Объясняется это и общим улучшением экономической ситуации после памятного 2008 года, и возросшей осведомлённостью населения о механизмах защиты трудовых прав, обращениями работников непосредственно в органы, осуществляющие в силу закона функции надзора за соблюдением трудового законодательства и разрешения трудовых споров – Государственную инспекцию труда, прокуратуру, судебные органы. Острейшей проблемой трудовых отношений по-прежнему остаётся нарушение установленных сроков выплаты заработной платы, являющейся основным источником денежных доходов работающего населения – более четверти всех жалоб посвящено именно этой проблематике. Граждане жалуются также на ненадлежащее оформление трудовых отношений, незаконные увольнения, низкий уровень заработной платы, на условия труда и прочее.

Уполномоченный, исходя из конкретных обстоятельств, либо самостоятельно принимала меры к восстановлению нарушенных прав, либо обращалась в соответствующие компетентные органы, наделённые функциями контроля и надзора.

Так, в апреле к Уполномоченному по правам человека в Свердловской

области (далее – Уполномоченному) поступил сигнал о длительной, с января 2014 года, задержке выплаты заработной платы работникам столовой № 47 при одном из техникумов (обращение № 14–13/1142). Заявительнице Д. было рекомендовано обратиться в Государственную инспекцию труда в Свердловской области, на которую в соответствии со статьёй 353 Трудового кодекса РФ возложен федеральный государственный надзор в сфере труда.

Одновременно в адрес индивидуального предпринимателя А., в чьей собственности находится предприятие, Уполномоченный направил письмо с напоминанием об административной и уголовной ответственности за нарушения законодательства о труде, с приложением соответствующих нормативных актов. Хозяину предприятия предлагалось в кратчайшие сроки, не дожидаясь вмешательства надзорных органов, принять меры к погашению задолженности. Согласно поступившей информации задолженность по заработной плате перед работниками в мае была погашена.

В январе 2014 г. с жалобой на невыплату работодателем заработной платы к Уполномоченному обратился работник Пышминского филиала ООО «Шиловское» О. (обращение №14–13/229). Со слов заявителя, заработная плата не выплачивалась с сентября 2013 года, сумма задолженности составила более 84 тыс. рублей. Кроме того, О. жаловался на отсутствие средств индивидуальной защиты, нарушение условий труда. С просьбой провести проверку изложенных в жалобе сведений Уполномоченный по правам человека обратилась в Государственную инспекцию труда Свердловской области. Нарушения законодательства об охране труда в части невыдачи средств индивидуальной защиты, отсутствия принудительной приточно-вытяжной вентиляции в ходе проверки нашли своё подтверждение. Подтвердился и факт задержки выплаты заработной платы. По результатам проверки работодателю выданы обязательные для исполнения предписания. Виновные в допущенных нарушениях лица привлечены к административной ответственности.

Жители г. Нижнего Тагила Г. и А. обратились в ноябре 2014 г. к

Уполномоченному с жалобой на бывшего работодателя в лице директора ООО ЧОП «Альянс», который в течение нескольких месяцев не выплачивал заработную плату. Задолженность по зарплате, по оценке заявителей, составила более 100 тыс. рублей перед каждым (обращения №№ 14–13/2474, 14–13/2663).

В ходе личной беседы выяснилось, что претензии Г. и А. сводятся не столько к невыплате заработной платы, сколько к несогласию с постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенным в отношении директора охранного предприятия по ст. 145.1. УК РФ (невыплата заработной платы).

Возмущение заявителей вызвало одно из оснований отказа в возбуждении уголовного дела – якобы начавшиеся выплаты работодателем задолженности по зарплате. Указанный факт заявители категорически отрицали, пояснив, что никаких мер к погашению задолженности со стороны работодателя не предпринималось, задолженность сохраняется в полном объеме.

Обращения Г. и А. с просьбой об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела направлены Уполномоченным в адрес прокурора Тагилстроевского района г. Нижнего Тагила.

Особую тревогу продолжает вызывать пренебрежение работодателей к надлежащему оформлению трудовых отношений. Чаще всего такие нарушения сводятся к отсутствию письменного трудового договора между работником и работодателем, отсутствию в трудовом договоре обязательных для включения в трудовой договор условий труда, а также заключению договоров гражданско-правового характера с работниками, фактически состоящими с работодателем в трудовых правоотношениях.

Согласно результатам более чем 20-летнего социологического мониторинга Центра социально-политического мониторинга Института прикладных экономических исследований РАНХиГС, опубликованным в 2014 году, доля россиян, работающих без оформления, выросла за последние

семь лет в полтора раза. В полтора раза увеличилась и доля тех, кто получает зарплату «в конвертах». В 2013 году 11,9% от числа всех опрошенных (1600 человек в 20 субъектах РФ) граждан были заняты только в «сером» секторе. При этом в 2006 году таких лиц было лишь 7,3%.

Что касается географического распределения участников теневого рынка, то наибольшая занятость, согласно результатам мониторинга, наблюдается среди респондентов Северо-Кавказского округа (23,2%), а наименьшая – среди Уральского и Северо-Западного округов (5,1% и 7,1% соответственно).

Казалось бы, цифры для нас обнадеживающие, однако успокаиваться рано, жалобы на отсутствие трудовых договоров пока не редкость.

Так, в сентябре 2014 года к Уполномоченному поступило обращение от имени дворников (уборщиков придомовых территорий) ООО «УК «Демидовский ключ» (п. Калиново, Невьянский район). Работники жаловались, что их, постоянно занятых в управляющей компании с 2012 года, несмотря на просьбы, официально на работу не оформляют, из девяти человек трудоустроены только двое (обращение № 14–13/2012).

Следует отметить, что до 1 января 2014 г. переквалифицировать гражданско-правовой договор в трудовой можно было только в судебном порядке. Ранее действовавшая редакция ч. 4 ст. 11 Трудового кодекса РФ предусматривала следующее: в тех случаях, когда судом установлено, что договором гражданско-правового характера фактически регулируются трудовые отношения между работником и работодателем, к таким отношениям применяются положения трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права. Теперь появилась возможность сделать это и без суда. С 1 января 2014 г. ч. 4 ст. 11 ТК РФ была изменена. Кроме того, Трудовой кодекс РФ был дополнен ч. 2 ст. 15 и ст. 19.1 (Федеральный закон от 28.12.2013 № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда»).

Исходя из ч. 4 ст. 11 и ст. 19.1 ТК РФ в действующей редакции преквалификация гражданско-правового договора в трудовой может происходить в том числе и на основании предписания Государственной инспекции труда, если данное предписание не было в установленные сроки обжаловано в суде. Однако такой способ возможен, если отношения по договору ещё не прекращены. Если же действие гражданско-правового договора прекратилось, то признание отношений по нему трудовыми может осуществляться только судом.

Уполномоченный обратилась в Государственную инспекцию труда в Свердловской области с просьбой рассмотреть возможность реализации Государственной инспекцией труда в отношении ООО «УК «Демидовский ключ» полномочий, предусмотренных ч. 1 ст. 19.1 ТК РФ (выдача предписания о признании отношений трудовыми).

Согласно поступившей информации, в ходе проверки ещё до выдачи предписания нарушения работодателем были устранены, с работниками заключены трудовые договоры в соответствии с трудовым законодательством.

Особенно обидно, когда жертвами недобросовестных работодателей становятся несовершеннолетние, которые в силу своего возраста относятся к категории работников, нуждающихся в особой защите. В конце декабря 2014 года к Уполномоченному поступила жалоба Л., обратившейся в интересах своей несовершеннолетней дочери (обращение № 14–13/2848). Дочь, со слов заявительницы, отработала 2 смены вожатой в летнем оздоровительном лагере «Салют» на территории Каменского района. Согласно договорённости ей была установлена заработная плата в размере 5 тыс. рублей за смену. Работодатель в лице директора ООО «Триумф» Д. трудовой договор с дочерью не заключил, зарплату по окончании указанного периода работы не выплатил, через некоторое время перестал отвечать на звонки. Аналогичная проблема с выплатой заработной платы и у других работников лагеря.

Ранее ООО «Триумф» уже было замечено в совершении неблаго-

видных деяний. В ходе прокурорской проверки ещё в 2010 году установлено, что воспитанники детских домов проводили лето в загородном оздоровительном лагере Каменского района и одновременно с этим подрабатывали уборщиками производственных и служебных помещений, подсобными рабочими, дворниками, официантами и помощниками вожатых

За время работы дети заработали от 300 до 4000 рублей. Но даже эта незначительная зарплата руководством ООО «Триумф» детям не была выплачена. Перед ребятами у коммерческой структуры возник долг в размере около 19 тысяч рублей.

По результатам проверки прокурор Верх-Исетского района возбудил в отношении директора ООО «Триумф» административное дело по ч.1 ст. 5.27 КоАП РФ (Нарушение законодательства о труде и об оплате труда), а также внёс в его адрес представление об устранении нарушений закона.

Урок, по всей видимости, не пошёл впрок. Заявление Л. направлено в прокуратуру Свердловской области. Очень надеюсь, что в этот раз принятые меры отобьют у Д. всякую охоту наживаться за счёт детей. Ограниченность объёма доклада не позволяет остановиться на многих других примерах нарушения трудовых прав наёмных работников, поэтому лишь отмечу, что во всех случаях Уполномоченным безотлагательно принимались исчерпывающие меры к их восстановлению, обеспечению законных интересов заявителей.

С 2015 года, согласно поправкам в Кодекс об административных правонарушениях РФ, внесённым Федеральным законом от 28.12.2013 № 421-ФЗ, ответственность за незаключение трудового договора будет ужесточена.

Статья 5.27 Кодекса об административных правонарушениях РФ в новой редакции предусматривает штрафные санкции для должностных лиц до 20 000 рублей (за каждого «неофициального» работника), для юридических лиц – до 100 000 рублей с обязанностью компенсировать работнику весь его период работы без оформления. Также законом внесены

поправки в статью 19.5 Кодекса об административных правонарушениях РФ, закрепляющие за трудовым инспектором право фиксировать факт незаключения трудового договора: «Невыполнение в установленный срок или ненадлежащее выполнение законного предписания должностного лица федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный надзор за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, влечёт наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до трёх лет; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от ста тысяч до двухсот тысяч рублей». Считаю такое ужесточение оправданным. В современных условиях, а впереди нас ждёт, по признанию Президента Российской Федерации, время сложное и напряжённое, на первый план выдвигаются учёт и охрана интересов человека труда, создающего реальные материальные, да и духовные ценности, того, на плечах которого, по выражению Президента, держится вся страна. Не следует забывать уроки недавнего прошлого, когда главной причиной массовых трудовых протестов являлись именно невыплаты и задержки заработной платы. Обеспечение социальных, в том числе трудовых прав – необходимое условие политической стабильности общества и поступательного экономического развития.

Банкротство как угроза общественной безопасности

С момента восстановления института банкротства (с 1993 г.) и по настоящее время подавляющая часть дел о банкротстве завершается не восстановлением платёжеспособности должников, а их ликвидацией. Об этом Уполномоченный ежегодно писала в своих докладах.

«Процедура несостоятельности и банкротства – это сложная в юридическом плане совокупность процедур, очень часто используемая для манипуляций и передела собственности, для рейдерских захватов», – сказал Председатель Правительства РФ Д.А. Медведев в апреле 2014 года.

В России статистика такова, что только в 3,6% случаев вводится процедура финансового оздоровления или внешнего управления. Как сообщила пресс-служба ФНС, за первое полугодие 2014 года на разных стадиях процедуры банкротства в Свердловской области находились 940 должников – коммерческих компаний и индивидуальных предпринимателей.

Обращения граждан, поступающие к Уполномоченному, свидетельствуют, что банкротство предприятий в отдалённых и сельских территориях области особенно чувствительно для трудоспособного населения.

Вместе с ликвидацией предприятий, прошедших процедуры банкротства, сокращается сеть объектов социальной сферы, ухудшается их доступность населению. Безднаказанность учредителей и собственников, на протяжении последних лет доводивших предприятия до банкротства, отбила желание работать у жителей села и малых городов.

Индивидуальных хозяйств, желающих выращивать скот, стало меньше, скупать излишки продукции крестьян, не имеющих возможности возить мясо-молочную продукцию, овощи и фрукты на рынки, нет, система потребкооперации развалена. Может быть, запрет на импорт продовольственных товаров из-за рубежа изменит ситуацию и, например, молоко местного производителя в Тавде будет вновь дешевле привезённого из Германии сухого молока. Но, к сожалению, даже хозяйств, деятельность которых относится к натуральной экономике самообеспечения, осталось мало.

По данным социологических обследований, более половины жителей села находится, по их мнению, в очень трудной жизненной ситуации, в том числе 9% оценивают её как бедственное положение, которое терпеть уже

невозможно, при этом почти у каждого есть долги по заработной плате, прощённые нерадивым собственникам.

С. (обращение № 14–13/210), ставший инвалидом, не получил компенсацию морального вреда в связи с полученной производственной травмой. Спустя четыре года с даты вынесенного в его пользу решения суда С. сообщили, что предприятие ликвидировано, денежных средств от реализации имущества, включённого в конкурсную массу, оказалось недостаточно и в связи с этим не были осуществлены в полном объёме даже текущие платежи и расходы, связанные с ведением процедур банкротства.

Заявители бьют тревогу о судьбе ООО «Фарфор Сысерти» (обращение № 14–13/1630). Муниципалитет ставит перед собой задачу способствовать сохранению уникального производства. Министерство промышленности и науки Свердловской области разделяет обеспокоенность сегодняшней ситуацией на предприятии, где трудятся высококвалифицированные мастера, авторские работы которых выполнены в единственных экземплярах и представляют собой художественную ценность. В связи с банкротством или закрытием предприятия может быть утерян уникальный уральский народный художественный промысел по росписи фарфора. Есть уверенность, что после личного участия Председателя Правительства Свердловской области Д.В. Паслера завод удастся спасти.

Не хотелось бы, чтобы ООО «Фарфор Сысерти» повторило участь Богдановичского фарфорового завода.

Сейчас, когда благодаря следствию ГУМВД по УрФО стали известны подробности, удивляет, почему с самого начала не было расследовано доведение до банкротства ЗАО «Богдановичский фарфоровый завод». Почему арбитражные суды всех инстанций не имели материалов, которые бы позволили принять решения по спасению завода? Как сообщало информационное агентство «Новый регион» по материалам уголовного дела, в 2003 году злоумышленники, возглавляемые бывшим финансовым директором ЗАО «Богдановичский фарфоровый завод» А. Ткачуком,

приобрели за счёт средств завода под видом новейшего оборудования непригодный к использованию металлолом. Заводу был причинён ущерб на 23 миллиона рублей.

Как выяснилось сейчас, директор эту сумму присвоил. (В целях сокрытия совершённых мошеннических махинаций похищенные у предприятия 23 миллиона рублей были перечислены в пользу двух подконтрольных финансовому директору фирм и обменены на векселя. Впоследствии через подставных лиц эти ценные бумаги были обналичены в одном из коммерческих банков).

Реализация тщательно спланированной многоходовой преступной схемы вывода и захвата активов предприятия привела к обвальному увеличению кредиторской задолженности завода и его дальнейшему банкротству.

Семь участников преступной группы весной 2009 года были осуждены за совершённое преступление к различным мерам наказания, от штрафа в сумме 100 тысяч рублей до лишения свободы сроком на 9 лет.

Расследование уголовного дела в отношении участников преступной группы, похитившей финансовые активы Богдановичского фарфорового завода, завершено, виновные привлечены к ответственности, но производство фарфора в Богдановиче уже никогда не возобновится.

С ликвидацией предприятий возможностей для трудоустройства в отдалённых населённых пунктах становится всё меньше, что усугубляет безработицу и бедность населения. Не видя перспективы работы, молодёжь после получения образования не возвращается на свою малую родину.

«Говоря о качестве жизни на селе, мы на первое место ставим не объёмы сельхозпроизводства, новые трактора, комбайны, современные животноводческие комплексы. Нет, на первом месте у нас – человек. А это диктует куда более высокие требования ко всем аспектам жизни – к образованию, здравоохранению, обеспечению жильём, современным досугом, достойной зарплатой», – сказал Губернатор Свердловской области

Е.В. Куйвашев в преддверии заседания Государственного совета и Совета при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике «Об устойчивом развитии сельских территорий РФ».

В апреле 2014 года Уполномоченный провела личный приём населения в Тугулымском городском округе, на который пришли жители отдалённых сёл, чтобы рассказать о своих проблемах. В основном это пенсионеры, инвалиды, родители погибших военнослужащих, которые добирались в Тугулым из своих деревень на такси. Селяне жаловались на ликвидацию маршрутов, график движения общественного транспорта, который для большинства из них продолжает оставаться единственным доступным средством передвижения до районного центра.

Транспортная доступность для жителей Тугулымского района даже после обращения к министру транспорта Свердловской области не улучшилась. Такой же вопрос поднимали перед Уполномоченным на личных приёмах и в Верхотурском, Новолялинском, Гаринском городских округах.

Отток населения из сёл и малых городов области, образующиеся «чёрные дыры» мегаполисов с территориями между ними, населёнными стареющим населением, представляют угрозу экономической безопасности региона.

«Где наши огромные заводы, где работать молодым людям, ведь стыд и позор, как война прошла. В Тавдинском районе и городе всё разрушено, уничтожено, распродано», – это строки из письма В. (обращение № 14–13/2056, бывшей работницы ОАО «Тавдинский лесокомбинат», которая уже 12 лет не может поверить, что заработанных денег она больше никогда не получит, долг перед ней считается погашенным.

Анализ почты Уполномоченного свидетельствует об усилении негативных настроений населения, которое не желает соглашаться с тем, что долги по заработной плате прощаются.

С 2013 г. действует презумпция виновности контролирующих

должника лиц. Теперь учредители и/или руководители должника должны доказать отсутствие у них вины, добросовестность и разумность своих действий в интересах должника. Раньше привлечь к субсидиарной ответственности учредителей и руководителей должника было очень сложно, поскольку на практике кредиторам (уполномоченным органам) доказать наличие у ответственных лиц вины в доведении предприятия до банкротства практически невозможно.

Распоряжением Правительства РФ от 24 июля 2014 года № 1385-р был утверждён план мероприятий («дорожная карта») «Совершенствование процедур несостоятельности (банкротства)», который призван повысить эффективность проведения процедур, применяемых в делах о банкротстве, а именно сократить сроки и издержки на их проведение, увеличить размер погашения требований кредиторов, усовершенствовать механизм привлечения к субсидиарной ответственности учредителей и руководителей должника.

Дел о привлечении учредителей и руководителей должника к субсидиарной ответственности пока немного. Например, решение суда о привлечении руководителя должника ООО «Новолялинский целлюлозно-бумажный комплекс» М.А. Пospelовой к субсидиарной ответственности по обязательствам должника и взыскании с неё 14 млн руб. так и остаётся неисполненным, при том, что к Уполномоченному уже три года обращается онкобольная бывшая работница с просьбой помочь взыскать задолженность по заработной плате в 19 тыс. рублей (обращение № 14–13/1528).

М. (обращение № 14–13/2034) работал на предприятии с говорящим названием ООО «Пирамида XXI» сторожем, являясь инвалидом 3-й группы, проживая вдвоём с лежачей женой – инвалидом 1-й группы, он получал 5000 рублей в месяц, при этом работодатель остался ему должен 55000 рублей. Денежные и транспортные средства, недвижимое имущество у должника отсутствуют. Ни приставам, ни полиции установить местонахождение директора не удалось, при этом заявитель указывает, что директор своего

места жительства не менял и находится по указанному в решении суда адресу. Доказать наличие в его действиях признаков, свидетельствующих о доведении предприятия до банкротства, чтобы привлечь к субсидиарной ответственности, пока не удалось.

Только зависимостью от заказчика арбитражного управляющего С.М. Кудашева – члена НП МСОПАУ «Московская саморегулируемая организация профессиональных арбитражных управляющих» – можно объяснить его бездействие на ООО «Русский щебень-Кушва», ООО

«ЮКП» по оспариванию спорных сделок. Но, несмотря на обращения в правоохранительные органы, к ответственности он не привлечён. Ещё на одном предприятии, ОАО «Русский Магний» (обращение № 14–13/1478), согласно информации УФССП России по Свердловской области в состав сводного исполнительного производства входят 140 исполнительных производств, в том числе 136 исполнительных производств о взыскании заработной платы на сумму задолженности 4 096 017,16 руб. Часть исполнительных производств окончена фактическим исполнением требований исполнительных документов, поскольку внешним управляющим погашена задолженность по 20 исполнительным производствам о взыскании заработной платы. Реестр кредиторов ОАО «Русский Магний» в части первой и второй очереди окончательно не сформирован. Внешний управляющий Д.И. Селезнёв от взаимодействия с конкурсным управляющим уклонялся.

А. (обращение № 14–13/2590) обратился к Уполномоченному с просьбой получить справку о заработной плате за период работы на ОАО «Уралэнергострой», однако конкурсный управляющий М.А. Леонгардт проинформировала прокуратуру, что арбитражные управляющие Д.В. Митюшев, Л.Р. Якимиди, В.П. Кожекуров, Г.Г. Иванова, Д.В. Костромин, В.А. Урванов, С.Б. Шелегин документы по личному составу не предоставили.

Конкурсным управляющим ОАО «Уралэнергострой» подано заяв-

лении в Арбитражный Суд Свердловской области: обязать предыдущих арбитражных управляющих передать документы должника. Решение не исполнено до сих пор.

По мнению Уполномоченного, только постоянный мониторинг, выявление предприятий, которые находятся на грани банкротства, отслеживание своевременности подачи заявлений о своём банкротстве, если предприятие уже фактически банкрот, выявление фактов преднамеренного банкротства, неправомерных действий арбитражных управляющих позволит сохранить имущественную массу предприятий, приведёт к уменьшению рисков общественной безопасности от последствий банкротств предприятий.

Гарантии социальной защиты

Врагу не пожелаешь!

Родственники пожилых граждан не всегда могут взять на себя бремя ухода за родными, а помещение в государственные учреждения таких граждан не всегда возможно, поэтому в последнее время широкое распространение получила такая услуга, как частные пансионаты для пожилых людей и уход за пожилыми гражданами «частным образом».

К сожалению, данная сфера деятельности не исключает нарушений прав человека, что подтверждается поступившими в адрес Уполномоченного обращениями.

Житель Екатеринбурга, всю жизнь копивший деньги на собственный дом и построивший его на улице Ландышева, даже и не подозревал, что ему придётся судиться с соседями (обращение № 14–13/691). По соседству с домом заявителя развернулась деятельность частного пансионата, которая причиняла жителям посёлка существенные неудобства – из дома раздавались крики о помощи, до соседей доносился сильный запах лекарств, часто к дому подъезжала специализированная машина для вывоза тел умерших клиентов.

На запрос в прокуратуру Верх-Исетского района г. Екатеринбурга

Уполномоченному сообщили, что в ходе работы по делу установлено, что деятельность по обслуживанию граждан пожилого возраста и инвалидов по адресу улица Ландышева, дом 26, является незаконной – отсутствует разрешение на использование земельного участка, нет разрешений от Министерства социальной политики области. В связи с тем, что данная деятельность может привести к неблагоприятным последствиям, прокуратурой Верх-Исетского района г. Екатеринбурга 18 февраля направлено исковое заявление о признании незаконной деятельности Н.В. Сержантовой и об обязанности прекратить деятельность. 31 октября Верх-Исетский районный суд г. Екатеринбурга признал: пансионат в доме на улице Ландышевой находится незаконно. Учредители пансионата должны прекратить его деятельность.

Порой по решению родственников пожилые люди оказываются в пансионатах вопреки их желанию (обращения №№ 14–13/1271, 14–13/1677). Так, Г. обратилась в интересах бывшего супруга. Ранее мужчина проживал в собственной квартире, может самостоятельно себя обслуживать, за ним был закреплён социальный работник. Забрав у отца паспорт, его дочь, согласно информации, содержащейся в обращении, «обманным способом поместила его в пансионат». Пенсию полковника авиации в размере сорока тысяч рублей получает его дочь, двадцать из которых отдаёт за содержание отца в пансионате (койка в 5-местной палате, скудное питание), остальные присваивает. Мужчина, находясь в пансионате, просил о помощи через свою бывшую супругу. В данной ситуации Уполномоченного насторожила информация об отсутствии возможности у дееспособного гражданина принимать самостоятельное решение о том, где он может проживать, а также о незаконном удержании в пансионате. По обращению Уполномоченного прокуратурой Верх-Исетского района города Екатеринбурга проведена проверка, в результате которой пенсионер вернулся домой, ему были возвращены документы.

С просьбой о помощи к Уполномоченному обратилась М. (обращение

№ 14–13/1359). Её 74-летнего бывшего супруга поместили в частный пансионат. Со слов заявительницы, в пансионате «плохо кормят, оставляют без воды, издеваются. Трое пожилых мужчин там просят помощи, плохо говорят, им отказывают в возвращении домой».

Сотрудники аппарата Уполномоченного посетили этот пансионат. Как выяснилось, сестра действительно поместила его в пансионат для присмотра и ухода после заболевания, в результате которого он перестал самостоятельно себя обслуживать.

По результатам поездки сделаны следующие выводы:

- граждане, находящиеся в пансионате, юридически дееспособны, однако договор на обслуживание заключается с родственниками, которые оплачивают услуги пансионата. Документального согласия самих клиентов на нахождение в пансионате у руководителей нет. Данные факты можно расценивать как недобровольное нахождение граждан в пансионатах;

- помещение, в котором находятся пожилые и, как правило, обездвиженные люди, не соответствует требованиям пожарной безопасности. В указанном пансионате мужская комната находится на втором этаже, спуститься самостоятельно по крутой лестнице клиенты не смогут;

- лестница, со слов руководителя пансионата, является препятствием для прогулок – по ней невозможно спустить коляску с неходячим больным;

- в пансионате нет медицинского персонала, организация питания также не контролируется.

Подобного рода услуги, согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности, относятся к предоставлению социальных услуг с обеспечением проживания (ОКВЭД 85.31). И если государственные учреждения, оказывающие подобного рода услуги, обязаны обеспечить все необходимые условия безопасности для клиентов (пожарная безопасность, соблюдение санитарных требований, законное оформление всех документов о пребывании, регулярные проверки контролирующих органов), то частные

пансионаты данные требования соблюдают не всегда.

С очень тяжёлым вопросом обратилась к Уполномоченному жительница Екатеринбурга С. (обращение № 124–13/381). Её мать, лишённая в отношении заявительницы родительских прав, большую часть жизни провела в местах лишения свободы, за этот период она потеряла своё жильё. С 1999 по 2012 годы женщина проживала с дочерью, однако образ жизни матери заставил заявительницу обратиться за помощью в управление социальной политики. По рекомендации социальных работников женщину поместили в приют при монастыре в городе Каменск-Уральский.

Когда дочь приехала навестить маму, она «была в шоковом состоянии»: в здании бывшего вытрезвителя зимой отсутствовали окна, дыры заткнуты подушками, люди в приюте жаловались на нехватку «даже хлеба», на отсутствие медицинской помощи, на то, что их «заставляют расписываться за пенсию, которой они даже не видят». Со счетов постояльцев руководитель приюта, называющий себя «отец Алексей», снял все сбережения. Заведующий приютом, со слов заявительницы, предложил ей «забрать маму на ближайший вокзал, в случае, если её что-то не устраивает».

По итогам проверки, проведённой прокурором города Каменска-Уральского по просьбе Уполномоченного, выяснилось, что в связи с расторжением договора о передаче в безвозмездное пользование помещения приют прекратил своё функционирование, постояльцы приняты в отделы временного содержания Министерства социальной политики. Маму заявительницы поместили в отделение временного пребывания центра социальной помощи Камышловского района. В октябре в адрес Уполномоченного поступило анонимное обращение от жителей села Байкалово в интересах пожилой женщины Н. (обращение № 14–13/2375). Содержащиеся в нём факты побудили обратиться в прокуратуру – согласно полученной информации, в селе проживает «очень заботливая женщина» А., которая берёт к себе на проживание немощных стариков, «сейчас у неё уже

четвёртая старушка», которая летом всё кричала и просила о помощи, чтобы избавиться от этой «заботы».

Уполномоченный обратилась в прокуратуру Байкаловского района с просьбой проверить указанную информацию. В конце декабря поступил ответ прокурора: установлено, что в 2012 году Комплексным центром социального обслуживания населения Байкаловского района подготовлен пакет документов для устройства Н. в отделение временного проживания для граждан пожилого возраста и инвалидов, однако в связи с отказом женщины процедура устройства была прекращена, с ноября 2012 года уход за ней стала осуществлять А., в доме которой она проживает.

Установлено также, что пенсией пожилой женщины распоряжается А. Дом, принадлежавший Н., был продан в 2013 году А. по доверенности, вырученные деньги в размере 350 000 рублей израсходованы А., которая пояснила, что потратила их на улучшение жилищных условий Н. Материалы проверки переданы в Туринский МСО СУ СК РФ по Свердловской области для проведения проверки. Проанализировав проблемы, существующие в данной сфере, Уполномоченный считает, что деятельность по социальному обслуживанию граждан должна соответствовать требованиям, предъявляемым к подобного рода государственным учреждениям, в связи с чем необходим контроль соблюдения требований к условиям проживания пожилых граждан (норм пожарной безопасности, санитарных требований, соблюдения прав граждан по добровольному помещению в пансионат).

Пока же, по мнению Уполномоченного, надзорные органы куда требовательнее относятся к государственным учреждениям, чем к случайно появившимся, где существует реальная угроза старым людям. Требуется государственная проверка всех подобных заведений. Во всяком случае, только в одном приюте из посещённых лично Уполномоченным о людях заботились. В остальных, похоже, прибыль интересовала учредителей больше, чем люди.

Уральцы – народ работающий

С 1 января 2011 года действует закон «О ветеранах труда в Свердловской области». В своё время звание было учреждено в целях обеспечения признания трудовых заслуг жителей Среднего Урала, поощрения их за многолетний добросовестный труд и оказания им дополнительной материальной поддержки. Уральцы – народ работающий, и несмотря на довольно строгие требования к претендентам (наличие трудового стажа не менее 40 лет для мужчин, 35 лет для женщин, а также региональных наград), за время действия закона без малого 33 тысячи наших земляков стали обладателями звания «Ветеран труда Свердловской области».

Механизм процедуры присвоения звания к настоящему времени отлажен и в абсолютном большинстве споров по данному вопросу не возникает, хотя сбои иногда случаются.

В июле в ходе личного приёма населения Уполномоченному поступило заявление екатеринбурженки П. о присвоении звания «Ветеран труда Свердловской области» (обращение № 14–13/1731). Ранее заявительница обращалась с аналогичным заявлением в Управление социальной политики по месту жительства, однако во включении в список претендентов на присвоение звания «Ветеран труда Свердловской области» ей было отказано, по причине, как сказано в ответе, отсутствия необходимого трудового стажа, составлявшего по подсчетам Управления чуть более 33 лет.

В ходе проверки по обращению П. были получены данные о стаже заявительницы из компетентного источника – управления пенсионного Фонда, согласно которым её фактический стаж был значительно больше требуемого – 48 лет 5 месяцев 21 день.

После обращения Уполномоченного в Министерство социальной политики Свердловской области справедливость в отношении П. была восстановлена, она включена в список на присвоение звания «Ветеран труда Свердловской области», Губернатором Свердловской области подписан

соответствующий Указ.

Ещё более длительную историю имеет звание «Ветеран труда», учреждённое Федеральным законом «О ветеранах» от 12.01.1995 № 5-ФЗ. Первоначально условия присвоения этого звания были закреплены Федеральным законом, соответствующим Указом Президента Российской Федерации, а с 1 января 2005 года порядок и условия присвоения звания «Ветеран труда» стали определяться законами и иными нормативными правовыми актами субъектов страны.

В Свердловской области таким нормативным актом является Положение о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда» гражданам, проживающим на территории Свердловской области (далее – Положение), утверждённое Указом Губернатора Свердловской области от 05.06.2006 № 458-УГ (ред. от 27.02.2012).

Вспоминаются споры 5–7-летней давности вокруг понятия ведомственных знаков отличия в труде, учитываемых при присвоении звания «Ветеран труда», в частности знака «Победитель социалистического соревнования ... года». Поскольку правоприменительная практика зачастую была не в пользу обладателей знаков, Уполномоченным неоднократно оказывалось содействие гражданам в судебной защите их права на ветеранское звание.

В ежегодном докладе Уполномоченного за 2006 год по этому поводу было сказано следующее: «Принимая во внимание, что это не первый случай, когда граждане, награждённые знаком «Победитель социалистического соревнования», успешно отстаивают своё право на звание «Ветеран труда» в судебном порядке, полагала бы, что Министерству социальной защиты населения Свердловской области с учётом судебной практики следовало бы более чётко определить критерии отнесения того или иного знака к ведомственным знакам отличия в труде, учитываемым при присвоении звания «Ветеран труда», с тем чтобы минимизировать необходимость обращения граждан за судебной защитой».

К настоящему времени ситуация изменилась, награждение знаком «Победитель соцсоревнования ... года» как основание присвоения звания «Ветеран труда» (при требуемом трудовом стаже) не подвергается сомнению, знак в качестве такового назван в Положении о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда». К слову сказать, жители Москвы, награждённые указанным знаком, вынуждены и поныне в массовом порядке обращаться за защитой своих прав в суды.

Однако жизнь не стоит на месте, она гораздо изобретательней и богаче любой законодательной конструкции и подбрасывает постоянно новые проблемы.

С жалобой на отказ Управления социальной политики по Чкаловскому району г. Екатеринбурга включить в список на присвоение звания «Ветеран труда» обратилась Ш. (обращение № 13–13/1745). Необходимый трудовой стаж заявительница имела. Что же касается наград, то в 1978 году она была награждена Почётной грамотой Министерства торговли Узбекской ССР. Принадлежность этой грамоты к числу ведомственных знаков отличия в труде, учитываемых при присвоении звания «Ветеран труда», и явилась камнем преткновения в споре между заявительницей и Управлением соцполитики.

Управление по социальной политике по Чкаловскому району г. Екатеринбурга в письме известило Ш. об отказе во включении в «ветеранский» список на основании п.п.1 части первой пункта 1 «Положения о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда» гражданам, проживающим на территории Свердловской области», утверждённого Указом Губернатора Свердловской области от 05.06.2006 № 458-УГ, согласно которому звание «Ветеран труда» присваивается проживающим на территории Свердловской области лицам, награждённым орденами или медалями, либо удостоенным почётных званий СССР или Российской Федерации, либо награждённым ведомственными знаками отличия в труде и имеющим трудовой стаж, необходимый для назначения пенсии по старости

или за выслугу лет.

Как сказано далее в письме, **согласно п. 5 Положения к ведомственным знакам отличия в труде относятся почётные грамоты, награждение которыми производилось от имени Президиума Верховного Совета СССР, РСФСР, Совета министров СССР, РСФСР, Верховного Суда СССР, Прокуратуры СССР, министерств и ведомств СССР, РСФСР, в том числе совместно с центральными комитетами профсоюзов отраслей народного хозяйства** *(выделено как в полученном ответе)*. Поскольку заявительница награждена Почётной грамотой Министерства торговли УзССР и Председателя РК профсоюза работников госторговли и потребкооперации, правовых оснований для включения её в списки, как указано в письме, не имеется.

Уполномоченный оказал содействие в судебной защите прав Ш., в том числе составил проект искового заявления.

Решением Чкаловского районного суда г. Екатеринбурга от 10 марта 2014 года под председательством судьи В.Г. Егоровой иски Ш. к Управлению социальной политики по Чкаловскому району города Екатеринбурга Министерства социальной политики Свердловской области о признании права на присвоение звания «Ветеран труда» и включении в списки лиц, претендующих на присвоение звания «Ветеран труда», удовлетворены в полном объёме.

При этом в мотивировочной части решения суд указал, что в соответствии с федеральным законодательством органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать лишь порядок и условия присвоения звания «Ветеран труда», под которыми понимается организационный и правовой механизм реализации присвоения звания «Ветеран труда» лицам, категории которых определены непосредственно федеральным законодательством. Положения Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» не содержат нормативно-определённого понятия «ведомственный знак отличия в труде». Между тем,

как следует из актов законодательства СССР, на основе предписаний которых ранее регламентировались вопросы награждения различного рода ведомственными знаками отличия в труде, правом решения вопросов о награждении ведомственными знаками отличия в труде были наделены руководители органов государственной власти и ведомств не только бывшего СССР, РСФСР, но и иных союзных республик, являвшихся в соответствии с Конституцией СССР равноправными членами СССР. Выводы суда имеют важное значение для правоприменительной практики органов исполнительной власти, в деятельности которых возможность возникновения подобных коллизий не исключена.

Права лиц с ограниченными возможностями

Несколько трудных шагов...

В январе 2014 г. Постановлением Правительства Свердловской области утверждена комплексная программа «Доступная среда» на 2014– 2015 годы. Организации инвалидов, которым как никому другому известно, насколько эффективны могут быть планируемые мероприятия, отмечают, что программа не в полной мере отвечает критериям государственной программы РФ «Доступная среда» на 2011– 2015 годы, а самое главное – первостепенным потребностям самих маломобильных групп населения.

Проблема состоит в том, что потребности инвалидов не увязаны с содержанием программы и с теми мероприятиями, финансирование которых в ней предусмотрено. По-прежнему не разработан и не действует механизм доступа инвалидов и иных маломобильных граждан к объектам и территориям сложившейся городской инфраструктуры через организацию доступности их мест проживания. Так, сами инвалиды отмечают, что по государственной программе «Доступная среда» наша область в разделе физической адаптации инфраструктуры все затратные мероприятия

проводит путём оборудования общественных нежилых зданий пандусами, поручнями и перилами, в то время как инвалид не может преодолеть несколько ступеней при выходе из подъезда своего дома.

Уже не первый год сообщество инвалидов предлагает систему мер по организации доступности жилых зданий, включающую адресную паспортизацию жилых домов, в которых проживают инвалиды, с описанием потребностей в приспособлении их для нужд инвалидов, план и сроки проводимой реконструкции, а также порядок общественного контроля за реализацией мероприятий.

Понимание доступной среды и методы её достижения необходимо рассматривать в контексте положений Конвенции ООН по правам инвалидов, согласно статье 19 которой «Государства-участники настоящей Конвенции признают равное право всех инвалидов жить в обычных местах проживания, при равных с другими людьми вариантах выбора, и принимают эффективные и надлежащие меры для того, чтобы содействовать полной реализации инвалидами этого права и их полному включению и вовлечению в местное сообщество, в том числе обеспечивая, чтобы:

а) инвалиды имели возможность выбирать наравне с другими людьми своё место жительства и то, где и с кем проживать, и не были обязаны проживать в каких-то определённых жилищных условиях;

б) инвалиды имели доступ к разного рода оказываемым на дому, по месту жительства и иным вспомогательным услугам на базе местного сообщества, включая персональную помощь, необходимую для поддержки жизни в местном сообществе и включения в него, а также для недопущения изоляции или сегрегации от местного сообщества;

с) услуги и объекты коллективного пользования, предназначенные для населения в целом, были в равной степени доступны для инвалидов и отвечали их нуждам».

При этом важно понимать, что в случае когда жилые дома не подлежат реконструкции (невозможно установить безопасные пандусы к

подъезду или к первому этажу, не хватает пространства для разворота инвалидной коляски, коляска не проходит в лифт, внутри самой квартиры пространство невозможно приспособить к беспрепятственному передвижению), инвалидам требуется помощь в организации переселения из малодоступного жилья в приспособленное для них. Уполномоченный поддерживает многочисленные предложения организаций инвалидов (обращения №№ 13–13/1492, 14–12/532) о создании дополнительной программы, касающейся переселения инвалидов в доступное жильё. Программа переселения может включать в себя следующие варианты:

- помощь в переселении инвалидов-колясочников с верхних этажей жилых зданий на первые этажи с созданием условий доступности для выхода из подъезда;
- помощь в переселении инвалидов-колясочников, внутреннее пространство квартир которых не позволяет беспрепятственно передвигаться на коляске (дверные проёмы, пространство кухни и санузла).

На заседании Совета при Губернаторе Свердловской области по делам инвалидов 28 ноября 2014 года задача разработки мер по созданию доступности для инвалидов жилых помещений поставлена в план совместной работы Совета с Министерством строительства и развития инфраструктуры Свердловской области, Министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства в срок до 1 апреля 2015 года, однако до настоящего момента конкретные меры системного решения вопроса не определены.

И с оборудованием средствами доступа общественных зданий тоже не всё гладко. По-прежнему учреждения здравоохранения, в большей степени нуждающиеся в приспособлении доступной среды для инвалидов, незначительно прогрессируют в этом направлении. Учебные заведения в области также требуют пристального внимания с точки зрения соответствия принципам доступности. Так, к Уполномоченному поступила жалоба граждан об отсутствии средств доступа в областном учреждении

профессионального образования «Уральский техникум «Рифей», в связи с чем Уполномоченным перед Министерством общего и профессионального образования Свердловской области был поставлен вопрос о перспективах оборудования данного учебного учреждения и других учебных учреждений в области необходимыми средствами доступа.

Министерство подтверждает, что в 2015 году в рамках комплексной программы Свердловской области «Доступная среда» на 2014– 2015 годы планируется реализация мероприятий по созданию универсальной барьерной среды, позволяющей обеспечить совместное обучение инвалидов и лиц, не имеющих нарушений здоровья, в государственных профессиональных образовательных организациях области, в том числе оборудование входных групп, сооружение пандусов, приспособление путей движения внутри зданий, оборудование накладными пандусами, подъёмниками, транспортёрами, создание условий доступности туалетов, установка средств связи.

В обращениях к Уполномоченному о недоступности для инвалидов-колясочников и других маломобильных групп населения объектов социальной инфраструктуры также встречаются жалобы о недоступности зданий судов в Екатеринбурге и Свердловской области. Ситуация усложняется тем, что физическая недоступность зданий судов влечёт за собой ущемление процессуальных возможностей заявителей на равных основаниях с другой стороной представить своё дело. Иными словами, необеспечение лицу возможности лично присутствовать в суде и выступать в защиту своих интересов приводит к нарушению его права на справедливое судебное разбирательство. В одной из жалоб (обращение Г. № 14–13/1961) инвалид 1-й группы, передвигающийся на коляске, в силу недоступности для инвалида-колясочника здания по ул. Малышева, 2 «б» из четырёх судебных заседаний, проходивших по его делу, смог участвовать только в одном, при этом ему пришлось оплатить помощь прохожих по подъёму его в инвалидной коляске на крыльцо здания.

Подобные ситуации, в которых маломобильные граждане значительно ограничены в возможности равного доступа к суду, приводят к выводам о необходимости срочного принятия мер по адаптации зданий суда к их нуждам. Уполномоченный в своём обращении в адрес Управления Судебного департамента в Свердловской области настоятельно рекомендовал при планировании установки технических приспособлений консультироваться с представителями организаций инвалидов, причём речь идёт не только об инвалидах-колясочниках, но в целом об инвалидах с проблемами опорно-двигательного аппарата, об инвалидах с ослабленным зрением и о необходимости учитывать особенности и потребности всех лиц с ограниченными возможностями здоровья. Очевидно, что финансовые и организационные проблемы не позволят немедленно оснастить все здания судов области необходимыми приспособлениями. В этих условиях стоит искать организационные возможности сделать участие инвалидов в судебных заседаниях как можно более доступным и комфортным. Уполномоченный предполагает, что в текущей ситуации, когда здания многих судов не приспособлены к доступу инвалидов, судьям и их помощникам следует проявлять внимание к сторонам процесса и выяснять их особые потребности, решать вопрос с возможностями проведения заседания, например, в уголовной коллегии районного суда, где возможно проведение заседания на первом этаже, а также с организацией помощи судебных приставов по подъёму инвалидной коляски, передвижению по зданию суда. В процессе с участием инвалида-колясочника, в котором Уполномоченным оказывалась юридическая поддержка истцу, удачно был решён вопрос судьей Орджоникидзевского суда, когда слушание дела проводилось в зале судебного заседания в уголовной коллегии на 1-м этаже, а судебные приставы помогали с передвижением по зданию суда.

Разработка централизованного порядка действия в подобных ситуациях Управлением Судебного департамента и доведение информации до сведения судей могли бы быть эффективным решением проблемы, пока

здания судов не приспособлены в полной мере к комфортному нахождению в них в равной степени всех граждан.

Практика показывает, что даже если направлять средства на переоборудование общественных зданий, но делать это без консультаций с пользователями средств доступности, такие попытки могут быть бесполезными, а в некоторых случаях и создавать дополнительные опасности для маломобильных граждан.

В связи с проведенным капитальным ремонтом здания Театра юного зрителя в г. Екатеринбурге у общественной организации инвалидов-колясочников «Свободное движение» были претензии в части адаптации для инвалидов функциональных зон театра. Свою жалобу общественная организация направила в Администрацию города Екатеринбурга. В поступавших по данному вопросу обращениях в адрес Уполномоченного от граждан и от Свердловской областной организации инвалидов «Опора» (обращении № 14-13/671) также говорилось о рисках для нахождения в здании ТЮЗа инвалидов-колясочников, об опасных для инвалидов по зрению ступенях по пути в гардероб, небезопасности входных дверей и т.д.

В конечном итоге замечания заявителей были учтены в ходе работы специально созданной группы из специалистов Администрации города Екатеринбурга, ТЮЗа, строительной организации, проектировщиков, Екатеринбургской городской общественной организации инвалидов-колясочников «Свободное движение», однако гораздо меньше средств и времени заняло бы совместное планирование с пользователями средств доступности и консультации с организациями инвалидов ещё на этапе проектирования и в начале реконструкции.

По-прежнему не решён вопрос с частичным переходом общественного транспорта на низкопольные модели, которые были бы удобны не только инвалидам, но и многим пожилым людям, родителям с колясками и маленькими детьми.

Сейчас ЕМУП МОАП располагает лишь пятью полунизкопольными

автобусами, из которых один автобус маршрута № 18 и четыре автобуса маршрута № 50. По информации администрации города Екатеринбурга, приобретение низкопольных трамваев не представляется возможным в связи с отказом в софинансировании со стороны областного бюджета реализации мероприятий программы «Столица». Вместе с тем в 2014 году администрацией города Екатеринбурга проводилось формирование муниципальной программы «Доступная среда на 2015–2017 годы». Муниципалитет пошёл навстречу предложениям сообществ инвалидов, с руководителями организаций инвалидов-колясочников были организованы рабочие совещания, их предложения по формированию «безбарьерных маршрутов» были включены в перечень мероприятий Программы. Однако вновь софинансирование запрашивается от области.

На запрос Уполномоченного о соблюдении правил оборудования парковочных мест для инвалидов в зоне платного парковочного пространства в Екатеринбурге Администрация указывает, что места для инвалидов созданы и оборудованы в соответствии с действующим законодательством. Жалоб к Уполномоченному по пользованию парковками для инвалидов в платной зоне не поступало, однако, что касается бесплатных парковочных мест около магазинов, ресторанов, социальных объектов, часто поступают жалобы о недостаточном контроле со стороны органов ГИБДД за правомерным занятием парковочных мест для инвалидов.

Особую остроту в этом году приобретает тема **парковочных мест во дворах жилых домов**. К Уполномоченному поступают обращения, в которых прослеживается системная проблема: порядок организации парковочного места настолько сложно реализуем, что и здоровому человеку он не под силу.

Статьи 36 и 44 Жилищного кодекса РФ, определяющие, что общее собрание собственников принимает решения о пределах использования земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, так же,

как и в случае с установкой средств доступности для инвалидов, является серьёзным препятствием к быстрому решению вопроса об организации парковки для инвалида. На общем собрании кроме вопроса об организации специального парковочного места также должен быть определён объём работ и источник их финансирования.

Управляющие компании, оказывающие услуги по обслуживанию придомовой территории многоквартирного дома, полномочиями по распоряжению земельным участком, в том числе по решению вопроса об организации специальных парковочных мест, не обладают. Кроме того, как разъясняют управляющие компании, они не вправе проводить указанные работы. В соответствии с Приложением № 8 к Правилам и нормам технической эксплуатации жилищного фонда, утверждённым Постановлением Госстроя № 170 от 27.09.2003 г., данный вид работ относится к капитальному ремонту, а в соответствии с изменениями в жилищном законодательстве обеспечение проведения капитального ремонта в многоквартирных домах возлагается на создаваемого органами государственной власти субъекта регионального оператора капитального ремонта.

Даже если двор оборудован специальной разметкой и знаками, которыми отмечена парковка инвалида, никто не контролирует процесс их занятия лицами, не имеющими на это права. Кроме того, актуальным является вопрос распределения оборудованных мест парковки между самими инвалидами (обращение Ш. № 14–13/1999). Поскольку место закреплено не за отдельным лицом, возникают конфликты между наиболее нуждающимися в приближенных к подъезду местах – инвалидами-колясочниками и инвалидами, которые в меньшей степени ограничены в мобильности, но формально имеют право на пользование этим местом. Законодательство не устанавливает требования закреплять каждое отдельное место персонально за конкретным инвалидом, что создаёт сложности в преодолении ограничений, установленных жилищным

законодательством, когда для организации каких-либо ограждений на прилегающей к дому территории (имеющей статус общего имущества жильцов дома) требуется решение общего собрания жильцов дома.

Уполномоченный считает необходимым регулирование процедуры организации парковок для инвалидов непосредственно рядом с местом проживания на уровне субъекта РФ и на муниципальном уровне. Для реализации права на беспрепятственное передвижение инвалидов общественные организации предлагают проведение паспортизации подъездов для выявления и регистрации нуждающихся в специально оборудованной для инвалидов парковке, при этом инвалидам также необходима помощь органов социальной политики в постановке вопроса перед общим собранием собственников и координации взаимодействия с региональным оператором капитального ремонта – Фондом содействия капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах. Далее необходимо оборудование максимально приближенного к подъезду парковочного места соответствующими знаками, включая указание номера автомобиля, которым пользуется инвалид, и защиту парковочного места специальными препятствиями от использования другими лицами.

Вместе с тем нам всем нужно понимать, что **требованиями установки специальных приспособлений решение вопроса о создании комфортной среды для инвалидов не исчерпывается**. Речь также идёт и об изменении мышления: нам нужно помнить, что рядом с нами живут люди, которым каждый шаг может даваться с трудом. В некоторых случаях мероприятия по приспособлению к потребностям инвалидов жилой среды могут создавать некоторые неудобства другим людям, и они выражают свое недовольство этим фактом. Однако не стоит путать нарушение прав с их правомерным ограничением для обеспечения прав других лиц, для обеспечения общественных интересов.

Так, Уполномоченному пришлось вмешаться в затянувшуюся ситуацию переноса контейнерной площадки в г. Сухой Лог (обращение Д. №

14–13/1637). Заявительница указывала, что её взрослая дочь – инвалид с детства первой группы, в силу специфики имеющегося у неё тяжелого ментального заболевания не выходит на улицу без посторонней помощи, каждодневное общение с миром у неё происходит в основном через окно, а перед окнами их дома стоят мусорные контейнеры – здесь и зловонный запах, и ночной лай собак, мешающий спать, и мусорный пейзаж. В таких условиях, чтобы хоть как-то улучшить положение инвалида, необходимо не просто оборудование площадки какими-либо ограждениями, а максимально возможное отдаление её от окон дома, поскольку заявителем отмечается, что основными проблемами являются зловонные запахи и шум из-за того, что контейнеры привлекают птиц и бродячих собак, в том числе ночью.

С просьбой о переносе контейнерной площадки семья обращалась достаточно давно и регулярно, однако сотрудники системы коммунального хозяйства и представители местного самоуправления недостаточно активно занимались решением этого вопроса, ссылаясь также и на то, что существуют разногласия с другими жильцами дома, которые, в свою очередь, недовольны предложенными вариантами расположения площадки.

Безусловно, мнение других жильцов дома по такому насущному вопросу является важным. При этом необходимо понимать, что в ситуации, когда в доме проживает инвалид, для которого мир ограничен лишь картинкой из окна, можно найти такое решение, при котором интересы других граждан не пострадают, если они пройдут до мусорных контейнеров просто на несколько метров больше. Сам по себе факт несогласия жильцов с переносом контейнерной площадки не должен являться причиной отказа предпринимать такие действия, и, возможно, вовремя проведённая разъяснительная работа администрацией города могла бы сгладить этот конфликт.

Вскоре после обращения Уполномоченного новое место для контейнерной площадки всё же было согласовано с органами Роспотребнадзора и вопрос переноса площадки решён.

Обнаружилась в 2014 году и противоположная, **крайне тревожная тенденция: проблемами инвалидов, их статусом стали манипулировать и злоупотреблять те граждане, которые сами инвалидами не являются, однако используют аргументы о необходимости создания специальных условий не в интересах заинтересованных лиц, а в своих корыстных.** Такие ситуации стали прослеживаться в конкурентной борьбе предпринимателей, между несколькими субъектами бизнеса. Уполномоченный отмечает, что они крайне вредны для правильного и прогрессивного понимания обществом реальных потребностей инвалидов.

Требуется поддержка активного образа жизни инвалидов. Прошедшие XI Паралимпийские зимние игры в Сочи показали, что свердловские паралимпийцы имеют огромный спортивный потенциал. Они принесли сборной России 8 золотых, 7 серебряных и 2 бронзовых медали.

ГБУ СО «Центр паралимпийской и сурдлимпийской подготовки спортивных сборных команд Свердловской области «Родник» – единственная в регионе организация, которая ведёт работу по подготовке спортсменов-инвалидов высшего спортивного мастерства. Сотрудники центра указывают, что для подготовки резерва и спортсменов высокого класса необходимы тренировочные базы и спортивные комплексы, оборудованные с учётом потребностей людей с инвалидностью. Однако в настоящее время спортивных объектов, удовлетворяющих таким требованиям, в регионе нет.

Признается необходимость строительства в регионе физкультурно-оздоровительного комплекса для подготовки спортсменов-паралимпийцев. Вместе с тем до сих пор в области не решён вопрос об организации спортивного комплекса для инвалидов, приспособленного для непрофессиональных спортсменов.

Уполномоченный оказывает юридическую поддержку предприятиям, активно использующим труд инвалидов, при наложении на них санкций надзорных органов. Нередко налоговые инспекции, пожарный

надзор налагают санкции, которые непропорциональны малозначительным нарушениям, допущенным предприятиями, выполняющими важную функцию трудовой и социальной реабилитации и интеграции.

Уполномоченный не в первый раз сталкивается с обращениями предприятий, например, Всероссийского общества слепых, в отношении которых надзорными органами выносились штрафные санкции более миллиона рублей в ситуациях, когда предприятие допустило малозначительное правонарушение на фоне смягчающих обстоятельств (правонарушение допущено впервые, период просрочки перечисления налога в бюджет составил несколько банковских дней и устранён предприятием самостоятельно до проведения проверки, или ситуации по нарушению мер противопожарной безопасности оперативно устранены, правонарушение не повлекло никаких последствий).

В связи с адаптацией рабочих мест для инвалидов, с применением труда инвалидов, адаптацией технологического процесса для инвалидов такие предприятия вкладывают значительные привлечённые и собственные средства в целях сохранения и модернизации рабочих средств для инвалидов. В случае уплаты непропорционально огромных штрафов предприятия несут убытки, что угрожает повлечь за собой задержки заработной платы работникам, понижение размера заработной платы, увольнение инвалидов по зрению и как следствие – снижение социальной защищённости инвалидов и лишение их трудовой и социальной реабилитации.

В ряде случаев в рамках административной апелляционной процедуры либо в арбитражных судах удаётся значительно снизить размер санкции, что полностью отвечает позициям высших судов и Конституционного Суда РФ по вопросу справедливости и соразмерности при наложении штрафных санкций (обращения предприятий ВОС №№ 14–12/541, 14–12/560). Однако Уполномоченный считает нужным обратить внимание надзорных органов на необходимость при решении вопроса о

привлечении предприятий, выполняющую такую важную социальную функцию, как обеспечение занятости инвалидов, на самом раннем этапе соотносить тяжесть правонарушения с размером примененной санкции.

Сегодня уже не остаётся сомнений, что все сферы жизни должны быть приспособлены к интеграции в них людей с инвалидностью. В тех областях, где власть и общество при принятии общественно значимых решений не учитывают потребностей инвалидов, впоследствии придётся платить высокую цену: дестимуляция трудовой и социальной активности инвалидов негативно отражается на их занятости, образовательном и культурном уровне, высокий уровень изоляции инвалидов, их высокая социальная зависимость выступают в качестве самостоятельного фактора инвалидизации и угрожают социальной разобщенностью.

Права трудовых мигрантов, переселенцев и беженцев

Испытание, которого не ждали

Начиная с марта 2014 года практически каждый день в приёмную Уполномоченного стали обращаться граждане Украины, их родственники и знакомые. Люди интересовались, как переехать в Свердловскую область, поскольку не видели для себя возможности оставаться на Украине. Те граждане Украины, которые уже приехали, опасались возвращаться и просили разъяснить, какие действия предпринять, чтобы остаться в России (обращения №№ 14–13/615, 14–13/962, 14–13/1310 и др.).

Основной неразрешимой для себя проблемой обратившиеся называли невозможность легального трудоустройства. Переселенцы были заинтересованы в получении разрешения на временное проживание, что дало бы им право осуществлять трудовую деятельность и получить полис обязательного медицинского страхования. Но установленная

Правительством РФ квота на выдачу разрешений на временное проживание в Свердловской области была исчерпана ещё в январе. Получить разрешение на работу и официально трудоустроиться возможно было лишь у работодателей, участвовавших в квотной компании и имевших разрешение на привлечение иностранной рабочей силы по строго определённым специальностям.

Сотрудники Федеральной миграционной службы предлагали всем иностранцам приобрести патент, который даёт право на работу у физических лиц и частных предпринимателей. Однако данный вид трудоустройства подходит не всем переселенцам, поскольку они имеют специальности, востребованные на нашем рынке труда, и не хотели бы ограничиваться малооплачиваемой работой, не требующей квалификации.

По результатам работы с жалобами были разработаны и 25 марта направлены в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфиловой предложения по изменению действующих нормативно-правовых документов. По мнению Уполномоченного, многие проблемы было бы возможно решить, если временно, до нормализации ситуации в Украине, предоставить гражданам этой страны право на подачу заявления на временное проживание без учёта квоты, утверждённой Правительством РФ. Также необходимо предоставить право подачи заявления об участии в Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, непосредственно на территории РФ, без оформления разрешения на временное проживание.

Уполномоченный по правам человека в РФ Э.А. Памфилова взяла ситуацию на контроль, заверила свердловского Уполномоченного, что по результатам обращения будут подготовлены соответствующие предложения по минимизации препятствий для обустройства граждан Украины, ищущих в России убежища (обращение № 14–11/98). В течение июля–сентября были внесены изменения в российское законодательство на

федеральном и региональном уровнях, значительно упростившие положение данной категории лиц. Проблемы же первых беженцев приходилось решать индивидуально, оказывать содействие и помощь в исключительном порядке. И люди, как правило, приходили не с одной проблемой.

Гражданка Украины П. не могла подать на рассмотрение документы из-за отсутствия у дочери паспорта, который просто не успели до отъезда получить. Кроме того, дочка заявительницы нуждалась в постоянном приёме лекарств, поскольку больна диабетом (обращение № 14–13/1613). После обращения Уполномоченного в Министерство здравоохранения Свердловской области все вопросы были решены.

Уполномоченный направляла информацию о гражданах Украины, нуждающихся в медицинской помощи, в Министерство здравоохранения, и меры по обращениям принимались незамедлительно. Были поставлены на учёт ожидающие появления ребёнка женщины, которых при самостоятельном обращении в женскую консультацию по месту пребывания просили медуслуги оплатить (обращения №№ 14–13/1594, 14–13/1627).

Главным врачам государственных бюджетных учреждений здравоохранения Свердловской области 19 июля было разослано письмо с разъяснениями и рекомендациями. На территории области бесплатная медицинская помощь в полном объёме стала предоставляться детям, беременным женщинам, лицам, имеющим хронические заболевания.

Многие граждане Украины, считавшие себя беженцами, поскольку бежали из своей родной страны, спасая жизни, просили пояснить, почему не могут получить соответствующий статус, почему сотрудники Федеральной миграционной службы рекомендуют им обращаться за предоставлением временного убежища или разрешения на временное проживание. Они полагали, что получают неверный совет и считали свои права нарушенными (обращения №№ 14–13/1628, 14–13/1662 14–13/1496, 14–13/1495, 14–13/2404).

Российское законодательство содержит все нормы и принципы, заложенные основным международным документом в области законодательства о беженцах – Конвенцией ООН 1951 года «О статусе беженцев» и Протокола 1967 года. Беженцами могут быть признаны лица, которые в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определённой социальной группе или политических убеждений находятся вне страны своей гражданской принадлежности и не могут воспользоваться защитой этой страны или не желают пользоваться такой защитой в силу опасений. Все приведённые соискателями факты и сведения, свидетельствующие о преследованиях и притеснениях, тщательно исследуются.

Конвенция 1951 года особым образом не выделяет вопрос о лицах, покинувших место своего проживания вследствие внутреннего конфликта. **И во многих государствах лицам, спасающимся от войны, официально статус беженца не предоставляется.** В Российской Федерации при отсутствии оснований для предоставления статуса беженца иностранному гражданину или лицу без гражданства может быть по гуманитарным основаниям предоставлено временное убежище, что даёт основания находиться в стране законно.

Прибывшие в экстренном порядке граждане Украины нередко ставили вопросы, на которые в рамках действующего законодательства ответить было сложно, а порой и невозможно решить, Уполномоченный видела свою задачу в организации индивидуальной работы с жителями Украины, поиск для каждого из них наиболее простых и приемлемых вариантов легализации и получения разрешительных документов.

По просьбе Уполномоченного с беженкой из Украины К. встретились специалисты Департамента по труду и занятости населения Свердловской области. К. приехала вместе с беременной дочерью и внуками. Несмотря на пенсионный возраст, имела высокую квалификацию

и была готова работать. Поскольку К. была единственным работоспособным членом семьи, вопрос о включении её в Государственную программу содействия добровольному переселению соотечественников был решён положительно (обращение № 14–13/2009).

Министерство социальной политики сочло возможным разместить в социальном учреждении двух пенсионеров-инвалидов, которые не имели возможности работать, не получали пенсию и остались без средств к существованию и даже без крыши над головой. Первоначально приютившая супругов родственница спустя непродолжительное время устала от гостей и попросила их выехать (обращение № 14–13/2340).

Летом, в период массового прибытия граждан Украины, Уполномоченный организовала оперативную работу с беженцами, поступающие по электронной почте вопросы и жалобы рассматривались в первоочередном порядке, был выделен сотрудник для устных консультаций. У прибывших из другой страны людей в условиях стремительно меняющегося законодательства возникало много вопросов, на которые необходимо было дать оперативный ответ.

Первый пункт временного размещения беженцев (ПВР) открыли в г. Каменске-Уральском. Несмотря на то, что специалисты службы занятости населения, сотрудники Федеральной миграционной службы, психологи МЧС, представители администрации города работали с гражданами Украины в ежедневном режиме, у людей оставались вопросы и просьбы, с которыми они обращались к Уполномоченному. Многодетная мама К. из Луганска беспокоилась из-за отсутствия работы, просила помочь с детским питанием (обращение № 14–13/1664). Во время встречи с ней выяснилось, что К. – успешный композитор, хотела бы сотрудничать с творческими коллективами, чтобы заниматься профессиональной деятельностью. Записи её произведений Уполномоченный передала заместителю председателя Свердловского отделения Союза театральных деятелей Т.П. Стрежневой. Заинтересованность в приёме К. на работу выразили Краснотурьинский

театр кукол и Челябинский театр кукол.

Быстро решился вопрос и с детским питанием. Президент группы компаний «Кировский» Л.И. Ковпак безвозмездно обеспечил детским питанием всех детей, содержащихся в ПВР г. Каменск-Уральский. Большая помощь была оказана представителями правозащитных организаций, в первую очередь юристами правозащитной сети «Миграция и право» и руководителями организации «Уральский дом». Юрист Ирина Некрасова консультировала и составляла ходатайства, юрист Мария Полянина вела приёмы граждан Украины в офисе Уполномоченного совместно с сотрудниками аппарата. Всего в период с июля до начала сентября только в офисе Уполномоченного на консультативном приёме побывало более 150 человек, прибывших из Украины, рассмотрено 62 письменных обращения беженцев. Ежедневно давались также разъяснения и рекомендации по телефону.

В период массового прибытия беженцев Уполномоченный принимала участие во встрече спецбортов МЧС, посетила пункты временного размещения в городах Верхней Пышме, Ирбите, Ревде, Сухом Логе, Реже, Первоуральске, Берёзовском, Каменске-Уральском, Пышме, Камышлове, Талице, Кировграде.

Гражданам Украины, проживающим в пунктах временного размещения, было предоставлено право выбора субъекта Российской Федерации для проживания. ФМС России оказывала содействие в приобретении билетов. Однако помещение в пункт временного размещения другого субъекта страны возможно лишь после согласования. Некоторые граждане Украины предпочитали искать рабочие места, переезжать в другой регион на свой страх и риск, и, оказавшись в безвыходной ситуации, искали защиты у Уполномоченного.

К Уполномоченному обратилась группа беженцев, прибывшая из пункта временно проживания в Республике Башкортостан (обращения №№ 14–13/1984, 14–13/1951). После переезда молодые люди не смогли найти

жильё и работу. Координаторы волонтерского движения «Беженцы Екатеринбурга» договорились о бесплатном проживании беженцев в хостеле в течение трёх дней. По просьбе Уполномоченного дирекция УКС «Стройтехмонтаж» трудоустроила их с предоставлением жилого помещения. Также оперативно удалось решить вопрос с трудоустройством приехавшей с дочерью к родственникам беженки Т. (обращение № 14–13/2307).

Совместно с правозащитниками и индивидуально Уполномоченный посетила пункты размещения беженцев, встречалась с гражданами Украины и представителями администраций муниципальных образований, занимающихся их обустройством. Уполномоченный предлагала гражданам Украины в случае необходимости обращаться за консультацией и помощью, советом.

Семья З., с членами которой ранее Уполномоченный встретила в ПВР г. Ирбита, рассказала о проблемах, возникших в связи с трудоустройством – работодатель не смог выполнить данных обещаний, а самостоятельно решить вопрос о переезде на новое место жительства оказалось невозможно (обращение № 14–13/2557). После обращения Уполномоченного ситуацию взял на контроль директор Департамента по труду и занятости населения Свердловской области Д.А. Антонов.

Уполномоченный также просила руководителя Комиссии по координации деятельности и мониторингу социально-бытового обустройства лиц, вынужденно покинувших территорию Украины, Я.П. Силина организовать проверку работодателей, принявших на работу граждан Украины и давших обязательства обеспечить их жильём.

Проводились проверки по жалобам, переданным правозащитниками. Представитель организации «Гражданское содействие» Елена Буртина попросила встретиться с беженцами, содержащимися в ПВР г. Полевской (обращение № 14–12/567). Люди высказывали беспокойство в связи с возможным переселением в другое помещение, а также отсутствием бланков

свидетельств о предоставлении временного убежища, были недовольны сроками оформления документов. По поставленным вопросам заявители получили подробные разъяснения.

По поступающим обращениям граждан Украины проверки проводились совместно с сотрудниками УФМС России по Свердловской области, и при необходимости меры принимались незамедлительно. За счёт отказов по ранее принятым заявлениям на получение разрешения на временное проживание (РВП) были рассмотрены ходатайства супругов Н. (обращение № 13–13/1310), перенесены сроки подачи документов отца и сына З. (обращение № 14–13/1663) и Е. (обращение № 14–12/499). Жалоба на действия сотрудников Федеральной миграционной службы других регионов была разрешена после обращения Уполномоченного к директору ФМС России К.О. Ромодановскому.

К. из г. Славянска просила Уполномоченного помочь в получении документов из Белгородской области (обращение № 14–13/2328). Заявление на предоставление убежища было подано в г. Короча 4 июля, документы принимались начальником территориального пункта. Через месяц, 5 августа, не дождавшись результатов рассмотрения поданных документов, семья переехала в Екатеринбург, где заранее были найдены работа и жильё. С середины августа К. и сотрудники УФМС России по Свердловской области просили выслать личные дела по месту нового проживания К., неоднократно в Белгородское управление Федеральной миграционной службы направлялись официальные запросы, которые остались без исполнения.

После обращения Уполномоченного к директору Федеральной миграционной службы России К.О. Ромодановскому и начальнику УФМС России по Белгородской области А.В. Нерубенко поступил ответ за подписью заместителя руководителя УФМС России по Белгородской области В.И. Евтушенко, согласно которому документы о предоставлении временного убежища заявительнице будут высланы в Свердловскую область только по запросу УФМС России по Свердловской области.

Фактически запрос, направленный 28.08.2014 г., был исполнен лишь 02.12.2014 г. Руководством ФМС России в управление по Белгородской области было направлено поручение о проведении служебной проверки по факту несвоевременного направления личных дел К.

Предложения по возможному разрешению проблем, касающихся большой группы людей, на федеральном уровне, Уполномоченный направляла Уполномоченному по правам человека в РФ Э.А. Памфиловой, взявшей ситуацию с приёмом беженцев под свой личный контроль.

Так, во время посещения ПВР в г. Верхняя Пышма о помощи попросили врачи. Молодые женщины имели высокую квалификацию и хотели немедленно приступить к работе. В их скорейшем трудоустройстве была заинтересована и местная больница. Однако период согласований растянулся на неопределённое время. Об аналогичной проблеме рассказала и медицинская сестра, имеющая 10-летний опыт. Чтобы заработать, она вынуждена была устроиться санитаркой (обращение № 14–13/2121).

В соответствии с законодательством процедура допуска к медицинской и фармацевтической деятельности в Российской Федерации лиц, получивших медицинскую и фармацевтическую подготовку в иностранных государствах, состоит из двух этапов. На первом этапе лицо, претендующее на право занятия медицинской и фармацевтической деятельностью в Российской Федерации, обращается в Федеральную службу по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор) для прохождения процедуры нострификации документа об образовании, полученного в иностранном государстве.

С учётом действующего соглашения Правительства РФ и Кабинета министров Украины от 26.05.2000 г. «О взаимном признании и эквивалентности документов об образовании и учёных званиях» и Соглашения о сотрудничестве в области образования (г. Ташкент, 15.05.1992 г.), требуется подтверждение эквивалентности документов о

базовом высшем и среднем специальном образовании, выданных образовательными учреждениями Украины в период с 15.05.1992 г. по 26.05.2000 г. Однако даже в случаях, когда подтверждение иностранного диплома не требуется, лицо, претендующее на право занятия медицинской и фармацевтической деятельностью в Российской Федерации, представляет в Федеральную службу по надзору в сфере здравоохранения (Росздравнадзор) в г. Москве заявление вместе с необходимыми документами.

Росздравнадзор на основании заявления рассматривает вопрос о проведении специальных экзаменов и выдаче сертификата специалиста, дающего право на занятие медицинской и фармацевтической деятельностью на территории РФ.

Росздравнадзор подготовил письмо от 08.07.2014 г. «О порядке допуска к медицинской и фармацевтической деятельности в Российской Федерации с разъяснениями о порядке прохождения процедуры допуска к медицинской и фармацевтической деятельности в Российской Федерации беженцами из Украины», из которого следует, что все копии представляемых документов должны быть заверены нотариально, что требует значительных расходов. Стоимость такого пакета может достигать до 16 тысяч руб.

Направления на сдачу экзамена выдаются в образовательное учреждение, в котором создана постоянно действующая комиссия по приёму специальных экзаменов для лиц, получивших медицинскую и фармацевтическую подготовку в иностранных государствах. Приказом Росздравнадзора № 1055-ПР/12 от 24.08.2012 г. определён перечень таких учреждений. В Уральском федеральном округе это Челябинская и Тюменская медицинские академии. Так что беженцам необходимо найти средства для поездки в эти вузы.

По мнению Уполномоченного, учитывая заинтересованность в скорейшем приёме медицинских работников из Украины российскими

регионами и высокую потребность в данных специалистах, документы для направления на экзамен медиков можно было бы поручить рассматривать территориальным подразделениям Росздравнадзора. Также возможно расширить перечень учебных заведений для приёма у украинских медиков и фармацевтов экзамена. В частности, в Свердловской области есть два медицинских училища и медицинская академия, преподавательский состав которых обладает необходимой квалификацией для приёма экзамена.

Уполномоченный еженедельно принимала участие в заседании Комиссии по координации деятельности и мониторингу социально-бытового обустройства лиц, вынужденно покинувших территорию Украины, где выносила на всеобщее обсуждение проблемы, с которыми сталкивались граждане Украины. По просьбе Уполномоченного на заседании комиссии был рассмотрен вопрос о предоставлении бесплатного питания в школах детям граждан Украины, прибывших в Россию в экстренном порядке и получивших временное убежище. В соответствии с постановлением Правительства Свердловской области от 03.10.2014 г. № 854-ПП питание данной категории учащихся должно предоставляться бесплатно. Однако, как отмечали в своих устных и письменных обращениях родители, о таком постановлении они узнали от сотрудников Уполномоченного или из прессы, дирекция школ для постановки на бесплатное питание детей требовала представить справку из управления социальной политики, которая постановлением не предусмотрена (обращения №№ 14– 13/2307, 14–13/2256). В ноябре ситуация была урегулирована, однако в г. Екатеринбурге по-прежнему не разработан механизм возврата денег, внесённых родителями за питание детей в сентябре-октябре.

В письме на имя начальника Управления образования г. Екатеринбурга Е.А. Умниковой Уполномоченный обратила внимание на то, что действие постановления Правительства Свердловской области распространяется на правоотношения, возникшие с 1 сентября 2014 года, в

связи с чем внесённые родителями средства должны быть возвращены. Согласно ответу и.о. начальника Управления образования администрации г. Екатеринбурга, для исполнения положений вышеназванного Постановления Правительства Свердловской области было внесено изменение в Постановление Администрации г. Екатеринбурга от 31.07.2014 г. № 2163 «Об организации питания обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях в первом полугодии 2014/2015 учебного года», дополнена льготная категория обучающихся 5–11-х классов, являющихся детьми граждан Украины и детьми лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории Украины, прибывших на территорию Свердловской области в поисках убежища, признанных беженцами либо получивших временное убежище на территории Российской Федерации. Руководство Управления образования г. Екатеринбурга заверило Уполномоченного, что перерасчёт средств, внесённых родителями за питание школьников в сентябре и октябре, будет произведён. Также Уполномоченным была поддержана просьба председателя правления МОО «Украинская национально-культурная автономия» г. Екатеринбурга П.С. Щербины о материальной помощи для неработоспособных граждан Украины, которые разместились у родственников и знакомых, фактически вынужденных их содержать.

Ситуация с приёмом граждан Украины, ищущих в России убежище, наглядно продемонстрировала возможности регионов к объединению различных сил, обнажила сильные и слабые стороны системы управления. Реальные проблемы прибывающих людей приходилось решать при отсутствии законодательной базы, в первые дни неоценимую помощь оказали представители общественности, бескорыстно предоставившие кров, питание, вещи, не жалея сил разъяснявшие положения российского законодательства. Символично, что первую помощь украинцы получили в негосударственных организациях. **Пока находящиеся на службе люди думали, как применить действующее законодательство к**

изменившимся условиям, куда селить беженцев, как их трудоустраивать, общественность работала. Первые граждане Украины, приехавшие самостоятельно, ещё до открытия пунктов временного размещения нашли временный приют в модульном общежитии Центра комплексной поддержки мигрантов общественной организации «Уральский дом». Организация за счёт собственных средств приняла более 30 человек. За июль, август и сентябрь к ним обратились 158 беженцев, которые получили разъяснения, консультации, содействие в поиске вакансий, гуманитарную помощь.

После создания при Правительстве Свердловской области штаба, а затем Комиссии по координации деятельности и мониторингу социально-бытового обустройства лиц, вынужденно покинувших территорию Украины, под руководством вице-преьера Я.П. Силина все вопросы обустройства беженцев и помощи им решались коллегиально, с участием представителей всех заинтересованных структур. Каждое ведомство в пределах своей компетенции разработало памятку для граждан Украины, которая была размещена на официальных сайтах, и информация обновлялась по мере внесения изменений в действующее законодательство. Работали телефоны «горячих линий», чтобы в чужой стране люди могли оперативно получить ответы на возникающие вопросы.

Губернатор Свердловской области Е.В. Куйвашев, Председатель Законодательного Собрания Свердловской области Л.В. Бабушкина, депутаты Государственной Думы от Свердловской области, депутаты Законодательного Собрания Свердловской области посещали пункты временного размещения и лично оказывали попавшим в беду людям гуманитарную помощь. К работе с беженцами подключились областной Союз промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленная палата. Некоторые представители бизнеса советовались с Уполномоченным, кому и какую поддержку оказать.

По рекомендации Уполномоченного инициативная группа строи-

тельной компании корпорация «Маяк», телекоммуникационная компания TELE2 приняли участие в обустройство пункта временного размещения в Реже. Руководитель сети супермаркетов «Кировский» Л.И. Ковпак отправил гуманитарный груз в ПВР Первоуральска. Благотворительную помощь оказал «Ротари-клуб».

Руководители некоммерческого фонда помощи соотечественникам «Объединение» Л.Н. Филина и А.В. Гавриков совместно с Уполномоченным решили особо отметить для детей граждан Украины, приехавших в поисках убежища, начало учебного года. Благодаря депутатам Законодательного Собрания Свердловской области Л.И. Ковпаку и С.В. Чепикову, коллективам организаций «Мир Путешествий «Амазонка», медицинского центра лазерной терапии, торгового центра «Алатырь», праздничной компании HI-Project, «НПРО «Парк развлечений», «Lenco», типографии «Chameleon», компании «TONEL» дети, вынужденно сменившие место жительства, почувствовали себя среди друзей, которые им рады.

«Украинская национально-культурная автономия» г. Екатеринбурга фактически стала центром работы с неорганизованно прибывшими беженцами. Руководитель организации П.С. Щербина вместе с Уполномоченным озвучивали на заседаниях правительственной Комиссии по координации деятельности и мониторингу социально-бытового обустройства лиц, вынужденно покинувших территорию Украины, проблемы, с которыми сталкиваются люди на новом месте жительства.

Не остались безучастны простые жители области. Многие безвозмездно предоставили жилые помещения, приносили в пункты временного размещения продукты, вещи, сдавали деньги. Чужая беда объединила уральцев и стала близкой жителям области. Оттого она стала легче для жителей Луганской и Донецкой областей.

В России как дома?

Свердловская область по-прежнему остаётся привлекательным регионом и для иностранных работников, и для переселенцев. Одним из самых актуальных вопросов, с которым к Уполномоченному обращались иностранные граждане, стало закрытие въезда на территорию Российской Федерации. Как правило, с проблемой сталкивались родственники российских граждан либо постоянно проживающих на территории России иностранных граждан, которые временно покидали Россию и при возвращении не были пропущены через границу РФ (обращения №№ 14–13/722, 14–13/1313, 14–13/1640, 14–13/2721).

В соответствии с Федеральным законом «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» въезд в страну может быть не разрешён в случаях, если иностранный гражданин в течение трёх лет привлекался к административной ответственности за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации или если в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехал из Российской Федерации до истечения тридцати суток со дня окончания срока временного пребывания. Уплата штрафа не отменяет сам факт нарушения, сведения о нём остаются в базе данных Федеральной миграционной службы, а запрет выставляется автоматически. Уполномоченным были даны разъяснения о возможности разрешения сложившейся проблемы, а также направлены ходатайства в адрес руководства УФМС России по Свердловской области с просьбой снять ограничения с лиц, у которых на территории России проживают близкие родственники. По различным основаниям (наличие судимости, заболевания, представляющего опасность для окружающих) в отношении иностранного гражданина может быть принято решение о нежелательности пребывания, что автоматически также приводит к ограничению въезда на длительное время. Правом вынесения решения о нежелательности обладают МВД

России, ФСБ России, Минобороны России, Росфинмониторинг, СВР России, Минюст России, МИД России, ФМС России, ФСКН России, Роспотребнадзор (в случае, если иностранный гражданин имеет ВИЧ-заболевания, туберкулёз), ФМБА России. Иностранцы граждане и лица без гражданства, в отношении которых такое решение принято, вправе обжаловать его в судебном порядке. Однако по халатности должностных лиц судебное решение может не исполняться длительное время.

В августе 2014 года в приёмную Уполномоченного позвонила гражданка Латвии О. (обращение № 14–13/2141). Молодая женщина успешно обжаловала вынесенное в отношении неё решение Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека о нежелательности пребывания на территории РФ. Уважая право семейной жизни О., муж и ребёнок которой являются гражданами РФ, Первоуральский городской суд 23.12.2013 г. удовлетворил её ходатайство. Судебное решение не было обжаловано и вступило в законную силу 21.01.2014 года. Однако О., выехавшая летом в Латвию, вернуться домой к мужу не смогла. При попытке пересечения границы она была уведомлена о том, что въезд ей не разрешён до 2030 года, и предупреждена о последствиях нелегального пересечения границы.

О. направляла многочисленные жалобы в подразделения Роспотребнадзора и ФСБ России. Однако только после вмешательства Уполномоченного сведения об отмене решения Роспотребнадзора были направлены в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами безопасности. О. вернулась домой и намерена в судебном порядке добиваться компенсации материального и морального ущерба. Уполномоченным оказывается содействие в установлении причин, по которым судебное решение не исполнялось в течение столь длительного времени.

Практика работы Уполномоченного свидетельствует о том, что суды области, рассматривая дела о правонарушениях иностранных граждан, как

правило, учитывают все обстоятельства и принимают во внимание наличие у иностранного гражданина семьи и детей на территории России. Но не всегда сам факт наличия детей свидетельствует о том, что право иностранного гражданина на уважение семейной жизни было нарушено.

Гражданин Таджикистана Н. (обращение № 14–13/1162) писал, что переживает из-за предстоящей разлуки с детьми. В ходе проверки выяснилось, что Н. действительно имеет детей, отцовство по отношению к которым им не установлено. Он был привлечён к уголовной ответственности, поскольку ранее с территории России уже выдворялся. Зная о наличии ограничений на въезд, сменил имя и въехал по новому паспорту. Суд учёл наличие у Н. детей, назначив минимальное наказание, тем не менее территорию Российской Федерации после отбытия наказания ему необходимо покинуть.

В 2012 году Сысертский районный суд в лице председательствующего судьи А.В. Трухина, рассматривая административное дело в отношении Н., детально разобрался в ситуации, опрашивая родственников иностранного гражданина. Гражданская жена Н. просила выдворить отца своих детей в Таджикистан, поскольку в воспитании детей он не участвовал, злоупотреблял спиртными напитками и неоднократно наносил ей побои. В разговоре с сотрудниками аппарата Уполномоченного жена заявителя подтвердила, что помощи в воспитании детей от их отца не получала.

С аналогичной жалобой обращалась и жительница Невьянского района И. (обращение № 14–13/191). В ходе проверки было установлено, что её гражданский муж после выдворения сменил имя и въехал в Россию повторно. В Таджикистане он имеет другую семью, брак с И. не зарегистрирован, отцовство не установлено. И. были даны разъяснения о возможности обжалования принятого в отношении отца её детей судебного решения.

Жительницы городов Асбеста В. (обращение № 14–13/2608) и Каменска-Уральского Л. (обращение № 14–13/2557) также просили помочь в

отмене решения о выдворении своих гражданских мужей. Заместитель председателя Свердловского областного суда, рассмотревшая в порядке надзора дело об административном правонарушении в отношении гражданина Узбекистана М., не нашла оснований для отмены судебного решения. Однако, поскольку Л. представила документы, подтверждающие участие М. в воспитании детей, Уполномоченным было направлено обращение прокурору Свердловской области С.А. Охлопкову с просьбой принести протест на постановление Каменского районного суда Свердловской области.

Во время посещения Таджикистана Уполномоченный просила своего коллегу – омбудсмана Республики Таджикистан З. Ализоду и таджикских правозащитников обратить внимание на проблемы, возникающие в связи с несоблюдением гражданами Таджикистана требований российского миграционного законодательства. В результате нежелания отцов оформлять документы могут пострадать дети. Фактическое создание семьи на территории России не освобождает иностранных граждан от ответственности за нарушения миграционного законодательства. В случаях, когда юридически семейные отношения не оформлены и нарушитель не может представить никаких подтверждений наличия у него в России семьи, защитить право на уважение личной и семейной жизни, гарантированное ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, просто невозможно.

Также Уполномоченный просила проводить разъяснительную работу с гражданами Таджикистана, меняющими личные данные для последующего въезда в Россию после выдворения. Ведь запрещается въезд конкретному человеку, а не его имени; изменив своё имя, иностранный гражданин вновь нарушает российские законы, загоняя себя в ещё более сложную ситуацию. Сегодня иностранные граждане сдают свои отпечатки пальцев, представителям правоохранительных органов будет проще их выявить. Пересечение государственной границы РФ лицом, которому въезд не разрешён по основаниям, предусмотренным российским законодательством,

расценивается как незаконное пересечение границы и является преступлением, предусмотренным ч. 2 ст. 322 Уголовного кодекса РФ.

Уполномоченный, сотрудники аппарата и правозащитники по несколько раз в год посещают специализированные учреждения временного содержания иностранных граждан УФМС России по Свердловской области, в которых содержатся лица, подлежащие выдворению. Подавляющее большинство привлечённых к ответственности иностранных граждан не отрицают своей вины и признаются, что действительно работали нелегально, не оформляли разрешительные документы, не предпринимали мер для восстановления утраченных документов. Беспокойство вызывает то обстоятельство, что исполняется судебное постановление не всегда оперативно. Даже при наличии необходимых документов иностранные граждане на длительное время лишаются свободы.

24 апреля Генеральный консул Республики Кыргызстан Т. Кожобаев сообщил Уполномоченному, что гражданка Кыргызстана И. с 17 марта содержится в спецприемнике временного содержания иностранных граждан (обращение № 14–13/1102). Её отправление на родину затягивалось в связи с тем, что правоохранительными органами была начата проверка по подозрению в даче взятки. И. находилась на поздних сроках беременности, неоднократно нуждалась в неотложной медицинской помощи, состояние её здоровья вызывало опасения у сотрудников спецприёмника.

В результате проведённой проверки было установлено, что 20.03.2014 г. старшему судебному приставу Железнодорожного района г. Екатеринбурга УФСПС России по Свердловской области К.А. Кашиной и начальнику отдела ОУФМС России по Свердловской области В.И. Благодарёву поступило ходатайство и.о. начальника отдела по экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД России по г. Екатеринбургу Г.В. Загузова о приостановке выдворения гражданки Кыргызстана И. в связи с проведением проверки по рапорту УУП ОП № 10 А.А. Федотова о попытке дачи взятки. Позже в спецприёмник поступило

письмо аналогичного содержания от старшего следователя следственного отдела по Железнодорожному району г. Екатеринбурга М.В. Зайцева, в производстве которого находится данное дело.

Прошло более месяца со дня приостановки выдворения И., процессуальное решение по материалу не принималось. Она не была привлечена по делу в качестве обвиняемой, мера пресечения ей не была избрана судом. Фактически срок её содержания под стражей продлён необоснованно и на неопределённое время. После вмешательства Уполномоченного 12.05.2014 г. старшим следователем следственного отдела по Железнодорожному району г. Екатеринбурга СУ СК РФ по Свердловской области М.В. Зайцевым было направлено письмо в Службу судебных приставов об отсутствии препятствий для принудительного выдворения И., 16 мая она была отправлена домой.

По просьбе Уполномоченного проверку по факту длительного нахождения И. в специализированном учреждении временного содержания иностранных граждан УФМС России по Свердловской области провела прокуратура Железнодорожного района г. Екатеринбурга. По результатам проверки руководству следственного отдела по Железнодорожному району г. Екатеринбурга СУ СК РФ по Свердловской области направлена информация о недопустимости нарушений конституционных прав человека и гражданина в дальнейшем. Уполномоченный также полагает необходимым обратить внимание представителей правоохранительных органов и судей на то, что при привлечении иностранного гражданина к административной ответственности за нарушение режима пребывания в РФ следует учитывать все обстоятельства и личность нарушителя, возможность и готовность его самостоятельного выезда. В соответствии со ст. 29 Всеобщей декларации прав человека при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом

обществе. Конституционный Суд РФ в Определении от 02.03.2006 г. № 55-О указал, что установление ответственности за нарушение порядка пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации и, соответственно, конкретной санкции, ограничивающей конституционные права граждан, должно отвечать требованиям справедливости, соразмерности конституционно закреплённым целям (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации), а также отвечать характеру совершённого деяния.

К сожалению, в отчётном году были выявлены случаи привлечения к административной ответственности по формальным показателям.

Во время посещения специализированного учреждения временного содержания иностранных граждан УФМС России по Свердловской области к Уполномоченному обратилась гражданка Таджикистана Н. (обращение № 14/13/1170). Она была задержана сотрудником полиции, который неожиданно пришёл для проверки документов в квартиру, в которой она проживала с согласия владелицы. Срок постановки на миграционный учёт ещё не истёк, но Н. не смогла найти свою миграционную карту, которую получила при пересечении границы.

Сотрудник УУП ОП № 15 УМВД России по г. Екатеринбургу младший лейтенант полиции Р.Ф. Фатыхов в составленном протоколе указал, что Н. приехала в Россию в 2008 году и не имеет документов, подтверждающих право на пребывание. Как показала проведённая Уполномоченным проверка, данная информация не совсем точна. Действительно, Н. впервые приехала в Россию в 2008 году, но с тех пор неоднократно пересекала границу, вставала на миграционный учёт, оформляла разрешение на работу. Свою миграционную карту она и в самом деле потеряла, однако документ легко могла восстановить по заявлению: сведения о пересечении границы имелись в базе Федеральной миграционной службы. Вся её вина заключалась в утрате миграционной карты, отсутствие которой она обнаружила в момент проверки, но сведения о пересечении границы имелись в базе данных миграционной службы, соответствующий штамп стоял в её паспорте.

Несмотря на то, что сотрудник УУП ОП № 15 УМВД России по г. Екатеринбург не установил обстоятельства, смягчающих ответственность Н. и причины совершенного ею правонарушения, как это предписывается в ст. 26.1 КоАП РФ, прокуратура Свердловской области, ГУ МВД России по Свердловской области не нашли в действиях сотрудника полиции никаких нарушений. Судья Н.Р. Галимова назначила Н. наказание в виде штрафа с выдворением с территории РФ, а судья Свердловского областного суда О.В. Сазонова, рассмотрев жалобу Н., признала наказание законным и справедливым. За утрату миграционной карты Н. провела в спецприёмнике более двух месяцев, въезд на территорию РФ для неё будет закрыт в течение пяти лет. По просьбе Уполномоченного юрист сети «Миграция и право» И.Ю. Некрасова оказывает Н. помощь в подготовке надзорной жалобы.

Также, по мнению Уполномоченного, необходимо добиваться того, чтобы заслуженную ответственность понёс и российский гражданин, не позаботившийся о своем иностранном госте или родственнике. По просьбе сотрудников специализированного учреждения временного содержания иностранных граждан УФМС России по Свердловской области Уполномоченным была проведена проверка по факту смерти гражданина Узбекистана К., который был выявлен сотрудниками УУП отдела МВД России по г. Берёзовскому (обращение № 14– 11/64). К. не выехал из России по окончании срока регистрации и вины своей не отрицал. Пожилой человек был смертельно болен, не лечился в течение года из-за отсутствия средств. Проживал совместно с сыном, принявшим российское гражданство.

Фельдшер специализированного учреждения временного содержания иностранных граждан УФМС России по Свердловской области не рискнула принять подлежащего выдворению К. По её мнению, транспортировка и перелёт К. по состоянию его здоровья невозможны. Врачи МБУ ЦГБ № 20, куда по настоянию фельдшера спецучреждения был помещён К., провели симптоматическую терапию, рекомендовали уход родственников,

калорийное питание и симптоматическую терапию. До выдворения К. не дожил. Сын лишь навестил его в спецприёмнике, переложив заботу об умирающем отце на российское государство.

Однако, несмотря на то, что К. не скрывал информацию о том, что проживал совместно с сыном, его местонахождение установить не удалось. И до обращения к Уполномоченному так и не устанавливалось.

Переселенцам из стран СНГ, проживающим на территории России на протяжении длительного времени, однако по разным причинам не ставших гражданами РФ, которые обращаются к Уполномоченному, даются разъяснения, оказывается помощь в получении подтверждающих документов (обращения №№ 13–13/1121, 14–13/98, 14–13/1165, 14–13/1907, 14–13/2299, 14–13/535, 14–13/897, 14–13/456, 14–13/1356).

Жительница Асбеста М. обратилась повторно (обращение № 14–13/1411). Девушка приехала в несовершеннолетнем возрасте вместе с родителями и проживала без удостоверяющих личность документов. Создала семью, родила ребёнка, однако из-за отсутствия удостоверяющих личность и гражданство документов не могла зарегистрировать брак. В 2013 году ей помогли в получении узбекского паспорта. В 2014 году у М. возникла новая проблема. Регистрацию брака М. пришлось отложить до получения из органов ЗАГС по прежнему месту жительства в Узбекистане справки о несостоянии в браке. Поскольку свидетельство о заключении брака М. представить не смогла, сотрудники ОУФМС в г. Алапаевске отказались принять документы на получение разрешения на временное проживание без учёта установленной для Свердловской области квоты. А квота была уже исчерпана.

В интересах М. Уполномоченный обратилась в адрес начальника УФМС России по Свердловской области. Поскольку М. имела ребёнка, являющегося гражданином РФ, то на основании п. 3.6.2 ст. 6 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» имела право на получение разрешения на временное

проживание без учёта квоты. М. было назначено время для подачи документов.

Бывшая гражданка Казахстана К. пострадала из-за некомпетентных действий сотрудников российского консульства (обращение № 14–13/1333). По вопросу приобретения российского гражданства она обратилась в Посольство РФ в Республике Казахстан. В нарушение положений действующего законодательства К. была признана гражданкой РФ и получила общегражданский заграничный паспорт. Позднее в результате проверки было выявлено, что К. в установленном законом порядке в российское гражданство не принималась. Спустя два года после переезда в Россию К. было предложено принимать российское гражданство в соответствии с действующим законодательством, оформив первоначально разрешение на временное проживание и вид на жительство. Поскольку от имевшегося гражданства К. уже отказалась, она стала лицом без гражданства и лишилась удостоверяющих личность документов.

Проведённая Уполномоченным проверка показала правомерность действий сотрудников Федеральной миграционной службы. По информации заместителя директора Консульского департамента МИД РФ А. Просвиркина, выдача паспорта К. Посольством России в Казахстане признана необоснованной. Учитывая, что К. является уроженкой России, от имевшегося гражданства Казахстана отказалась, по ходатайству Уполномоченного руководство ФМС России посчитало возможным признать К. гражданкой Российской Федерации по рождению в соответствии с Постановлением Конституционного Суда РФ от 16.05.1996 г. № 12-П.

Уполномоченному пишут осуждённые – переселенцы из стран СНГ, ещё отбывающие наказание в исправительных учреждениях области. У многих заявителей все члены семьи переехали в Россию и стали российскими гражданами. Однако требования российского законодательства жёстки. В соответствии со ст. 25.10 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в случае, если

пребывание иностранного гражданина или лица без гражданства создаёт реальную угрозу безопасности государства либо общественному порядку, в целях защиты прав и законных интересов других лиц может быть принято решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства на территории Российской Федерации.

В отношении подлежащих освобождению иностранных граждан и лиц без гражданства, совершивших умышленное преступление, исправительными учреждениями заблаговременно направляются документы для подготовки решения о нежелательности их пребывания (проживания) на территории РФ в соответствии с утверждённой Приказом Минюста Инструкции № 171 от 20.08.2007 г. о порядке представления и рассмотрения документов для подготовки распоряжений Министерства юстиции РФ о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы. Поскольку действующим законодательством иностранные граждане и лица без гражданства уравниваются в своих правах и обязанностях, решение о нежелательности пребывания выносится часто в отношении лиц, которые территорию России покинуть не имеют возможности.

Выходец из Абхазии Г. по ходатайству сотрудников Федеральной миграционной службы сразу после освобождения 24.09.2012 г. был помещён в специальный приёмник ЦИАЗ ММУ МВД России «Нижнетагильское». Отбывал наказание Г. за совершение особо тяжкого преступления, и его пребывание на территории РФ было признано нежелательным. В период нахождения в исправительном учреждении удалось установить лишь одно обстоятельство – российского гражданства Г. не имеет и никаких действий для его получения после переезда из Абхазии сознательно не предпринимал, надеясь вернуться в страну исхода.

После длительной переписки с консульством Грузии в оформлении удостоверяющих личность документов Г. было отказано.

За помощью к Уполномоченному Г. обратился в 2013 году, спустя год пребывания в спецприёмнике с момента своего освобождения из исправительной колонии. По просьбе Уполномоченного юрист правозащитной сети «Миграция и право» И.Ю. Некрасова помогла Г. в отмене решения о нежелательности пребывания в связи с невозможностью выезда Г. за пределы РФ. Однако Кировский районный суд г. Екатеринбурга и судебная коллегия по гражданским делам Свердловского областного суда признали принятые в отношении Г. меры законными и оснований для их отмены не нашли. То обстоятельство, что страна исхода отказала в приёме Г., судьями принято во внимание не было.

В интересах Г. И. Ю. Некрасова подготовила заявление о признании незаконным бездействия УФМС России по Свердловской области по депортации Г. Судья Кировского районного суда Р.В. Стоянов изучил все обстоятельства, учёл состояние здоровья Г., длительное время лишённого свободы, и удовлетворил заявленные требования. Г. был освобождён немедленно.

По мнению Уполномоченного, данное судебное решение имеет большое практическое значение. Практика работы свидетельствует, что в исправительных учреждениях области содержится ещё немало лиц без гражданства, которых страна исхода может после освобождения не принять.

Большую помощь в получении подтверждающих документов и информации оказали по просьбе Уполномоченного омбудсмены стран СНГ. При содействии омбудсмана Таджикистана З. Ализоды были высланы свидетельства о рождении П. (обращение № 13–13/2415) и З. (обращение № 13–13/740), при помощи Центра прав человека в Республике Казахстан получены сведения об отце ребёнка, оставшегося на территории России без попечения родителей (обращение № 13– 13/2757). Уполномоченный по правам человека Олий Мажлиса Республики Узбекистан С.Ш. Рашидова посодействовала в получении разъяснений и сведений в интересах уроженца

России Т. (обращение № 14–13/585). Уполномоченный по правам человека Республики Азербайджан Э.Т. Сулейманова приняла меры по проверке жалобы гражданки России, опасавшейся за судьбу дочери, уехавшей в Азербайджан (обращение № 134–13/2473). Также только после вмешательства азербайджанского омбудсмана был признан гражданином Азербайджана осуждённый Г., отбывавший наказание на территории России (обращение № 14–13/1363). В свою очередь, по просьбе Уполномоченного Верховной Рады Украины В.В. Лутковской Уполномоченным по правам человека в Свердловской области была проведена проверка по жалобе гражданина Украины Н., запросы о выдаче диплома которому длительное время оставались без ответа (обращение № 14–13/513).

Настораживает нарастание агрессивного тона в отношении к мигрантам. Для многих из них Россия становится ближе родной страны. Учитывая, что многие из них востребованы нашими работодателями, Уполномоченный по-прежнему считает необходимым повышение ответственности работодателей и перед мигрантами, и перед жителями Урала. Повлиять на работодателя, нарушающего права иностранных работников, было несложно: достаточно отказать в удовлетворении заявки на привлечение иностранной рабочей силы. С 2015 года система квотирования для иностранных работников из стран с безвизовым режимом въезда сменяется патентной системой, и надзорным органам необходимо это учитывать.

Права коренных малочисленных народов

Лозьвинские манси могут исчезнуть как этнос

Обсудив с активом ивдельской общественной организации «Общество по выживанию и социально-экономическому развитию манси» основные проблемы коренного малочисленного народа манси в Свердловской области

и пути их решения, в августе 2012 года Уполномоченный направила Председателю Правительства Свердловской области Д.В. Паслеру письмо, в котором изложила наш взгляд на ситуацию.

Результатом этого обращения стало проведение совещания о состоянии работы по решению проблем коренного малочисленного народа манси и о предложениях по организации дальнейшей работы, которое провёл в октябре Первый Заместитель Председателя Правительства Свердловской области В.А. Власов. А 12 декабря Правительством Свердловской области было принято разработанное Министерством экономики Свердловской области распоряжение № 2471-РП «О создании рабочей группы по решению проблем коренного малочисленного народа (манси)». Двадцать представителей исполнительных органов государственной власти области, общественных организаций и заинтересованных лиц объединились, чтобы осуществлять координацию действий по реализации принимаемых мер, направленных на решение проблем коренного малочисленного народа манси, в том числе по вопросам межведомственного взаимодействия.

На заседании рабочей группы, которое состоялось в декабре 2014 года, подвели некоторые итоги деятельности.

На мой взгляд, реальные результаты работы стали появляться только после состоявшихся осенью этого года выезда в лесные поселения манси сначала специалистов Министерства экономики области, которое курирует этот вопрос, а потом представительного десанта в таком составе: Руководитель рабочей группы по решению проблем коренного малочисленного народа манси, Первый Заместитель Председателя Правительства Свердловской области **В.А. Власов**, депутат Государственной Думы Российской Федерации **А.П. Петров**, руководитель общественной организации «Общество по выживанию и социально-экономическому развитию народа манси» **Е.М. Алексеев**, начальник отдела по экономике и потребительскому рынку Администрации Ивдельского городского округа **О.В. Меньшикова**, директор муниципального казённого учреждения

«Управление жилищного хозяйства» Ивдельского городского округа **Л.А. Дешевых.**

Уполномоченный по правам человека выступила инициатором выезда рабочей группы, чтобы на месте познакомиться с ситуацией, реально, а не по принятым документам, заниматься решением проблем единственного на Урале коренного народа манси. К сожалению, малочисленного. По подсчётам администрации Ивдельского городского округа, здесь проживают 109 манси, из них в лесных поселениях около семидесяти.

Дорогая дорога

Выезд в лесное поселение Ушма был назначен на половину восьмого утра от гостиницы, но уже в шесть часов Уполномоченному на мобильный телефон позвонила Альбина Анямова. Она и ещё трое манси из Ушмы и Тресколя накануне выбрались за продуктами в город, попросили заехать за ними в недостроенное здание фактории, где они остановились переночевать. Мешки с картошкой, мукой, сахаром, крупой загрузили в будку вездехода, в котором уже разместились рабочая группа.

Дорогу от Ивделя до Ушмы, а это около полутора сотен километров, преодолели за шесть с небольшим часов. Повезло – не пришлось пилить, убирать упавшие на дорогу деревья, такое здесь бывает нередко. А главное, из-за начавшихся дождей ещё не сильно поднялся уровень воды в реках. Тогда бы не удалось их форсировать. Асфальтированная дорога заканчивается через 8 километров от г. Ивделя, далее до сгоревшего в 2010 году пос. Вижай трасса с остатками щебёночного покрытия, а от него до Ушмы автомобильная дорога, которая, по информации ГКУ СО «Управление автомобильных дорог», относится к грунтовым лесовозным автодорогам и была построена ещё в советское время для обеспечения вывоза древесины, а не для сообщения между населёнными пунктами. В ходе разработки Схемы развития и обеспечения сохранности сети автомобильных дорог общего

пользования в Свердловской области на период 2017–2031 гг. подсчитали, что ориентировочная стоимость строительства автомобильной дороги в пос. Ушма, где проживают около 30 человек, с учётом стоимости строительства мостов через реки в текущих ценах составляет 900 млн руб. Вкладывать такую сумму нецелесообразно. Выручает вездеход «Нефаз», купленный по областной программе помощи манси.

По итогам диалога с манси рабочая группа разработала график пассажирского транспортного сообщения на 2014–2015 гг. между г. Ивделем и пос. Ушма, в соответствии с которым будет организована доставка жителей за продуктами, по делам в город. Прежде это происходило от случая к случаю, теперь будет ежеквартально.

Помогать не только лесным манси

– Зимой всё время топим печи, а то холодно, стены промерзают. Просим помочь утеплить дома, отремонтировать, – попросила Альбина Анямова, старшая из манси, проживающих в Ушме.

Обсудив вопрос с сотрудниками администрации городского округа, депутат Государственной Думы А.П. Петров сразу даёт ответ: дома в Ушме стоят на муниципальном балансе, пишите заявления на ремонт, сделаем. А вот дома в других поселениях, построенные ещё в шестидесятые-семидесятые годы прошлого века, не зарегистрированы, будем искать возможность отремонтировать их.

По итогам рабочей поездки специалисты подсчитали – утепление одного дома обойдётся в сумму около 250 тысяч рублей, это без учёта доставки материалов в Ушму.

Учитывая, что войти в программу помощи манси на следующий год уже не успеть, рабочая группа, обсчитав цену вопроса, собирается выйти на Председателя Правительства области с ходатайством о проведении ремонта домов за счёт резервного фонда Правительства области.

Администрация городского округа успела до конца года обследовать поселение Юрта Пакина, которое расположено недалеко от Ивделя. На заседании рабочей группы в декабре сообщили, что несколько домов могут быть признаны аварийными, один требует капитального ремонта. Нужна помощь семье, которая сама строит дом... Рабочая группа обсудила возможность привлечения спонсорских денег.

А вот другие поселения из-за труднодоступности обследовать не смогли. В ближайшие выборы, когда будет задействован вертолёт, специалисты администрации вместе с избирательной комиссией побывают в поселениях, проведут обследование жилья манси, чтобы составить объективную картину, вынести на рабочую группу вопрос о ремонте, строительстве домов. Будут подготовлены проекты домов и смета на капитальный ремонт.

Министерство строительства и развития инфраструктуры Свердловской области уже рассматривает возможность строительства ещё 10 домов для манси, проживающих в лесных поселениях.

Главной задачей рабочей группы, которую обозначил Председатель Правительства Д.В. Паслер, является сохранение традиционного уклада жизни манси. Поэтому такое внимание уделяется строительству и ремонту жилья в лесных поселениях. А для тех манси, которые проживают в общежитиях, съёмных квартирах в микрорайонах города – в основном это мамы-одиночки – Глава городского округа П.М. Соколюк предлагает покупать вторичное жильё, включить в программу помощи манси приобретение хотя бы по одной квартире в год.

Вместо навесного моста – лодка, а вместо дров – пила

Девяностометровый мост, соединяющий два берега реки Лозьва в пос. Ушма, на которых стоят дома манси, был построен ещё когда здесь была исправительная колония. Он рухнул осенью 2013 года.

По предварительным оценкам, на строительство нового моста нужно затратить около двадцати миллионов рублей. Это очень дорого, поэтому во время выезда рабочей группы рассмотрели вопрос организации лодочной переправы. Решили в рамках программы помощи манси на 2015 год из областного бюджета выделить 200 тыс. руб. на приобретение моторной лодки, горюче-смазочных материалов.

Пешеходный мостовой переход через реку – так официально назывался навесной мост – давно уже был в аварийном состоянии, от времени доски обветшали, многие из них проломлены. А люди ходили по нему каждый день, тут и до беды недалеко. О необходимости его ремонта Уполномоченный писала в ежегодном и специальном докладах, обращалась к Председателю Правительства области. Но областное Министерство строительства и развития инфраструктуры не смогло взяться за его ремонт, так это было бы нецелевым использованием финансовых средств. Мост оказался бесхозным, нигде не зарегистрированным. Комитет по управлению имуществом администрации Ивдельского ГО обратился в суд. По процедуре, если в течение года собственник моста не объявится, его примут в казну, и Администрация городского округа будет иметь право его отремонтировать.

Волонтёры из числа любителей экстремальных путешествий, которые своими глазами увидели, как живут манси, обратились к Уполномоченному с предложением бесплатно подремонтировать мост, только попросили помочь стройматериалами. Администрация городского округа привезла доски, но волонтёры не успели залатать дыры – лопнули тросы, не выдержав веса первого снегопада. И вот теперь должна появиться лодочная переправа.

О проблеме обеспечения дровами манси тоже говорилось в ежегодных докладах. Требуется их много – не только для отопления домов зимой, но и для приготовления пищи круглый год. Для женщин, пожилых людей заготовка дров очень тяжёлое занятие – на себе вытаскивают чурки из леса. Зимой цепляют брёвна к снегоходу. Несколько лет назад

Уполномоченный предлагала администрации Ивдельского ГО, в компетенции которого находятся вопросы обеспечения населения топливом, приобрести для национального посёлка мини-трактор-экскаватор с тележкой, чтобы манси заготавливали и подвозили себе дрова.

Поблизости от домов в Ушме деревья уже выпилили, самостоятельно доставлять их с выделенной за несколько километров делянки горельника сложно. Считаю, что было бы целесообразно с привлечением техники заготавливать и завозить лес хлыстами на дрова сразу на весь посёлок.

Среди манси в лесных поселениях есть льготники, имеющие право на такую меру социальной поддержки, как обеспечение твёрдым топливом. Но, как сообщил на заседании рабочей группы Глава городского округа П.М. Соколюк, когда Администрация отправила запросы предпринимателям, которые занимаются дровами, ни одного желающего для заготовки дров в отдалённые посёлки не нашлось.

Общественная организация «Общество по выживанию и социально-экономическому развитию народа манси» по инициативе её руководителя Е.М. Алексеева купила трелёвочный трактор в рамках программы мероприятий Уральской горно-добывающей компании по решению проблем коренного малочисленного народа манси. Предлагаю помочь отремонтировать его, внести в программу мероприятий снабжение запчастями, дизельным топливом, и тогда манси без дров не останутся. Коренной манси В.Н. Анямов, проживающий в Ушме, на трелёвочнике работать умеет.

Обсуждение просьбы манси оказать содействие в обеспечении дровами вынесли на заседании рабочей группы, где прозвучало неожиданное предложение: пусть манси заготавливают дрова сами, как прежде, можно включить в программу поддержки приобретение им пил, топоров. Некоторые чиновники категорично заявили: «Все манси с руками, ногами, трудоспособные люди. Гнать туда трактор смысла нет – дрова золотые будут. И почему мы выделяем только Ушму? В остальных поселениях как-то

решают проблемы заготовки дров».

Доводы Уполномоченного по правам человека о том, как непросто заготавливать себе дрова женщинам, а у манси по традиции это не мужское дело, выслушали и решили изучить возможность организации шефства областных министерств за домами, семьями манси. Не в том плане, чтобы всё за них делать, а, например, приехать на субботник и помочь заготовить на зиму дров.

Конечно, у чиновников помимо государственных обязанностей есть моральная ответственность за людей, которым они служат. Идея помочь в заготовке дров хороша, чиновники-волонтёры увидят наши северные территории, как там живут люди. Но есть сомнения в осуществлении такого шефства. Всё-таки сильно отличаются умение готовить постановления, другие важные бумаги, и владение мотопилой, топором. Техника безопасности, опять-таки. Активистам, решившим отправиться с шефской помощью, придётся брать отпуск. За выходные не управиться. Только на дорогу в ту же Ушму и обратно в Екатеринбург потребуется дня 3–4. А ещё надо снабдить волонтёров спальниками, сухим пайком... В общем, шефство дело хлопотное, может, лучше отремонтируем трелёвочный трактор, а то на себе много ли брёвен вытащат чиновники? На отопление, приготовление пищи семье в среднем ежегодно надо 40–50 деревьев.

Для информации: в советское время практиковался подвоз к домам некондиционного леса.

Будет ли школа в лесном поселении?

На территории Ивдельского городского округа проживает 28 детей в возрасте от 2 до 18 лет из числа манси. Вопрос о строительстве малокомплектной начальной школы в лесном поселении обсуждается уже не первый год. Министерство общего и профессионального образования Свердловской области сообщило, что считает целесообразным и

педагогически корректным обучение детей манси по программе начального общего образования по месту их проживания, не отрывая от семьи и традиционного уклада, поскольку режим интернатного проживания препятствует нормальному развитию и позитивной социализации детей этого возраста. Во время выезда в Ушму манси даже показали членам рабочей группы место на берегу реки, где они предлагают построить деревянный дом для учителя с учебным классом.

С точки зрения сохранения образа жизни, культуры, традиций малочисленного народа – обучение детей в Ушме это единственный выход. Оказавшись в городе, дети сильно урбанизируются. В интернате они не получают необходимых навыков. Пожив в этой среде, не все возвращаются в лесные поселения. Об этой опасности говорили на заседании рабочей группы. Как отметила заместитель руководителя общественной организации «Общество по выживанию и социально-экономическому развитию народа манси» З.А. Щербак, педагог по образованию, любой манси, пусть даже полукровка, долго в городе не проживёт. Большинство из них в итоге возвращаются в лес, причём не имея корней, оторвавшись от истории, традиций, которые изначально существовали, и в то же время не приняв другой мир, существующий за пределами тайги. Гены у них другие, с ними не поспоришь, другой образ жизни.

А мы берём первоклассника – семилетнего ребёнка – и на полгода увозим от родителей жить в интернате. Стресс и для взрослых, и для детей. Школьники отсутствуют в лесных поселениях большую часть года, пропуская заготовительный период, сбор дикоросов. Решать вопросы надо с точки зрения не рентабельности открытия малокомплектного класса в посёлке Ушма, а разумности, полезности для этих детей. И всё же строительство школы отложено, потому что сейчас детей манси школьного возраста всего 13, и не все проживают в Ушме. Как их туда доставлять, где размещать?

Главный принцип в этой ситуации, которым мы должны руковод-

ствоваться – «не навреди». Ведь можно воспользоваться такой формой получения образования, как семейная. Предлагаю пригласить для обучения детей манси родному языку и фольклору квалифицированных педагогов – носителей мансийского и русского языков, выпускников Ханты-Мансийского педагогического колледжа Н.Р. Анямова, Н.М. Анямова. Заканчивает педагогический колледж по специальности учительница русского и мансийского языков в начальной школе А.В. Анямова. По предварительной информации, они готовы жить и работать в Ушме.

На заседании рабочей группы решили начать с восстановления интерната для детей манси в посёлке Полуночное, который изначально в советское время для этого и строился. Потом его сделали государственным бюджетным образовательным учреждением Свердловской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Ивдельский детский дом-школа № 1», где том числе проживали и дети манси.

В 2013 году начат процесс передачи этого учреждения из областной в муниципальную собственность. Школьников – детей манси перевели учиться за 400 километров в школу-интернат в г. Серове. Здесь прекрасные учителя и условия размещения, но, к сожалению, нет уроков родного языка, истории и культуры, традиционных ремёсел. К тому же очень сложно и долго добираться от Ушмы до Серова – почти два дня уходит на дорогу. Если в пос. Полуночном родители хоть иногда посещали детей, то теперь сделать это проблематично, в том числе из-за дороговизны проезда.

Получив обращения от родителей манси, которые просили поскорее вернуть школьников в интернат в пос. Полуночное, в декабре 2013 года Уполномоченный направила письмо Министру общего и профессионального образования Свердловской области Ю.И. Биктуганову с просьбой ускорить процесс реорганизации, передачу детского дома муниципалитету.

Как отметили специалисты, использовать его для размещения, обучения только детей манси будет накладно для бюджета, а вот если дать учреждению статус начальной школы № 3 пос. Полуночное, появится ещё и

возможность перейти на обучение местных школьников в одну смену. Администрация Ивдельского городского округа готова взять здание в муниципальную собственность на этих условиях. Министерство общего и профессионального образования области уже передало объект в Министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области, подготовило соответствующее постановление о передаче этого здания в ведение Управления образования Ивдельского городского округа, содержания детей в интернате. Но в соответствии с недавно принятым Постановлением Свердловской области ни один объект областной собственности, даже из бюджета в бюджет, не может быть передан в оперативное пользование безвозмездно, только за плату. Администрация городского округа подготовила председателю Правительства письмо о том, чтобы сделали исключение для здания интерната. Муниципалитет просит, передавая здание безвозмездно, выделить средства на его ремонт, доведение до санитарных норм, чтобы 1 сентября 2015 года принять детей.

Для преподавания национального языка в интернате прорабатывается возможность приглашать на практику студентов колледжа, в рамках внеурочной деятельности заниматься с детьми традиционными ремёслами.

О праве на родовые угодья

В специальном докладе Уполномоченного о защите прав коренного малочисленного народа манси, проживающего на севере Свердловской области «Народ, однако», представленном в 2013 году, было предложено разработать механизм реализации положений Земельного кодекса Российской Федерации (п. 3 ст. 7), установив особый правовой режим использования земель в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

Следует отметить, что указанная проблема в последнее время становится всё острее, и неслучайно российский парламент дважды в

течение 2014 года проводил по ней слушания («О проблемах и перспективах совершенствования федерального законодательства о территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»), выяснял пути сохранения традиционного уклада малых народов и проблемы использования их территорий. По просьбе Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера Совета Федерации Уполномоченный направил предложения по совершенствованию федерального законодательства.

При их подготовке, в частности, исходили из международного пакта «О гражданских и политических правах» от 16 декабря 1966 г., определяющего, что «все народы для достижения своих целей могут свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами», и Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утверждённой Распоряжением Правительства Российской Федерации от 04.02.2009 г. № 132-р, признающей создание «родовых угодий» регионального и местного значения, закреплённых за представителями малочисленных народов Севера и их общинами.

Уполномоченный обратила внимание парламентариев на противоречивость положений федерального и регионального законодательства: Земельный кодекс РФ и Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» не рассматривают родовые угодья в качестве объектов земельных правоотношений и объектов кадастрового учёта, между тем в законодательстве субъектов РФ (например, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры) уже устанавливается статус и правовой режим родовых угодий. По мнению Уполномоченного, к данному вопросу следует подходить не только с учётом действующего земельного законодательства, но и принимая во внимание доминирующее значение экономики по сравнению с экологией в

современной государственной политике. Сохранение особо охраняемых природных территорий должно являться не менее важной составляющей правотворческой деятельности.

Взаимодействие международных рекомендаций и национальных законодательных предписаний, очевидно, может рассматриваться как основание правового признания прав коренных малочисленных народов, в том числе на родовые угодья. Считаю, что обеспечение такого признания и взаимодействия в соответствующем порядке посредством введения в земельное законодательство процедуры формирования границ родовых угодий и постановки их на кадастровый учёт поможет сохранить этнокультурные особенности многонационального российского государства.

Относительно деятельности хозяйствующих субъектов на территории проживания малых народов позиция такова: предоставление в пользование земельных участков и природных ресурсов в границах таких территорий должно осуществляться с учётом правового режима ограничений хозяйственной деятельности, предусмотренного для той или иной функциональной зоны.

Здоровье вогулов

Многие годы ввиду малочисленности и территориальной разрозненности проживания манси, а также отсутствия медицинских кадров, размещение фельдшерского пункта приёма пациентов в лесном поселении манси считали нецелесообразным. Но скоро у манси может появиться свой фельдшер. В этом году по просьбе Уполномоченного Министерством здравоохранения Свердловской области предусмотрено получение образования Анастасией Анямовой в Серовском филиале Свердловского областного медицинского колледжа по программам подготовки специалистов среднего звена за счёт субсидий, предоставляемых на выполнение государственного задания.

Несколько лет назад Министерство здравоохранения области откликнулось на предложение Уполномоченного и стало организовывать выезды в лесные поселения бригад врачей областной клинической больницы № 1, состоящих из хирурга, терапевта, педиатра, окулиста, гинеколога, ЛОР-врача и врача-лаборанта.

Теперь в Ушму ежегодно приезжают бригады врачей Ивдельской центральной районной больницы и межмуниципального медицинского центра городского округа Краснотурьинск, делают УЗИ брюшной полости, проводят вакцинопрофилактику, учёбу по вопросам оказания первой помощи, профилактике туберкулёза, инфекционных заболеваний и алкоголизма, выдают аптечки первой помощи.

На встрече с рабочей группой манси попросили организовать ежеквартально приезд фельдшера в лесные поселения и ежегодно флюорографической установки. Учитывая, что флюорограф не сможет проехать ко всем поселениям, обсуждается возможность проведения ежегодного обследования в посёлке Бурмантово и доставки туда на вездеходе жителей из отдалённых лесных поселений. Для проведения этого медицинского мероприятия нужно внести в областную программу помощи манси статью финансирования транспортного обеспечения.

Депутат Государственной Думы Российской Федерации А.П. Петров – член комитета Государственной Думы по охране здоровья, взял на контроль выполнение этого предложения.

Среди реальных результатов выезда рабочей группы в лесное поселение и такие, на первый взгляд, не масштабные, но важные. Депутат А.П. Петров организовал доставку в Екатеринбург на обследование девушки, у которой подозревают туберкулёз. Она уже приступила к лечению.

А затянувшийся вопрос о выезде на лечение в больницу инвалида детства, который живёт в многодетной семье, решил Первый Заместитель Председателя Правительства Свердловской области В.А. Власов.

Нужен не северный завоз продуктов, а новая программа поддержки манси

Государственная поддержка коренного малочисленного народа манси на территории нашей области осуществляется в основном за счёт средств регионального и местного бюджетов. Проблем предстоит решить ещё немало. В первую очередь манси нужны работа и жильё. А ещё они очень просили снегоходы. Это для них больше, чем просто средство передвижения. В рамках принятого впервые в Свердловской области документа – постановления Правительства от 23.12.2003 г. № 798-ПП «Об утверждении мероприятий по социально-экономическому развитию коренных малочисленных народов Севера (манси), проживающих на территории Ивдельского городского округа, на период до 2011 года» манси получили 14 снегоходов. Нужны ещё семь и запасные части к ним.

В девяностые годы прошлого века накануне зимы для манси, проживающих в лесных поселениях, завозили продукты, купленные за счёт областного бюджета. С тех пор северного завоза нет.

На первый взгляд, складывается впечатление, что у манси, которые живут в лесу на севере области вдали от цивилизации, всё благополучно – регулярно получают пенсии, дети на время учёбы размещены в интернате, медики к ним приезжают...

Участники этой экспедиции увидели реальное положение, как живут манси. Обсудили возможность занятия традиционными промыслами – охотой и рыболовством, сбором дикоросов. Выслушали предложения по созданию факториальной торговли, начальной школы, фельдшерского пункта... Они войдут в областную программу мероприятий по поддержке коренного народа, будут выработаны общая стратегия и тактика дальнейшей работы.

Нет предела совершенству?!

Оптимизация сети образовательных учреждений продолжается

Уполномоченному поступают обращения, связанные с реорганизацией, функционированием и ликвидацией малокомплектных городских и сельских образовательных учреждений (обращения №№ 14–13/483, 14–13/511, 14–13/688, 14–13/748, 14–13/808, 14–13/881, 14–13/968, 14–13/1242, 14–13/1294, 14–13/1296, 14–13/1489, 14–13/2099, 14–13/2106, 14–13/2243, 14–13/2582). География обращений широкая: Талицкий, Артинский, Красноуфимский, Слободо-Туринский, Верхотурский районы, города Среднеуральск, Кушва, Ивдель, Новоуральск и, естественно, Екатеринбург, имеющий наибольшее число образовательных учреждений на своей территории. В большинстве указанных случаев нарушается процедура, предусмотренная для решения вопросов закрытия и реорганизации образовательных учреждений, особенно в сельской местности. По-прежнему практически в каждом обращении жителей области по этому вопросу **красной строкой проходит нежелание властей любого уровня выслушать мнение людей, договориться, найти компромиссное решение.** Очень часто людям сообщают о принятом решении как о свершившемся факте, не подлежащем обсуждению. Это, как правило, вызывает протестную реакцию. Конечно, есть ситуации, когда администрация присоединяемого образовательного учреждения, идущая под сокращение, манипулирует общественным мнением, организует протестные мероприятия и письма в различные инстанции. Но в этом случае разъяснительная работа со стороны муниципальной администрации должна быть удвоена и даже утроена. Люди должны чётко понимать, какие последствия их ожидают, и осознанно принимать решения.

Министерство общего и профессионального образования Свердловской области (далее – Министерство) в связи с поступающими в его адрес жалобами на действия органов управления образования муниципальных

образований по реорганизации или ликвидации образовательных организаций без учёта мнения родителей обучающихся информирует: «В соответствии с требованиями п. 12, ст. 22 Федерального закона от 29 декабря 2012 года №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон) **принятие решения о реорганизации или ликвидации муниципальной общеобразовательной организации, расположенной в сельском поселении, не допускается без учёта мнения жителей данного сельского поселения.**

Помимо указанного, само по себе принятие органами местного самоуправления данного решения вопреки мнению обучающихся, их родителей (законных представителей) противоречит требованиям федерального законодательства.

На основании п. 2 ч. 1 ст. 74 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» **в случае совершения Главой муниципального образования действий, влекущих нарушение прав и свобод человека и гражданина, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации наделено правом издания правового акта об отрешении от должности Главы муниципального образования или Главы местной администрации.**

С учётом изложенных обстоятельств Министерство направило письмо (исх. № 02-01-81/9290 от 02.12.2014 г.) в адрес Глав муниципальных образований об этой ситуации и обратило особое внимание на необходимость осуществления контроля за деятельностью муниципальных органов управления образованием, в том числе в части реализации предусмотренных федеральным законодательством прав граждан на участие в принятии решений о судьбе образовательных организаций.

Решения администраций различного уровня, вступающие в противоречие с вышеуказанными правовыми нормами, как правило, опротестовываются прокуратурой, но конфликтная ситуация остаётся и переходит дальше на другие уровни, вовлекая в конфликт всё большее количество

участников. С сожалением приходится констатировать, что **многие представители Администраций не умеют, а часто и не считают нужным разговаривать с людьми, объяснять им свою позицию, доказывать её правильность и целесообразность.**

«Наша программа обозначена в майских указах, в Посланиях, и мы обязаны её выполнять, добиваться поставленных целей.

Недопустимо другое – в результате разного рода бюрократических игр сознательно снижать планку требований, ссылаться на обстоятельства, объясняя свою неэффективность, неумение, равнодушие к порученному делу и к интересам людей.

Чиновники всех уровней должны работать, а не искать оправданий своей, подчас, бездеятельности», – подчеркнул В.В. Путин на форуме Общероссийского народного фронта 18 ноября 2014 г.

Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» поставлена задача обеспечить:

- доведение в 2012 году средней заработной платы педагогических работников образовательных учреждений общего образования до средней заработной платы в соответствующем регионе;
- доведение к 2013 году средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных учреждений до средней заработной платы в сфере общего образования в соответствующем регионе;
- доведение к 2018 году средней заработной платы преподавателей и мастеров производственного обучения образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, работников учреждений культуры до средней заработной платы в соответствующем регионе.

Во исполнение Указа и в соответствии с перечнем поручений Президента Российской Федерации Постановлением Правительства Свердловской области от 26.02.2013 № 223-ПП утверждён План меро-

приятий («дорожная карта»), которым определены контрольные показатели (параметры) уровня среднемесячной заработной платы педагогических работников.

В связи с поступившими в 2014 году сигналами о снижении заработной платы педагогов, по указанию Губернатора Свердловской области в целях организации работы по мониторингу исполнения показателей средней заработной платы педагогических работников создана рабочая группа по вопросам оплаты труда педагогических работников муниципальных образовательных учреждений. В состав рабочей группы вошли специалисты областных Министерства образования, Министерства финансов, Уполномоченный по правам человека, Председатель Свердловской областной организации Профсоюза работников образования и науки Российской Федерации, депутаты Законодательного Собрания Свердловской области, руководители управленческих округов, специалист службы федерального инспектора по Свердловской области, представители прессы службы Правительства Свердловской области.

В качестве члена рабочей группы Уполномоченный посетила общеобразовательные учреждения во всех районах г. Екатеринбурга, встречалась с их директорами, руководителями районных отделов образования и профсоюзов, педагогами, ответственными работниками Министерства финансов Свердловской области, Министерства образования Свердловской области, представителями иных компетентных органов.

Анализ ситуации с исполнением Указа Президента РФ от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» в части доведения средней заработной платы педагогических работников образовательных учреждений общего образования до средней заработной платы в соответствующем регионе в Свердловской области в целом, в том числе в г. Екатеринбурге, даёт основания полагать, что по итогам года среднемесячная заработная плата указанной категории педагогов будет не ниже показателей среднемесячной заработной платы, утверждённых

в региональной и муниципальной «дорожных картах».

Так, на 1 декабря среднемесячная заработная плата педагогических работников образовательных учреждений по региону составила 30 881 руб., при средней оценочной заработной плате 29 872 руб. и при контрольных параметрах 30 608 руб.

Причины снижения зарплат в ряде школ Екатеринбурга, как выяснилось, разные. Одна из основных – несвоевременное предоставление управлением образования Екатеринбурга сведений об увеличении количества учащихся и педагогов, что не позволило увеличить объём областных субвенций на образование. В итоге пострадали школы, где по сравнению с прошлым годом произошло серьёзное увеличение количества учащихся.

Повлияли на учительскую зарплату проблемы, связанные с переходом образовательных учреждений с нормативно-подушевой на окладную систему оплаты труда, наличие школ с наполняемостью ниже нормативной по объективным причинам, отсутствие объективного и обоснованного порядка распределения субвенций, полученных из областного бюджета на общее образование по муниципальным общеобразовательным учреждениям на уровне муниципалитета, являющегося учредителем, в связи с чем имеет место неравномерное распределение областных субвенций по школам и даже по районам. В отдельных случаях имели место казусные ситуации, в том числе элементарные ошибки при начислении заработной платы, критерии оценки результатов деятельности педагогов не всегда отвечают принципам обоснованности, объективности, открытости, обеспечения права каждого педагога на справедливую заработную плату.

Уполномоченный считает, что процессу урегулирования спорных ситуаций никак не способствовали попытки их политизации, придания им характера публичных разборок с втягиванием учительских масс – в каждом конкретном случае необходима просто кропотливая ответственная работа при активном деловом взаимодействии всех субъектов, ответственных за выполнение президентских указов. Недостаток или полное отсутствие

информации и разъяснительной работы, просчёты в планировании необходимых финансовых средств, переход на новую систему оплаты труда педагогов, стремление отдельных политических деятелей воспользоваться нестабильностью финансовой и политической обстановки и привлечь на свою сторону наиболее массовую, имеющую гигантский потенциал влияния на общественное мнение категорию жителей области повлекли массовые обращения педагогических работников, а также и младшего обслуживающего персонала дошкольных образовательных учреждений по поводу снижения зарплаты в октябре 2014 г. Вот одни из примеров таких обращений (обращения №№ 14–13/ 2780 и 14–13/ 2788):

«К Вам обращаются сотрудники детсада «Крепыш» г. Режа. Просим Вас разобраться в сложившейся ситуации. Нам, младшему персоналу детсада, с 1 октября 2014 г. добавили зарплату, но почему-то при этом убрали стимулирующие выплаты (она составляла 300 руб.) В данный момент наша зарплата составляет 7 200 руб. Мы хотим узнать, законно ли, на каком основании сняли стимулирующие выплаты. И какая средняя зарплата должна быть у младшего персонала? О повышении зарплаты младшему персоналу информацию не предоставили и не ознакомили с тарификацией.

У воспитателей в октябре сняли стимулирующую выплату по 5–6 тыс. рублей. В ответ слышим, что нет денег. А в других детсадах с воспитателей ничего не снимали.

Просим проверить, соответствует ли штат сотрудников по таблице с работающим персоналом в детсаду, лицевые счета у бухгалтера с ленточками о з/плате, которые выдают нам на руки, возможна двойная бухгалтерия.

Почему млад. персоналу не выделяют грамоты (областные, министерские), у которых стаж составляет 25–30 лет».

«Уважаемая Татьяна Георгиевна, работаю преподавателем в ГАОУ СПО СО «Нижнетагильский горно-металлургический колледж имени Е. А. и

М.Е. Черепановых». С сентября этого года резко упал уровень оплаты труда, а с октября полностью перестали платить стимулирующие надбавки. Работая на полуторной ставке уровень оплаты труда не превышает 14 000 рублей. Аналогичные проблемы наблюдаются и у ряда других преподавателей. Руководство ссылается на отсутствие финансирования из Министерства...

...Также полностью прекратили материальное стимулирование студентов и поощрение руководителей за победы в областных конференциях и олимпиадах. Ссылаются также на недостаточное финансирование. А энтузиастов, согласных участвовать в подобных мероприятиях ради участия, крайне мало».

Количество конфликтов в современном обществе неуклонно возрастает. Основанием для их возникновения служит масса объективных и субъективных причин: растёт конкуренция на всех уровнях общественных взаимоотношений, перемешиваются различные культуры и религии, меняется экономическая и политическая ситуация, возникает напряжение между властью и народом и т. п. **Наиболее характерными последствиями возникновения и развития конфликта являются разрыв отношений, прекращение возможности слышать и понимать друг друга. На фоне эмоций и предубеждений, захватывающих конфликтующие стороны, нередки случаи совершения правонарушений и даже преступлений. Как правило, в ситуации острого конфликта интересов люди не способны к взаимопониманию и не могут самостоятельно совладать со своими негативными эмоциями.**

В большинстве случаев конфликтующие стороны пытаются решить сложную проблему «простым», с их точки зрения, и испытанным способом: через угрозы, бойкоты, манипуляцию или иные силовые методы. А ещё они стараются привлечь на свою сторону как можно больше сторонников, в том числе через обращение в СМИ, к власти и в правоохранительные органы. Цель одна – чтобы те решили за них проблему, надавили на

противоположную сторону, а ещё лучше, наказали её. С учителями так нельзя!

Современному обществу настоятельно необходима культура бесконфликтного общения. Но она не возникает директивно, её нужно постепенно и целенаправленно внедрять в сознание людей на всех уровнях, начиная с детского сада и семьи и заканчивая органами власти. Людям нужно терпеливо объяснять, что помимо судебного и административного есть и другой путь, в основе которого лежит ценность построения конструктивных отношений и умение договариваться в сложных ситуациях.

Медиация в образовании

Современная мультикультурная школа является своеобразным зеркалом нашего общества. Конфликты в школе, как и в обществе в целом, были, есть и будут. Сам конфликт может быть и не так страшен, если он вовремя разрешается и не переходит в драку, ссору, насилие, разрыв отношений, если не происходит эскалация конфликта и втягивание в него других людей.

Сфера образования очень долгое время была закрытой для внешнего вмешательства и положительного, и отрицательного. Этому способствовало, с одной стороны, достаточно жёсткое регламентирование самого образовательного процесса и стандартов воспитательной работы, с другой – корпоративная установка: «Не выносить сор из избы». При этом школа не успевала в своих регламентах за очень быстро меняющимися правилами социального взаимодействия за стенами школы, которым оказались подвержены родители и дети. Как итог – изменившееся поведение школьников и жёсткие требования родителей к образовательному учреждению в целом и отдельному учителю в частности всё чаще приводят к конфликтам межличностного характера внутри учебного учреждения.

Так как **эффективной системы работы с этими конфликтами в образовательных учреждениях пока нет, люди за защитой своих прав обращаются к Уполномоченному. Но в основном это происходит на стадии, когда конфликт уже превратился в противостояние и стороны не слышат и не понимают друг друга.** Вот один из таких случаев (обращение № 14–13/1491), текст сокращён и в него внесены небольшие коррективы.

«Я являюсь опекуном обучающегося 2 класса, родители которого лишены родительских прав, отец ребёнка в феврале 2008 года умер. Ребёнок родителей не помнит, у меня он с 7-месячного возраста. Я по родству прихожусь мальчику бабушкой, он называет меня мамой.

Мальчика готовила к школе, занималась с ним. В первый класс он пришёл с умением читать и считать, речь хорошо развита. Комиссию всех врачей проходит ежегодно, здоров, к обучению в школе готов. Мальчик тяжело адаптируется в новом коллективе. Я его отводила в школу утром и встречала после уроков. Готовить домашние задания помогала.

Мальчик гиперактивный, высидеть четыре-пять уроков ему было тяжело. На уроках отвечал, материал запоминал, его хвалили за полные ответы. Но учительница постоянно жаловалась на его поведение. Затем учительница потребовала, чтобы я сводила ребёнка к детскому психиатру. Врач побеседовала с ребёнком, отклонений в психическом развитии нет. Были назначены препараты для адаптации.

Меня в покое не оставили. Ребёнка обвинили в воровстве телефона одноклассницы. Затем обвинили в том, что он ударил портфелем одноклассницу по голове, а у неё плохое зрение, родители хотят подавать в суд. Ребёнок отрицает такой поступок. Подрался с одноклассником, высказавшим оскорбление в адрес девочки. Собрав «улики», учительница совместно с директором школы вынуждали меня перевести ребёнка на индивидуальное обучение. Давили на меня перекрёстно – или забирай ребёнка из нашей школы, он мешает образовательному процессу, или поставим на

учёт в ПДН, или пусть учится индивидуально. Учительница вместе со мной и ребёнком пошла к психиатру. Протащила ребёнка за руку к кабинету детского психиатра на виду у посетителей и сотрудников поликлиники, среди которых были мамы детей из параллельного класса, знакомые по группе детского сада. Психиатру учитель предъявила характеристику и потребовала справку на индивидуальное обучение.

Врач предлагала иной путь. Первые два-три урока ребёнок сидит спокойно, так пусть он находится вместе с классом, а после его забирать пораньше, постепенно он привыкнет. Меня такой вариант устраивал. Однако меня уже так «припёрли к стенке» директор и учительница, что я вынуждена была согласиться на индивидуальное обучение. Такие справки выписываются на учебный год. Врач велела действовать по результатам. Декабрь мальчик проучился индивидуально, результаты были хорошие.

Со второй четверти учитель разрешила обучение с классом, но при малейшем не устраивающем учителя поведении она выталкивала его на индивидуальное обучение. Ребёнок со слезами просился на физкультуру на лыжах, она не разрешала. Учительница говорила в присутствии других родителей: «Будешь ходить на физкультуру тогда, когда закончится лечение». А лечение-то уже было закончено, назначалось только на месяц. Последний месяц 1 класса мальчик ходил на все уроки. С программой справился. Летом была врачебная комиссия для опекаемых детей. Психиатр и детский невролог отметили хороший уровень развития мальчика.

Начался второй класс. Учительница по телефону сообщила мне, что мальчик отвлекается на уроках и не всегда занимается, в частности, не пишет в тетради. У ребёнка обостренное чувство справедливости. Его кто-то отвлек, кто-то кидал в него бумажками, а учительница сделала замечание ему, он может обидеться и перестать работать. Я разговаривала с ребёнком, убеждала его не обращать ни на кого внимания.

В тетрадях стали появляться двойки за неправильное оформление, за неаккуратно написанные тексты. Учительница ставила в тетради

вопросительные знаки и замечания, которые трудно и взрослому понять. Пятёрки за ответы в дневнике тоже были. Учительница на уроках неоднократно грозила ребёнку индивидуальным обучением. Что бы ни происходило, во всем виноват мой ребёнок. Его толкнули так, что он на пол упал – виноват всё равно он, ему пишут замечание или выгоняют с урока. Если ребёнка несправедливо обвинять, он может собрать вещи и уйти – это возмущает учительницу. Плохо вёл себя на уроке – не пускает на урок информатики, который ведёт другой специалист, в другом кабинете.

Начались звонки, вызовы в школу. Однажды учительница пыталась силой отобрать у ребёнка дневник, чтобы написать замечание, он не отдавал. Мне она сказала, что при этом нечаянно задела его, а он ударил её по руке, если будет синяк, она будет писать заявление в полицию. Дома у ребёнка спросила, он ответил, что учительница, отбирая дневник, ударила его в нос. Учитель требовала от меня лечить ребёнка, вести к психиатру. Я сходила с ним к детскому неврологу. Назначенный препарат не пошёл, начались перепады настроения. Меня снова вызвали в школу с требованием брать справку на индивидуальное обучение. Разговор вёлся в присутствии завуча. Учительница заявила: «Или я, или он, а то уволюсь из школы. Я не железная». Также мне предлагалось перевести ребёнка в другую школу. Учительница обещала «ставить пары» и оставить ребёнка на второй год, если не переведу на индивидуальное обучение.

Я снова сходила к детскому неврологу. Препарат отменили, сказали, что показаний для индивидуального обучения нет, к детскому психиатру посоветовали сходить, только для того, чтобы расставить все точки над i. Учительница ещё раз звонила мне, спрашивала, когда пойду с ребёнком к психиатру, обещала его направить на психолого-медико-педагогическую комиссию. На прогулке в свободное от учёбы время его толкнул мальчик, он упал на камни, сломал руку. Рука в гипсе, месяц будем дома. Когда мы были у хирурга, попали и к детскому психиатру на приём. Врач побеседовала с ребёнком, посмотрела характеристику, задавала соответствующие вопросы.

Ребёнок психически здоров, отклонений в развитии нет, умственное и психическое развитие соответственно возрасту. Она сказала, что показаний для индивидуального обучения нет!

Не знаю, что задумала теперь наша учительница. Боюсь, что даже травма ребёнка будет использована против него! Считаю, что имеет место психологическое давление на ребёнка».

Просьбы защитить ребёнка, который подвергается системной травле – это особая группа обращений. В образовательных учреждениях именно эти конфликты имеют наиболее тяжёлый и затяжной характер. В них втянуты большие группы людей: дети, которые объединились по принципу «против кого будем дружить», сама жертва травли, родители жертвы и родители детей из группы травли, учителя и администрация школы. Как правило, само начало инцидента незаметно для взрослых, родителей и учителей. А детей первые «победы» над жертвой всё больше сплачивают, и они становятся всё изощрённее в своих действиях. Когда ребёнок-жертва начинает жаловаться родителям, они идут в школу, чтобы учитель помог остановить издевательства. Так как родители считают, что их ребёнок пострадал, они требуют, чтобы виновные были наказаны. **Предпринятые административные меры чаще всего не прекращают травлю, а только её усиливают**, более того, в эту ситуацию уже начинают включаться другие родители, которые могут считать, что их дети наказаны несправедливо, ведь ничего противозаконного они не совершили. **Клубок взаимных упреков растёт всё быстрее, и разрешать конфликт силами педагогического коллектива становится уже невозможно.**

Наиболее частым решением администраций образовательных учреждений, имеющих целью аннулирование ситуации, является предложение родителям ребёнка-жертвы перевести его в другую школу.

Какие последствия имеет этот вариант административного разрешения конфликта? Школа считает, что если нет объекта травли, то ситуация стабилизировалась. Внешне всё стало спокойно. **Но какой урок**

получили участники конфликта!!?

– **Учителя и администрация: не надо учиться разрешать конфликт, проще избавиться от проблемной семьи.**

– **Дети: если сбиться в стаю, то можно заклевать кого угодно и добиться своего.**

– **Ребёнок-жертва: страх перед другими людьми и, как следствие, социальная дезадаптация, вплоть до суицида.**

На приём к Уполномоченному приходят родители детей-жертв с одним и тем же вопросом: **«Почему мой ребёнок практически изгоняется из школы?! Почему никто не наказан?! Почему администрация школы не защитила моего ребёнка?!»** С каждым годом таких обращений становится больше и больше. Конфликтные ситуации, связанные с травлей (буллингом), возникают в любых образовательных учреждениях, вне зависимости от статуса, величины или места расположения.

Сегодня именно с такими конфликтами работают прошедшие специальную подготовку профессиональные посредники (медиаторы) АНО «Уральский центр медиации».

Медиатор помогает не только разрешить конфликт, но и получить так необходимый всем участникам социальный опыт взаимодействия. Медиатор не судит, кто прав, а кто виноват. Его задача выслушать всех участников конфликта, понять мотивы их поведения и помочь выработать новую модель взаимодействия.

Так как большая часть предварительных встреч медиатора и участников конфликта происходит наедине, стороны не боятся потерять лицо и высказываются достаточно откровенно, при этом не вызывая агрессии другой стороны конфликта. Задача посредника состоит не в том, чтобы дать совет, как поступить в том или ином случае, а в том, чтобы помочь человеку самому осознать неправильность своего поведения и на основе негативного опыта в последующем выбрать новую модель поведения. И только тогда, когда все участники конфликта готовы взять на себя ответственность не только

за то, что происходило, но и за новое будущее, медиатор проводит заключительную встречу, где все участники договариваются о новых правилах взаимодействия. В этом случае никто не остаётся в проигравших, никто не боится потерять свой статус в коллективе.

Ситуацию, когда стороны видят исключительно административный или судебный путь разрешения конфликта, необходимо менять.

Помочь в этой ситуации способны школьные службы примирения. Их цель – способствовать складыванию и развитию в школьном сообществе способности к взаимопониманию, к мирному разрешению конфликтных ситуаций и закреплению этого процесса как культурной традиции.

В России медиация развивается с 1997 г. на основе идей восстановительного правосудия и реализуется при поддержке органов власти, педагогического и психологического сообщества ряда территорий в форме территориальных и школьных служб примирения с 2009 г. По данным мониторинга, проводимого Всероссийской ассоциацией восстановительной медиации, в 2009 г. в России действовало всего 554 школьные службы примирения. На основе мониторинга за 2013 г. число только территориальных служб составляет 319. Сегодня Всероссийская ассоциация восстановительной медиации работает уже с 25 регионами. В общей сложности в программах восстановительной медиации приняли участие более десяти тысяч человек. Службы функционируют в качестве подразделений центров системы образования, социальной защиты и комитетов по делам молодёжи.

В Свердловской области на протяжении двух последних лет проводится активная целенаправленная работа по популяризации и созданию школьных служб примирения в образовательных учреждениях. Наиболее активными участниками этого процесса, при непосредственной поддержке Уполномоченного, являются АНО «Уральский центр медиации», Центр правового просвещения и прав человека Гуманитарного университета,

Ассоциации преподавателей права Свердловской области «Правовое образование – XXI век».

26 февраля 2014 г. ими был создан **Общественный совет по проблемам медиации в общеобразовательных учреждениях**, при непосредственном участии которого в течение года осуществлены следующие мероприятия:

- определены школы г. Екатеринбурга для пилотного проекта «Школьная служба медиации»;

- на базе юридического факультета Гуманитарного университета в школьные каникулы состоялись Осенняя и Весенняя юридические школы, в рамках которых О.П. Махнёва, директор АНО «Уральский центр медиации», провела информационные семинары по созданию и принципам деятельности служб школьной медиации. В Школах приняли участие 60 учащихся из разных городов области;

- на базе Гуманитарного университета в рамках Летней школы прав человека О.П. Махнёва, директор АНО «Уральский центр медиации», провела установочные занятия по созданию и функционированию служб школьной медиации. Организаторы – Уполномоченный по правам человека в Свердловской области, юридический факультет Гуманитарного университета, Ассоциация преподавателей права Свердловской области. Обучение на семинарах прошли 15 педагогов;

- по заявке УО Администрации Кировского района г. Екатеринбурга подготовлена первая целевая группа педагогов и учащихся Кировского района по программе «Разрешение спорных и конфликтных ситуаций в сфере образования с использованием техник медиации»;

- 16 июня на площадке Гуманитарного университета состоялась встреча членов Общественного совета с представителями Управления образования г. Екатеринбурга, Центра «Диалог», директорами ряда школ г. Екатеринбурга. Были достигнуты договорённости о проведении курсов повышения квалификации, городских и областных семинаров по созданию

школьных служб примирения и о дальнейшем сотрудничестве;

– с 9 по 11 сентября в центре «Диалог» при поддержке администрации г. Екатеринбурга состоялись информационные семинары для директоров и зам. директоров школ по созданию и функционированию служб школьной медиации. Участие в них приняли более 100 представителей образовательного сообщества. Перед ними выступили Уполномоченный по правам человека Т.Г. Мерзлякова, директор АНО «Уральский центр медиации» О.П. Махнёва, директор Центра правового просвещения и прав человека Гуманитарного университета С.И. Глушкова;

– 22 октября в Центре психолого-педагогической реабилитации и коррекции «Ладо» г. Полевской при поддержке Уполномоченного и Министерства общего и профессионального образования Свердловской области прошёл семинар «Создание школьных служб медиации: методология и технология». В работе семинара приняли участие представители образовательных учреждений всех административных округов области, и что особенно ценно, среди них были представители образовательных учреждений, на базе которых будут организованы пилотные площадки, опыт работы которых будет в дальнейшем изучаться, обобщаться и транслироваться на другие образовательные учреждения. Перед участниками семинара выступили О.В. Деникаева, заместитель начальника отдела общего, дошкольного и дополнительного образования Министерства общего и профессионального образования Свердловской области, А.В. Загайнов, консультант аппарата Уполномоченного по правам человека в Свердловской области, И.С. Огоновская, председатель Ассоциации преподавателей права Свердловской области «Правовое образование – XXI век», О.П. Махнёва, директор АНО «Уральский Центр медиации».

При подведении итогов работы семинара были **обозначены конкретные действия и планируемые мероприятия по подготовке медиаторов-взрослых и медиаторов-детей, а также организация семинаров для образовательных учреждений непосредственно в**

административных округах области.

На «троечку»

организовано инклюзивное образование детей с особыми возможностями здоровья

В почте Уполномоченного нередко анонимные письма, касающиеся организации и осуществления обучения детей с особыми возможностями здоровья (ОВЗ). Примером такого обращения, когда их автор ощущает реальную угрозу преследования со стороны администрации образовательного учреждения, может служить следующее (обращение № 14–13/1491):

«Уважаемая Татьяна Георгиевна! Обращаются к Вам педагоги школы. Мы многократно писали в Министерство образования области о поведении директора школы (писали конкретные авторы по просьбе членов коллектива и анонимно, так как все авторы писем уволены). Но, к сожалению, мы вынуждены были написать Вам, и Вы, несмотря на то, письмо анонимное, проверили приведённые нами факты. Наконец-то справедливость восторжествовала: на директора школы заведено уголовное дело.

После проверок прокуратуры начали работать её муж и сын (раньше на работе просто числились), проверили комиссионно всю работу учителей индивидуального обучения, составили акты (до этого работа совершенно не велась, завуч начала отслеживать работу учителей индивидуального обучения только после Вашего вмешательства и прокуратуры). Из-за всей этой ситуации у нашей школы подорван авторитет в районе: жители села считают, что администрация школы наживается на обучении детей на дому: учителя ездят очень редко, проводят гораздо меньше часов, чем положено, а деньги получают.

Мы очень рады вмешательству правоохранительных органов. Но не

можем не сообщить Вам, что устали от следственных мероприятий, которые ведёт сейчас директор, пытаюсь выяснить: кто пишет анонимные письма на неё, вызывает к себе всех учителей по одному, а подозреваемые ею находятся под психологическим давлением. Над ними директор просто издевается, она пытается вынудить их уйти из школы. Поэтому мы хотим написать в прокуратуру, чтобы её освободили от занимаемой должности на период следствия, мы очень надеемся, что суд признает её вину и больше она никогда не появится в образовании.

Директор после того, как ей и её сыну объявили о возбуждении уголовного дела, сама написала заявление в полицию о привлечении к ответственности других педагогов индивидуального обучения, по сути, написала сама на себя, ведь она, как руководитель, и завуч должны были отслеживать обучение на дому до вмешательства прокуратуры. Нам объяснили (директор и завуч) – раз сын директора практически не работал и программу не выполнил, то у ребёнка-инвалида продлится учебный год на июнь, а сами отпустили его в отпуск со 2 июня. Ничего директор не боится, чувствует вседозволенность.

Письмо мы написали с одной целью, чтобы Вы и дальше проверяли анонимную информацию, так как иногда люди не могут подписать письмо, потому что боятся гонений и увольнений (как в нашем случае). Вам большое спасибо за понимание и за то, что Вы дали ход этому делу и сейчас ребёнок-инвалид, воспитывающийся в семье без отца (всего в семье 8 детей), будет получать положенное ему государством образование: 3 раза в неделю (12 раз в месяц должен приезжать учитель, а он приезжал 1 раз в месяц, получая при этом достойную заработную плату и ежемесячно премии). С уважением члены педагогического коллектива».

Конечно, страшно, когда самая культурная, интеллигентная часть общества, учителя, боятся поставить подпись под обращением. Но не менее страшным является и то, что речь в нём идёт об обучении детей-инвалидов!

В специальном докладе Уполномоченного «Вне зоны доступа» о состоянии и проблемах реализации права на образование детьми с ограниченными возможностями здоровья и детьми-инвалидами на территории Свердловской области, а также в Ежегодном докладе Уполномоченного за 2010 год в разделе «Право на образование: учимся, несмотря на диагнозы», шла речь о проблемах при реализации права на образование указанных категорий детей. За прошедшее время в области достаточно много сделано. С 2011 года реализуется Государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2015 годы, утверждённая постановлением Правительства Российской Федерации от 17.03.2011 № 175 (далее – Программа «Доступная среда»).

В рамках данной программы с 2011 по 2013 год в 34 общеобразовательных учреждениях из 19 муниципальных образований созданы условия для инклюзивного образования детей-инвалидов.

Для реализации мероприятия по формированию сети базовых образовательных организаций, в которых созданы условия для инклюзивного обучения детей-инвалидов, в область из федерального бюджета привлечено 27 млн 419 тыс. 610 рублей.

В 2014 г. в целях реализации государственной программы «Доступная среда» ведётся работа по созданию условий для инклюзивного образования детей-инвалидов ещё в 32 общеобразовательных учреждениях из 26 муниципальных образований.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.07.2014 № 1348-р объём финансирования из федерального бюджета составил 30 млн 765 тыс. 400 рублей.

В Министерство образования и науки Российской Федерации направлена заявка на участие в 2015 г. в Программе «Доступная среда» 52 образовательных учреждений Свердловской области.

Есть территории, которые принимают наиболее активное участие в Программе «Доступная среда», это города Екатеринбург, Каменск-

Уральский, Нижний Тагил; городские округа Берёзовский, Невьянский, Новоуральский, Первоуральск, Сухой Лог.

Но есть и другие: город Алапаевск; городские округа Ачитский, Бисертский, Верхнее Дуброво, Верхнейвинский, Верхний Тагил, Верхнесалдинский, Верхняя Тура, Волчанский, Гаринский, Дегтярск, Качканарский, Кировградский, Малышевский, Нижнетуринский, Пелым, Рефтинский, ЗАТО Свободный, Среднеуральск, Староуткинск, Таборинский, МО «посёлок Уральский»; Байкаловский и Нижнесергинский муниципальные районы – всего 24, которые **не приняли участие в данной программе, хотя в каждом из этих муниципальных образований есть дети, которые нуждаются в особых образовательных условиях.**

С целью расширения доступности образования для детей с ограниченными возможностями здоровья, обеспечения социально-педагогической реабилитации детей-инвалидов на территории области реализуются мероприятия по организации технологий **«Развитие дистанционного образования детей-инвалидов, нуждающихся в обучении на дому»**. В их рамках детям-инвалидам, обучающимся на дому и не имеющим противопоказания для работы с компьютером, предоставляется оборудование во временное безвозмездное пользование для оснащения рабочего места и организации образовательного процесса с использованием дистанционных технологий.

В Школе дистанционного образования, деятельность которой организована на базе ГБОУ СО ЦПМСС «Ресурс», обучается 521 ребёнок-инвалид области. 411 педагогов осуществляют дистанционное образование.

Согласно ст. 42 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» психолого-педагогическая, медицинская и социальная помощь оказывается детям, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, развитии и социальной адаптации, в том числе несовершеннолетним обучающимся, признанным в случаях и в порядке, которые предусмотрены уголовно-процессуальным

законодательством, подозреваемыми, обвиняемыми или подсудимыми по уголовному делу либо являющимся потерпевшими или свидетелями преступления, **в центрах психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи, создаваемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также психологами, педагогами-психологами организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в которых такие дети обучаются.**

Иными словами, такие Центры не являются единственным ресурсом системы психолого-педагогической помощи. Органы местного самоуправления имеют право на создание центров психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи, но делают это крайне неохотно.

В настоящее время как самостоятельные юридические лица функционируют муниципальные центры в городах Екатеринбурге (центры «Радуга» и «Диалог»), Каменске-Уральском, Новоуральске, Лесном, Заречном, Ревде, в Алапаевском МО. В качестве структурных подразделений муниципального учреждения функционируют центр в г. Североуральске и Служба практической психологии в г. Нижнем Тагиле.

Но при всех уже имеющихся достижениях существует очень серьезная проблема – организация психолого-педагогической помощи обучающимся, не имеющим особых возможностей здоровья, в общеобразовательных учреждениях. Данное направление требует пристального внимания, дополнительных организационных мер, а также привлечения дополнительных ресурсов.

В настоящее время функции методического сопровождения профилактической работы, социально-психологического тестирования в образовательных учреждениях, работы школьных психологов и педагогических работников в проблематике сохранения и укрепления благополучия детей, функции профилактики школьных конфликтов и отклонений в поведении обучающихся в образовательных учреждениях на

территории области обеспечивается ГБОУ СО ЦПРиК «Лад» (г. Полевской). **Даже при очень хорошей государственной поддержке ресурсы данного центра не безграничны!**

Реальные возможности по сопровождению детей с особыми возможностями здоровья, которыми наша область сейчас обладает, исходя из ресурсной базы, имеющейся на территории области, такова. В 1088 образовательных учреждениях обучается 41 7828 учащихся.

Специальных образовательных учреждений 65, коррекционных 4, в них обучается 9441 учащихся. В коррекционных классах общеобразовательных школ обучается 5588 учащихся.

Функция обеспечения психолого-педагогического сопровождения этого количества обучающихся практически в полном объеме возложена на 309 логопедов, 385 психологов, 207 социальных педагогов.

Такого количества специалистов для осуществления данной функции категорически недостаточно!

Объективный анализ ситуации указывает на необходимость разделить детей, испытывающих трудности в освоении общеобразовательной программы (далее ООП), на три категории:

дети с особыми возможностями здоровья и дети-инвалиды,

дети условной нормы, но имеющие трудности в освоении общеобразовательной программы, связанные с социальным положением и иными факторами,

дети, признанные в порядке, установленном Уголовно-процессуальным кодексом, потерпевшими, обвиняемыми, свидетелями.

Для детей с ОВЗ и детей-инвалидов действуют 4 центра психолого-медико-социального сопровождения и 25 областных ПМПК. В 2013–2014 учебном году ими проведено обследование, сформированы рекомендации для 10 000 детей, т. е. около 2,5% от общей численности детей школьного возраста ежегодно.

В соответствии с полномочиями, имеющейся нормативной базой,

комиссии оказывают консультационную помощь родителям, руководителям и педагогам ОУ, ДОУ, руководителям и специалистам учреждений здравоохранения, учреждений социальной защиты населения. Консультации проводятся не только в комиссии, но и на основании соглашений с муниципальными образованиями, во время выездов в образовательные учреждения.

При этом ОПМПК в своём распоряжении имеют всё те же ресурсы специалистов, которые указаны выше.

Для организации и создания эффективной системы работы с другими категориями детей, нуждающимися в психолого-педагогической, социальной и медицинской помощи (дети, находящиеся в социально опасном положении (по представлениям ТКДНиЗП), дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации (по представлениям учреждений социальной политики) и иные категории детей, испытывающих трудности в обучении (представление которых является предметом деятельности школьных консилиумов и служб практической психологии), **необходима системная методическая и организационная поддержка деятельности школьных психолого-педагогических консилиумов для работы с социальными проблемами детей и необходимы специалисты педагоги-психологи и социальные педагоги в образовательных учреждениях.**

Остаётся нерешённым вопрос материального и финансового обеспечения психолого-педагогического сопровождения детей, признанных в порядке, установленном Уголовно-процессуальным кодексом, обвиняемыми, потерпевшими либо свидетелями преступлений.

В отношении сопровождения психологами проводимых с несовершеннолетними следственных действий существует приказ Министерства общего и профессионального образования Свердловской области, обязывающий руководителей областных ПМПК выступать в роли координаторов представителей следственных органов и психологов образовательных учреждений, территориально приближенных к месту

проведения указанных действий. **Но источник финансирования возникающих расходов (оплата труда, транспортные расходы) не определён.** Продолжительные следственные действия зачастую препятствуют исполнению психологами должностных обязанностей по основному месту работы.

Также необходимо осуществление постоянной координирующей функции со стороны ТКДНиЗП при оказании психолого-педагогической, социальной и медицинской помощи данной категории детей в учреждениях социальной политики, в ППМС-центрах.

Для выравнивания ситуации с оказанием психолого-педагогической помощи всем категориям детей, испытывающих трудности в обучении, необходимо:

- рассмотреть возможность создания дополнительных ППМС-центров или Центров методического сопровождения служб практической психологии и школьных психолого-педагогических консилиумов на базе профильных средних профессиональных образовательных учреждений;
- решить проблему дефицита педагогов-психологов и социальных педагогов в образовательных учреждениях. Активизировать работу по проведению семинаров для педагогов и психологов образовательных организаций по организации психолого-педагогического сопровождения обучающихся;
- осуществить разработку и реализацию образовательных программ обучения школьных служб медиации в рамках повышения квалификации педагогов и руководителей образовательных учреждений;
- провести анализ возможностей организации помощи детям, испытывающим трудности в обучении (не связанных с ОВЗ напрямую);
- осуществить мониторинг наличия и спектра услуг ППР и СПСД-центров, специализированных медицинских служб и др., систем служб практической психологии, школьных служб, оказывающих помощь детям, и не только отнесённым к категории ОВЗ. На основе выявленных

возможностей разработать межведомственную модель организации психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи;

– стимулировать органы местного самоуправления на осуществление действий, направленных на обеспечение психолого-педагогической помощи детям в образовательных организациях, в том числе путём сохранения и создания муниципальных центров психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи, развития системы школьных психолого-педагогических консилиумов, служб практической психологии;

– организовать проведение в управленческих округах области семинаров-совещаний с участием руководителей муниципальных отделов управления образованием по организации и развитию школьных служб медиации и психолого-педагогической помощи и сопровождению обучающихся.

По ком звонит колокол?!

Актуальная ситуация с суицидальной активностью среди детей и подростков

В начале года был опубликован специальный доклад Уполномоченного по правам человека «По ту сторону права на жизнь» о проблемах детских и подростковых суицидов, с содержанием которого можно ознакомиться на официальном сайте Уполномоченного в разделе «Библиотека». В дополнение к уже написанному считаю необходимым отметить, что по данным Министерства общего и профессионального образования Свердловской области по состоянию на 16 декабря 2014 г. было совершено 27 суицидов и суицидальных попыток, из них 19 завершено.

Количество детей, совершивших суицид (попытку суицида) до 14 лет включительно, – 9.

Количество детей, совершивших суицид (попытку суицида) в возрасте 15–17 лет включительно, – 11.

Количество детей, совершивших суицид (попытку суицида) в возрасте 18 лет и старше, – 7.

Январь: всего – 3.

ГО Новоуральск – 1 завершённый суицид, 13 лет, пол женский, причина – конфликт со сверстниками.

Нижнесергинский МР – 1 попытка суицида, 15 лет, пол женский, причина – конфликтная ситуация в семье.

Сысертский ГО – 1 завершённый суицид, 18 лет, пол мужской, причина не установлена.

Февраль: всего – 3.

ГО Новоуральск – 1 завершённый суицид, 18 лет, пол женский, причина – конфликт с другом.

ГБОУ СПО СО «Екатеринбургский техникум отраслевых технологий и сервиса» – 1 завершённый суицид, 19 лет, пол женский, причина – смерть близкого человека.

ГБОУ СПО СО «Уральский радиотехнический колледж им. Попова» – 1 завершённый суицид, 19 лет, пол мужской, причина – сложные отношения в семье.

Март: всего – 3.

г. Нижний Тагил – 1 завершённый суицид, 16 лет, пол женский, причина не установлена.

Невьянский ГО – 1 завершённый суицид, 16 лет, пол женский, причина – неразделённая любовь.

ГО Красноуральск – 1 попытка суицида, 13 лет, пол женский, причина не установлена.

Апрель: всего – 1.

Ачитский ГО – 1 завершённый суицид, 17 лет, пол мужской, причина – не установлена.

Май: всего – 3.

г. Нижний Тагил – 1 завершённый суицид, 15 лет, пол женский, причина – сетевая игра «Слабо».

ГО Красноуфимск – 1 завершённый суицид, 16 лет, пол мужской, причина не установлена.

Пышминский ГО – 1 завершённый суицид, 18 лет, пол мужской, предположительная причина – не допущен к ЕГЭ из-за двойки по математике.

Июнь: всего: 3.

г. Нижний Тагил – 1 завершённый суицид, 16 лет, пол мужской, причина не установлена.

ГО Краснотурьинск – 1 завершённый суицид, 16 лет, пол женский, причина не установлена.

ГО Богданович – 1 попытка суицида, 13 лет, пол женский, причина – ссора с матерью.

Июль: всего: 1.

ГБОУ СПО СО Тугулымский многопрофильный техникум – 1 завершённый суицид, 17 лет, пол женский, причина не установлена.

Август: всего: 0.

Сентябрь: всего: 4.

ГО Верхняя Пышма – 1 завершённый суицид, 11 лет, пол мужской, причина не установлена.

ГО Ревда – 1 попытка суицида, 9 класс, пол мужской, причина не установлена.

Ирбитское МО – 1 попытка суицида, 14 лет, пол женский, причина не установлена.

ГО Красноуральск – 1 попытка суицида, 15 лет, пол женский, причина – семейные отношения.

Октябрь: всего: 4.

Кушвинский ГО – 1 завершённый суицид, 14 лет, пол мужской,

причина не установлена.

г. Ирбит – 1 завершённый суицид, 14 лет, пол мужской, причина не установлена.

Новоуральский ГО – 1 завершённый суицид, 18 лет, пол мужской, причина не установлена.

ГБОУ СПО СО «Уральский техникум автомобильного транспорта и сервиса» – 1 попытка суицида, 18 лет, пол женский, причина – неразделённая любовь.

Ноябрь: всего: 1.

Лицей – филиал ГБОУ СПО СО Ревдинский ПК – 1 попытка суицида, 14 лет, пол женский, причина не установлена.

По данным Министерства здравоохранения Свердловской области, в 2013 году зарегистрировано 19 суицидов и 275 покушений на суицид несовершеннолетних. За 9 месяцев 2014 года покончили жизнь самоубийством 9 несовершеннолетних и 204 подростка пытались совершить суицид, но им своевременно была оказана медицинская помощь. **За 10 дней декабря 2014 года уже ТРОЕ детей покончили жизнь самоубийством!**

По всем указанным фактам прокуратурой области организованы проверки исполнения законодательства в сфере защиты жизни и здоровья несовершеннолетних.

Проведённый анализ обстоятельств и причин суицидальных проявлений несовершеннолетних совпадает с анализом, изложенным в специальном докладе Уполномоченного, и свидетельствует о том, что в большинстве случаев суициды и попытки суицидов совершались из-за неблагополучия и конфликтов в семье, с одноклассниками и друзьями, т. е. со значимыми для несовершеннолетних людьми. По-прежнему **самыми актуальными и первостепенными для анализа и организации профилактической работы являются случаи, когда несовершеннолетние решались на самоубийство с целью обратить внимание родителей, педагогов и сверстников на свои проблемы и**

таким образом протестовали против безразличия и жестокости окружающих.

Серьёзное беспокойство вызывает тот факт, что, по мнению прокуратуры, **территориальные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав не в полной мере владеют ситуацией с суицидальными проявлениями детей, не изучают причины и условия, побудившие подростков к подобным поступкам.**

Также отмечается **недостаточное внимание профилактике детского суицида со стороны образовательных учреждений. Руководство и педагогические работники школ, детских домов формально подходят к выявлению учащихся, склонных к суицидальным проявлениям, не выясняют причины конфликтов.** В то время как в соответствии с требованиями ст. 14 Федерального закона Российской Федерации «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» на образовательные учреждения возложена обязанность по оказанию социально-психологической и педагогической помощи несовершеннолетним, имеющим отклонения в развитии или поведении, выявлению подростков и семей, находящихся в социально опасном положении. Прокуратурой также отмечается, что **практически во всех районах и городах области ощущается острый недостаток квалифицированных психологических кадров и социальных педагогов в учреждениях образования, а также недостаточная подготовка классных руководителей к работе по профилактике суицидального поведения детей и подростков.**

Мы слишком часто теряем детей: их жизни уносят пожары и беспечность на льду и воде, они гибнут на дорогах и от рук родных людей...! Но добровольный уход детей из жизни – это колокол, который нельзя не услышать!!!

Для тех, кому не всё равно

Пожалуй, самой незащищённой группой населения являются дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из числа детей этой категории. В настоящее время государственная политика в отношении них характеризуется устойчивой тенденцией передачи детей на воспитание в семьи, развития семейных форм устройства детей. Эта позиция близка и Губернатору Свердловской области Е.В. Куйвашеву. Он внимательно следит за ситуацией с замещающей семьёй, просит и Уполномоченного анализировать возникающие проблемы.

Семья наиболее благоприятная среда для развития здоровой личности, благодаря особой психологической атмосфере любви и уважения, поддержки и понимания. Семья приобщает ребёнка к основным общечеловеческим ценностям, моральным и культурным стандартам. В семье дети учатся социально-одобряемому поведению, приспособлению к окружающему миру, построению взаимоотношений, проявлению эмоций и чувств. Индивидуальный подход к развитию личности ребёнка именно в семье становится реальностью. Мировой исторический опыт убедительно показал, что институциональное воспитание бессильно в разрешении данных вопросов. Воспитанники детских домов в большинстве своём оказываются не готовыми к самостоятельной жизни, сталкиваются с проблемами профессиональной ориентации, создания полноценной семьи, определения своего места в жизни. Значительный процент бывших воспитанников детского дома склонен к проявлению социально-психологической дезадаптации, причина которой заключается в отсутствии у них своевременно привитых навыков социализации. Им свойственна иждивенческая позиция, сформированная в условиях учреждения. Сегодня мы можем говорить о формировании новой стратегии защиты прав детей-сирот, основанной на приоритетах семейного воспитания. Замещающая семья способна не только заменить ребёнку утраченную кровную семью, но и сформировать новые привязанности.

В адрес Уполномоченного каждый год поступают обращения жителей области, которые хотели бы взять либо уже взяли ребёнка в семью. Надо сказать, что количество таких обращений стабильно каждый год, а анализируя поставленные в заявлениях проблемы, можно достоверно говорить о существующих недоработках в целом по области.

Если до 2008 года в большинстве обращений были жалобы на разрозненность работы органов опеки и попечительства, отсутствие единого понимания и толкования положений законодательства, то в последующие годы – на качество работы лиц, занимающихся соблюдением и защитой интересов семьи и ребёнка.

Для всестороннего анализа ситуации Уполномоченный посетила государственные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, социальные учреждения, школы приёмных родителей и замещающие семьи. Необходимо также было выяснить мнение членов Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека (учёных и практиков, в прошлом возглавлявших учреждения в социальной, медицинской и образовательной сферах). Положение с замещающими семьями было обсуждено с судебским корпусом, а также с членами авторитетной Свердловской региональной общественной организации «Аистёнок», другими экспертами. Мнения людей, в разные годы занимавшихся проблемами семьи и детей, позволили разобраться и объективно оценить сложившуюся ситуацию.

В 2014 году Уполномоченным был подготовлен специальный доклад «Дети без семьи – Россия без будущего». Доклад состоит из двух частей: первая посвящена болевым точкам в работе с замещающими семьями, вторая адресована специалистам, занимающимся замещающими семьями, а также всем людям, желающим принять ребёнка на воспитание в семью.

К сожалению, подготовка граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных

установленных семейным законодательством формах (далее – Школы приёмных родителей), часто осуществляется непрофессионально или формально. Так, С., обратившаяся к Уполномоченному, сообщила, что в Школе приёмных родителей, которую она посещала с целью принять ребёнка на воспитание, никто из специалистов не смог ответить ни на один вопрос слушателей. Надо отметить, что С. – весьма авторитетный специалист в области прав человека и ребёнка, она известна в научных кругах не только России, но и за рубежом. Уполномоченный полагает, что уровень подготовки «учителей» в Школе она могла оценить с профессиональных позиций.

С 2014 года в нашей области начала действовать программа, предусматривающая за счёт бюджетных ассигнований и средств обязательного медицинского страхования проведение осмотров врачами и диагностических исследований в целях медицинского освидетельствования лиц, желающих усыновить (удочерить), взять под опеку (попечительство), в приёмную или патронатную семью детей, оставшихся без попечения родителей (Постановление Правительства Свердловской области от 24.12.2013 № 1604-ПП «О Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Свердловской области на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»). Пока ещё не во всех муниципальных образованиях данное обследование проводится бесплатно. По результатам проверки, проведённой по обращению жителя Байкаловского района М. (обращение № 14–13/632), установлено, что данное обследование в муниципальном образовании платное. Уполномоченный полагает, что Министерству здравоохранения Свердловской области необходимо провести проверку исполнения областной программы во всех территориях области.

Известно, что большинство детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, ввиду сложной наследственности и тяжёлого жизненного опыта имеют проблемы со здоровьем, в том числе психическим.

Поэтому, по мнению Уполномоченного, для замещающих семей, воспитывающих детей в том числе с психическими расстройствами и расстройствами поведения, жизненно необходимым является медицинское сопровождение этих детей узкими специалистами, особенно в области детской неврологии, психиатрии и др. Если в условиях крупных городов такая возможность имеется, то в отдалённых районах, в сельских поселениях, лечебно-профилактические учреждения которых не укомплектованы узкими специалистами, получить квалифицированную помощь не представляется возможным.

Следует сказать, что детям-инвалидам и детям с проблемами здоровья (особенно психического) не всегда создаются условия для лечения и отдыха, адекватные их индивидуальным особенностям. Отсутствует у нас также системная работа государственных учреждений по сохранению и развитию связи с родственниками детей, с целью дальнейшей передачи им детей на воспитание в семью.

Ещё одной, не менее важной проблемой, которую озвучивают даже те общественные организации, которые обычно критикуют возросшее количество чиновников, является недостаточная численность сотрудников органов опеки и попечительства в области.

Серьёзная проблема, на которую следует обратить внимание и органам публичной власти, и институтам гражданского общества, – вторичный отказ от ребёнка, взятого на воспитание. В 2012 году 149 детей из замещающей семьи вернули обратно, в 2013 году было отменено уже 188 решений о передаче ребёнка на воспитание в семью. Какая же это боль, травма и трагедия для ребёнка!

Каковы причины вторичных отказов?

Во-первых – это отсутствие в нашей области должного комплексного сопровождения замещающих семей. Все полномочия по их сопровождению переданы учреждениям социального обслуживания, в которых сопровождение ведут 152 специалиста в 37 муниципальных

образованиях области (из 94 существующих в области), что в среднем составляет 1,6 человека на муниципальное образование. При этом на воспитании в семьях по состоянию на конец 2013 года находились 15 324 ребёнка.

Дома ребёнка и детские дома консультируют замещающих родителей при их обращении, но полноценного целенаправленного сопровождения они не осуществляют. Сопровождение же в социальных учреждениях сводится к посещению замещающих семей в соответствии с действующим законодательством для составления актов и к благотворительным акциям. Однако, как отметил один из психологов, главное заблуждение замещающих семей в том, что они думают: вот я сейчас вырву этого несчастного ребёнка из его ада, возьму в свою семью, окружу любовью и заботой. Кажется, что для этого достаточно помахать ему рукой, позвать его к себе в рай. Но на самом деле так не получится – для того, чтобы вызволить его из его ада, надо за ним туда спуститься.

Во-вторых, для замещающих семей с детьми-подростками старше 10 лет, где крайне важно квалифицированное сопровождение, не проводятся тренинги, обучающие семинары (отдельно с родителями, отдельно с детьми-подростками).

В-третьих, недостаточное сопровождение опекунов (попечителей) из разряда бабушек, дедушек (других родственников). Как правило, эти замещающие родители не проходят Школ приёмных родителей, и, когда у внуков наступает пубертатный возраст, они не справляются с возникающими проблемами.

Если бы не волонтер, страшно подумать, чем могла бы закончиться эта история

Весной 2014 года к Уполномоченному обратился за помощью волон-

тёр, который сообщил о нарушениях в Екатеринбургском детском доме-интернате для умственно отсталых детей.

Уполномоченный встретилась с прокурором Свердловской области для организации проверки. Немедленно представитель прокуратуры Чкаловского района г. Екатеринбурга, сотрудники аппарата Уполномоченного и привлечённый эксперт-психолог выехали в детский дом-интернат. Результаты обследования, бесед с сотрудниками и воспитанниками Уполномоченный передала руководителю Следственного управления Следственного комитета РФ по Свердловской области. Итогом проверки сообщения волонтера стало возбуждение уголовных дел в отношении сотрудников детского дома-интерната.

В апреле эта история была у всех на слуху и версии произошедшего обсуждались в СМИ. Расследование уголовных дел продолжается, поэтому результаты следственных действий, как и события, имевшие место, не могут быть преждевременно обнародованы.

Надеюсь, что история с воспитанниками детского дома-интерната будет иметь достойное завершение в суде. Но речь сейчас не о том, что наказание должно быть справедливым и неотвратимым. Речь о важной роли общества в решении имеющихся проблем, о нетерпимости обычных людей, видящих нарушения прав детей и принимающих решение бороться с несправедливостью, понимая, что такая борьба требует сил, здоровья и времени. Если бы не волонтер, который в силу внутренних убеждений боролся за пострадавших детей, и не сотрудники, не желавшие мириться с происходящим в учреждении, страшно подумать, чем могла бы закончиться эта история.

Без крыши над головой

По жилищной проблеме в адрес Уполномоченного продолжают поступать обращения людей, оставшихся без попечения родителей в возрасте

до 18 лет. Если с гражданами данной категории, не достигшими 23 лет, государственные органы ещё занимаются (оказывают помощь в постановке на учёт для предоставления жилья, размещают для временного проживания в учреждениях социального обслуживания и т. д.), то после 23 лет человек предоставлен самому себе. А тем, кто хоть раз сталкивался с ребятами, выросшими в государственных учреждениях, известно, что адаптироваться им в жизни очень сложно, а решать в одиночку какие-либо вопросы в судебном порядке практически невозможно.

Следует отметить, что после передачи функций органов опеки и попечительства на государственный уровень порядок в этом деле постепенно начали наводить, правда, только в отношении тех, кто остался без попечения родителей в возрасте до 18 лет. А как быть остальным?

Вопрос неслучайный, и в последнее время он возникает всё чаще – то во время приёмов населения, то на мероприятиях в общественных организациях. Люди, порой с негодованием, вопрошают: что же это государство даёт жильё тем, кто остался без попечения родителей до совершеннолетнего возраста, а добропорядочных родителей и их детей жильём обеспечить не может? С одной стороны, возмущение можно понять: государство действительно должно давать родителям возможность приобрести жилое помещение, где будет жить семья и воспитываться дети. И государство планомерно шло к предоставлению ипотечных кредитов с разумными процентами. Но давайте представим себя на месте тех, кто остался без попечения родителей и живёт пусть даже в самом лучшем, но в государственном учреждении с детства...

Так будем же милосерднее, пусть у этих детей появится возможность вырастить своих детей в семейном любящем доме.

В 2010 году к Уполномоченному обратился сирота В., 1975 года рождения, с просьбой о помощи в получении жилого помещения (обращение № 10–13/2662). Сложность ситуации заключалась в том, что в архивах не сохранилось ни одного документа, свидетельствующего о

наличии у заявителя статуса «оставшегося без попечения родителей в возрасте до 18 лет». Подтверждалось лишь проживание В. до совершеннолетия в государственных учреждениях. Таким образом, прежде всего следовало в судебном порядке установить правовой статус заявителя, и только потом решать в суде его жилищный вопрос. Изучив ситуацию и установив наличие права, Уполномоченный решила действовать совместно со Свердловской областной гильдией адвокатов. В судебном процессе интересы В. представлял адвокат.

30 января 2014 года в адрес Уполномоченного поступило новое письмо от В. (№ 14–13/197), ему уже исполнилось 39 лет. Он сообщил, что получил наконец-то квартиру, благодарил за помощь.

Численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, состоящих на учёте для предоставления жилых помещений государственного специализированного жилищного фонда Свердловской области, по состоянию на 01.07.2014 г. составляет 6 195 человек.

Численность лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, состоящих на учёте в целях предоставления жилых помещений государственного специализированного жилищного фонда Свердловской области и завершивших обучение в образовательных учреждениях и не обеспеченных жильём, – 1957 человек, из них:

- 168 человек получают вторую специальность и проживают в общежитии учебного заведения либо в общежитии, предоставленном по месту работы;
- 1008 человек проживают у родственников или в семье бывших опекунов;
- 515 человек проживают у друзей (знакомых) или по договору коммерческого найма;
- 40 человек проживают в жилых помещениях, принадлежащих им на праве собственности (приняты на учёт в связи с тем, что площадь жилого

помещения менее учётной нормы) или в жилых помещениях на условиях социального найма, право пользования которыми они приобрели;

- 32 человека проживают в жилых помещениях манёвренного жилого фонда либо им предоставлено жильё во временное пользование органами местного самоуправления;

- 1 человек является служителем русской православной церкви и проживает при церкви;

- 8 человек проживают в интернатах и реабилитационных центрах;

- 23 человека проходят службу по призыву в Вооруженных Силах Российской Федерации;

- 30 человек отбывают наказание в виде лишения свободы;

- 132 человека не имеют постоянного места жительства либо их место жительства не известно.

В соответствии с законодательством Свердловской области из бюджета области были выделены на обеспечение жильём детей-сирот в 2006 году 50 255 тыс. руб.; в 2007 году – 85 881 тыс. руб.;

в 2008 году – 102 157,4 тыс. руб.

В 2014 году на эти цели выделено 1197,158 млн руб., в том числе из областного бюджета 1000,0 млн руб., из федерального – 197,158 млн рублей.

Из выделенных средств на обеспечение жильём детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда области, планировалось использовать 720,8585 млн руб., на обеспечение жилыми помещениями по договорам социального найма (исполнение судебных решений) – 476,2995 млн руб.

На 27.08.2014 г. кассовое освоение бюджетных средств составило всего 561,355 млн руб. (из областного бюджета – 447,233 млн руб.,

из федерального бюджета – 114,122 млн руб.). До конца 2014 года для оплаты работ по заключённым государственным контрактам планировалось

перечислить всю сумму выделенных бюджетных средств.

На 28.08.2014 г. в Министерстве строительства и развития инфраструктуры Свердловской области на исполнении находятся:

- 674 судебных решения об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот по договорам социального найма;
- 1480 судебных решений об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот по договорам найма специализированных жилых помещений.

В чём причины столь длительной задержки в обеспечении жильём данной категории лиц и неисполнения судебных решений?

Во-первых, ограниченные финансовые возможности региона.

Во-вторых, строительство (приобретение) жилья для детей-сирот производится путём размещения государственного заказа на эти цели в соответствии с федеральным законодательством, регулирующим размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. Для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот на территории области проводятся электронные аукционы на приобретение (строительство) жилых помещений, однако во многих муниципальных образованиях аукционы признаются несостоявшимся по причине отсутствия заявок на участие в них.

По данным получателя бюджетных средств, предусмотренных для приобретения (строительства, реконструкции) жилых помещений детям-сиротам, – ГКУ СО «Фонд жилищного строительства» по аукционам, признанным несостоявшимися в 2014 году:

Наименование муниципального образования	Количество объявленных аукционов	Количество квартир	Результат проведённых аукционов
Арамильский ГО	3	4	Нет заявок
Город Екатеринбург	2	40	Нет заявок
Город Лесной	3	14	Нет заявок
Михайловское МО	2	2	Нет заявок
ГО Среднеуральск	3	28	Нет заявок
ГО Верхняя Пышма	4	29	Нет заявок
Режевской ГО	4	30	Нет заявок
Полевской ГО	3	12	Нет заявок
Кленовское с.п.	2	2	Нет заявок

Дружининское г.п.	2	3	Нет заявок
Г.п. Верхние Серги	1	1	Нет заявок
Г.п. Верхние Серги	1	4	Заявки отклонены
МО «посёлок Уральский»	2	2	Нет заявок
ГО Заречный	2	3	Нет заявок
ГО Верхнее Дуброво	2	2	Нет заявок
ГО Верхний Тагил	1	2	Нет заявок
ГО Верхняя Салда	1	1	Нет заявок
ГО Богданович	1	7	Нет заявок
Восточное с.п.	1	1	Нет заявок
Галкинское с.п.	11	19	Нет заявок
Обуховское с.п.	6	8	Нет заявок
Зареченское с.п.	2	2	Нет заявок
Североуральский ГО	4	24	Нет заявок
Каменский ГО	4	24	Нет заявок
МО р.п. Атиг	2	2	Заявки отклонены
Каменский ГО	2	9	Нет заявок
Горноуральский ГО	1	4	Заявки отклонены
Горноуральский ГО	1	2	Нет заявок

Красноречивая таблица, не правда ли? Необходимо создать условия, стимулирующие развитие, строительство жилья в отдалённых муниципальных образованиях региона, которые не привлекают сегодня внимания инвесторов. Каждый, кто был обездолен с детства («без вины виноватый»), должен в своей взрослой жизни иметь жильё и растить в нём своих детей.

Права потребителей

Не разбогатели

«Закредитованность граждан РФ растёт, этот вопрос пока не приобрёл катастрофического характера, но становится всё острее. За последние пять лет закредитованность граждан выросла с 3,5 трлн рублей до 11 трлн рублей, то есть почти в четыре раза. Граждане должны отдавать отчёт в своих финансовых возможностях и не тянуть семьи в долговую яму, с другой стороны, банки также должны объективно оценивать заёмщиков и не должны вваливать на них непосильное

кредитное бремя», – так оценил ситуацию Президент России В.В. Путин, выступая на Форуме действий Общероссийского народного фронта 18 ноября 2014 года. Анализ почты Уполномоченного последнего периода позволяет выделить обращения, связанные с финансовыми вопросами, в отдельное направление.

За 2014 год к Уполномоченному поступило 214 обращений граждан с просьбами помочь разобраться в сложных ситуациях, в которых они оказались в результате заключения кредитных договоров. Данная категория, пожалуй, отличается от остальных обращений, поступающих на имя Уполномоченного, тем, что в них нет несогласия с действиями или бездействием органов власти, а имеется конфликт двух сторон – участников гражданско-правовых отношений. Несмотря на это, Уполномоченный видит основания для работы, поскольку:

- количество обращений позволяет утверждать, что сложности в финансовых отношениях сегодня – это скорее правило, чем исключение;
- последствия многих из них приводят людей в отчаяние;
- ситуация с течением времени не выравнивается.

Информация, содержащаяся в обращениях к Уполномоченному, в средствах массовой информации, складывается в такую картинку: существуют отношения, называемые финансовыми. Предполагается, что участники этих отношений равны, имеют одинаковое представление о совершаемых операциях, о правах, обязанностях и ответственности. На самом деле финансовые отношения достаточно сложны, и вступать в них стоит, имея о них хотя бы минимальные представления.

Учитывая, что сегодня практически каждый взрослый житель области так или иначе участвует в финансовых отношениях, принимая во внимание, что специалистов в данной отрасли – единицы, видим, что складывается ситуация, благоприятная для злоупотреблений в данной сфере как со стороны кредитных учреждений, так и со стороны граждан. Люди обращаются к Уполномоченному потому, что не видят выхода из ситуации, в

которой они оказались – потеря квартиры, взятой в ипотеку, тупиковые кредитные истории, конфликтные отношения с банками.

Анализ причин возникновения конфликтных ситуаций в финансовых вопросах на основании обращений жителей области представлен Уполномоченным в специальном докладе «Лёгкие деньги – тяжёлые последствия».

На этапе заключения договоров, на наш взгляд, к конфликтной ситуации приводят следующие причины.

Со стороны кредитных учреждений:

- реклама банковских услуг и услуг иных кредитных организаций не всегда формирует адекватное впечатление о том, что такое кредит, какие последствия влечёт заключение договора;

- представление не всегда полной и достоверной информации о предлагаемых услугах. Особенно это касается дополнительных банковских услуг, таких, как пакет банковских услуг: СМС-информирование, возможность получения информации по счёту, открытие банковского счёта, иные услуги, которые, как правило, клиенту не нужны (обращение жителя города Красноуральска С. № 14– 13/291), страхование.

Например, при заключении договора страхования рисков потери трудоспособности граждане, как правило, не получают достоверной информации о том, на какие случаи распространяется данное страхование и какая ситуация будет являться страховым событием. Анализ программ страхования позволяет нам утверждать, что, как правило, такие договоры страхуют только от несчастных случаев, да и то с исключениями, список которых необходимо внимательно изучать. Получение первой или второй группы инвалидности, как ошибочно полагают наши заявители, само по себе не является страховым случаем.

Житель Екатеринбурга О. застраховал возможность потери работы. В договоре страхования было написано, что расторжение договора гражданско-правового характера не является страховым случаем, страхуется только

потеря работы по трудовому договору. На дату страхования он не состоял в трудовых отношениях, в страховую компанию представил договор подряда, что и было записано в заявлении как основное место работы. После смерти предпринимателя, с которым он состоял в гражданско-правовых отношениях, О. обратился в страховую компанию и получил отказ в страховой выплате.

«Жестоким обманом» называет действия сотрудников банка «Хоум Кредит» жительница Асбеста Т. (обращение № 13–13/796). В конце 2012 года она при заключении кредитного договора попросила сотрудников банка оформить страховку. Двое сотрудников банка – контролёр и главный бухгалтер – убедили её в том, что «именно та страховка, которая сработает, у них имеется». Женщине показали предложение о страховании при постоянной утрате трудоспособности.

К сожалению, она невнимательно прочитала все условия страхования. Согласно обращению, со второй частью предложения, в котором написано «в результате несчастного случая», она познакомилась через некоторое время, когда стала инвалидом второй группы после ухудшения состояния здоровья.

«Именно эту часть от меня скрыли. Я считаю, что это было сделано специально. Я считаю, что это и есть факт мошенничества».

С учётом того, что полная стоимость кредита составляет 72,97% годовых, на сумму кредита 177 тысяч рублей рассчитана страховка 18 224 рубля, заявитель, безусловно, имел право на полноценную правдоподобную информацию о получаемой услуге.

Со стороны граждан:

– неадекватная оценка своих потребностей и возможностей исполнения обязательств. В 2012 году Высшей школой экономики проведено исследование, которое показало, что четверть респондентов считают возможным не возвращать кредиты, взятые в банках. Согласно аналитическим материалам на сайте banki.ru, специалисты национального бюро кредитных историй сопоставили данные Росстата по экономической активности населения по регионам и количество кредитов в этих регионах,

получив таким образом долю экономически активных граждан, вовлечённых в розничное кредитование. Наиболее активными регионами в сфере потребительского кредитования оказались Свердловская и Челябинская области – 93,74% и 97,50% соответственно экономически активного населения этих регионов имеют кредиты. Возможно, поэтому в этих областях было зафиксировано наибольшее число кредитов с просроченными выплатами. В Свердловской области по 70 179 кредитам не было произведено ни одной выплаты, в Челябинской области ни одной выплаты не сделали по 48 515 кредитам.

По данным заместителя полномочного представителя Президента РФ по УрФО А.П. Моисеева, «в регионе отмечается проблема с за-кредитованностью. На каждого жителя, включая детей и пенсионеров, здесь приходится 110 тысяч рублей кредитов» (информационное агентство «URA.Ru», 18.11.2014).

Обратившаяся за помощью к Уполномоченному жительница Екате-ринбурга Д. соблазнилась предложением знакомой продавать золотые украшения. Чтобы начать «бизнес», женщина оформила множество кредитов в офисах «Быстрые Деньги», «Деньги сразу» и прочих учреждениях, где ей, несмотря на пенсионный возраст и небольшой доход, не отказали в выдаче денежных средств. Отсутствие каких-либо трудностей при оформлении договоров настолько вдохновили Д., что она за период с декабря 2013 года по октябрь 2014 года оформила в разных офисах 9 договоров микрозаймов. Суммы договоров не превышали 27000 рублей, однако проценты впечатляют – от 72 до 732 годовых.

На момент обращения сумма долга выросла в разы, справиться с выплатами женщина не в состоянии, но и остановиться она уже не может – новый заём оформляется ежемесячно. Организации-заёмщики в стремлении вернуть денежные средства используют разные методы, в числе которых – звонки по телефону с угрозами. Другой вариант – звонок от имени менеджера организации с предложением оплатить определённую сумму

денег и «забыть» про долг. Женщина попала в замкнутый круг – её доходы не позволяют окончательно расплатиться с долгами, которые растут изо дня в день, кредитов столько и проценты по всем такие разные, что реальную ситуацию ей трудно оценить, тем, кто больше давит на неё, она несёт деньги в первую очередь, а к тем, у кого ещё не занимала, идёт за очередным кредитом.

– заключение кредитных договоров без ознакомления со всеми условиями. Наши граждане, к сожалению, по-прежнему подписывают договоры, не читая.

Причины возникновения конфликтов на этапе исполнения обязательств:

– не все граждане считают необходимым информировать кредитные учреждения о возникающих проблемах в процессе исполнения кредитных обязательств. К сожалению, такой «инерционный» подход к проблеме зачастую и приводит к возникновению конфликтов;

– некоторые заёмщики недооценивают последствия неисполнения обязательств. Особо трагично такие ситуации заканчиваются при ипотечных обязательствах. Заёмщики ошибочно полагают, что конституционное право на жильё защитит их от обращения взыскания на квартиру, не учитывая тот факт, что при договоре ипотеки квартира является залогом обеспечения обязательств, и в судебном порядке на неё может быть обращено взыскание.

На этапе возникновения конфликтных ситуаций мы выделяем следующие проблемы.

Для кредитных учреждений существует два основных направления урегулирования вопросов – судебный и внесудебный порядок. Судебный порядок урегулирования ситуации для многих граждан является самым лучшим выходом из ситуации, поскольку, какой бы сумма задолженности ни была, взыскание может осуществляться не более чем на половину доходов.

В ситуации, когда кредитные учреждения пытаются вернуть свои деньги без решения суда, можно обозначить следующие нарушения:

- некорректные формы взаимодействия с заёмщиками (запугивание граждан);
- передача права требования третьим лицам без уведомления заёмщика, что является нарушением закона;
- отказ от обращения в суд;
- отсутствие контакта с заёмщиком. Так, гражданка Т. (обращение № 14–13/1587), действуя в интересах своего сына, пострадавшего в результате автокатастрофы, даже при наличии нотариально заверенной доверенности не смогла получить от банка необходимые ей сведения. Во всех ответах, поступающих на её имя, имеется ссылка на невозможность сообщить данные, которые отнесены к «банковской тайне». Уполномоченным по данному делу в офис банка направлено обращение с просьбой рассмотреть возможность организовать встречу женщины с сотрудниками банка с целью получить необходимую ей информацию.

Граждане при возникновении конфликтной ситуации:

- не всегда знают, как необходимо действовать в ситуации нарушения условий кредитного договора;
- не только не считают необходимым взаимодействовать с банками, но в некоторых ситуациях игнорируют и судебные заседания, чем лишают себя возможности защищать свои интересы, что приводит к тому, что решения принимаются без их участия и не всегда в их пользу.

Анализ обращений по финансовым вопросам позволяет утверждать, что высокие проценты не останавливают не только граждан, желающих получить заём, но и желающих сделать вложения. При средней процентной ставке по вкладам, не превышающей в 2014 году 13% годовых, многие граждане считают вполне нормальным предложения организаций, обещающих доходность 180 процентов в год по договорам займа. Не смущает вкладчиков и то, что организационно-правовая форма этих организаций – «общество с ограниченной ответственностью», и что они не имеют лицензии на право осуществления финансовых операций.

В подобной ситуации оказалась жительница Екатеринбурга К. (обращение № 14–13/2252). 21 августа 2014 года она заключила «выгодный» договор займа с ООО «Русс ИнвестГрупп», по которому, согласно условиям договора, передав организации на один год 185 тысяч рублей, уже с 20 сентября она ежемесячно могла бы получать по 24 000 рублей в виде процентов, и вложенную сумму – по окончании срока действия договора.

Данный договор был нарушен уже в первый же срок выплаты – 20 сентября офис был закрыт, на телефонные звонки сотрудники офиса не отвечали. Сейчас речь идёт уже не о получении сверхприбыли, а хотя бы о возврате своих денег.

Проанализируем ситуацию. Все коммерческие организации, в том числе и общества с ограниченной ответственностью, создаются с целью извлечения прибыли посредством предпринимательской деятельности. Многие коммерческие организации для своей деятельности используют заёмные средства. Чем ниже процентная ставка за пользование кредитом, тем выше прибыль.

Ставки по банковским кредитам для юридических лиц находятся в диапазоне 13–20% в год. В данной ситуации уместен вопрос – зачем юридическому лицу занимать денежные средства у населения под 180 процентов в год, если можно получить их в банке на гораздо более выгодных условиях? Мотив такого поведения неясен, и это должно насторожить.

Уполномоченный направил данные факты в Главное Управление МВД России по Свердловской области для проведения проверки.

В этой истории, как и в других подобных, много пострадавших – граждане вкладывали не только свои сбережения, но и заёмные денежные средства – речь идёт о миллионах рублей. Так, жительница Екатеринбурга Ш. (обращение № 14–13/2143) в результате действий группы лиц, возглавляющих ООО «Приоритет-Б», потеряла 2 675 000 рублей. Одним из руководителей компании является её бывший супруг, который, после нескольких лет разлуки, уговорил взять кредиты в банках и вложить деньги в

эту организацию «ради совместного будущего и ребёнка». Получив деньги, мужчина исчез.

Здесь также оформлен договор займа, процентная ставка за пользование деньгами составила 8 процентов в месяц, или 96% в год. В июле 2011 года договор займа был заключён, а в июне 2012 года деятельность компании прекратилась, руководство исчезло. По информации Ш., компанией причинён ущерб жителям Свердловской области на сумму более 600 миллионов рублей. Вовлечение родственников и людей из ближайшего окружения – один из приёмов мошенников, и если в сказки сейчас мало кто верит, то сказка в устах хорошо знакомого человека, да ещё подкреплённая его позитивным опытом, становится для многих реальностью. Гражданка признана потерпевшей по уголовному делу.

От действий руководителей ООО «РФК-Первоуральск» и ООО «Управ Систем Ревда» пострадали жители Первоуральска. Так, Б. (обращение № 14–13/190) «вложил в доходное предприятие» 2,5 миллиона рублей под 20% в неделю. Данное предложение настолько нереально, что остаётся только удивляться, как в него поверило огромное количество людей – список пострадавших представлен заявителем на шестнадцати листах. Они несли в организацию не свои, а заёмные средства, которые брали в банках.

Уполномоченный по правам человека направила данные факты в Главное Управление МВД России по Свердловской области.

1 июля 2014 года вступил в силу Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» № ФЗ-353 от 21.12.2013 года, положениями которого урегулированы многие вопросы заключения договора потребительского кредита, уступки права требования, полной стоимости кредитов и другие. А пока нам придётся разбирать конфликты, возникшие до вступления закона в силу.

Право на жилище

Сфера ЖКХ для народа – все реформы из кармана жителей

Жалобы к Уполномоченному о нарушении жилищных прав граждан традиционно включали проблематику аварийного и ветхого состояния жилых домов, износа коммунальной инфраструктуры и, как следствие, аварий на коммунальных сетях, ненадлежащее исполнение своих обязанностей по управлению МКД управляющими организациями, отключение и длительное отсутствие горячего водоснабжения и теплоснабжения в квартирах жителей области, отсутствие газификации её отдалённых территорий. По сравнению с предыдущим годом в почте Уполномоченного появились многочисленные жалобы о нарушении управляющими компаниями жилищного законодательства посредством продолжения взимания платы за капремонт в переходный период (когда новая система капитального ремонта на основе Региональной программы ещё не функционировала, а следовательно, обязанности по уплате взносов на капремонт в указанный период у жителей МКД не было).

Больше всего обращений поступило из Екатеринбурга и Нижнего Тагила. Среди небольших территорий лидерами стали Верхняя Пышма, Невьянск, Красноуральск, Тугулым, Тавда, Нижняя Тура. В целом к Уполномоченному обратились граждане более чем из 65 населённых пунктов области. География обращения расширяется за счёт малонаселённых районов – поступили жалобы от жителей д. Глядены, п. Восточный, п. Буланаш, п. Троицкий, с. Коркинское, п. Таватуй, с. Костино, с. Клевакинское, п. Баранчинский, с. Афанасьевское, с. Покровское, д. Часовая и т. д.

Наряду с негативными тенденциями, которые отчётливо проявились в сфере ЖКХ, наметились и позитивные. Граждане стали более активны в решении вопросов ненадлежащего предоставления услуг управляющими организациями. Правовая грамотность жителей МКД по сравнению с предыдущим периодом возросла. Результативной в большинстве случаев

была работа городских прокуратур в муниципальных образованиях области, осуществляющих работу по обращениям Уполномоченного в интересах жителей области по широкому спектру вопросов сферы ЖКХ. Эффективными были совместные проверки со стороны сотрудников городских прокуратур и специалистов Госжилинспекции, инициированные Уполномоченным.

Кстати, и коммунальные структуры стали быстрее признавать свои ошибки, не дожидаясь надзорных органов.

Жительница г. Берёзовского пенсионерка П. (обращение № 13–13/1833) обратилась к Уполномоченному с просьбой оградить её от необоснованных претензий со стороны ЗАО «Управляющая компания «ГорСвет», которое в письменном виде уведомило её о наличии задолженности в размере 5861,81 руб., пригрозив возможным ограничением или приостановлением поставки электрической энергии. Заявительница, пожилая женщина, клятвенно заверяла, что задолженности не имеет, и просила разобраться в ситуации.

Между тем согласно Правилам предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утверждённым Постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 № 354 (ред. от 19.09.2013), в случае если потребитель полностью не оплачивает все виды предоставляемых исполнителем потребителю коммунальных услуг, исполнитель рассчитывает задолженность потребителя по каждому виду коммунальной услуги в отдельности.

Если потребитель частично оплачивает предоставляемые исполнителем коммунальные услуги и услуги по содержанию и ремонту жилого помещения, то исполнитель делит полученную от потребителя плату между всеми указанными в платёжном документе видами коммунальных услуг и платой за содержание и ремонт жилого помещения пропорционально размеру каждой платы, указанной в платёжном документе. В этом случае исполнитель рассчитывает задолженность потребителя по каждому виду

коммунальной услуги исходя из частично неоплаченной суммы. Указанным требованиям направленное управляющей компанией в адрес П. уведомление не соответствовало, поскольку в нём была указана только общая сумма задолженности.

Сославшись на указанные нормативные положения, Уполномоченный обратилась в ЗАО «Управляющая компания «ГорСвет» с просьбой предоставить информацию о том, по каким видам услуг и в каком размере за П. числится задолженность, период её образования. В ответном письме управляющая компания признала, что П. задолженности по оплате жилищно-коммунальных услуг не имеет, то есть предъявленные ранее претензии признаны несостоятельными.

К сожалению, не все коммунальные структуры готовы признать свою вину.

При анализе обращений жителей области за отчётный период Уполномоченному стали очевидны причины критической ситуации, сложившейся в сфере ЖКХ области. Прежде всего нельзя не отметить, что именно эта сфера является индикатором стабильности и благополучия жизнедеятельности общества, и большинство проблем связаны с её неэффективным функционированием. Если отталкиваться от хорошо известного тезиса о том, что жилищно-коммунальная сфера наиболее важная и одновременно сложная часть городского хозяйства, деятельность которой направлена на предоставление жителям ЖКУ с целью создания комфортных условий проживания и работы, то очевидно, что даже незначительный сбой в работе жилищно-коммунальных служб становится социальной проблемой для жителей.

Причинами возрастающей социальной напряжённости среди жителей области и влияющими на их социальные настроения в 2014 году были следующие:

– неопределённость ценовой политики в области жилищно-коммунальных услуг; постоянно возрастающая их стоимость при очевидном снижении качества;

– ненадлежащее состояние коммунальной инфраструктуры, в связи с чем с каждым годом в регионе возрастает число аварий. Наблюдается ухудшение состояния жилищного фонда (большое количество аварийного и ветхого жилья!) и коммунальных сетей, связанное с их износом, что влечёт за собой снижение уровня безопасности при их эксплуатации, повышение риска возникновения аварийных ситуаций;

– бездействие, бесконтрольность, непрозрачность принимаемых решений, прежде всего со стороны органов муниципальной власти, которые обязаны обеспечить надлежащее функционирование жилищно-коммунального комплекса на территории. **Следствием неэффективного муниципального управления стали многочисленные злоупотребления, преступления и нарушения жилищных прав граждан со стороны обслуживающих организаций.**

Основной продолжает оставаться проблема бесконтрольности деятельности управляющих компаний, гражданам навязывается их выбор, расходы на коммунальные услуги растут, таким образом, сбываются прогнозы экспертов середины 2000-х годов о переходе общественных настроений от непонимания и недоверия к недовольству. И первыми, к кому обращается недовольство граждан, становятся органы местного самоуправления. **Жалоб на бездействие органов местного самоуправления в 2014 году поступило к Уполномоченному значительно больше, чем в предыдущем.**

В целом изменения, произошедшие в сфере ЖКХ в 2014 году (прежде всего переход на новую систему капремонта, лицензирование УК), уже сегодня ударили по карману простых потребителей ЖКУ. Складывается мнение, что новое жилищное законодательство рассчитано на высокий уровень доходов населения. Однако законодатели не учли, что инженерные

сети, да и в целом весь жилищный фонд сильно изношены. Социально незащищённые, малообеспеченные категории граждан, проживающие в ветхом жилье, вынуждены платить за ЖКУ больше, чем жители новостроек, да ещё и признать такое жильё непригодным для проживания зачастую становится невозможным. Поэтому всё чаще обратившиеся к Уполномоченному люди начинают думать о том, что реформа создана богатыми для богатых. А в категории бедных уже сегодня оказываются социально значимые (врачи, учителя) и социально незащищённые категории населения.

Так произошло с инвалидом 2-й группы из села Горки Ирбитского района О. (обращение № 14–13/1516). В ходе проверки было установлено, что заочным решением мирового судьи с гражданина О. в пользу ОАО «Свердловэнергосбыт» была взыскана задолженность за электроэнергию в период с мая 2011 по декабрь 2013 года в размере 19 846,30 рубля, а также проценты за пользование денежными средствами и госпошлина. Решением суда был наложен арест на его пенсионный счёт – единственный источник жизнеобеспечения. После вмешательства Уполномоченного ситуацию удалось поправить – арест пенсионного счёта был снят банком, только вот решить в одночасье проблему высокой, постоянно растущей стоимости ЖКУ в сравнении с небольшими пенсиями людей, которых едва хватает на покупку продуктов и лекарств, оказывается крайне сложно.

В работе у Уполномоченного находится жалоба учительницы с многолетним стажем из г. Туринска П. (обращение № 14–13/2440). С целью погашения долга за ЖКУ, скопившегося за то время, пока она не проживала в городе, П. составила с ООО «Туринская Управляющая Компания» соглашение о реструктуризации задолженности, однако выполнить его условия не смогла по причине уменьшения размера заработной платы. «При заработной плате 12 000 руб. оплачивать 7000 руб. за коммуналку плюс к этому за электроэнергию 500 руб. у меня просто не получалось, т. к. нужно было ещё на что-то жить нам с дочерью...». Дальше начались

судебные разбирательства, в результате которых ежемесячно в полном объёме взыскивались все доходы заявительницы, в том числе и пособие на ребёнка. Ситуация вызывает у Уполномоченного тревогу. Пока ещё не получен ответ из прокуратуры на один из главных вопросов – что является правовым основанием для такого взыскания долга? Как это согласуется со статьями 99 и 101 Федерального закона «Об исполнительном производстве»? Очевидно главное: людям всё труднее и труднее становится жить, а точнее – выживать в условиях кризисного состояния жилищно-коммунальной сферы – с одной стороны, кризиса отношений между основными субъектами жилищной политики – с другой.

Перекладывание на плечи собственников всё большего количества обязанностей по управлению МКД и оплате в полном объёме ЖКУ влечёт за собой неучтённые, неспрогнозированные риски для каждого конкретного человека.

«Аварийная» почта Уполномоченного: кто вытащит людей из трущоб?

Президент Российской Федерации В.В. Путин в своём выступлении на Форуме действий ОНФ заявил, что в России недопустимо большой объём аварийного жилья. Чтобы решить эту проблему, нужно все средства использовать эффективно. «Страна наша вполне способна... вытащить людей из трущоб», – сказал он. По статистике, 50 миллионов россиян живут в аварийных и ветхих домах. Износ основных фондов жилищно-коммунального хозяйства достиг 80%.

В 2014 году, как и в предыдущем, на первом месте в почте Уполномоченного жалобы на бездействие органов местного самоуправления по признанию жилья ветхим и аварийным, несмотря на его ненадлежащее состояние. Реже, по сравнению с предыдущим годом, жители в обращениях к

Уполномоченному выражали несогласие с предоставляемым по программе переселения жильём. Скорее всего, такая положительная динамика связана с повышением правовой грамотности граждан, информированности по данному вопросу. Однако новой, одной из самых острых проблем, взволновавших жителей нескольких муниципальных образований области, стала проблема переселения граждан из домов, признанных в установленном порядке аварийными, в новые, но непригодные для проживания из-за допущенных при строительстве и отделке нарушений.

В статье 15 Жилищного кодекса РФ предусмотрено, что жилое помещение может быть признано непригодным для проживания в порядке и по основаниям, установленным Правительством РФ. Есть главный документ – это постановление Правительства РФ от 28.01.2006 г. № 47 «Об утверждении положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции». Решать, сносить дом или реконструировать, должна межведомственная комиссия, созданная органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, или комиссия органа местного самоуправления. Но и их решения не окончательные. Если собственники или наниматели жилого помещения по объективным причинам выражают несогласие с заключением комиссии, это является сигналом для Уполномоченного о возможных нарушениях порядка принятия такого заключения, о компетентности проверяющих.

В отдельных случаях Уполномоченному удавалось добиться отмены заключения межведомственной комиссии и инициировать создание новой для пересмотра ранее вынесенного решения, однако в большинстве случаев вопрос о признании дома аварийным и подлежащим сносу остаётся неразрешённым, люди вынуждены долгое время проживать в ненадлежащих условиях, капитальный ремонт, как правило, в таких домах не проводится. Вывод, к которому приходит Уполномоченный, следующий: отсутствие

своевременных конструктивных решений со стороны органов власти ставит под угрозу жизнь и здоровье людей.

Житель пос. Черёмухово г. Североуральска С. (обращение № 14–13/1336) пожаловался Уполномоченному на аварийное состояние дома, в котором проживает по договору социального найма, и на бездействие Администрации Североуральского городского округа как собственника МКД по приведению его в надлежащее состояние или признанию в установленном порядке аварийным. По обращению Уполномоченного в интересах жителей дома была проведена прокурорская проверка, в ходе которой **выявлены многочисленные нарушения, в связи с чем в адрес Главы Североуральского городского округа было внесено представление об устранении нарушений жилищного законодательства, которое рассмотрено и удовлетворено.**

По итогам рассмотрения дела об административном правонарушении, предусмотренном ст.6.4 КоАП РФ, возбужденного по постановлению прокурора за нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилого помещения заявителя, ООО «Наш Дом» было привлечено к ответственности в виде штрафа в размере 10 000 руб.

Вместе с тем по результатам обследования указанного многоквартирного дома прокуратурой района с привлечением специалистов Управления Государственной жилищной инспекции Свердловской области выявлены нарушения ч. 3 ст. 36 Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», разделов 3–5 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме (утв. Постановлением Правительства РФ от 13.08.2006 № 491), Государственного стандарта РФ «Жилищно-коммунальные услуги. Общие технические условия» (утв. Постановлением Госстандарта России от 19.06.2000 № 158-ст – ГОСТ Р 51617–2000).

Таким образом, действенных мер к восстановлению нарушенных прав гражданина С. администрацией Североуральского городского округа принято

не было. Многоквартирный дом аварийным и подлежащим сносу не признан, денежные средства администрацией округа на проведение капитального ремонта многоквартирного дома, находящегося в муниципальной собственности, выделены не были, капитальный ремонт не проведён.

В связи с выявленными нарушениями прокуратурой г. Североуральска вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 7.22 КоАП РФ, в отношении Администрации Североуральского городского округа.

Кроме того, прокурором г. Североуральска в интересах заявителя в суд было направлено исковое заявление о признании незаконным бездействия администрации Североуральского городского округа, выразившегося в непринятии мер по решению вопроса о признании многоквартирного дома № 33 по ул. Ленина в п. Черемухово г. Североуральска аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, а также о возложении на Администрацию городского округа обязанности выделить денежные средства на работу специализированной организации для обследования и выдачи заключения о техническом состоянии указанного многоквартирного дома.

В ходе проведённой проверки было также установлено противоречие федеральному законодательству постановления Администрации городского округа от 05.04.2012 № 442, которым утверждено Положение и состав Межведомственной постоянно действующей комиссии о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции на территории Североуральского городского округа. В связи с этим прокурором г. Североуральска принесён протест на указанный муниципальный правовой акт.

В схожей ситуации оказались и жильцы МКД по ул. Ленина в п. Арти (обращение № 14–13/1589), проживающие в нём на условиях социального найма. В ходе прокурорской проверки было установлено, что

Администрация Артинского ГО с 2012 г. по настоящее время не принимает конкретных мер по проведению капитального ремонта данного дома, чем нарушает требования ст. 210 ГК РФ, обязывающие собственника нести бремя содержания принадлежащего ему имущества. В связи с выявленными нарушениями прокуратурой Артинского района в адрес главы Артинского ГО внесено представление, в котором поставлен вопрос о повторном обследовании дома на предмет его пригодности с привлечением специалистов-экспертов.

Более того, в ходе проведённых проверочных мероприятий установлено, что обследование дома проведено не всеми членами межведомственной комиссии, без привлечения служб санитарно-эпидемиологического надзора и пожарного надзора, т. е. не в полном объёме. Всё это свидетельствовало о нарушении членами межведомственной комиссии требований п. 7 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

Обеспокоенность ситуацией аварийного состояния жилого дома и бездействием Администрации Невьянского ГО выразила П. (обращение № 14–13/1825), которая сообщила Уполномоченному, что «дома предназначены под снос, из-за этого не производят ремонт крыши, печки дымят, жильё считается муниципальным, но деньги за пользование жильём с нас требуют постоянно». В ходе прокурорской проверки, инициированной Уполномоченным, доводы заявительницы подтвердились. Согласно решению Невьянского городского суда по иску Невьянского городского прокурора на Администрацию Невьянского городского округа возложена обязанность предоставить П. жилое помещение взамен аварийного.

К сожалению, не в каждом случае удавалось добиться такой результативности от сотрудников надзорных органов. Осуществляя работу с жалобой гражданки К. (обращения № 13–13/2170, № 14–13/829), обратившейся к Уполномоченному от лица жителей по проблеме аварийного

состояния многоквартирного дома, расположенного по ул. Мельничная в п. Белоярском, бездействия органов местного самоуправления, а также ненадлежащего содержания общего имущества вышеуказанного дома, Уполномоченному потребовалось более полутора лет, чтобы добиться решения большинства указанных проблем, прежде всего по той причине, что **все ответы на многочисленные обращения Уполномоченного в Белоярскую межрайонную прокуратуру не содержали информации по поставленным вопросам.** Только после обращения Уполномоченного в областную прокуратуру было установлено, что указанный многоквартирный жилой дом эксплуатируется с нарушением предъявляемых требований, что влечёт за собой нарушение прав жителей дома на благоприятные и безопасные условия проживания. Более того, после многочисленных проверок, в которых принимали участие и инициаторы обращения – представители жильцов дома, удалось отменить решение Межведомственной комиссии, акт и состав которой, как показали результаты проверки, проведённой областной прокуратурой, не соответствовали требованиям Положения «О признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции».

Особую тревогу у Уполномоченного вызывают жалобы жителей области, оказавшихся в непростой ситуации: из аварийного дома они были переселены в новый, однако состояние нового жилья ненадлежащее по причине допущенных при строительстве и отделке нарушений.

В январе 2014 г. в адрес Уполномоченного обратились жители п. Шамары Шалинского района, проживающие по адресу: ул. Первомайская, 30а. Заявители сообщили, что в ноябре 2011 г. их дом был ненадлежащим образом построен и сдан в эксплуатацию застройщиком – ООО «Компания ГарантСтрой».

Уполномоченным с момента поступления первого обращения от жителей этого аварийного дома были направлены множественные обращения

в органы публичной власти, в том числе Председателю Правительства Свердловской области Д.В. Паслеру. **По результатам проверочных мероприятий доводы, изложенные в обращении жителей, подтвердились в полном объёме.**

Выездная проверка, проведённая сотрудниками прокуратуры Свердловской области по обращению Уполномоченного в интересах жителей, показала, что фактически работы на объекте ведутся не на системной основе, большинство нарушений до настоящего времени не устранены. Таким образом, с учётом сложившейся ситуации, на основании поручения прокуратуры области прокурором Шалинского района в Кировский районный суд г. Екатеринбурга было направлено исковое заявление с требованиями о возложении на ООО

«Компания «ГарантСтрой» в срок не позднее двух месяцев с момента вынесения решения устранить все имеющиеся нарушения, отражённые в ранее выданных предписаниях. 11.09.2014 г. Кировским районным судом г. Екатеринбурга вынесено решение об удовлетворении исковых требований прокурора в полном объёме. В настоящее время ООО «Компания «ГарантСтрой» работы по устранению недостатков строительства жилого дома, указанные в решении, не производит. В связи с этим прокурором Шалинского района в Кировский районный суд г. Екатеринбурга направлено заявление о выдаче исполнительного листа для принудительного исполнения решения суда.

Аналогичная ситуация произошла в п.г.т. Верхние Серги. На личном приёме населения в ноябре 2014 г. к Уполномоченному обратились жители дома № 22 по ул. Победы. В указанный МКД в 2013 году были переселены граждане из аварийного дома, однако проживать в нём невозможно из-за допущенных при строительстве и отделке нарушений: в квартирах не функционирует система отопления, плесень и сырость, протекает крыша и т. д. **Для Уполномоченного, так же, как и для жителей, остаётся непонятным, каким образом Администрацией городского поселения**

Верхние Серги с дефектами построенный дом был принят в эксплуатацию и почему не предпринято мер по исправлению застройщиком допущенных при строительстве нарушений.

Разрешить указанную проблему должны органы местного самоуправления при вмешательстве надзорных органов. Нельзя допустить, чтобы люди продолжали жить в ненадлежащих условиях при очевидном грубом нарушении их жилищных прав местной властью. Нельзя допустить и того, чтобы жители самостоятельно решали столь серьёзную проблему: заказывали составление сметы на приведение дома в состояние, соответствующее строительным нормам и правилам, а затем выходили с иском к администрации муниципального образования по оплате этих работ. Ведь именно администрация формировала заказ на постройку этого дома, подписывала акт его приёмки, допустив наличие в нём грубых нарушений строительных норм.

Существует угроза того, что администрация, обратившись с иском к подрядчику с целью взыскания с него убытков, может спровоцировать новую ситуацию: подрядчик обанкротит свою фирму, и тогда граждане останутся со своей проблемой один на один, чего допустить ни в коем случае нельзя.

Президент РФ В.В. Путин в одном из своих выступлений возмущённо сказал: *«...если действительно есть факты, когда люди из аварийного жилья переезжают как бы в новое, а оно хуже, чем аварийное, это не недоработка, а жульничество откровенное... это сфера деятельности для правоохранительных органов».*

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

Работа с обращениями граждан позволяет спрогнозировать тенденцию ухудшения ситуации по аварийному жилфонду области. **Риск**

увеличения количества аварийного и ветхого жилья в последующие годы достаточно высок, и прежде всего это связано, во-первых, с тем, что зачастую управляющие компании бездействуют в вопросах проведения своевременного, качественного текущего и капитального ремонта МКД; во-вторых, местные власти не спешат признавать такое жильё ветхим или аварийным, т. к. при отсутствии достаточных финансовых средств на строительство новых домов для расселения из аварийных объективно принятое муниципальными органами власти решение о ненадлежащем состоянии дома повлечёт за собой необходимость переселения граждан, реализовать которое в том объёме, в котором требуется, будет невозможно. Поэтому затягивание принятия решения о признании дома аварийным откладывает и решение о строительстве нового жилья, а значит, не позволяет реализовать предусмотренные законодательством меры по созданию благоприятных и комфортных условий проживания для граждан.

Капитальный ремонт по-новому, а капитален ли подход?

С 1 января 2014 года введён новый порядок проведения капитального ремонта многоквартирных домов на основании Региональной программы капитального ремонта каждого субъекта РФ.

Согласно Закону Свердловской области от 19.12.2013 № 127-ОЗ «Об обеспечении проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» и постановлению Правительства РФ от 21.02.2013 № 146 «О федеральных стандартах оплаты жилого помещения и коммунальных услуг на 2013–2015 годы» стоимость капитального ремонта 1 кв. м на 2014 г. была определена в сумме 6 руб. 10 коп. При этом собственникам жилых помещений в соответствии со ст. 166 Жилищного

кодекса РФ было дано право принять решение об установлении взноса на капитальный ремонт в размере, превышающем минимальный размер взноса.

В связи с этими изменениями обязанность по внесению платы за капитальный ремонт стала обязательной для всех собственников жилья. Около 40 муниципалитетов области до введения новой системы капремонта плату за капитальный ремонт не взимали, в других муниципальных образованиях такая плата варьировалась от 50 копеек до 5 рублей 70 копеек за кв.м.

Обозначенные факторы в совокупности спровоцировали появление новых по тематике жалоб в почте Уполномоченного. Парадоксально, но капремонта в жилых домах в 2014 г. по новой системе проведено ещё не было, обязанность жителей по уплате взносов на время переходного периода отсутствовала, а проблемы, с которыми регулярно обращались граждане к Уполномоченному, были обоснованными и продемонстрировали недооценку органами власти подготовительных мероприятий по доведению до сведения управляющих организаций информации о новой системе капремонта, а следовательно, и предостережения о недопустимости нарушения закона и продолжения взимания средств на капремонт МКД в переходный период.

Недостаточная информированность управляющих организаций о необходимости приостановления взимания платы за капремонт с жителей МКД (в ряде случаев просто желание уйти от ответственности таким способом!) повлекла за собой неприятные последствия для граждан, которые были вынуждены отстаивать своё законное право в досудебном и судебном порядке на приостановление взимания с них платы за капремонт управляющими организациями.

Результаты рассмотрения жалоб по указанной тематике продемонстрировали Уполномоченному низкую информированность граждан о новой системе капремонта и предусмотренной ответственности жильцов по оплате такого вида работ. Сложившаяся в нашей области ситуация коррелирует с общероссийской статистикой. Согласно результатам

исследования, проведенного ВЦИОМ, 48% россиян считают, что расходы по капитальному ремонту должно оплачивать государство, 38% склоняется к мнению о совместном участии государства и собственников в решении проблемы. Только 6% заявляют о полной ответственности собственников за капремонт. Следует отметить, что по результатам того же опроса стало известно, что в эффективность этих мер (с разной степенью уверенности) верит каждый пятый житель МКД. При этом треть опрошенных не обладали на момент опроса информацией о том, что оплачивать капремонт им теперь придется за свой счёт.

Отправной точкой в работе Уполномоченного с жителями области стало их информирование о наступивших и грядущих изменениях в системе организации и проведения капремонта МКД.

Со ссылкой на новое жилищное законодательство Уполномоченный в своих разъяснениях акцентировала внимание на том, что для возникновения обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт необходима совокупность следующих факторов:

- опубликование Региональной программы капитального ремонта;
- наличие многоквартирного дома, в котором проживает собственник, в данной региональной программе.

Свердловская область находилась в рамках переходного периода к данной системе, в связи с чем у собственников, проживающих в МКД, расположенных на территории Свердловской области, не было обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт в период с января по октябрь 2014 г., для жителей Екатеринбурга – с марта по октябрь 2014 г.

С просьбой оказать содействие *«...в решении проблемы возврата денег по статье «капитальный ремонт» за январь – февраль 2014 года, а также приостановления, согласно действующему законодательству, взимания платы за капремонт до момента наступления обязанности собственников МКД по внесению такой платы...»* к Уполномоченному в марте обратился житель г. Нижнего Тагила Д. (обращение № 14–13/576). Прокуратура

Дзержинского района г. Нижнего Тагила, куда сообщила об этой ситуации Уполномоченный, установила, что ООО УК «ЖКУ» в нарушение положений жилищного законодательства взимало плату за капитальный ремонт. В адрес директора ООО УК «ЖКУ» В.В. Гусевой было внесено представление об устранении нарушения закона.

Но, добившись справедливого решения вопроса для заявителя и других жителей МКД, возврата средств за капремонт в период с января по март, не удалось установить факт фальсификации протокола голосования, который был составлен после этого срока – 15 апреля – о согласии собственников с продолжением взимания с них платы за капремонт с апреля по октябрь 2014 г. в размере 6 руб.10 коп. вместо прежних 3 руб.50 коп. Управляющая компания продолжила взимать средства на капремонт с собственников МКД, только сделала это впоследствии на «законных» основаниях.

Уполномоченный убеждена, что управляющая компания, заинтересованная в получении средств собственников и лишённая этой возможности после вмешательства Уполномоченного, отрицая в ходе проверочных мероприятий своё участие в инициировании собрания собственников по продолжению взимания платы за капремонт и проведения его, всё же имела к этому непосредственное отношение. Иначе как можно объяснить то, что собрание было проведено 15 апреля, когда после вмешательства Уполномоченного деньги, собранные с января по март, Управляющая компания вынуждена была вернуть жителям.

Средства с жильцов были собраны в полном объёме, а вот работы по капремонту, которые провела ООО УК «ЖКУ», не были капитальными, оштукатуривание и покраска стен в подъездах дома должны были быть проведены из средств, собранных по статье «текущий ремонт». Повторные обращения Уполномоченного в правоохранительные и надзорные органы не изменили ситуации, прокурор Дзержинского района г. Нижнего Тагила рекомендовал жителям обратиться в суд.

Обращения к Уполномоченному по указанной проблеме поступали и от жителей Екатеринбурга. В июне Т. (обращение № 14–13/1433) попросила оказать содействие в решении проблемы возврата средств, собираемых по статье «капитальный ремонт» с марта текущего года с жителей дома № 7 по ул. Военной ООО «УК РЭМП УЖСК». По результатам проверочных мероприятий, проведённых по инициативе Уполномоченного прокуратурой Чкаловского района г. Екатеринбурга, в адрес ООО «УК РЭМП УЖСК» было внесено представление об устранении нарушений жилищного законодательства с требованием о проведении перерасчёта собственникам жилых и нежилых помещений во всех домах, находящихся в управлении ООО «УК РЭМП УЖСК», при отсутствии соответствующих решений общих собраний. **Однако в предусмотренный законом срок для рассмотрения представления, меры, направленные на устранение выявленных нарушений, ООО «УК РЭМП УЖСК» приняты не были.** В связи с чем прокуратурой района были вынесены постановления о возбуждении в отношении ООО «УК РЭМП УЖСК», генерального директора ООО «УК РЭМП УЖСК» В.А. Терентьева дел об административном правонарушении, предусмотренном ст. 17.7 КоАП РФ. На момент направления Уполномоченному ответа постановления находились на рассмотрении в Чкаловском районном суде г. Екатеринбурга. Уполномоченным направлен повторный запрос в прокуратуру Чкаловского района с целью получения информации о том, каким образом были рассмотрены постановления в суде. От заявительницы Уполномоченный узнала, что перерасчёт собственникам жилых и нежилых помещений во всех домах, находящихся в управлении ООО «УК РЭМП УЖСК», так и не был произведён.

Положительными были решения судебных инстанций, рассматривавших иски от граждан или надзорных органов в интересах граждан, оспаривавших в суде факт взимания денежных средств по статье «капремонт». К Уполномоченному в июне обратилась жительница Нижнего Тагила Г. (обращение № 14–13/1376). Заявительница предъявила на

приёме платёжные документы, из которых стало понятно, что ООО «Управляющая компания Дзержинского района» продолжает взимать плату с жителей МКД вопреки изменениям, внесённым в Жилищный кодекс РФ и принятые в соответствии с ним региональные нормативные акты. После полученных от Уполномоченного разъяснений о новой системе капремонта Г. обратилась в прокуратуру. В результате проведённых проверок прокурором Дзержинского района г. Нижнего Тагила был направлен в суд иск в интересах Г. к ООО «Управляющая компания Дзержинского района» и МУП «Единый муниципальный расчётный центр» о проведении перерасчёта платы за жилищно-коммунальные услуги. Иск был судом удовлетворён. В ходе судебного разбирательства мировым судьёй судебного участка № 5 Дзержинского судебного района г. Нижнего Тагила О.В. Мелентьевой было вынесено решение, по которому ООО «Управляющая компания Дзержинского района» и МУП «Единый расчётный центр» обязаны произвести перерасчёт платы за услугу «капитальный ремонт» за период с января по 21 мая на сумму 632 рубля 40 копеек.

Возможно, меры, которые были приняты государством по введению нового порядка проведения капремонта МКД, плата за который стала обязательной для всех собственников жилья и возросла в несколько раз, будут эффективными. Однако уже очевидны недоработки региональной программы капремонта МКД, в которую попали дома по состоянию ветхие и аварийные, но не признанные таковыми органами местного самоуправления. А ведь их будут ремонтировать за деньги жителей других домов, в основном «новостроек», что является негативным фактором, влияющим на возрастание социального напряжения среди населения области. По оценке Уполномоченного, большой объём аварийных и ветхих домов, нуждающихся в сносе, попавших в программу, оказались там по причине попустительства со стороны властей. В связи с этим у жителей, выразивших несогласие с мерами по внесению МКД в список домов для проведения капремонта по причине того, что дом в установленном порядке межведомственной комиссией не был

признан аварийным, есть выход – оспорить решение межведомственной комиссии в суде. После получения результатов судебных разбирательств – провести новую экспертную комиссию, привлекая к её участию активных собственников дома, представителей общественных организаций, членов Общественной палаты и т. д.

Более того, учитывая значительное количество на территории области неблагоустроенных домов с печным отоплением, колонками и т. д., которые оказались за рамками как региональной программы капремонта, так и программ по расселению людей из ветхого и аварийного жилья, Уполномоченный рекомендует Министерству энергетики и жилищно-коммунального хозяйства области инициировать совместную с органами местного самоуправления работу по принятию решения по данной части жилого фонда.

Ни помыться, ни согреться...

Прямой угрозой жизни и здоровью жителей области является недостаточное внимание органов власти к вопросам жизнеобеспечения жилищного комплекса. Результатом могут стать не только социальные протесты, но и возникновение ситуаций, когда люди будут лишены крова, с наступлением холодов окажутся размороженными системы отопления или когда из-за проблем с электроснабжением перестанет поступать вода в дома жителей. В таких ситуациях вряд ли органы власти всех уровней должны полагаться на авось, ведь, по оценке Министерства регионального развития РФ, износ основных фондов в жилищно-коммунальном хозяйстве и износ коммуникаций составляет более 80%. С такой ситуацией Свердловская область столкнулась в январе 2014 г., когда в г. Сухой Лог произошла авария на водоводе, в результате без постоянного водоснабжения оказались 34 тысячи жителей и целый ряд социальных учреждений. История Сухого Лога едва не повторилась в п. Сосновый Бор, где из-за коммунальной аварии замерзали

жилые дома, школы, детские сады. **Не только износ коммунальных сетей, но и огромные долги обслуживающих организаций перед ресурсоснабжающими организациями могут стать причиной прекращения подачи коммунального ресурса в дома жителей области.**

К Уполномоченному в августе от жителей г. Кировграда обратился Т. (обращение № 14–13/1775), который сообщил об отсутствии горячего водоснабжения в отдельных частях города на протяжении нескольких лет с мая по октябрь. Уполномоченный направила запрос в прокуратуру области с просьбой о проведении проверки и установлению причин, по которым проблема приобрела затяжной характер, а также с просьбой установить, имели место факт бездействия органов местной и региональной власти в данной ситуации. Был направлен запрос и в Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства области.

В ходе проверочных мероприятий было установлено, что причиной отсутствия горячего водоснабжения в летний период явилась задолженность ОАО «Облкоммунэнерго» перед поставщиком газа ЗАО «Уралсевергаз» в сумме 72,4 млн руб.

Вместе с тем в силу п. 6 Порядка прекращения или ограничения подачи электрической и тепловой энергии и газа организациям-потребителям при неоплате поданных им (использованных ими) топливно-энергетических ресурсов (утв. Постановлением Правительства РФ от 05.01.1998 № 1), в случаях, когда к сетям, принадлежащим организации-потребителю, подключены абоненты, которые своевременно оплачивают использованные топливно-энергетические ресурсы, организация-потребитель обязана по соглашению с энергоснабжающей или газоснабжающей организацией обеспечить подачу этим абонентам топливно-энергетических ресурсов в необходимых для них объёмах.

Таким образом, действия ЗАО «Уралсевергаз» по прекращению поставки ресурсов организациям-потребителям, к сетям которых подключены абоненты, своевременно оплачивающие использованные

топливно-энергетические ресурсы, при отсутствии соглашения о подаче топливно-энергетических ресурсов таким абонентам, в том числе гражданам-потребителям, по оценке надзорного органа признаны незаконными.

В целях восстановления нарушенных прав граждан прокуратурой г. Кировграда 10.07.2014 в суд было направлено исковое заявление об обязанности ЗАО «Уралсевергаз» возобновить поставку газа на котельные г. Кировграда.

До рассмотрения гражданского дела по существу с 19.09.2014 г. поставка газа на котельные г. Кировграда, а также горячее водоснабжение были возобновлены в полном объёме. Наряду с этим было установлено, что договорные отношения между жителями и ЗАО «Уралсевергаз» отсутствуют, поэтому наличие задолженности населения за потребленные коммунальные услуги не является причиной отсутствия горячего водоснабжения на территории г. Кировграда.

В связи с положениями Федеральных законов «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «О теплоснабжении», «О водоснабжении и водоотведении» организация в границах городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом относится к исключительным полномочиям органов местного самоуправления. Поэтому и обращения от жителей области, затрагивающие проблемы в данных отраслях, либо направлялись Уполномоченным в адрес местных властей, либо по ним осуществлялась совместная с главами администраций оперативная работа. Так, к Уполномоченному в сентябре с просьбой о содействии в решении проблемы получения информации по вопросу возобновления горячего водоснабжения и отопления в квартирах жителей г. Красноуральска обратилась П. (обращение № 14–13/2109).

Благодаря стратегически верной позиции главы администрации Красноуральского ГО Д.Н. Кузьминых, несмотря на жёсткие условия для возобновления горячего водоснабжения и отопления в квартирах жителей,

которые выдвинуло руководство ЗАО «Уралсевергаз» муниципальной власти, 23.09.2014 г. договорённости всё же удалось достигнуть, через несколько дней горячая вода и отопление в квартиры жителей поступили в полном объёме.

При участии органов местного самоуправления и региональной власти на протяжении нескольких месяцев решалась проблема 8-летней давности. Именно столько лет в квартирах жителей г. Кушвы исчезала горячая вода одновременно с отоплением (обращение № 14–13/1653). По итогам обращения Уполномоченного в Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства области, прокуратуру г. Кушвы было установлено, что ограничение предоставления услуги «горячее водоснабжение» в городе связано с увеличением задолженности за потреблённые топливно-энергетические ресурсы ООО «Теплосервис» перед поставщиком газа ЗАО «Уралсевергаз», обусловленной в том числе неоплатой населением коммунальных услуг.

Согласно имеющейся информации, по состоянию на 01.07.2014 г. задолженность населения перед ООО «Теплосервис» за услугу «горячее водоснабжение» составляла 129 491,00 тыс. рублей, прочих потребителей – 84 779,00 тыс. рублей. С целью разрешения ситуации по поручению Председателя Правительства Свердловской области Д.В. Паслера профильным министерством неоднократно проводились рабочие совещания с участием главы Кушвинского ГО Р.Х. Гималетдинова и других заинтересованных лиц, на которых рассматривались вопросы в том числе о ходе работ по подготовке объектов жилищного фонда, объектов социальной сферы и т. д. к эксплуатации в зимних условиях и обеспечению безаварийного прохождения отопительного сезона в Кушвинском ГО. На заседании Межведомственной рабочей группы по мониторингу ситуации в муниципальных образованиях под председательством Заместителя Председателя Правительства Свердловской области Я.П. Силина также

рассматривались указанные вопросы, и Администрации Кушвинского ГО были даны соответствующие поручения.

После обращения Уполномоченного Кушвинской городской прокуратурой в суд было направлено исковое заявление о признании действий по ограничению режима горячего водоснабжения и прекращения газоснабжения незаконными.

В схожей ситуации оказались и жители Верхней Салды, обратившиеся к Уполномоченному в июне (обращение № 14–13/1230). Они сообщили, что «ещё в 2013 году жителям нескольких домов, являющимся добросовестными плательщиками коммунальных услуг, горячее водоснабжение было отключено в одностороннем порядке, без предупреждений с мая по конец августа... Впоследствии было установлено, что отключение произошло из-за финансовой задолженности Управляющей компании МУП ГУЖК перед поставщиком газа – ЗАО «Уралсевергаз. В 2014 году ситуация повторилась...».

Обращение Уполномоченного в интересах жителей в Верхнесалдинскую прокуратуру помогло разрешить проблему. В ходе прокурорской проверки было установлено, что отключение горячего водоснабжения действительно произведено «ГорУЖКХ» по причине прекращения подачи газа на котельную ЗАО «Уралсевергаз» в связи с задолженностью за поставленные энергоресурсы. **Поставки газа были возобновлены после обращения Верхнесалдинского городского прокурора с исковым заявлением в суд в интересах неопределённого круга лиц, после чего было восстановлено горячее водоснабжение.**

По оценке Уполномоченного, основными причинами отсутствия горячего водоснабжения в квартирах жителей в летний период являлись следующие:

– многочисленные аварии ввиду значительного износа инженерных сетей системы,

- задолженность управляющих компаний и ресурсоснабжающих организаций за ранее потреблённые топливно-энергетические ресурсы,
- выполнение мероприятий на объектах жилищно-коммунального комплекса для подготовки к отопительному сезону.

С августа СМИ активно прогнозировали ситуацию, когда жители области в новом отопительном сезоне могут остаться без тепла по вине коммунальщиков, не оплативших поставку ресурсов. Общий долг управляющих организаций и предприятий на тот момент уже составлял более 4 млрд рублей. В списке должников значились обслуживающие организации городов Екатеринбурга, Каменска-Уральского, Нижней Туры, Первоуральска, Режа, Невьянска и других. Более того, кроме финансовых проблем явно определилась ещё одна – в ряде муниципалитетов коммунальщики не подготовили к зиме внутридомовое оборудование, а некоторые предприятия и вовсе отказали жителям в дальнейшей эксплуатации тепловых сетей.

К Уполномоченному в преддверии наступления отопительного периода обратились жители шести 4-квартирных домов, расположенных в г. Екатеринбурге в пер. Дубровинский и на ул. Лялинская, которые сообщили о намерении ОАО «Сосновское» прекратить подачу им холодного водоснабжения и отопления «ввиду отсутствия финансовых возможностей и правовых оснований».

Обращение Уполномоченного в интересах жителей вышеуказанных МКД было рассмотрено в соответствии с действующим законодательством Министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства области во взаимодействии с Администрацией Верх-Исетского района г. Екатеринбурга. Установлено, что между ОАО «Сосновское» и Администрацией г. Екатеринбурга достигнута договорённость о передаче газовой котельной, осуществляющей обслуживание вышеуказанных жилых домов, и инженерных сетей в муниципальную собственность. Также было принято решение о том, что на время передачи имущества подготовка котельной и

инженерных сетей к отопительному сезону и их эксплуатация в течение указанного периода будет осуществляться собственником имущества ОАО «Сосновское».

Почта Уполномоченного в осенние месяцы была переполнена жалобами жителей области, в чьих домах к 1 октября отопление так и не появилось, горячая вода поступала с нарушением температурного режима, а то и вовсе отсутствовала. Так, возникли проблемы с прекращением поставок газа в городские котельные Серова, Асбеста, Ревды и других муниципалитетов области, накопивших огромные долги перед ЗАО «Уралсевергаз». Местные власти в ручном режиме пытались решить эту проблему, договорившись с поставщиком ресурсов и оплатив часть долга, **однако кардинального решения проблемы так и не произошло, риск того, что население в любой момент может оказаться в ситуации коммунального коллапса, в результате которого будет нанесён ущерб их жизни и здоровью, достаточно высок.**

Среди причин, по которым жители оказываются не обеспеченными водой, газом, электрической и тепловой энергией, всё же самой трудноразрешимой продолжает оставаться катастрофический износ большинства коммунальных сетей, да и в целом коммунальной инфраструктуры. Проблему замены сетей на муниципальном и региональном уровне не решить по причине отсутствия необходимого финансирования. В связи с этим целесообразным было бы кроме полномочий, которые были переданы на местный уровень, обеспечить эти местные власти необходимыми финансовыми средствами.

Неуправляемые компании...

О нарушениях жилищных прав граждан управляющими организациями

На протяжении последних нескольких лет Уполномоченному регулярно поступают жалобы граждан на ненадлежащее выполнение обязанностей по управлению МКД управляющими компаниями и ТСЖ. Следует отметить, что нововведения в рамках проводимой реформы ЖКХ обернулись для жителей области многочисленными нарушениями, фактами хищений и злоупотреблениями со стороны управляющих организаций, появились новые возможности и условия для коррупции.

В ходе работы с обращениями граждан наиболее часто встречающиеся нарушения со стороны управляющих организаций, исходя из сути нарушений, были систематизированы Уполномоченным и объединены по следующим тематикам.

1. Проведение общих собраний и участие в принятии решений собственниками помещений МКД. В результате проверок было выявлено:

– МКД обслуживаются компаниями незаконно, общие собрания собственников жилья не проводятся, а подписи в бюллетенях заочного голосования сфальсифицированы;

– исполнитель (УК, ТСЖ) выступал инициатором проведения общих собраний с участием собственников МКД, что противоречит ст. 45 Жилищного кодекса РФ;

– использование управляющими организациями недостоверной информации об общей площади МКД и площадей отдельных помещений. Встречались ситуации, когда общая площадь помещений МКД занижается путём невключения в неё части площадей, что повышало процент участия в общем собрании и процент проголосовавших за то или иное решение; возникали ситуации, когда, наоборот, при начислении платы за ЖКУ данные о площади МКД искусственно завышались;

– вынесение на повестку дня собрания собственников МКД одного перечня вопросов, принятие решений по другим вопросам, обозначенным впоследствии в протоколе голосования; вынесение на повестку

дня и принятие решений по вопросам, не относящимся к компетенции общего собрания.

2. Начисление платежей за жилищно-коммунальные услуги:

– нарушение порядка начисления платы за ЖКУ (за содержание и ремонт жилья, холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, отопление, газ, электроэнергию, в том числе в части периодических перерасчётов);

– неосуществление перерасчёта платы за коммунальные услуги при их временном отсутствии;

– нарушение порядка начисления пеней за неоплату коммунальных услуг.

3. Неисполнение управляющими организациями законов, нормативно-правовых актов в сфере ЖКХ: Жилищного кодекса РФ, Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, Стандарта раскрытия информации.

Обратившиеся к Уполномоченному жильцы дома № 2 по ул. Бажова в Нижней Туре просили о содействии в решении проблемы ненадлежащего содержания МКД ООО «УК Энергетик».

Как выяснилось в ходе инициированной Уполномоченным совместной проверки специалистами отдела контроля Управления Госжилинспекции Свердловской области по Северному управленческому округу и сотрудниками Нижнетуринской городской прокуратуры, ООО «УК Энергетик» в нарушение требований правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда осуществляло управление вышеуказанным МКД. Нарушение требований жилищного законодательства свидетельствовало о ненадлежащем выполнении должностными лицами ООО «УК Энергетик» своих обязанностей, о наличии признаков

дисциплинарных проступков, повлекших нарушение прав жителей указанного дома. **По результатам проверки и.о. прокурора г. Нижней Туры в адрес директора ООО «УК Энергетик» В.А. Ткачева внесено представление об устранении нарушений закона. Кроме того, в отношении директора общества возбуждено производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 7.22 КоАП РФ.**

К Уполномоченному обратилась жительница Красноуральска Ф. (обращение № 14–13/282), сообщившая о ненадлежащем состоянии МКД. *«Дом был построен в 40-х годах, за это время не было ни одного капитального ремонта... Дом негазифицированный, с улицы шлакоблоки разваливаются, опалубка от дома вся отстала, трещины пошли по стене... Чуть на улице потеплеет, отопление снижают, а в квартирах холодно, температура не превышает 15 градусов тепла. А платим по полной, перерасчёта по отоплению не делают...».*

По итогам инициированных Уполномоченным проверок были выявлены нарушения правил содержания общего имущества многоквартирного дома. ТСЖ «Пригородный» выдано предписание совместно с собственниками принять решение по ремонту указанного МКД.

Вопиющим стало обращение жителей п. Бубчиково Алапаевского района (обращение № 13–13/2766), которые сообщили Уполномоченному, что *«...в сентябре 2013 года ГУП СО «Облкоммунэнерго» повысило тарифы на отопление на 100% необоснованно... Ответы из РЭК Свердловской области и Госжилинспекции нам непонятны...».* Уполномоченный инициировала совместную проверку по обращению жителей при участии сотрудников Алапаевской городской прокуратуры, специалистов Управления Госжилинспекции и Региональной энергетической комиссии Свердловской области. Объяснения по сложившейся ситуации были получены и от Администрации Алапаевского ГО. **В ходе проверки было установлено, что рост совокупной платы за коммунальные услуги для граждан,**

проживающих на территории МО Алапаевское, для которых поставщиком тепловой энергии является ГУП СО «Облкоммунэнерго», превысил установленный постановлением РЭК Свердловской области предельный индекс роста платы граждан за коммунальные услуги и составил более 200%. В связи с нарушением прав граждан, выразившимся в росте платы за коммунальные услуги свыше предельного индекса, в адрес главы Администрации МО Алапаевское Алапаевским городским прокурором внесено представление об устранении выявленных нарушений.

К сожалению, некоторые управляющие организации не только не выполняют установленные законодательством обязанности по надлежащему управлению жилфондом, но и игнорируют письменные обращения от жителей, не считая нужным в установленной форме и срок отвечать на них. Так, житель п. Буланаш Артёмовского района Г. (обращение № 14–13/551) сообщил Уполномоченному о непредоставлении ему запрашиваемой информации ООО «Жилищно-эксплуатационное управление».

На обращение Уполномоченного к директору ООО «ЖЭУ» Д.Ю. Шпехту ответ был получен не по существу поставленных вопросов, с нарушением срока его предоставления. По результатам прокурорской проверки, инициированной Уполномоченным, стало известно о нарушении должностными лицами ООО «ЖЭУ» требований ст. 10 Закона РФ «О защите прав потребителей», подп. «а» п. 40 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме (утв. Постановлением Правительства РФ от 13.08.2006 № 491) и подп. 2 п. 4 ст. 11 Закона Свердловской области «Об Уполномоченном по правам человека в Свердловской области».

Артёмовской городской прокуратурой в адрес директора ООО «ЖЭУ» Д.Ю. Шпехта внесено представление об устранении нарушений законодательства, по результатам рассмотрения которого Г. под роспись передана ранее запрошенная информация. В связи с несвоевременным предоставлением заявителю запрашиваемой информации Артёмовской

городской прокуратурой в отношении юридического лица – ООО «ЖЭУ» – возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст. 14.8 КоАП РФ: нарушение права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемой услуге.

Понижение размера областного стандарта ЖКУ: в зоне риска – человек

В течение ноября – декабря к Уполномоченному стало поступать большое количество обращений от жителей области, обеспокоенных ситуацией снижения размера областного стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг в 2014 г. и, как следствие, прекращение или резкое сокращение выплаты субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг нуждающимся категориям граждан. Постановление Правительства Свердловской области от 25.06.2014 № 537-ПП «Об областном стандарте стоимости жилищно-коммунальных услуг на 2014 год» способствовало сокращению социальной нагрузки на бюджет области, с одной стороны, и росту социальной напряженности среди населения, с другой. В результате действия указанного Постановления на территории области **велик риск того, что долги по оплате за ЖКУ возрастут.**

По мнению Уполномоченного, во-первых, было бы справедливым снижение выплаты субсидии в тот календарный период, когда в квартирах жителей отсутствует горячая вода, отопление. А с момента предоставления указанных коммунальных услуг всё же субсидировать граждан для погашения платы за ЖКУ.

Во-вторых, 1 июля 2014 г. на фоне увеличения тарифов на ЖКУ вышло вышеназванное Постановление Правительства Свердловской области. Тревожным стал тот факт, что в некоторых муниципальных образованиях, например в Нижнем Тагиле, размер стандарта для города уменьшился на 948

рублей для одиноко проживающих граждан. И, как утверждают обратившиеся в адрес Уполномоченного жителя Нижнего Тагила (обращение № 14–13/2759), «...теперь за квартиру мы должны платить больше, а субсидия нам не положена, т. к. доход превышает прожиточный минимум и максимально допустимую долю расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг...».

В схожей ситуации оказались и екатеринбуржцы. Обратившаяся в мой адрес одинокая пенсионерка М. (обращение № 14–13/2751), проживающая в однокомнатной квартире площадью 31,6 кв.м, сообщила: «...в связи с тем, что стоимость жилищно-коммунальных услуг по оплате моей квартиры превышает 20% общего дохода моей семьи, я имею право на субсидию на оплату жилого помещения и коммунальных услуг... До 1 июля моя субсидия в среднем составляла 1000 рублей в месяц, но в связи с принятием новых стандартов стоимости ЖКУ мне было направлено уведомление о том, что на 2-е полугодие моя субсидия будет составлять 238 рублей в месяц...».

Несмотря на законный характер принимаемых областным Правительством мер, Уполномоченный всерьёз обеспокоена сложившейся ситуацией по снижению размера областного стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг на 2014 год. В связи с чем на основании большого количества жалоб, полученных Уполномоченным, 15 декабря направлено обращение в интересах жителей области Председателю Правительства Свердловской области Д.В. Паслеру с предложением проведения мониторинга эффективности реализации Постановления Правительства Свердловской области от 25.06.2014 № 537-ПП «Об областном стандарте стоимости жилищно-коммунальных услуг на 2014 год». В рамках его проведения Уполномоченный предложила обобщить жалобы жителей области, остро нуждающихся в дальнейшей социальной поддержке со стороны областных органов власти, но не получивших её.

Также в этом обращении изложена просьба о создании рабочей группы под руководством Первого Заместителя Председателя Правительства

Свердловской области В.А. Власова для принятия решения о мерах по недопущению негативного развития указанной ситуации, возможных путях увеличения размеров областного стандарта стоимости ЖКУ до прежнего уровня для нуждающихся жителей города области.

Следует отметить, что динамика правонарушений, выявленных в сфере ЖКХ в 2014 году, свидетельствует о том, что негативные тенденции в жилищно-коммунальной сфере продолжают усиливаться: наблюдается снижение качества предоставляемых жилищно-коммунальных услуг, отсутствует должный контроль за обоснованностью увеличения тарифов на жилищно-коммунальные услуги, в целом за качеством предоставляемых ЖКУ в соотношении с их высокой стоимостью, за деятельностью управляющих организаций, которые предоставлены сами себе. Открытым остаётся вопрос, возможно ли будет с помощью лицензирования УК устранить проблемы, связанные с осуществлением контроля за их деятельностью.

Новеллы законодательства должны способствовать урегулированию проблемы бесконтрольной деятельности управляющих компаний, однако при этом нельзя допустить оттока управляющих организаций с рынка, особенно не прошедших процедуру лицензирования в малочисленных территориях области. **Существует риск того, что проблемный жилфонд в ситуации отстранения управляющей компании от его обслуживания по причине допущенных нарушений не будет обслуживаться в отсутствии конкуренции, социальное напряжение среди граждан будет возрастать.** Возможен также односторонний отказ управляющих организаций от нерентабельных домов, которых в области большое количество.

На очередном заседании областной межведомственной комиссии по реализации Концепции реформирования жилищно-коммунального комплекса Свердловской области на 2009–2020 годы, при обсуждении с представителями Управления Госжилинспекции области вопрос о процедуре прохождения лицензирования УК, Уполномоченному стало очевидно, что

вопросов больше, чем ответов. Переход к лицензированию управляющих компаний в ЖКХ необходим, но при условии согласия и выполнения механизма лицензирования всеми заинтересованными сторонами, которые ожидают от нововведения положительного эффекта и отдачи, при этом **необходимо тщательно задуматься о минимизации рисков для населения.**

Социальная несправедливость выстраивает очередь

Конституционное право граждан на жилище относится к основным правам человека и заключается в обеспечении государством стабильного, постоянного пользования жилым помещением лицами, занимающими его на законных основаниях, в предоставлении жилища из государственного, муниципального и других жилищных фондов малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, в оказании содействия гражданам в улучшении своих жилищных условий, а также в гарантированности неприкосновенности жилища, исключения случаев произвольного лишения граждан жилища (статьи 25, 40 Конституции Российской Федерации).

Несмотря на, казалось бы, международную и конституционную гарантию права на жилище, традиционно в адрес Уполномоченного поступают многочисленные обращения с просьбой оказания помощи в защите своего права. При этом сохраняется тенденция недоверия к муниципальным органам власти, особенно ярко это выглядит на фоне активно развивающегося строительства, граждане считают себя обманутыми, и приходится повторно разъяснять положения законодательства, которые были даны ещё администрациями муниципальных образований.

Проблемы, затронутые в предыдущем докладе Уполномоченного, остались актуальными и по сей день, однако хотелось бы заострить внимание на конкретных темах права на жилище, по которым обращалось большинство

граждан. По мнению Уполномоченного, они могут вырасти в региональную проблему либо имеют социально значимый характер.

В адрес Уполномоченного в отчётном году продолжали обращаться инвалиды, семьи, имеющие детей-инвалидов, ветераны боевых действий, которые состоят в очереди на получение жилья 15–30 лет.

«Я принимал участие в боевых действиях в составе группировки войск Северо-Кавказского региона РФ, в 2004 году встал в очередь на получение жилья. В данный момент у меня два ребёнка. В течение 10 лет мы снимаем квартиру в ожидании очереди, которая вот-вот подойдёт, но сдвигов нет», пишет Уполномоченному А. (обращение № 14–13/135).

После 1 января 2005 года по решению суда поставлен в очередь нуждающихся в улучшении жилищных условий участник боевых действий М. (обращение № 14–13/1764). Его обращение к Уполномоченному ускорило признание дома 1918 года постройки, в котором проживает ветеран боевых действий, аварийным, однако поскольку дом признан таковым после 01.01.2012 г., то в программы по переселению граждан он может быть включён по условию Фонда реформирования ЖКХ только после 2017 года. Перспектива получения жилья М. как ветераном тоже неутешительна.

В городе Екатеринбурге в общем списке граждан, имеющих право на льготы по обеспечению жильём в соответствии с Федеральными законами «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и «О ветеранах», числится 2 180 человек.

С 2006 по 2013 год в городе Екатеринбурге улучшены жилищные условия 10 ветеранам боевых действий, имеющим внеочередное право на обеспечение жильём. На 01.01.2013 г. не обеспечены жильём 380 ветеранов боевых действий. И это в то время, когда город строится на глазах. Участники боевых действий считают такую ситуацию несправедливой, ведь когда они защищали страну, их ровесники начинали создавать свой бизнес, который позволяет им сегодня построить жильё. Ребята рисковали жизнью и уверены, что им это обязательно будет зачтено.

Всего по состоянию на 01.01.2013 г. на учёте нуждающихся в жильё по Свердловской области в списке ветеранов и инвалидов числилось 4 340 человек. Из них 1 350 ветеранов боевых действий, 96 инвалидов боевых действий и 48 семей, имеющих погибших (умерших) участников боевых действий.

Столь низкий процент получивших жильё граждан, имеющих право на меры социальной поддержки по обеспечению жильём в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах», объясняется недостаточным финансированием из федерального бюджета. Ежегодно на осуществление полномочий по обеспечению жильём ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, выделяются средства, позволяющие обеспечить жильём 160–180 человек.

Субвенции из федерального бюджета выделяются на реализацию двух федеральных законов. Количество инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в общем списке в 4 раза превышает число ветеранов боевых действий. При этом у многих инвалидов право на социальную льготу по обеспечению жильём, в том числе в первоочередном порядке, наступило ранее, нежели у ветеранов боевых действий. Уполномоченный направил обращение Президенту Российской Федерации В.В. Путину об обеспечении жилыми помещениями ветеранов боевых действий независимо от даты постановки их на учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях, а также обоснование необходимости ускорения решения жилищной проблемы указанных категорий граждан.

Минстрою России совместно с Минтруда и Минфином было поручено объективно и всесторонне разобраться по существу поставленных в обращении к Президенту вопросов. В полученном ответе указано, что Федеральным законом от 2 декабря 2013 г. № 349 «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» на 2014–2016 годы на улучшение жилищных условий ветеранов боевых действий, инвалидов, семей, имеющих детей-инвалидов, предусмотрено 4 359,0 млн рублей, что

позволяет улучшать жилищные условия не более чем 6 тысячам граждан. При этом по состоянию на 1 апреля 2014 года только ветеранов боевых действий, вставших на учёт нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года, насчитывается 34 874 человека.

Минстроем России 19 июня 2014 года направлено письмо в Правительство Российской Федерации с предложением увеличить бюджетные ассигнования из федерального бюджета на обеспечение жильём ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, до 14 874,2 млн рублей ежегодно, что позволит к 2020 году обеспечить жильём всех граждан указанных категорий, состоящих в настоящее время на учёте как нуждающиеся в улучшении жилищных условий.

Минстроем России также направлены запросы в субъекты Российской Федерации с просьбой предоставить информацию о количестве граждан, состоящих на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, в зависимости от категорий граждан. **В том числе, в соответствии с запросом Уполномоченного по правам человека в Свердловской области необходимо предоставить информацию о количестве ветеранов боевых действий, вставших на учёт до и после 1 января 2005 года.** До настоящего времени указанный мониторинг федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации не осуществлялся.

Вместе с тем совершенно очевидно, что деление ветеранов боевых действий на тех, кто успел встать на учёт до 1 января 2005 г. и тех, кто не успел это сделать, – очевидная социальная несправедливость, которая требует скорейшего устранения.

Равно как в преддверии 70-летия Победы необходимо предпринять все меры, чтобы ветераны, состоящие на учёте нуждающихся в улучшении жилищных условий, получили жильё, а не состоящие на учёте нуждающихся, но проживающие в неблагоустроенных помещениях, были признаны

такowymi, если же оснований для признания ветеранов нуждающимися в улучшении жилищных условий нет, но их жилище требует ремонта, то они получили бы соответствующую поддержку.

К Уполномоченному обратилась Л., 1921 г. р. (обращение № 14–13/1182) – инвалид Великой Отечественной войны, проживающая в доме 1859 года постройки. Дом неблагоустроенный – печное отопление, нет водопровода, канализации. В ноябре 2010 года Л. поставили на учёт нуждающихся, а через месяц сняли, так как не было представлено документов о признании межведомственной комиссией жилья ветерана непригодным для проживания. Проиграв суды, Л. в 2013 году обратилась с заявлением об обследовании её жилища на предмет пригодности для проживания в Администрацию муниципального образования, и только спустя 1,5 года, когда ветеран обратилась к Уполномоченному, орган местного самоуправления проинформировал, что «в настоящее время заключаются муниципальные контракты договора для обследования технического состояния основных строительных конструкций здания (с БТИ), на соблюдение требований пожарной безопасности на проведение лабораторных испытаний Роспотребнадзора. После получения результатов обследований будет проведена межведомственная комиссия».

Чтобы снять ветерана с очереди, потребовался 1 месяц, а чтобы помочь ветерану подготовить заявление на обследование дома межведомственной комиссией, времени не находилось полтора года!

Вдова участника Великой Отечественной войны Н. 1923 г. р. (обращение № 14–13/354), страдающая бронхиальной астмой, проживает в доме 1922 года постройки, половина которого прогнила.

Заключение Межведомственной комиссией произведено с выездом на место только одного специалиста, обследование технического состояния дома проводилось без участия экспертов. Уполномоченным направлена информация в прокуратуру о проверке возможных нарушений законодательства при обследовании дома вдовы.

Вдова инвалида Великой Отечественной войны Д. 1933 г. р. (обращение № 14–13/761) проживает с шестидесятилетним сыном – лежащим инвалидом с детства I группы в неблагоустроенном доме. *«Межведомственной комиссией было проведено обследование дома. Согласно акта нижние венцы брёвен сгнили, пол сгнил, кровля протекает, печи требуют ремонта, необходима замена труб отопления, оконные рамы сгнили, но дом не признан непригодным для проживания. А я не в состоянии произвести капитальный ремонт»*, пишет она.

Иные жилища ветеранов настолько разрушены и ветхи, что на ремонт не хватает выделяемых единовременных пособий (даже с привлечением собственных средств), начатые работы не завершаются в срок, как это случилось с З. (обращение № 14–13/1052), или не начинаются ввиду «отсутствия бюджетных ассигнования на ремонт немunicipального жилого фонда». По поручению Губернатора Свердловской области Е.В. Куйвашева в конце 2014 года была сформирована информация об участниках Великой Отечественной войны, не состоящих на учёте в очереди на получение жилья, нуждающихся в ремонте жилых помещений.

На 01.11.2014 г. в Свердловской области не обеспечены жильём 24 непосредственных участника Великой Отечественной войны.

В целом ситуация по обеспечению жильём в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 года № 714 «Об обеспечении жильём ветеранов Великой Отечественной войны 1941–1945 годов» в Свердловской области следующая.

За девять месяцев 2014 года на учёт органами местного самоуправления поставлено 117 ветеранов дополнительно к 189 гражданам, вставшим на учёт ранее и не обеспеченным жильём на 01.01.2014 года (из которых 21 человек сняты с учёта по причине смерти, смены места жительства и др.).

Улучшены жилищные условия 110 ветеранам Великой Отечественной войны, из которых 94 приобрели жилые помещения за счет ЕДВ, 16 ветеранов получили жилые помещения по договорам социального найма.

На 01.11.2014 года не обеспечены жильём 175 человек, из них 1 ветеран, получивший уведомление, занят поиском жилья.

На обеспечение жильём 174 ветеранов Великой Отечественной войны денежные средства отсутствуют.

В 2014 году на реализацию Указа Президента Российской Федерации № 714 ожидалось поступление 141,3 млн рублей, на которые, по предварительным расчётам, возможно было обеспечить жильём 96 ветеранов. Из областного бюджета выделено 8,8 млн рублей для софинансирования строительства квартир в г. Екатеринбурге.

В связи с тем, что средства из федерального бюджета не были выделены, финансирование из областного бюджета не производилось. На бывших несовершеннолетних узников концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны, не распространяется действие Указа Президента РФ от 07.05.2008 г. № 714 «Об обеспечении жильём ветеранов Великой Отечественной войны 1941–1945 годов», но в силу Позиции Верховного Суда РФ, изложенной в определении от 11.10.2013 № 1-КГ13–5, действующее законодательство предусматривает включение несовершеннолетних узников фашистских концлагерей в регистр граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и не содержит норм, предусматривающих исключение для бывших несовершеннолетних узников фашистских концлагерей такой меры социальной поддержки, как обеспечение жильём, как, например, произошло с М. (обращение № 14–13/526), которая была исключена из очереди на улучшение жилищных условий.

Несмотря на то, что введение такой меры государственной поддержки как обеспечение жильём за счёт средств федерального бюджета бывших

несовершеннолетних узников фашизма потребует выделения из федерального бюджета дополнительных бюджетных ассигнований, Уполномоченный полагает, что в год 70-летия нашей Победы такая мера необходима, учитывая, что количество бывших несовершеннолетних узников концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны, уже невелико. На территории Свердловской области проживают 872 человека, далеко не каждый из них нуждается в жилье.

Равно как необходимо принятие закона, гарантирующего родителям пропавших без вести военнослужащих, которые ездят один раз в год к возможному месту захоронения своих детей на Богородское кладбище, право на получение ежегодной компенсации расходов по проезду железнодорожным транспортом в Ногинский район Московской области. Сейчас средства выделяются в форме субсидии на финансовую поддержку социально ориентированной некоммерческой организации Союз комитетов солдатских матерей Свердловской области, поэтому Уполномоченный обращался к депутатам Законодательного Собрания Свердловской области с просьбой поддержать законопроект «О социальной поддержке граждан, проживающих в Свердловской области, являющихся родителями военнослужащих, признанных погибшими (умершими) при исполнении обязанностей военной службы или службы в органах внутренних дел Российской Федерации в период боевых действий в Чеченской Республике».

Манёвры с манёвренным фондом

Жилищным кодексом РФ предусмотрено создание манёвренного фонда для граждан, попавших в трудную жизненную ситуацию. В соответствии со ст. 95 жилые помещения манёвренного фонда предназначены для временного проживания:

1) граждан в связи с капитальным ремонтом или реконструкцией дома, в котором находятся жилые помещения, занимаемые ими по договорам социального найма;

2) граждан, утративших жилые помещения в результате обращения взыскания на эти жилые помещения, которые были приобретены за счёт кредита банка или иной кредитной организации либо средств целевого займа, предоставленного юридическим лицом на приобретение жилого помещения, и заложены в обеспечение возврата кредита или целевого займа, если на момент обращения взыскания такие жилые помещения являются для них единственными;

3) граждан, у которых единственные жилые помещения стали непригодными для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств;

4) иных граждан в случаях, предусмотренных законодательством. В адрес Уполномоченного стали поступать ответы из администраций муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, в которых сообщается об отсутствии свободного манёвренного жилья, а также письма от заявителей, которые вынуждены были отказаться от предоставленного жилья манёвренного фонда ввиду антисанитарных условий, из-за которых здоровье граждан подвергается риску. Так, не удалось оперативно решить проблему предоставления манёвренного жилья семье с двумя несовершеннолетними детьми из с. Травяное Каменского района (обращение № 14–13/1735), которая потеряла дом в результате пожара.

Уполномоченным был направлен запрос в Администрацию Каменского района с просьбой предоставить погорельцам жильё манёвренного фонда, однако свободных жилых помещений манёвренного фонда не оказалось, и было рекомендовано обратиться повторно в Администрацию района с заявлением о предоставлении жилого помещения манёвренного фонда в случае освобождения манёвренного жилья. При рассмотрении таких

обращений возникает вопрос, требующий законодательного урегулирования: за счёт чего манёвренный фонд должен формироваться?

Погорельцы из города Краснотурьинска сообщили Уполномоченному, что предоставленное им манёвренное жильё в плохом состоянии (обращение № 14–13/2303). Собственник манёвренного жилья своевременно не ремонтирует его. Семья обеспокоена здоровьем своих троих несовершеннолетних детей и вынуждена отказаться от жилья манёвренного фонда.

Заявитель из с. Усениново Туринского района, у которого из-за пожара в квартире сгорело всё имущество, тоже отказался от жилого помещения манёвренного фонда ввиду плохих условий проживания (обращение № 14–13/1576). Уполномоченный направила запрос в администрацию муниципального образования с просьбой предложить другой вариант манёвренного жилья погорельцам. В результате им было предоставлено другое жильё, на которое согласился заявитель, более того, ввиду непригодности для проживания ранее занимаемого жилого помещения погорельцев включили во внеочередной список нуждающихся в жилых помещениях.

Необходимо обратить внимание, что предоставление манёвренного жилья не должно зависеть от того, находилось ли утраченное жилое помещение в собственности гражданина или в муниципальной собственности.

Администрация Серовского городского округа предоставила жилое помещение манёвренного фонда заявительнице Б. (обращение № 14–13/1544), у которой сгорел дом, находившийся в частной собственности. Она также была поставлена на учёт в качестве нуждающейся в жилом помещении. И Администрация Железнодорожного района города Екатеринбурга также оперативно отреагировала на обращение погорельцев – многодетной семьи о помощи в расселении и ликвидации последствий пожара. Однако в некоторых муниципальных образованиях рассматривают

находящееся в собственности у гражданина и утраченное в результате пожара имущество как основание для непредоставления жилого помещения манёвренного фонда (обращение № 14–13/1721).

По мнению Уполномоченного, в области должна быть выработана единая практика и люди должны быть уверены, что при наступлении условий, указанных в ст. 95 Жилищного кодекса РФ, они смогут найти поддержку и опору в лице держателей манёвренного фонда.

В Свердловской области, к сожалению, нет ни единого реестра жилых помещений манёвренного фонда, ни положения, регламентирующего его содержание и предоставление гражданам.

Легче снести?..

По данным прокуратуры Свердловской области, на территории г. Екатеринбурга было возведено 63 многоквартирных дома на землях, предназначенных для индивидуального жилищного строительства (далее – ИЖС). Однако почему новоселье не принесло радости гражданам, которые в связи с возникшей ситуацией вынуждены рисковать жизнью, здоровьем, потерей имущества?

В случае вынесения судебного решения о сносе многоквартирного дома, построенного на землях, предназначенных для ИЖС, пострадавшими являются как его жители, вынужденные выселяться из единственного жилья, так и владельцы соседних земельных участков, страдающие от перегрузки электросетей, затопления своих участков в связи с необустроенной канализацией вышеуказанных домов...

Обеспечивая защиту прав жителей соседних участков, в отношении многоквартирных домов, построенных на землях для ИЖС, районными судами были вынесены решения о сносе возведённых многоквартирников. Областной суд подтвердил доводы судов первой инстанции и оставил

решения в силе. Судебные решения находятся на стадии исполнительного производства. К началу 2014 года было снесено 7 объектов.

Однако снос уже заселённых домов отложен в связи с нарушением права человека на жилище, в данном случае на единственное жилище, и было бы неприемлемым выселение на улицу тысячи человек. Согласно предоставленной информации, в домах застройщика В.Л. Воробьёва, построенных в Орджоникидзевском районе г. Екатеринбурга и подлежащих сносу, проживает 351 семья, в которых 168 несовершеннолетних детей.

В домах, построенных застройщиком А.С. Михайленко, подлежащих сносу, проживают около 120 человек.

Интересы жителей домов, подлежащих сносу, представляет Екатеринбургский городской родительский комитет в лице председателя В.Ш. Неталиева и непосредственно сам застройщик В.Л. Воробьёв. Для защиты прав граждан, которые приобрели доли в возведённых жилых домах, подлежащих сносу, по обращению Уполномоченного также было задействовано Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Уральском федеральном округе. В итоге совместными усилиями были найдены компромиссные варианты по домам, построенным В.Л. Воробьёвым. Принято решение о возведении новых законных многоквартирных домов в районе улиц Стачек и Ломоносова за счёт самого застройщика и о переселении в них жителей многоквартирных домов, подлежащих сносу.

По информации, предоставленной Прокуратурой Свердловской области, Администрацией г. Екатеринбурга издано два постановления о подготовке планировок и проектов межевания территории. Право на разработку предоставлено и другим застройщикам многоквартирных домов на землях для ИЖС.

В связи с бездействием застройщиков Администрацией г. Екатеринбурга 27.11.2014 года было проведено выездное совещание с жильцами дома № 98 по улице Ломоносова, им разъяснили возможности возврата ранее

уплаченных денег путём продажи доли в праве на занимаемый земельный участок в пользу ООО «Брусника-Урал» с получением взамен либо денежной компенсации, либо иного легального жилого помещения.

Совместными усилиями был принят комплекс мер, направленных на недопущение принудительного выселения граждан, пострадавших от действий недобросовестных застройщиков. Налаженное взаимодействие между органами государственной власти позволяет рассматривать различные варианты решения жилищных проблем граждан. Кроме того, меры, принятые в 2014 году, позволили остановить процесс строительства нелегального жилья на территории г. Екатеринбурга, а также понудить ряд застройщиков организовать самостоятельный разбор незаселённых построек.

Тем не менее Уполномоченный считает, что поскольку дома возводились не в тайге, а в городе, необходимо сделать вывод о том, почему стали возможны постройки, которые принесли столько проблем и конфликтов для властных органов, а также страданий для небогатого населения. Неужели районные власти г. Екатеринбурга не увидели незаконное строительство на своих землях? Почему таких проблем не возникло в Челябинской области, Тюменской области? Почему никто из отвечавших за предоставление земель не понёс ответственности? Уполномоченный надеется получить ответы на эти вопросы. А пока проблемами обманутых людей вынужден заниматься Губернатор Свердловской области Е.В. Куйвашев.

Уязвимые места общежитий

На фоне строительства нового жилого фонда, переселения из ветхого и аварийного жилья стали уходить из-под контроля многочисленные проблемы общежитий. Прежде всего, это плохое состояние жилых помещений, а также массовые выселения.

В адрес Уполномоченного коллективно обратились жители общежития, расположенного в г. Екатеринбурге по адресу: ул. Малышева, д. 127а (обращение № 14–13/1720). *«Содержание жилого дома осуществляется балансодержателем с грубыми нарушениями требований действующего законодательства, что приводит к существенному ухудшению состояния жилья, ослаблению конструктивных элементов здания, ставит под угрозу жизнь и здоровье граждан»*, пишут они.

Прокуратура Свердловской области по запросу Уполномоченного провела проверку и установила, что из нарушений, выявленных ранее Государственной жилищной инспекцией, Прокуратурой Кировского района г. Екатеринбурга, была восстановлена гидроизоляция козырька входной группы, идёт штукатурно-малярный ремонт в душевой комнате, иные работы будут выполнены в сроки, определённые в плане мероприятий, подготовленном по итогам представления прокуратуры.

Для устранения выявленных нарушений требований противопожарной безопасности при эксплуатации здания общежития прокурором Кировского района г. Екатеринбурга в интересах неопределённого круга лиц подготовлено исковое заявление. Государственным инспектором города Екатеринбурга по пожарному надзору были составлены протоколы об административных правонарушениях.

На антисанитарные условия, неотапливаемые помещения для занятий в зимнее время, а также чрезмерную плотность заселения жителей в комнаты общежития пожаловалась С., проживающая в общежитии, принадлежащем на праве оперативного управления ГАОУ СПО СО «ЕКТС», расположенном в г. Екатеринбурге по адресу: ул. Сулимова, д. 32 (обращение № 14–13/1539).

Уполномоченный обращает внимание на необходимость постоянного мониторинга состояния жилых помещений в зданиях, которые выведены из статуса общежития. Зачастую общие комнаты в них не используются по назначению. Приготовление пищи, сушка белья происходят непосредственно в жилых комнатах, в которых не проведена централизованная вентиляция. В

результате, как пишет Уполномоченному пожилая женщина из г. Ирбита В., в комнате образовались пятна сырости, плесень от повышенной влажности.

В соответствии со ст. 103 Жилищного кодекса РФ не могут быть выселены из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях без предоставления других жилых помещений не являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и состоящие на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях:

1) члены семьи военнослужащих, должностных лиц, сотрудников органов внутренних дел, органов Федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации, органов государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, погибших (умерших) или пропавших без вести при исполнении обязанностей военной службы или служебных обязанностей;

2) пенсионеры по старости;

3) члены семьи работника, которому было предоставлено служебное жилое помещение или жилое помещение в общежитии и который умер;

4) инвалиды I или II групп, инвалидность которых наступила вследствие трудового увечья по вине работодателя, инвалиды I или II групп, инвалидность которых наступила вследствие профессионального заболевания в связи с исполнением трудовых обязанностей, инвалиды из числа военнослужащих, ставших инвалидами I или II групп вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы либо вследствие заболевания, связанного с исполнением обязанностей военной службы. В приведённом перечне не указаны старожилы общежитий, граждане с несовершеннолетними детьми, инвалиды и граждане, для которых занимаемое жилое помещение является

единственным местом проживания. По мнению Уполномоченного, они заслуживают сохранения за собой предоставленного жилья. Выселение несовершеннолетних детей из единственного места жительства может повлиять на их дальнейшую судьбу.

У этих категорий людей нет шансов отстоять своё право на жилище, а постановка на учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях не решит проблемы при выселении, потому что очередь на предоставление жилого помещения может наступить только через несколько лет.

Ещё до вынесения решения суда администрации общежитий зачастую прибегают к злоупотреблениям, оказывают психологическое давление, создают препятствия для входа и выхода из здания общежития нанимателям жилых помещений и их несовершеннолетним детям. Именно о таких проблемах сообщили Уполномоченному авторы коллективных обращений из общежитий, находящихся в г. Екатеринбурге по адресам: ул. Машинная, 3, ул. Самаркандская, 41 (обращения №№ 14–13/2336, 14–13/1026, 14–13/1247).

Подвешенная неопределённость

Ряд обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, связаны с нестандартным статусом жителя. Суть такого статуса сводится к тому, что некоторые граждане ранее были вселены в жилое помещение и (или) зарегистрированы в нём по месту жительства по устной договорённости, с согласия представителей органов местного самоуправления или совместно проживающего в жилом помещении лица без оформления документов о вселении, либо по иным основаниям без юридического оформления правоотношений. В связи с динамикой изменения жилищного законодательства, начиная с 2005 года, сменой власти в муниципальных образованиях, ревизией муниципального жилищного фонда такие граждане активно начали беспокоиться относительно своего неопределённого статуса проживания. Так как документа о вселении граждан не оформлялось, а

регистрация по месту жительства не является подтверждением каких-либо обязательств по вселению в жилое помещение, у людей возникли риски потери единственного жилья, хотя они добросовестно оплачивали проживание, своевременно производили ремонт жилья, вложили свои средства и силы.

По итогам работы с обращениями от вышеуказанной категории граждан намечается положительная динамика. Так, в адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение (№ 14–13/1415) жителей 128 индивидуальных жилых домов, самовольно построенных в период с 1956 по 1960 год, посёлка ДОК, находящихся в Октябрьском районе г. Екатеринбурга, с просьбой оказать содействие в регистрации права собственности на индивидуальные жилые дома. В обращении указывалось на создание препятствий Администрацией района для оформления земельных участков и жилых домов. В связи с поступившими гражданами и учитывая социальную значимость вопроса, принимая во внимание длительность проживания граждан в единственном имеющемся у них месте жительства, Администрация г. Екатеринбурга согласилась в рамках судебного производства оказать поддержку заявителям для того, чтобы узаконить жилые дома. Проблема, поставленная в обращении З. № 14–13/1445, также нашла отклик в Администрации Железнодорожного района г. Екатеринбурга. В частности, в письме было сообщено, что с конца 1994 года помимо предоставленной по договору социального найма комнаты мать двух несовершеннолетних дочек занимает соседнюю комнату, пустующую ввиду отсутствия второй хозяйки более 16 лет, которая впоследствии была признана судом умершей. З. просила Уполномоченного содействовать в реализации её намерений юридически оформить правоотношения пользования второй комнатой в связи с тем, что в эту комнату могут вселить других людей, что причиняло бы неудобства в совместном проживании. Заявительница была готова даже выкупить жилое помещение у муниципалитета. Уполномоченный предложила жилищному отделу

Администрации Железнодорожного района возможные пути решения этой проблемы. И вскоре заявительница стала полноправной владелицей комнаты.

Однако не всегда администрации муниципальных образований идут навстречу заявителям в решении подобных вопросов. Например, Администрация Тавдинского городского округа отказала в заключении договора социального найма жилого помещения С., которая занимала жилое помещение по договору поднайма с гражданином, признанным в последствии умершим (обращение № 14–13/2051). В предоставленном жилом помещении пенсионерка, инвалид II группы, проживает более 5 лет, квартира была отремонтирована на её собственные средства. Несмотря на отказ заключить договор социального найма, представители муниципалитета дали понять, что не намерены выселять жительницу. Однако статус проживания С. находится в подвешенном состоянии, и в любой момент администрация муниципального образования может выселить её.

Земельные и экологические права

Земля и люди

Использование земли в муниципалитетах, и особенно планируемые застройки территории или изменение зонирования, всё больше волнуют людей. Прошедший год был отмечен напряжением «на земельном фронте». В обращениях, поступающих Уполномоченному, граждане сообщали о фактах формального проведения органами публичной власти общественных слушаний по этим вопросам и нежелании прислушаться к голосу местных жителей (обращения №№ 14–13/1904, 14–13/1696, 14–13/2769 и др.). Научимся ли слушать людей?

Нет ничего удивительного в том, что люди хотят знать, как принятые местной властью решения повлияют на их дальнейшую жизнь: вырубят ли зелёные насаждения для постройки очередного торгово-развлекательного

центра или охраняемой стоянки автотранспорта, установят сервитут, ограничив права собственника земельного участка, либо проложат автотрассу через садовое некоммерческое товарищество. Поэтому государство вынуждено вводить институт публичных слушаний по важнейшим земельным и градостроительным вопросам. С точки зрения права, публичные слушания – это не референдум, не голосование и не согласование с жителями намечаемой деятельности. Это процедура, которая обеспечивает публичность принятия решения органами власти.

Учитывая положения закона, Совет при Губернаторе Свердловской области по противодействию коррупции на заседании 11 марта 2014 г. принял решение о выработке эффективного механизма проведения общественных (публичных) слушаний по земельным и градостроительным вопросам. Понимая исключительную важность публичных слушаний, Уполномоченный направила в рабочую группу, созданную Советом, свои предложения по проведению общественных слушаний и правовому закреплению гарантий прав их участников. Принципиальная позиция Уполномоченного в данном вопросе обусловлена тем, что документ, регламентирующий организацию и проведение общественных (публичных) слушаний, чрезвычайно важен не только потому, что позволит исключить коррупциогенные факторы при решении вопросов о выделении земельных участков и принятии градостроительных решений. Такой документ должен стать инструментом общественного согласия, столь необходимого в настоящее время.

Изучив практику регулирования публичных слушаний в муниципалитетах нашей области, Уполномоченный пришла к выводу, что в ряде случаев порядок проведения слушаний может рассматриваться как противоречащий самой идее публичных слушаний и ограничивающий право граждан на участие в местном самоуправлении. Такое бывает, когда муниципальными актами закрепляется неравное представительство населения и органов местного самоуправления в составе комиссии,

организующей публичные слушания и оформляющей их итоговый документ. Нередко случается, что публичные слушания подменяются формальным обозначением учёта мнения населения при принятии решений органами местного самоуправления, что может рассматриваться как ограничение права населения и отдельного гражданина на участие в осуществлении местного самоуправления.

Уполномоченный убеждена, что публичные слушания не должны быть «демократическим прикрытием» групп интересов, лоббирующих нужные им проекты. Основное назначение таких слушаний – получение достоверного, легитимного результата о мнении населения по возможному или предстоящему предоставлению земельных участков, изменению градостроительной документации или иным вопросам. Поэтому для выполнения данной задачи в муниципальных правовых актах обязательно должна быть предусмотрена вариативность форм проведения публичных слушаний (в зависимости от характера рассматриваемого вопроса). Это могут быть слушания в органе местного самоуправления или массовое обсуждение населением проекта муниципального правового акта.

В тех случаях, когда инициатором публичных слушаний выступает не орган местного самоуправления, а граждане, реализация их права на проведение слушаний должна иметь определённые гарантии. И здесь прежде всего надо чётко определить: назначение публичных слушаний по инициативе населения – это право или обязанность органа муниципального образования? Вправе ли указанный орган отказать инициативной группе граждан в проведении публичных слушаний по мотиву нецелесообразности?

Весьма важен вопрос и о составе оргкомитета по проведению слушаний: может ли он формироваться целиком из муниципальных служащих (что обычно и бывает, и тогда на слушаниях преобладает позиция муниципалитета). Есть и другие вопросы, от решения которых в значительной степени зависит исход мероприятия, – определение перечня лиц, приглашённых для участия в публичных слушаниях, время проведения

слушаний (удобное для муниципальных служащих или всё-таки для граждан). И конечно же, особого внимания заслуживает итоговый документ – рекомендации, заключение. К сожалению, на практике нередко бывает, когда по итогам слушаний оргкомитет составляет заключение, отражающее не весь спектр выраженных мнений, а только мнение, нужное организатору. Но тогда публичные слушания просто теряют смысл, теряется и доверие граждан к этому институту.

Особое внимание Уполномоченного в отчётном году было приковано к истории с публичными слушаниями по строительству Екатеринбургской кольцевой автодороги (ЕКАД) и судьбе земельных участков в тех садоводческих товариществах, по территории которых предполагалось проложить часть автомобильной трассы. Точнее сказать, к истории ожидания таких слушаний. Казалось, они вот-вот начнутся, и муниципальная власть даст людям ответы на жизненно важные вопросы. Депутатам Законодательного Собрания Свердловской области эта история хорошо известна, особенно Д.А. Носкову. На публичных слушаниях в августе 2014 года сотрудники Администрации г. Екатеринбурга весьма недружелюбно реагировали на выступление депутата, пытавшегося прояснить ситуацию и отстаивать право нескольких сотен садоводов, пришедших на публичные слушания, узнать о планах городских властей. В итоге чиновники мэрии не решились выносить на обсуждение общественности предложение по сносу садовых участков. В повестку публичных слушаний включили технические вопросы приведения в соответствие границ территориальных зон города, а ранее анонсированное рассмотрение вопроса корректировки земельных участков под строительство III пускового комплекса ЕКАД превратилось в фарс.

Строительство кольцевой автодороги вокруг г. Екатеринбурга – стратегический проект дорожного хозяйства в 2015 году. И надо сказать, что Правительство Свердловской области сделало всё, чтобы этот проект осуществить без протестных акций населения – принято решение о том, что

ЕКАД не будет проложена по садовым участкам, а значит, и по судьбам людей тоже.

Легче сжечь, чем договориться

Конец 2014 года в почте Уполномоченного по правам человека был отмечен коллективными и личными обращениями жителей г. Режа, в которых сообщалось о поджогах их садовых домиков, бань, теплиц и иного имущества (обращения №№ 14–13/2448, 14–13/2651, 14–13/2652 и др.). В каждом из обращений не только сокрушения по уничтоженным огородам, сгоревшим постройкам, инвентарю, другим материальным ценностям, но и недоумение людей: кому понадобились их земельные участки и зачем нужно выживать людей с территории таким варварским способом?

Действительно, в письмах пенсионеров, а пострадали от поджогов в основном лица преклонного возраста, разработавшие земельные участки и обустроившие их в середине 60-х годов прошлого века, этот вопрос – один из ключевых. Люди допускают, что участки, в которые они вложили столько труда, времени и денег (на каменистую почву приходилось грузовиками завозить плодородный слой, да и арендную плату за земельные участки вносили исправно), могли понадобиться какому-нибудь предпринимателю. Но есть же цивилизованный способ решения земельных проблем: закон предусматривает расторжение договоров, возмещение убытков землепользователям и арендаторам. Но в самом деле, зачем возмещать, если можно просто уничтожить?

Всё началось еще в августе отчётного года, продолжалось вплоть до декабря и, похоже, злоумышленники не намерены отступить от задуманного. Например, Б. (обращение № 14–13/2654) сообщает о трёх попытках поджога его имущества и абсолютно уверен, что план по вытеснению его с земельного участка будет доведён до конца. Но кто организовал эти поджоги? «Quid prodest?»

Ответить на эти вопросы должны прежде всего правоохранительные органы. Поэтому по каждому из поступивших от жителей г. Режа заявлений о поджогах Уполномоченным были направлены соответствующие запросы в адрес Начальника ОМВД по Режевскому району.

Мы часто сокрушаемся, что построить правовое государство не просто, что мы к этому не готовы. Но государство даёт правовой инструмент для разрешения конфликтов: договаривайтесь, подсчитывайте убытки, идите на уступки, не можете решить спор – обращайтесь в суд. Правовой путь разрешения конфликта – наиболее цивилизованный. Но, видимо, для кого-то неправовой способ (силовой, поджог и т. п.) – более оперативный, менее хлопотный и не такой уж затратный.

Ситуацию с рассмотрением заявлений о поджогах в г. Реже и принятие по ним правоохранительными органами процессуальных решений Уполномоченный будет держать на контроле и в 2015 году.

Земля для многодетных

Семьи, воспитывающие трёх и более детей, в 2014 году получили 2 203 земельных участка, что составляет 160% выполнения плановых показателей. Правительство Свердловской области с гордостью отчитывается об исполнении поручения Президента Российской Федерации и Губернатора Свердловской области: основной акцент в предоставлении участков был сделан в прошедшем году на многодетных семьях (<http://www.midural.ru/news/vministerstvah/page1/document54043/>). Да, нам действительно есть чем гордиться. И надо сказать, даже для населения региона стало неожиданностью, насколько существенно сдвинулась ситуация с предоставлением земли многодетным семьям.

Уполномоченный постоянно имеет обратную связь с такими семьями, если когда-либо они обращались по данному вопросу. Одна активная многодетная семья, проживающая в г. Екатеринбурге, три года тому назад

написала Уполномоченному, что, судя по темпам предоставления участков Администрацией города, землю семья получит не ранее чем через 100 лет. Прошло совсем немного времени, и областное законодательство изменилось: многодетные семьи получают земельные участки вне очереди, имеют возможность выбрать муниципальное образование, где намерены построить себе жильё, земли на территории областного центра стали оперативно распределяться Министерством по управлению государственным имуществом Свердловской области. В целом проблема успешно решается.

И всё же... Наша многострадальная семья снова дала о себе знать. Отец семейства К. (обращение № 14–13/1929) сообщает, что землю-то он получил, и даже в областном центре, и право собственности на земельный участок уже зарегистрировано. Только вот Администрация г. Екатеринбурга не выдаёт ему градостроительный план земельного участка, поскольку проектами планировки и межевания территории микрорайона Широкая Речка (утв. Постановлением Главы Екатеринбурга от 18.11.2008 г. № 4987) территория, на которой расположен данный участок, для строительства не предназначена, это – рекреационная зона. Иначе говоря, земельный участок для строительства жилья получил, только жильё на нём строить нельзя. К., считая, что его права нарушены, обратился за защитой к Уполномоченному.

Удалось установить, что в данной ситуации повинно не МУГИСО, предоставившее земельный участок К., дело в нежелании Администрации г. Екатеринбурга внести изменения в Правила землепользования и застройки, привести их в соответствие со своими же ранее принятыми нормативными актами. Правовыми актами Администрации г. Екатеринбурга, датированными 1993 и 2012 годами, предусматривалось использование данного земельного участка для индивидуального жилищного строительства, и в кадастровом паспорте земельного участка Администрация определила вид разрешённого его использования как «коттеджи». Есть даже решение Арбитражного суда Свердловской области от 07.07.2011 г., которым суд обязал Администрацию города утвердить схему расположения данного

земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории для строительства индивидуальных жилых домов. Только вот судебное решение никто не спешит выполнять. И теперь нашему заявителю (как и другим многодетным семьям, получившим свои участки на данной территории) придётся обращаться в Администрацию города – предложить внести изменения в Правила землепользования и застройки, и в зависимости от полученного ответа – решать, вставать ли снова на путь судебных тяжб.

Задача дать многодетным семьям возможность построить собственное жильё – крайне важная, и Правительство Свердловской области сделало для этого немало. Уполномоченный ввиду социальной важности этого вопроса будет контролировать его и дальше.

Таблица Менделеева – наша гордость или тревога?

Состояние окружающей среды в нашем регионе общеизвестно: Свердловская область входит в десятку субъектов Российской Федерации с самой неблагоприятной экологией. Неслучайны и в почте Уполномоченного жалобы населения и экологов-общественников на качество окружающей среды, частные случаи выброса вредных веществ в атмосферный воздух, загрязнения земли, водных объектов и нарушения в предоставлении участков лесного фонда и недр. Среди обращений, связанных с нарушением экологических прав граждан, можно выделить следующие жалобы:

- 1) на загрязнение окружающей среды хозяйствующими субъектами (в основном промышленными предприятиями);
- 2) на качество питьевой воды в муниципальных образованиях;
- 3) на принятие органами публичной власти решений о разработке полезных ископаемых без общественного обсуждения населением и проведения общественной экологической экспертизы.
- 4) несанкционированное размещение бытовых отходов;

5) на вырубку древесной и кустарниковой растительности при застройке территории поселений.

Проблема питьевого водоснабжения населения относится к числу наиболее социально значимых, поскольку она непосредственно влияет на здоровье граждан, определяет степень экологической и эпидемиологической безопасности.

Жалобы на качество питьевой воды регулярно поступают в адрес Уполномоченного. Однако в отчётном году «водный вопрос» обострился до предела. Так, в марте поступило коллективное обращение жителей Железнодорожного района областного центра, которые сообщили об отравленной воде в водопроводе. Добавила напряжения и статья в газете «Комсомольская правда. Екатеринбург» от 25 марта об этом происшествии («Чтобы уничтожить наркотик, который бежит из кранов на Сортировке, на Верх-Исетском водохранилище взорвут лёд»).

В такой ситуации, естественно, последовали запросы в Территориальный отдел Управления Роспотребнадзора по Свердловской области в Ленинском, Верх-Исетском, Октябрьском и Кировском районах города Екатеринбурга (Центрального Екатеринбургского отдела Управления Роспотребнадзора по Свердловской области), Прокуратуру Свердловской области, Свердловскому межрайонному природоохранному прокурору, в которых Уполномоченный просила провести проверки сообщений граждан. Был также направлен запрос Главе Екатеринбурга – Председателю Екатеринбургской городской Думы: сообщить о работе, проведённой органами местного самоуправления муниципального образования «город Екатеринбург», по информированию населения о случившемся и о принятых мерах.

Из ответов на запросы следовало, что компетентные органы оперативно обследовали береговую территорию Верх-Исетского пруда, провели сплошные проверки девяти предприятий на предмет использования трихлорэтилена в рабочем процессе, выявили нарушения экологического

законодательства и к руководителям применили меры прокурорского реагирования, в том числе были возбуждены дела об административном правонарушении, предусмотренном статьёй 6.3 КоАП РФ. Кроме того, в адрес генерального директора ЕМУП «Водоканал» внесено представление об устранении нарушений федерального законодательства, в Ленинский районный суд г. Екатеринбурга направлено исковое заявление о понуждении Администрации города разработать и утвердить схему водоснабжения и водоотведения городского округа.

В ответах, поступивших Уполномоченному, приводились данные лабораторных исследований в источнике водоснабжения – Верх-Исетском пруду (исходная вода), в питьевой воде перед подачей в разводящую сеть, в водозаборных колонках ряда улиц города, социально значимых объектах, предприятиях пищевой промышленности, жилом фонде. Ситуация с попаданием трихлорэтилена в водопроводную воду жителей города Екатеринбурга была обсуждена участниками общественных слушаний «Работа системы питьевого водоснабжения города Екатеринбурга и городов-спутников», которые состоялись 17 апреля. Позиция Уполномоченного о необходимости бесперебойного обеспечения граждан питьевой водой надлежащего качества, о создании резервов питьевой воды для жителей мегаполиса и городов-спутников Екатеринбурга, а также о недопустимости нарушения прав граждан в данной сфере была доведена до сведения участвовавших в слушаниях членов Правительства Свердловской области и руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в сфере охраны окружающей среды.

По мнению специалистов и экологов-общественников, проблема питьевого водоснабжения остро стоит не только в областном центре. Специалисты убеждены, что органам публичной власти необходимо усилить внимание к вопросу защиты от загрязнения и от дальнейшей деградации имеющихся поверхностных источников, задействованных в системе питьевого водоснабжения и других городов области. Действующая система

водоснабжения не удовлетворяет потребности жителей городов Екатеринбурга, Полевского, Первоуральска, Ревды, Дегтярска, Байкаловского района. Следует отметить, что на общественных слушаниях, проведённых Общественной палатой Свердловской области в апреле, была принята рекомендация об ускорении проектирования и строительства альтернативного источника водоснабжения с системой подачи питьевой воды в г. Екатеринбурге.

Проблема усугубляется в связи с сообщениями экологов и информацией СМИ о катастрофическом состоянии Северского пруда в Полевском районе: в водоёме вымерла рыба, вслед за ней – ондатры и бобры. Известно, что вода из Северского пруда через реку Чусовую попадает в Волчихинское водохранилище, которое является главным питьевым источником для уральской столицы. Теоретически отравленная жидкость может попасть и в дома жителей Екатеринбурга.

«Водный вопрос» – насущный и для г. Дегтярска, обостряется он в связи с предполагаемым строительством металлургического завода по производству сурьмы в черте города, а также с сообщениями о выделении участка под строительство завода с нарушением земельного и градостроительного законодательства. По Правилам землепользования и застройки, действующим на территории города, на данных участках нельзя строить предприятие III класса вредности. Экологи отмечают, что основной участок граничит по забору с фермерским хозяйством, в 50 метрах расположены жилые дома, на таком же расстоянии начинается водоохранная зона реки Исток, являющейся притоком Волчихинского водохранилища. По документам, полученным общественным экологическим объединением в Роспотребнадзоре Свердловской области, данное предприятие будет осуществлять выбросы в атмосферу – в год 821,17 тонны вредных и ядовитых веществ и их соединений (в числе 28 вредных и ядовитых веществ – сера, мышьяк, цинк, свинец, ртуть и многие другие). Близость данного предприятия к притоку Волчихинского водохранилища создаст опасную

ситуацию: осаждаемые в реке Исток опасные элементы беспрепятственно попадут в водохранилище.

Принятие решений о разработке полезных ископаемых без общественного обсуждения населением и проведения общественной экологической экспертизы – ещё одна болевая точка Свердловской области. В 2014 году инициативная группа жителей посёлка Зюзельский Полевского района, организовавшая движение «Защитим Бажовские места!», направила в адрес Уполномоченного коллективное обращение, подписанное 1 248 гражданами. Они требовали прекращения разработки компанией «Железянский рудник» заброшенного щебёночного карьера, заполненного питьевой водой, опасались последствий проведения взрывных работ и главное – были возмущены намерением начать разработку полезных ископаемых в Бажовских местах (Гора Азов – памятник природы областного значения, жертвенное место эпохи бронзы и историко-литературный памятник, в радиусе 5 километров от карьеров расположены историко-литературные и природные памятники, о которых писал в своих сказах П.П. Бажов). Весна и лето отчётного года были бурными в Полевском районе, ситуацию удалось переломить лишь к августу после проведённого Председателем Правительства Свердловской области Д.В. Паслером совещания с жителями посёлка Зюзельский, на котором прозвучала официальная позиция власти о том, что карьер разрабатываться не будет.

В течение всего года накалялась ситуация в посёлке Быньги Невьянского района, жители которого проводили акции протеста, связанные с планами по разработке в посёлке драгоценных металлов методом выщелачивания. Нельзя сказать, что местная власть не работала с людьми, но решения «продавливала», невзирая на мнение населения, и как следствие этого – протестное движение возглавили радикально настроенные группы. К сожалению, «оргвыводы» по данной ситуации, сделанные местной властью, настораживают: за участие в экологической акции учащихся школы

поплатился директор школы (хотя формально юридически всё безупречно – истёк срок контракта, и с директором прекращены трудовые отношения).

Уполномоченный убеждена, что накала страстей в обоих случаях можно было бы избежать, если бы органы публичной власти провели общественное обсуждение проблемы, разъяснили людям причины принятого решения, ознакомили с результатами экологической экспертизы и, наверное, самое главное – попытались выстроить диалог с населением, представив какой-либо компенсаторный механизм в связи с предполагаемой разработкой месторождения полезных ископаемых.

По всем сообщениям граждан и общественных объединений об экологических правонарушениях Уполномоченный взаимодействует со Свердловской межрайонной природоохранной прокуратурой и органами местного самоуправления муниципальных образований, на территории которых выявлены нарушения.

При анализе экологических конфликтов, которых отчётный год преподнёс немало, возникает вопрос о перспективах общественного экологического контроля. Этот вопрос закономерен, поскольку в экологическом законодательстве не конкретизирован проверочный потенциал указанного контроля. А без наличия чётких прав любая деятельность общественных контролёров может быть квалифицирована как самоуправство, какими бы благими намерениями ни руководствовались представители гражданского общества.

К сожалению, в долгожданных Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Президентом РФ 30.04.2012 г.) ничего не говорится о возлагаемых на общественность надеждах, как, впрочем, и государственному экологическому надзору в этом правовом акте уделено лишь фрагментарное место. Как здесь не вспомнить положения еще одного концептуального документа – Экологической доктрины Российской Федерации (одобрена распоряжением Правительства РФ от 31.08.2002 г. № 1225-р), в которой

среди путей реализации такого направления, как «развитие гражданского общества как условие реализации государственной политики в области экологии», прямо называется совершенствование законодательства в целях развития общественного экологического контроля, в том числе общественных инспекций. С тех пор прошло более 10 лет, но реальных шагов по совершенствованию законодательства в этой сфере так и не предпринято.

Общественный экологический контроль должен быть чётко регламентирован. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» установил, что экологический контроль – это система мер, направленная на предотвращение, выявление и пресечение нарушений законодательства в области охраны окружающей среды, обеспечение соблюдения субъектами хозяйственной и иной деятельности требований, в том числе нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды. Конечно, можно долго спекулировать на тему о предупредительных формах контроля, относя к ним и общественную экологическую экспертизу, и участие общественности в принятии экологически значимых решений, однако несомненно, что основная цель контроля – это проверка соблюдения экологических требований теми или иными хозяйствующими субъектами. Исходя из этого Уполномоченный считает, что положения указанного федерального закона должны быть конкретизированы: в нём следует чётко обозначить круг субъектов общественного экологического контроля, имеющих право на проведение проверки экологических требований, включив в него общественные экологические объединения, в уставе которых прямо прописан данный вид деятельности.

Более того, назрела необходимость предусмотреть в нашем областном законодательстве возможность создания общественных экологических инспекций. Мы также придём (рано или поздно) к тому, что установим в законодательстве требование о необходимости прохождения лицами, планируемыми заниматься общественным экологическим контролем,

обязательного обучения на специализированных курсах по эколого-правовым вопросам, обозначим объём полномочий инспекторов общественного экологического контроля, включая их право беспрепятственно посещать территории и помещения хозяйствующих субъектов и производить оценку состояния соблюдения экологических требований, в том числе путём использования сертифицированных средств измерения, и, конечно же, внесём в областное законодательство нормы об административной ответственности представителей хозяйствующих субъектов при воспрепятствовании ими реализации полномочий инспекторами общественного экологического контроля.

Уполномоченный особо отмечает деятельность Общественного совета при Министерстве природных ресурсов и экологии Свердловской области. Этот орган был сформирован в июне 2014 года, в его составе авторитетные экологи и представители общественных объединений. В свете нового Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» роль данного органа только возрастает, поэтому на официальном сайте Министерства необходимо оперативно размещать информацию о деятельности общественного совета, его инициативах, предложениях по совершенствованию законодательства об охране окружающей среды.

Свердловская область была и остаётся индустриальным краем страны. Количество предприятий на душу населения у нас больше, чем в любой другой территории России. И потому естественны и необходимы экологические контролёры со стороны гражданского общества. Но важно понять, что усиливается и роль населения, которое в предыдущие годы не всегда втягивалось в экологические конфликты. Это важно учесть и органам власти, и собственникам, которые намерены начать добычу руды либо строить завод. Это связано, по мнению Уполномоченного, с тем, что помимо ведущих компаний Урала появились мелкие, неизвестные в области инвесторы, которые не идут на конкретные и честные переговоры с

населением, чтобы объяснить, где будут зарегистрированы предприятия, какую долю налогов получит территория, сколько появится рабочих мест, какие социальные обязательства берёт на себя бизнес. В лучшем случае соискатели территории размещения бизнеса пытаются показать экологически безопасные механизмы работы, но люди, обманутые псевдохозяевами, настроены на честный диалог.

Урал был и останется промышленным центром, но это должно вызывать у людей гордость, с их мнением должны считаться. Иначе экологические конфликты неизбежны.

Таблица Менделеева, которую уральские дети учат не только в классе, но и на родной улице, загородной экскурсии, путешествии в соседние города, должна быть нашим достоянием, гордостью, достижением.

Право на медицинскую помощь

Курс на выживание?

В 2014 году для жителей области усугубились негативные последствия, связанные с оптимизацией и реструктуризацией медицинских учреждений. За последние пять лет **тема территориальной недоступности медицинской помощи стала одной из лидирующих в почте Уполномоченного** среди жалоб о праве на охрану здоровья. Обоснованно стремление органов управления здравоохранением обеспечить современный уровень качества диагностики и лечения, что в сельских районах возможно лишь в оснащённых межмуниципальных центрах, а также оправданна позиция Министерства здравоохранения области, касающаяся необходимости уменьшения штата немедицинского персонала, что достигается объединением медицинских учреждений.

Указанные меры позволят экономить значительные суммы и направлять их на дальнейшее развитие здравоохранения, однако невоз-

возможность для граждан своевременно получить квалифицированную медицинскую помощь в легко доступной для них территории является фактором, несущим реальную угрозу ухудшения общего уровня здоровья граждан, а также угрозу повышения уровня смертности.

Тревожные коллективные обращения по поводу закрытия стационаров в сельских территориях, ликвидации целых отделений внутри больниц, упразднения поликлиник и укрупнения территории обслуживания общей врачебной практики поступали к Уполномоченному в течение всего года. Вот лишь некоторые примеры:

– заявители из Ачита и Ачитского района (обращение № 14–13/634) жаловались на закрытие родильного дома и перевод поликлиники, ранее находившейся в центре посёлка, на его окраину в здание роддома. В условиях отсутствия транспортного сообщения внутри посёлка до новой поликлиники добираться тяжело как пациентам, так и медицинскому персоналу. Муниципалитетом отмечается ветхость старого здания поликлиники и отсутствие средств на ремонт, таким образом, перспектив улучшения ситуации в ближайшее время не обозначено;

– жители Камышловского района (обращение № 14–13/462) писали о закрытии круглосуточных стационаров (Кочневский, Скатынский). Сохранение дневных коек стационара, по мнению населения, не обеспечивает необходимых потребностей территории, на которой проживает преимущественно возрастное население (в обращении около тысячи подписей). Стационарная помощь в районном центре – на расстоянии 40 километров от населённых пунктов;

– Тавринский территориальный отдел Администрации муниципального образования городской округ Красноуфимск (обращение № 14–13/217) сообщил Уполномоченному о прекращении работы палаты с круглосуточным пребыванием, сокращении ставки акушерки, ставок медсестёр;

– в обращениях сотрудников терапевтического отделения поликлиники Лобвинской больницы (филиал Новолялинской ЦРБ) и жителей посёлка Лобва (обращения №№ 14–13/1371, 14–13/2405) сообщается, что в 2014 году идёт процесс сокращения медицинского персонала в отделении скорой медицинской помощи, ликвидация терапевтического отделения. Результатом укрупнения уже стали отказы в госпитализации пациентам посёлка Лобва в Новой Ляле со ссылкой на то, что нет мест. Бывает что погодные условия (снегопады) не позволяют транспортировать пациентов в г. Серов. Заявители указывают, что от лечебных учреждений г. Серова также поступают отказы в госпитализации в связи с отсутствием мест в отделениях. Население посёлка составляет более 8 тысяч человек, много пожилых людей, нуждающихся в приближенной к месту проживания помощи. Проанализировав ситуацию, Министерство здравоохранения Свердловской области уверило, что терапевтическое отделение будет сохранено;

– обращение № 14–13/2436 жителей города Полевского об угрозе закрытия детской и взрослой поликлиник в южной части города и перенесении их на расстояние более 20 километров в северную часть при объединении поликлиник. В муниципальном образовании нет прямого транспортного сообщения из южной части в северную, ехать с пересадками с больными детьми сложно. Благодаря личному участию Министра здравоохранения области удалось решить этот вопрос, лечебные учреждения будут сохранены;

– коллективное обращение (№ 14–13/2631) о том, что в связи с переводом на дневной стационар и сокращением коечного фонда ревматологического отделения Центральной городской клинической больницы № 6 г. Екатеринбурга пациентам с проблемами передвижения физически очень тяжело будет добираться из дома на лечение и обратно, кроме того, увеличится очередь на плановое лечение.

Не улучшилась ситуация и с организацией помощи детскому населению, наблюдением беременных женщин и акушерской помощью, поскольку препятствия также связаны в основном с переносом акцента на качество при существующей территориальной недоступности. Поступили жалобы из следующих муниципальных образований:

– поликлиника Чкаловского района г. Екатеринбурга, ранее обслуживавшая жителей села Горный Щит, посёлков Полеводство, Широкая Речка, Верхнемакарово, Зелёный Бор, закрыта (обращение № 14– 13/716). Взрослое население переведено на обслуживание в ОВП, а детское – в детскую поликлинику № 8 в Екатеринбурге, что труднодоступно, особенно учитывая проблемы транспортного сообщения и необходимость ездить туда в холодный период с заболевшими детьми, в том числе с детскими колясками;

– с декабря 2013 года по приказу Министерства здравоохранения области Пышминский родильный дом перевели на режим работы ургентного родзала, в результате чего помощь роженицам оказывается либо в Камышлове (расстояние 37 км), либо нередко направления в роддома Екатеринбурга и Каменска-Уральского (180 км). Как и в ситуации с Сосьвой, есть случаи пострадавших в ДТП матери и новорождённого ребёнка при поездке из перинатального центра Екатеринбурга в Пышму. Письмо подписали 1 484 жителя посёлков Пышма, Первомайский, Южный, Ключевской, Чупино, Трифоново, деревень Савина, Талица, Холкина, Фролы и других (обращение № 14–13/738);

– жалобы заявительниц на то, что в Карпинске закрывают родильное отделение и отделение гинекологии, на приём к гинекологу жительницам Карпинска придётся ездить в Краснотурьинск (обращение № 14–13/1536). Помимо транспортных расходов и проблем с угрозами здоровью роженицам и детям ставится вопрос о том, насколько доступной будет эта помощь, какова будет длительность ожидания в очереди, если увеличится поток пациентов у врачей Краснотурьинска. Проблема снята руководителем

муниципального образования, но население не уверено, что желание закрыть их роддом у руководителей окружного центра здравоохранения не появится.

Наиболее остро в 2014 году звучала тема транспортного обеспечения как фактора, негативно сказывающегося на доступе к качественной медицинской помощи.

Бюджеты муниципальных образований зачастую не позволяют организовать оптимальные, удобные для всех маршруты общественного транспорта, чтобы обеспечить регулярное транспортное сообщение с районным центром, где находится центральная районная больница или межмуниципальный центр, в котором оказывается специализированная медицинская помощь. В результате бремя оплаты транспортных расходов несут сами пациенты, нанимая частную машину или пользуясь услугами такси. Во многих ситуациях люди отказываются от таких дорогостоящих визитов к врачу, а это значит, что отсутствие диагностики, своевременного обращения к врачу или профилактики неизбежно влечёт за собой появление и обострение хронических заболеваний, а в конечном итоге – повышение уровня заболеваемости и смертности.

По-разному решаются администрациями муниципальных образований и вопросы обеспечения транспортом пациентов, нуждающихся в регулярных поездках в другой район на процедуру гемодиализа. Некоторые муниципальные образования находят средства на обеспечение транспорта для группы пациентов, другим же пациентам приходится ехать самостоятельно с пересадками, что физически очень тяжело и финансово затратно. Уполномоченному поступила коллективная жалоба заявителей из посёлка Белоярский на отказ главы муниципального образования в организации доставки пациентов на гемодиализ (обращение № 14–13/2425).

Практика показывает, что **требует специальной регламентации определение объёма обязательств муниципалитетов в сфере организации транспортной доступности медицинской помощи:** содержащаяся в Федеральном законе № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного

самоуправления» формулировка «создание условий для оказания медицинской помощи населению на территории муниципального района» прямо не отсылает к обязательствам муниципалитета организовать доступные по цене и удобные для пациентов маршруты общественного транспорта или работу специального транспорта по целевой транспортировке тех или иных групп пациентов на лечение. В связи с этим ряд муниципалитетов, в которых находятся на это финансовые средства, организуют специализированный транспорт, другие же ссылаются на отсутствие средств. При этом с маршрутами общественного транспорта практически все территории испытывают трудности: тенденция к их сокращению сохраняется, а проезд к лечебным учреждениям в районных центрах зачастую требует пересадок в другом населённом пункте.

С продолжением процессов модернизации здравоохранения, когда высокотехнологичная и специализированная медицинская помощь сконцентрирована в Екатеринбурге либо в отдельных районных центрах, **потребность в решении вопроса специальной транспортировки инвалидов из одного муниципального образования в другое для лечения становится всё более актуальной.** Речь идёт о специализированных курсах лечения, например онкологической помощи, для инвалидов-спинальников, которые могут быть транспортированы только в определённом положении в специально оборудованном транспорте. При этом ни финансирования, ни достаточного количества оборудованных машин, ни чёткого механизма организации такой транспортировки область до сих пор не имеет. Нормативно не урегулирована, не организована и фактически отсутствует отлаженная система транспортировки инвалидов, нуждающихся в транспортировке от дома до места лечения и обратно, когда речь идёт о специализированном лечении в Екатеринбурге, а инвалид проживает в какой-либо из областных территорий.

Служба социального такси существует не в каждой территории, оплата таких поездок за счёт собственных средств для инвалида – непосильное бремя.

Уполномоченный обратился в Министерство социальной политики области с рекомендацией принять меры к разработке предложений по организации в области системы транспортировки пациентов, отвечающей потребностям различных категорий инвалидов.

Поступают к Уполномоченному и **жалобы пациентов и их родственников на проблемы качества и своевременности медицинской помощи**, повлекшие вред здоровью или смерть пациента. По подобным жалобам при наличии доказательств (результаты проверки прокуратуры, заключения страховой компании) Уполномоченным может оказываться помощь в подготовке исков в суд о взыскании компенсации вреда здоровью или жизни, причинённого некачественной и/или несвоевременной медицинской помощью.

Так, по обращению Р. (№ 14–13/487) оказана помощь в подготовке и подаче иска к Кировградской центральной больнице о взыскании материального ущерба (расходы на погребение и памятник), компенсации морального вреда в связи со смертью сына заявительницы, наступившей в результате несвоевременно оказанной медицинской помощи, неполного объёма диагностических исследований, систематических неправомерных отказов в госпитализации. Иск был рассмотрен Кировградским городским судом, требования иска частично удовлетворены: взыскана сумма материального ущерба и 300 000 рублей компенсации морального вреда.

Уполномоченный отмечает, что судебная практика не всегда адекватно оценивает те моральные страдания, которые испытывают родственники пациентов, пострадавших от несвоевременной и некачественной медицинской помощи, присуждаемые суммы компенсации морального вреда бывают значительно занижены. В этом случае вряд ли можно говорить о восстановительной функции правосудия, даже если

требования родственников признаны правомерными и гражданско-правовая ответственность лечебного учреждения за причинённый вред установлена.

Однако основная проблема состоит в том, что сам **процесс получения доказательств вины лечебного учреждения в неоказании своевременной и качественной помощи осложняется действием нормы закона, регламентирующей защиту медицинской тайны.** В случае смерти пациента родственники фактически могут инициировать проверки со стороны Министерства здравоохранения области, страховой компании, однако чаще всего информацию о результатах проверок они получить не могут. Вот типичный пример ответа по такой ситуации из областного Министерства здравоохранения по обращению П. о проведении проверки причин смерти её супруга (обращение № 14–13/2312): *«Требования о предоставлении результатов служебной проверки, проведённой Министерством относительно качества оказания медицинской помощи П., удовлетворению не подлежат, поскольку разглашение сведений, составляющих врачебную тайну и содержащихся в документах, полученных Министерством в ходе проверки, в силу закона недопустимо. В соответствии со статьей 13 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» предоставление результатов служебной проверки, содержащей сведения, составляющие врачебную тайну, не допускается без письменного согласия гражданина или его законного представителя в том числе после смерти человека. Поскольку П. никаких распоряжений о передаче информации о состоянии его здоровья не оставлял, а заявление супруги о предоставлении информации под случаи, предусмотренные частями 3 и 4 статьи 13 федерального закона не подпадает, оснований для предоставления супруге П. документов, содержащих сведения, составляющие врачебную тайну, не имеется».*

Это формально соответствующий законодательству ответ: врачи следуют нормам закона и отказывают в предоставлении сведений о состоянии здоровья тем лицам, которые прямо не указаны в медицинской

документации пациентом как субъекты, которым он считает необходимым эту информацию передавать. Степень родства не имеет значения в подобных ситуациях, поскольку норма связывает предоставление сведений, составляющих медицинскую тайну, не с фактом родства, а с фактом указания пациентом конкретных лиц, которым он доверяет предоставление таких сведений.

С одной стороны, врачи следуют предписаниям закона, и за это их трудно упрекать. С другой стороны, создаются серьёзные трудности на практике, например, в ситуациях, когда пациент поступил в больницу в бессознательном состоянии и не имел возможности указать тех лиц, которым следует сообщать сведения о состоянии его здоровья.

После принятия нового законодательства об охране здоровья и складывающейся практики люди впервые столкнулись с тем, что, будучи живыми и здоровыми, они должны заблаговременно раздать своим родственникам и близким документы, чтобы уполномочить их на получение сведений, составляющих медицинскую тайну. Форма такого документа законом не определена, так что неясно, будет ли достаточно подписи лица под таким заявлением, и кто будет удостоверять её подлинность.

По обращению Уполномоченного в интересах заявительницы Д. (обращение № 14–13/610) получен ответ, что Министерство здравоохранения проконтролировало случай оказания медицинской помощи пациентке, идёт служебная проверка. На основании той же нормы закона информацию Уполномоченному не сообщили, а поскольку пациентка впоследствии скончалась, результаты проверки министерства так и остались закрытыми.

В случаях, когда родственники умерших пациентов пытаются получить результаты служебной проверки, их также ждёт отказ.

Вместе с тем в ответах родственникам содержатся такие формулировки, которые позволяют сделать вывод о выявленных нарушениях, например, *«факты, указанные в обращении, проработаны, приняты*

организационные меры» (обращение в интересах З. № 14– 13/330), «*по результатам служебной проверки фельдшеру объявлен выговор»* (обращение П. № 14–13/2312), однако отсутствует возможность получить информацию, которая была бы достаточна для постановки вопроса либо перед судом в гражданско-правовом порядке, либо перед следствием.

В таких условиях медицинская тайна, формально вроде бы являясь средством защиты прав пациента, явно используется во вред родственникам, пытающимся разобраться в ситуации некачественной и несвоевременно оказанной помощи. Особенно несправедливой ситуация представляется, если родственники сопровождали пациента в больницу, постоянно находились рядом с ним и взаимодействовали с персоналом, просили о принятии мер, о помощи, о направлении в другое учреждение, однако никак не могли повлиять на ситуацию.

Смысл экспертизы качества в таких условиях полностью теряется, система становится для граждан всё более закрытой и неподконтрольной.

Нельзя не обратить внимание и на условия труда самих врачей и сотрудников лечебных учреждений. По данным Свердловского территориального фонда обязательного медицинского страхования, в настоящее время средняя заработная плата врачей в регионе 55 000 рублей, медсестёр 28 000 рублей, младшего медицинского персонала 16 000 рублей. Уполномоченный предвидит возмущение медицинских работников, увидевших эти цифры, ведь в реальности в почте Уполномоченного жалобы санитарок акушерского отделения Тавдинской центральной районной больницы (обращение Н. № 14–13/1693), санитарок отделения скорой медицинской помощи г. Нижние Серги (обращение Б. № 14–13/2494) с зарплатой около 4 000 рублей и фельдшеров, работающих с детьми в Нижнем Тагиле, которые вынуждены работать на две ставки, но с сентября 2014 года стимулирующих выплат лишены.

Сам по себе разрыв в оплате труда работников руководящих должностей и младшего персонала Трудовым кодексом РФ не запрещён.

Однако Уполномоченный отмечает, что в учреждениях здравоохранения, образования и иных учреждениях и организациях, выполняющих социальные функции, наличие большого разрыва влечёт за собой конфликт в коллективе, негативно сказывается на отношениях между работниками и начальством, а в конечном итоге может повлиять на качество медицинских услуг.

Социальная напряжённость является дополнительным негативным фактором в процессе модернизации здравоохранения. Исходя из содержания обращений граждан и общения с населением на личных приёмах Уполномоченного можно сделать вывод, что она возникает как в лечебном учреждении среди персонала, где проводятся реорганизации и сокращения штата, так и в населённом пункте, в котором не обеспечена территориальная/транспортная доступность различных видов медицинской помощи, и люди в территориях чувствуют себя незащищёнными, остро звучит проблема неравенства в обеспечении городских жителей медицинской помощью в сравнении с «заброшенностью» людей в территориях.

Научно-техническое обновление, которое пришло в наше здравоохранение, отмечают все. Тем не менее не только пациенты, но и врачи высказывают недовольство по поводу бессистемности принимаемых решений.

По мнению Уполномоченного, нельзя отрасль здравоохранения отделить от системы жизнеобеспечения всего региона, в частности, от транспортной доступности для населения. Это первая и серьёзная тревога, ведущая к риску снижения результативности всей реформы. Второе: многие медицинские работники, в том числе врачи со степенями и именем, говорят о своей беспомощности, неуверенности, невостребованности в период подготовки и проведения реформ.

Третье: существующие противоречия между медицинскими учреждениями, предоставляющими высокотехнологичные диагностику и лечение, и социальными больницами, которые поддерживали состояние

хронических больных и играли важную профилактическую роль для большой группы населения, разрешены в пользу первой группы, без учёта последствий для «социальных» пациентов. Такое выравнивание рано или поздно потребует, поскольку продолжительность жизни именно этой категории населения начнёт снижаться.

И четвертое: аргументация реформы ориентирована на западные страны, где койко-мест на душу населения меньше, чем у нас. Но и уровень жизни, и лекарственная доступность, и организация транспортной сети в России пока явно недотягивает до стран Западной Европы, поэтому нельзя считать корректными любые сравнения со странами, где не только произошли огромные перемены в здравоохранении, но и уровень жизни населения в целом оставался достаточно высоким.

Очень важно, чтобы все новые формы оказания медицинской помощи и реформы в здравоохранении обязательно обсуждались с нашим сильным медицинским сообществом, а также с населением области. Без участия гражданского общества реформы могут привести к явным ошибкам либо к непониманию со стороны общества, что тоже не даст необходимого результата – доверия населения к здравоохранению региона.

Права задержанных, арестованных

Сидим как в Европе

Пожалуй, первыми, кто достиг соответствия европейским стандартам, стали наши изоляторы временного содержания в системе МВД. Международное право, как и российское, исходит из того, что находящийся под стражей человек остаётся прежде всего человеком. До вступления приговора в законную силу в отношении обвиняемого, заключённого под стражу, действует презумпция невиновности – человек считается невиновным. Этот принцип закреплён в ряде международных актов, в том

числе в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, и в ст. 49 Конституции Российской Федерации. Следовательно, если государственные органы поместили человека в места принудительного содержания, то государство просто обязано обеспечить гуманное и достойное обращение с таким человеком.

Необходимо отметить, что, в отличие от прежних лет, в 2014 году число жалоб к Уполномоченному на неприемлемые условия содержания от лиц, находящихся в изоляторах временного содержания (ИВС), резко сократилось. Перестали поступать жалобы на отсутствие ежедневного трёхразового горячего питания и его качество, отсутствие индивидуальных спальных мест, постельного белья, на грубое обращение сотрудников ИВС с задержанными.

В течение года были посещены 12 ИВС в городах Красноуральске, Сухом Логе, Полевском, Североуральске, Первоуральске, Красноуфимске, Ивделе, Новоуральске, Тугулыме, Камышлове, Невьянске, Нижней Туре. В беседах с содержащимися под стражей лицами не поступало жалоб от них на неприемлемые условия содержания, отказ в оказании амбулаторной, неотложной медицинской помощи, на нарушение права на личную безопасность.

Следует сказать, что работа по приведению ИВС области в соответствие с требованиями федерального законодательства проводится постоянно. В 2014 году из федерального бюджета были выделены средства для капитального ремонта ИВС ММО МВД России «Алапаевский», ИВС ОМВД России по Артёмовскому району и для строительства ИВС ОМВД России по г. Полевскому.

В рамках исполнения решения Верхнесалдинского городского суда из средств Главного управления МВД России по Свердловской области на строительство прогулочного двора в ИВС ММО МВД России «Верхнесалдинский» выделено более 900 тыс. рублей.

ГУ МВД России по Свердловской области выделено более 3 млн рублей на проведение текущего ремонта 10 ИВС области (УМВД России по городу Екатеринбург, ММУ МВД России «Нижнетагильское», ОМВД России по Артинскому району, ММО МВД России «Кушвинский», ММУ МВД России по Новоуральскому ГО и МО «посёлок Уральский», ММО МВД России «Невьянский», ОМВД России по городу Полевской, ОМВД России по городу Североуральску, ОМВД России по городу Лесной, ММО МВД России «Серовский»).

Вместе с положительными тенденциями по приведению ИВС в соответствие с требованиями законодательства необходимо обратить внимание на ситуацию, связанную со строительством ИВС ОМВД России по г. Полевскому. Ещё в 2007 году в своем ежегодном докладе Уполномоченный писала об этом ИВС: его строительство было начато в 1997 году, но заморожено из-за отсутствия финансирования. С той поры коробка здания без крыши медленно, но верно разрушается. Кажется, дело сдвинется с мёртвой точки, когда из федерального бюджета на строительство ИВС выделили 37 100,8 тыс. рублей. Но, как говорится, скоро сказка сказывается, да не скоро дело делается.

В течение более чем полугода ГУ МВД России по Свердловской области проводило работу по получению заключения ФАУ «Главстройэкспертиза России» относительно проектной стоимости строительства ИВС. Заключение же было утверждено только 30 сентября 2014 года. После его утверждения предстояло пройти процедуру выбора подрядной организации, которая займётся строительством изолятора. Однако сроки проведения электронного аукциона по выбору подрядчика длительные, да и опасения относительно неосвоения лимита бюджетных обязательств на строительство ИВС небезосновательны, поэтому руководство тыла ГУ МВД России по Свердловской области приняло решение: заключить государственный контракт на строительство изолятора с единственным исполнителем работ – ФГУП «Ремонтно-строительное управление МВД

России». Но 29 октября до подписания государственного контракта обе стороны принимают решение не заключать данный контракт по причине вероятного неосвоения подрядчиком лимита бюджетных обязательств в связи с тем, что заканчивается финансовый год. В силу указанных причин ГУ МВД России по Свердловской области осуществило возврат денежных средств в МВД России.

ГУ МВД России и ФГУП «Ремонтно-строительное управление МВД России» договорились о заключении контракта на строительство ИВС в 2015–2016 годах. Теперь дело за Департаментом тыла МВД РФ: он должен подтвердить финансирование строительства изолятора.

Хочется верить, что, несмотря на непростое экономическое положение в стране, всё-таки удастся вновь получить финансирование строительства данного объекта и ИВС ОМВД России по г. Полевскому наконец-то будет соответствовать требованиям законодательства.

Квартирный беспредел

Случаи, когда граждане лишаются собственного жилья вопреки своей воле, нередки. Из-за высокой его стоимости на рынке недвижимости всё чаще люди сообщают, что становятся жертвами недобросовестного поведения лиц, профессионально занимающихся осуществлением сделок купли-продажи жилья, так называемых «чёрных риелторов». Схем работы у таких риелторов множество, а наиболее распространённой стала покупка с последующей продажей доли жилой площади в квартире с целью завладения новым покупателем всей квартирой. Оформление покупки доли жилья у собственника осуществляется с соблюдением всех норм законодательства, и продавец спокоен: всё по закону. Но вскоре выясняется, что покупатель доли имеет план стать единоличным собственником квартиры. И всё его поведение, психологическое и даже физическое давление на собственника, угрозы жизни и здоровью, порча имущества и т. п. – всё это имеет целью

понуждение к продаже оставшейся доли в квартире и изгнание из неё бывшего собственника.

На протяжении 2014 года от жителей г. Екатеринбурга в адрес Уполномоченного поступали жалобы на действия некоего Ж., который приобретает доли в квартирах граждан, после чего создаёт продавцам невыносимые условия для проживания и понуждает продать ему за бесценок их долю в квартире. В дальнейшем Ж., без особых материальных затрат становится единоличным собственником квартиры и продаёт её уже по рыночной стоимости.

О действиях Ж. красноречиво свидетельствуют жалобы У. (обращение 14–13/166), Б. (обращение № 14–13/384), Б. (обращение № 14–13/1149). Во всех обращениях прослеживается одинаковый метод воздействия риелтора Ж. на собственников доли жилья в квартирах – угрозы причинения вреда здоровью, избиение родственников, приведение в негодность общего и личного имущества собственника, заливание квартир химическими жидкостями с резким неприятным запахом. А после такого рода «обработки» владельцев жилья следуют визиты друзей Ж. с их мягкими, но очень настойчивыми предложениями о продаже доли в квартире именно Ж.

И вот ведь что важно: все пострадавшие от риелтора Ж. неоднократно обращались с заявлениями по поводу его действий в органы полиции. Заявительница У. обращалась в ОП № 9 УМВД России по г. Екатеринбургу в период с 2013 по 2014 годы 9 раз, заявительница Б. – в ОП № 6 УМВД России по г. Екатеринбургу – дважды. По результатам проведённых сотрудниками полиции проверочных мероприятий по всем заявлениям были вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовных дел в отношении Ж. за отсутствием в его действиях признаков составов преступлений, предусматривающих уголовную ответственность за умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества, угрозу убийством или причинением тяжкого вреда здоровью, самоуправство.

Естественно, Уполномоченный не могла оставить без внимания обращения тех, кто пострадал от риелтора Ж. Были направлены запросы в адрес прокуроров Верх-Исетского, Октябрьского районов г. Екатеринбурга, прокурора Свердловской области, начальника ГУ МВД России по Свердловской области. Пришлось настаивать на проведении дополнительных проверок сообщений граждан, анализе процессуальных действий сотрудников полиции, вынесших постановления об отказе в возбуждении уголовных дел.

По результатам инициированных Уполномоченным проверок незаконные процессуальные решения органов внутренних дел были отменены, материалы направлены для проведения дополнительных проверочных мероприятий, которые завершились возбуждением уголовных дел в отношении Ж. по признакам преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 167 УК РФ (умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества), ч. 1 ст. 116 УК РФ (побои). Были также выявлены нарушения со стороны должностных лиц Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Свердловской области, а также нотариуса, незаконно зарегистрировавшего доли в квартире одной из заявителец. Материал проверки был направлен прокуратурой Свердловской области в ГСУ ГУ МВД России по Свердловской области для дачи правовой оценки действиям указанных лиц. В связи с выявленными нарушениями при проведении процессуальных проверок по заявлениям потерпевших прокурор города Екатеринбурга в адрес начальника УМВД России по г. Екатеринбургу внёс представление, и виновные сотрудники полиции были привлечены к дисциплинарной ответственности.

Можно ли было ускорить выявление нарушенных прав граждан и восстановление этих прав? Безусловно. Стоило только правоохранительным органам внимательно изучить заявления потерпевших, проанализировать факты и своевременно принять обоснованные процессуальные решения по жалобам.

Разобраться или отмахнуться?

Уполномоченный своей деятельностью дополняет существующие формы и средства защиты прав и свобод человека и гражданина, его решение не отменяет и не влечёт пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод, и не препятствует самостоятельному обращению гражданина в государственные органы, к компетенции которых относится решение данного вопроса. Однако письма, в которых содержатся жалобы на действия должностных лиц правоохранительных органов, по-прежнему поступают в адрес Уполномоченного.

В подавляющем большинстве случаев только вмешательство Уполномоченного способствовало восстановлению нарушенных прав граждан. Так, жительница г. Первоуральска К. (обращение № 14– 13/103) написала, что её знакомую бывший муж М. на протяжении нескольких месяцев удерживал в заложниках, подвергая опасности её жизнь и здоровье. По результатам обращения Уполномоченного следственным отделом по городу Первоуральску СУ СК РФ по Свердловской области была проведена доследственная проверка, в отношении М. возбуждены уголовные дела по ч. 1 ст. 126 УК РФ (похищение человека) и по ч. 1 ст. 131 УК РФ (изнасилование).

В своём обращении гражданин А. (обращение № 14–13/547) просил содействия в возврате принадлежащей ему автомашины «Audi A6», которую он по договору поручения (комиссии) передал ООО «Компания АвтоСмайлГрупп» для последующей реализации. Однако условия договора компанией выполнены не были, свой автомобиль заявитель на авторынке «Академический» не обнаружил. По запросу Уполномоченного в Следственное управление следственным отделом ОП № 5 УМВД России по городу Екатеринбург в отношении руководства ООО «Компания

АвтоСмайлГрупп» возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159 УК РФ (мошенничество).

Только после вмешательства Уполномоченного удалось восстановить права Б. (обращение № 14–13/707), который сообщил, что ещё в августе 2013 г. водитель М., управляя технически неисправным автомобилем, сбил его, пешехода, и скрылся с места дорожно-транспортного происшествия. В результате ДТП ему был причинён тяжкий вред здоровью: произведена ампутация голени правой ноги, он признан инвалидом II группы. Б. указал, что, несмотря на причинение ему тяжкого вреда, в возбуждении уголовного дела в отношении М. сотрудниками полиции было отказано. И лишь в апреле 2014 г., после соответствующего обращения Уполномоченного, прокуратурой г. Каменска-Уральского была проведена дополнительная проверка, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела отменено как незаконное, спустя 8 месяцев после совершения ДТП в отношении водителя М. возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 264 УК РФ (нарушение лицом, управляющим автомобилем, Правил дорожного движения, повлекшее по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека).

Жительница г. Нижняя Тура Р. (обращение № 14–13/1396) просила Уполномоченного вмешаться в ситуацию. В октябре 2013 г. её сыну были причинены телесные повреждения, он находился на стационарном лечении в больнице, а тот, кто избил сына, ушёл от ответственности, хотя был известен и не скрывался.

По инициативе Уполномоченного прокурором г. Нижняя Тура была проведена проверка. Установлено, что участковый уполномоченный полиции № 31 ММО МВД России «Качканарский» вынес незаконное постановление о передаче сообщения о преступлении в мировой суд, хотя причинённый здоровью Р. вред в полном объёме установлен не был. Более того, передача материалов в мировой суд произведена с нарушениями требований уголовно-процессуального законодательства, и по этой причине материал судом

рассмотрен не был. По завершении дополнительной проверки дознавателем ОД ОП № 31 ММО МВД России «Качканарский» возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 115 УК РФ (умышленное причинение лёгкого вреда здоровью).

Инвалида II группы Г. (обращение № 14–13/2429) избила в ходе бытового конфликта соседка С. В ЦГБ были сняты побои, подано заявление в отдел полиции г. Берёзовского о возбуждении уголовного дела, проведена судебно-медицинская экспертиза. Впоследствии заявительнице разъяснили, что это дело частного обвинения, потребовали оформить обращение к мировому судье. Однако данное обращение мировой судья рассматривать отказался, указывая на наступившие последствия в виде вреда здоровью, вновь направив дело органам дознания.

Уполномоченный отмечает, что изначально поданное в отдел полиции обращение правоохранительными органами не было рассмотрено квалифицированно с учётом результатов экспертизы, что повлекло за собой требование к потерпевшей о подаче заявления в порядке частного обвинения и последующий отказ суда рассматривать его как неподсудное, а также возврат его вновь в орган дознания.

Наказаны дисциплинарно

Житель г. Екатеринбурга Б. в письме Уполномоченному (обращение № 13–13/495) сообщил о своём несогласии с прекращением уголовного дела, возбуждённого по факту ДТП, в результате которого жена заявителя от полученных травм скончалась в больнице. Уголовное дело расследовалось длительное время, дважды начальником отделения СО ММО МВД России «Каменск-Уральский» выносились постановления о прекращении уголовного дела. Проверкой, проведённой прокуратурой г. Каменска-Уральского по просьбе Уполномоченного, установлено нарушение установленного в законодательстве принципа разумного срока уголовного судопроизводства.

По факту нарушения законодательства при расследовании уголовного дела начальник отделения СО ММО МВД России «Каменск-Уральский» был заслушан на кадровой комиссии ГУ МВД России по Свердловской области.

Уполномоченный обратился в защиту прав потерпевшего К. (обращение № 13–13/1616). За нарушения, допущенные при расследовании уголовного дела, возбуждённого по факту причинения средней тяжести вреда здоровью К., дознаватель ММО МВД России «Заречный» А.А. Чебакова приказом руководителя отдела внутренних дел привлечена к дисциплинарной ответственности.

Заявитель Р. (обращение № 13–13/2404) не согласился с результатами доследственной проверки, проведённой участковым уполномоченным полиции ОП № 9 УМВД России по г. Екатеринбург по факту частичного сноса сгоревшего дома. И снова по обращению Уполномоченного прокуратура Верх-Исетского района г. Екатеринбурга проводила проверку. Установлено, что доследственная проверка была проведена неполно, с нарушением установленного законом срока, за что участковому уполномоченному полиции А.Л. Мирзахонову приказом начальника Управления МВД России по г. Екатеринбург объявлено замечание.

Генеральный директор ООО ЧОП «Альфа-Норд» Д. (обращение № 13–13/1269) обратился к Уполномоченному с жалобой на неправомерные действия сотрудников отдела лицензионно-разрешительной работы (ЛРР) ММО МВД России «Красноурьинский» при проведении проверки наличия, организации хранения и учёта огнестрельного оружия в ООО ЧОП «Альфа «НОРД». За недобросовестное исполнение служебных обязанностей при проведении проверок комнат хранения оружия в ООО ЧОП «Альфа «НОРД» в отношении сотрудника ЛРР ММО МВД России «Красноурьинский» Г.В. Сидиковой приняты меры дисциплинарной ответственности.

В производстве СО ММО ИВД России «Каменск-Уральский» находилось уголовное дело, возбуждённое по факту ДТП, в результате которого потерпевшей С. причинён тяжкий вред здоровью. Прокурор города

неоднократно возвращал уголовное дело в следственный отдел для производства дополнительного расследования, о чём сообщила С. в своём заявлении на имя Уполномоченного по правам человека (обращение № 14–13/64). Проведённой по инициативе Уполномоченного проверкой установлено, что решения прокурора о возвращении уголовного дела для производства дополнительного расследования выносились неоднократно и обоснованно, но сотрудники полиции не устанавливали всех обстоятельств, подлежащих доказыванию. Приказом начальника ГУ МВД России по Свердловской области за нарушение требований уголовно-процессуального законодательства начальник отделения по расследованию ДТП отдела по расследованию преступлений, совершённых на территории муниципального образования г. Каменск-Уральский, СО ММО МВД России «Каменск-Уральский» майор юстиции А.В. Польщиков привлечён к дисциплинарной ответственности.

По жалобе индивидуального предпринимателя Х. (обращение № 14–13/528) на грубые нарушения её прав при проверке киоска на предмет торговли запрещённой к продаже продукцией Уполномоченным была инициирована проверка. Сообщённые Х. сведения подтвердились, и приказом начальника ГУ МВД России по Свердловской области к дисциплинарной ответственности в виде выговора привлечены сотрудники ММО МВД России «Верхнепышминский» – помощник оперативного дежурного дежурной части ОП № 28 Э.Д. Багдасаров, инспектор по розыску группы розыска отдельной роты патрульной службы отделения ГИБДД Л.Д. Напин, инспектор дорожно-патрульной службы отдельной роты дорожно-патрульной службы отделения ГИБДД Н.В. Каштан.

В связи с жалобой Ю. (обращение № 14–13/243) также по инициативе Уполномоченного ГУ МВД России по Свердловской области проведено служебную проверку о сообщённых фактах нарушения законности, допущенных сотрудниками отдела дознания ОМВД России по городу Полевской при расследовании уголовного дела по факту нанесения Ю.

телесных повреждений. За отсутствие надлежащего процессуального контроля за действиями подчинённых сотрудников приказом начальника ГУ МВД России по Свердловской области начальнику отделения дознания ОМВД России по городу Полевскому М.Е. Шляпниковой объявлен выговор. Жительница г. Богданович Т. обратилась к Уполномоченному с жалобой на несвоевременное оказание ей помощи сотрудниками ГИБДД при дорожно-транспортном происшествии (обращение № 14–13/1885). Т. указала, что при больном позвоночнике она более 8 часов просидела в машине сына, ожидая приезда сотрудников ГИБДД. После проведённых проверок Уполномоченному сообщили: за неокказание своевременной помощи при ДТП старший инспектор ОР ДПС ГИБДД ММО МВД России «Заречный» В.Н. Субботин, инспектор ДПС ОР ГИБДД ММО МВД России «Заречный» С.В. Фертиков, оперативный дежурный ОП № 29 ММО МВД России «Заречный» С.Н. Бороздин приказом начальника ММО МВД России «Заречный» привлечены к дисциплинарной ответственности.

Уже из приведённых примеров видно, что реакция руководителей ГУ МВД России по Свердловской области, УМВД России по г. Екатеринбургу на обращения Уполномоченного была принципиальной. Как итог – количество жалоб, особенно в адрес службы участковых уполномоченных, резко сократилось.

Уполномоченный обращает внимание на более принципиальный подход к экономическим преступлениям. Да, часто люди виновны в том, что доверили свою собственность, не прочитав договор, а то и вовсе без него. Но безнаказанность мошенника порождает новые беды. Служба правоохранителей для того и нужна, чтобы у людей было как можно меньше проблем.

Право на судебную защиту

С надеждой на справедливую Фемиду

В адрес Уполномоченного всегда поступает много обращений, так или иначе связанных с предполагаемым нарушением права на судебную защиту, и 2014 год не был исключением. По-прежнему просили дать консультацию по правовым вопросам, разъяснить те или иные действия должностных лиц или содержание судебных постановлений. Неизменно большое количество жалоб, как и в предыдущие годы, на судебные постановления и неисполнение этих постановлений.

Подводя итоги отчётного года, можно сказать, что в целом тематика жалоб и их количество существенно не изменились. Вместе с тем некоторые изменения в направленности жалоб всё-таки произошли.

Праворазъяснительная деятельность

Праворазъяснительная деятельность является, наверно, одним из основных направлений деятельности Уполномоченного, поскольку практически каждое обращение, особенно если оно касается деятельности судебной системы, требует предоставления заявителю соответствующих пояснений, перевода с сухого юридического языка официальных документов на понятный.

Достаточно много обращений, в которых заявители просят предоставить им необходимую информацию или разъяснения по интересующим их вопросам. В частности, просят указать, в какой орган публичной власти им надлежит обратиться за разрешением возникшей у них проблемы, предоставить подробную информацию об этих органах и их деятельности, включая порядок приёма населения, адрес, телефон и т. п. Просят разъяснить требования действующего законодательства или конкретной нормы закона, почему именно такое решение вынесено компетентным органом в отношении заявителя, предоставить текст

нормативного акта и многое другое. Надо отметить, что обращения идут не только от жителей Свердловской области.

Так, в адрес Уполномоченного обратился Т. (обращение № 14– 13/980) с просьбой разъяснить требования законодательства, регламентирующего порядок назначения уголовного наказания. В письме ряд вопросов, связанных с вынесенным ему приговором по уголовному делу: с чем связано назначение наказания в виде пожизненного лишения свободы при отсутствии отягчающих и при наличии смягчающих обстоятельств, может ли быть отягчающим вину обстоятельством характеристика с бывшего места работы, и другие. По всем вопросам заявителю даны подробные разъяснения.

Гражданин К., отбывающий наказание в одном из учреждений УФСИН России по Ямало-Ненецкому автономному округу (обращение № 14– 13/1460), обратился в адрес Уполномоченного с заявлением: *«... прошу оказать мне содействие и выслать в мой адрес почтовые адреса районных судов г. Екатеринбурга и районных прокуратур г. Екатеринбурга. Также, при наличии возможности, прошу выслать мне адреса правозащитных неправительственных организаций, которые оказывают правовую помощь осуждённым. Кроме того, в целях моего правового просвещения и для дальнейшей защиты моих конституционных прав и законных интересов прошу Вас оказать мне содействие в ознакомлении со следующими документами ...».*

Заявителю предоставлена интересующая его информация, позднее он написал: *«Благодарю Вас за письмо и присланные материалы, которые помогут мне в отстаивании своих прав и законных интересов».*

Обратившийся к Уполномоченному М. (обращение № 14–13/1549) указал, что осуждён приговором Курчатовского районного суда г. Челябинска, впоследствии по его делу вынесен ряд судебных постановлений Челябинским областным судом и Верховным Судом РФ. М. просил Уполномоченного *«... о содействии в разъяснении законодательства*

для дальнейшей реализации (восстановления) процессуальных прав».
Заявителю также даны подробные разъяснения.

Нередко для ответа на вопросы заявителей требуется дополнительная официальная информация, особенно в тех случаях, когда речь идёт о вынесенном в отношении конкретного лица судебном акте. В связи с этим Уполномоченный выражает благодарность судам Свердловской области за то, что с пониманием относятся к запросам Уполномоченного и оперативно предоставляют копии судебных документов и иную необходимую для разрешения обращений информацию.

Возможно, разъяснительная работа кому-то может показаться не столь существенной, рутинной, да и результат её не всегда сразу заметен. И всё же правовая осведомленность граждан, знание того, как необходимо поступать в той или иной ситуации, понимание причин, по которым к заявителям были применены определённые меры или вынесены решения, – всё это делает их более защищёнными как в отношениях между собой, так и с органами публичной власти. И данное направление работы Уполномоченного, судя по обращениям граждан, востребовано. А усилий оно требует зачастую не меньше, чем работа на конкретный результат.

Важность праворазъяснительной работы подтверждают сами граждане в своих обращениях.

Так, Г. (обращение № 14–13/1812) после получения юридической консультации написал: *«... благодарю Вас за ответ на моё прошлое письмо. Я обращался к Вам и получил полный и понятный ответ на свой вопрос. Огромное Вам спасибо за проделанную работу».*

Или С. (обращение № 14–13/822) пишет: *«Моё предыдущее обращение не осталось без ответа, огромное спасибо за оказанную профессиональную юридическую консультацию и простое человеческое внимание».*

Подобных писем много. Они не могут не радовать и придают сил для дальнейшей работы.

Право на доступ к правосудию

Жалоб на действия суда (судьи) сравнительно немного, но количество их из года в год стабильно. Периодически поступают жалобы на волокиту, задержку в получении копии решения суда, на предоставление недостаточного времени для устранения дефектов искового заявления (когда истец получает определение суда об оставлении искового заявления без движения уже после истечения установленного судом срока), получение ненадлежаще оформленных документов, а также на ведение судебного процесса.

К примеру, М. (обращение № 14–13/2014) обратился в адрес Уполномоченного с жалобой на длительное непредоставление Верх-Исетским районным судом г. Екатеринбурга по его неоднократным заявлениям копии решения суда и копий других документов из дела. По данным Почты России, заявление М. было доставлено в суд 28.07.2014 г. Согласно представленной судом информации, копии документов заявителю направлены только 12.09.2014 г.

С. (обращение № 14–13/1209) просил Уполномоченного оказать содействие в получении копий судебных решений по его делу, которые он не мог получить с февраля 2013 года от мирового судьи судебного участка № 7 Ленинского района г. Екатеринбурга, а копия одного из документов, которая ему всё-таки была направлена, возвращена областным судом, куда С. представил её, приложив к жалобе, как ненадлежаще оформленная.

В ходе инициированной Уполномоченным проверки выявлены проблемы с отправлением корреспонденции у мировых судей Ленинского района г. Екатеринбурга. По данному факту председателем суда направлена информация директору Департамента по обеспечению деятельности мировых судей Свердловской области с предложением разобраться в сложившейся ситуации и принять необходимые меры во избежание подобных нарушений в

будущем. Мировому судье судебного участка № 7 Ленинского судебного района г. Екатеринбурга указано на необходимость усиления контроля за работой аппарата судебного участка при оформлении процессуальных документов. Все требуемые копии судебных решений в надлежаще оформленном виде направлены заявителю и, как он сообщил, им получены.

В очередной раз Уполномоченный выражает благодарность председателю Ленинского районного суда г. Екатеринбурга за оперативный и объективный подход к решению проблемы и восстановлению прав заявителя.

С аналогичной жалобой на действия мирового судьи судебного участка № 1 Ленинского района г. Нижнего Тагила в адрес Уполномоченного обратилась С. (обращение № 14–13/822). Она пояснила, что, несмотря на требования предоставить решение в полном объеме, ей предоставлена только резолютивная часть решения и даже не разъяснено право в течение трёх дней подать заявление о выдаче мотивированного решения в полном объеме. В связи с этим она чуть не пропустила срок на подачу апелляционной жалобы. После обращения к Уполномоченному и соответствующей консультации решение С. было выдано в полном объеме, а по результатам рассмотрения апелляционной жалобы решение мирового судьи отменено, судом апелляционной инстанции решение вынесено в её пользу.

По сравнению с предыдущими периодами наблюдаются некоторые изменения в направленности обращений данной категории. Значительно снизилось в отчётном году количество жалоб на волокиту при рассмотрении ходатайств об условно-досрочном освобождении, которых было достаточно много в 2013 году. Практически не было жалоб на отказ суда предоставить копии документов из материалов дела.

Вместе с тем появились жалобы на волокиту при назначении апелляционного рассмотрения дела.

Так, П. (обращение № 14–13/1332) в заявлении в адрес Уполномоченного сообщила о волоките в рассмотрении её апелляционной жалобы. В ходе инициированной Уполномоченным проверки установлено, что

апелляционная жалоба была подана П. в Верх-Исетский районный суд города Екатеринбурга ещё в январе 2014 года, а дело с апелляционной жалобой направлено в Свердловский областной суд только в начале июня.

Супруги Ф. (обращение № 14–13/2322) обратились к Уполномоченному с подобной жалобой, в которой указали, что апелляционная жалоба подана через Артёмовский городской суд 14.05.2014 г., но на 15.10.2014 г. дело к рассмотрению ещё даже не назначено. Более того, ко времени написания настоящего доклада не предоставлена информация по данному вопросу от председателя Артёмовского городского суда и в адрес Уполномоченного, хотя запрос был направлен в октябре.

Необходимо сказать и о проблеме, известной ранее, но получившей обострение в этом году, – рассмотрении дел вне зала судебного заседания.

Закон не обязывает суд проводить судебные заседания именно в зале судебных заседаний, судебный процесс может проходить и в кабинете судьи, что формально не является нарушением. Однако в адрес Уполномоченного стали частыми обращения, в которых граждане указывают на необъективность и небеспристрастность суда, при этом в качестве доводов приводят закрытость судебного заседания («заседание проводилось в кабинете судьи, за закрытыми дверями, куда кроме участников процесса никто не допускался»).

В адрес Уполномоченного обратились К., С. и другие граждане (коллективное обращение № 14–13/2179) с жалобой на действия судьи Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга. Заявители утверждают, что судья на требование рассмотреть дело в зале судебного заседания, а не в кабинете, ответила отказом. Отложить рассмотрение дела ввиду отсутствия свободного зала судебного заседания также отказалась, предложив присутствующим, кому не хватит стульев, располагаться на полу.

В результате конфликт с криками, применением физической силы и спецсредств (заявитель К. подвергнут административному аресту, в отношении судебных приставов Следственным комитетом проводится

проверка, а граждане получили, мягко говоря, резко отрицательный настрой к суду). Вряд ли подобное может добавить авторитета судебной власти, скорее наоборот.

Можно, конечно, предположить, что заявители изначально вели себя агрессивно, неуважительно к суду, тем самым предопределили данный конфликт. Нужно учитывать и то, что суды не располагают возможностью рассматривать дела и жалобы в залах судебных заседаний. И всё-таки в некоторых случаях, считает Уполномоченный, необходимо изыскивать возможность проведения судебных заседаний со всеми атрибутами судебной власти и в строгом соответствии с требованиями закона. И почвы для агрессии будут меньше, и человек, придя в суд, не будет настроен к нему враждебно, и сосредоточиться сможет на защите своих прав.

Рассматривая жалобы, в которых сообщается о поведении судей во время судебного заседания, понимаешь, как много зависит от судьбы в плане создания атмосферы судебного заседания, а значит, и в восприятии участниками процесса вынесенного судебного постановления. Руководство Свердловского областного суда в ответе на письмо Уполномоченного заверило, что работа в этом направлении ведётся и будет продолжена.

Независимый и беспристрастный суд

Обращения о праве на справедливое разбирательство дела независимым и беспристрастным судом многочисленны и разнообразны. Соперничать с ними могут разве что обращения, касающиеся неисполнения судебных решений. Да и работа с подобными обращениями представляет определённую сложность, поскольку люди, по существу, жалуются на уже состоявшееся решение (приговор) суда, а правом инициировать проверку судебного решения вышестоящим судом Уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации не обладают. Между тем изучение и анализ данной категории обращений, доводов заявителей и самих

судебных решений всё-таки позволяет делать определённые выводы, тем более что количество жалоб не снижается.

Заявители ссылаются в основном на предвзятость суда, несправедливость вынесенного решения, а по уголовным и административным делам ещё и на недоказанность участия заявителя в инкриминированном деянии. Понятно, что это категории оценочные, так сказать, субъективные, и у каждого своё мнение о них. Мнение Уполномоченного, конечно, тоже субъективно. Однако как можно отнестись к обращению Ж. (обращение № 14–13/2710), которая написала, что в 2005 году у неё был похищен сотовый телефон. Поскольку было подозрение, что это сделал ребёнок (случайный знакомый десятилетней внучки), в милицию она обращаться не стала, а купила себе новый телефон. Факт хищения у заявителя телефона с сим-картой, а также отсутствие данного телефона и сим-карты у заявителя с 2005 года были подтверждены в ходе полицейской проверки, проведённой ОП № 12, куда она обратилась с заявлением уже после решения суда. А решение Ленинского районного суда г. Екатеринбурга – удовлетворить иски требования оператора сотовой связи «Мотив» и взыскать с пенсионерки задолженность за предоставление услуг сотовой связи в размере почти полмиллиона рублей! Наверное, решение суда законно, наверное, оно обоснованно, а вот справедливо ли? Работа по жалобе продолжается.

Или обращение М. (обращение № 14–13/620) в интересах своего сына, которому Асбестовский городской суд назначил максимально строгое из предусмотренных за совершённое им преступление пяти видов наказаний – лишение свободы, причём почти что на максимальный срок. И это несмотря на то, что преступление он совершил средней тяжести, привлечён к уголовной ответственности впервые, вину свою полностью признал, в содеянном раскаялся, полностью возместил ущерб, причинённый преступлением, положительно характеризуется, учится в вузе на последнем курсе. Даже государственный обвинитель посчитал назначенное наказание

необоснованно суровым и внёс представление в вышестоящий суд, но безрезультатно.

Информация по данной жалобе была отражена в предыдущем докладе, но тогда работа ещё не была завершена. В 2014 году заявителем были представлены все необходимые документы, и соответствующее письмо Уполномоченного направлено Председателю Верховного Суда РФ. К сожалению, Верховный Суд РФ не дал парню шанс и оставил приговор без изменения. Что ж, приговор законный и обоснованный, наказание в рамках санкции статьи, а вот справедливо ли? И вот ведь что важно – каким получит общество этого человека после его освобождения из мест лишения свободы, и каким бы мог быть этот парень, прояви к нему суд хоть немного больше внимания.

Есть жалобы на судебные решения, в которых действительно просматривается предвзятость суда. И это не какие-нибудь громкие дела. Предвзятость хорошо известна многим – это обвинительный уклон по административным и уголовным делам. Нельзя сказать, что во многих судебных актах это просматривается, но всё же он имеет место. Так, в 2013 году в адрес Уполномоченного обрушился вал жалоб на необоснованное привлечение к уголовной ответственности за совершение преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, что вынудило Уполномоченного остро поставить данную проблему и уделить ей особое внимание в предыдущем ежегодном докладе. Так вот, в подавляющем большинстве случаев в обжалуемых заявителями приговорах по делам данной категории явно прослеживается обвинительный уклон суда. В 2014 году обострения проблемы не произошло – может, суды стали более объективно рассматривать подобные дела, может, правоохранительные органы более тщательно подходить к сбору и оценке доказательств, но жалоб стало меньше, хоть и ненамного, и они были не такими откровенными и резкими. Но они были, и следует заметить, что проблема ещё не решена, и если не заниматься ей, она может обостриться в любое время.

Довольно часто обвинительный уклон просматривается в судебных решениях по административным делам, в которых инициаторами привлечения к уголовной ответственности являются правоохранительные органы.

С жалобой на постановление мирового судьи судебного участка № 3 Верхнепышминского судебного района о назначении административного наказания и решение судьи Верхнепышминского городского суда об отказе в удовлетворении её жалобы на данное постановление в адрес Уполномоченного обратилась Х. (обращение № 14–13/528).

В отношении заявителя прокурором г. Верхней Пышмы возбуждено дело об административном правонарушении за нарушение правил продажи этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. Дело направлено в суд, заявитель признана виновной в совершении данного правонарушения. А обстоятельства дела таковы: Верхнепышминской прокуратурой совместно с полицией было организовано проведение контрольной закупки в магазине, принадлежащем Х. Для этого шестнадцатилетнюю Щ. направили в магазин для приобретения бутылки пива. Предварительно она была проинструктирована, как необходимо действовать, чтобы усыпить бдительность продавца. В результате возбуждено административное дело. Необходимо заметить, что подобные действия расцениваются как провокация правонарушения, и российская судебная практика это подтверждает. Европейский Суд по правам человека тоже считает, что общественные интересы не могут оправдать использование доказательств, полученных в результате провокации со стороны правоохранительных органов.

Тем не менее суд первой инстанции признал заявителя виновной, а суд второй инстанции согласился с данным выводом. Причём, как утверждает заявитель, решение суда второй инстанции ей было выдано в полном объёме через семь минут после удаления судьи в совещательную комнату. Сформулировать за это время и изложить решение на трёх листах мелким

шрифтом – завидная скорость даже для профессиональной машинистки, если только данное решение не было подготовлено заранее.

Безусловно, в данном случае Уполномоченный не мог не поддержать доводы заявителя. После обращения Уполномоченного к председателю Свердловского областного суда с предложением особенно внимательно отнестись к изучению данного дела вынесенные ранее судебные решения отменены, дело прекращено за недоказанностью вины Х. в инкриминированном ей правонарушении.

А сколько поступает подобных жалоб на решения о привлечении к административной ответственности за нарушения в области дорожного движения?

К. (обращение № 14–13/2292) направил Уполномоченному жалобу на действия работников ГИБДД г. Талицы и последующие судебные решения. Он пишет, что вечером с двумя знакомыми находился в гараже – ремонтировали автомобиль. В половине одиннадцатого вечера один из знакомых ушёл домой, а с другим он пошёл в магазин, возле которого его задержали работники ДПС, доставили в ГИБДД г. Талицы и составили протокол об административном правонарушении за управление автомобилем в нетрезвом виде. Насколько можно понять из постановления мирового судьи судебного участка № 1 Талицкого судебного района, есть только одно доказательство виновности заявителя в инкриминированном правонарушении – показания работников ГИБДД, которые ночью, при свете фар, увидели и запомнили лицо водителя автомобиля, который они преследовали, а впоследствии опознали этого водителя в гражданине (заявителе), который находился у магазина. Других доказательств нет. Напротив, все свидетели утверждают, что заявитель действительно находился в гараже и управлять автомобилем не мог.

Судья, вынося постановление, даже не попытался устранить это противоречие, а привёл только дежурную фразу, что относится к показаниям свидетелей и правонарушителя (заявителя) критически, так как

расценивает доводы заявителя как линию защиты, избранную с целью избежать административной ответственности, а показания свидетелей – как желание помочь ему в этом. Всё.

Следует заметить, что презумпция невиновности, которая закреплена не только в процессуальном законодательстве, но и в Конституции РФ, к сожалению, в уголовно-процессуальной и административной деятельности судов является практически недействующим принципом. По крайней мере, судя по тем решениям, жалобы на которые поступают в адрес Уполномоченного, и доказывать свою невиновность привлекаемые к ответственности вынуждены сами, да и все неустранимые сомнения толкуются далеко не в их пользу.

Если проводить процесс в строгом соответствии со всеми требованиями закона, оправданных было бы больше. Но, может быть, это вынудило бы органы дознания и предварительного расследования поднять свой профессионализм?

Уполномоченный понимает, что огромный объём работы у дознавателей, следователей и судей серьёзно сказывается на качестве их работы. Но это же люди, судьбы! Вынести скорый приговор недолго, а человека такой приговор может покалечить на всю оставшуюся жизнь.

Есть жалобы и на ошибки, допущенные судом, скорее всего, по невнимательности. В производстве Уполномоченного находилось обращение К. (обращение № 14–13/423), которая утверждала, что повторно осуждена за совершение одного и того же преступления. В результате проверки установлено, что она привлекалась к уголовной ответственности, однако в связи с наступлением (уже после совершения преступления) психического расстройства к ней были применены принудительные меры медицинского характера с помещением в психиатрический стационар. После излечения К., в рамках срока давности, и было назначено наказание за совершённое преступление, что соответствует требованиям действующего законодательства. Приговор обоснован и мотивирован, но вот время содержания в

психиатрическом стационаре суд по каким-то причинам в срок наказания не зачёл.

После обращения Уполномоченного к прокурору Свердловской области Нижнетагильским прокурором по надзору за соблюдением законности в исправительных учреждениях внесено соответствующее представление и решением Тагилстроевского районного суда г. Нижнего Тагила период нахождения К. в психиатрическом стационаре зачтён в срок наказания – а это полтора года.

Справедливости ради надо сказать, что есть решения, изученные при рассмотрении жалоб, которые всё-таки были обоснованными, мотивированными, и виновность заявителя не вызывала сомнений. Но либо их единицы, либо по делу профессионально, глубоко и добросовестно проведено расследование, либо они вынесены по делам, в которых доказательства, так сказать, «на поверхности» и нет существенных противоречий. А как только в деле появляются серьёзные противоречия, суд или не хочет вникать в подробности, или у него нет времени разбирать эти противоречия, или по другим каким причинам и, пусть даже невольно, но «включает» обвинительный уклон, необоснованно отбрасывая «неудобные» доказательства. Следует добавить, что в ходе рассмотрения Уполномоченным жалоб был выявлен только единственный случай, когда судья, применив принцип презумпции невиновности, прекратил уголовное преследование в отношении одного из обвиняемых за недоказанностью.

Уполномоченный желает органам предварительного расследования больше профессионализма при расследовании дел, а судьям – больше объективности при их рассмотрении.

Право на исполнение решения суда

Неизменно большое число обращений граждан в адрес Уполномоченного касается неисполнения судебных решений. Причины неисполнения

всё те же – банкротство и ликвидация предприятия-должника, отсутствие у должника денежных средств и имущества, на которые может быть обращено взыскание, отсутствие доходов у должника, а иногда и отсутствие информации о самом месте его нахождения. Большая нагрузка на судебных приставов-исполнителей, отсутствие оперативности в их работе, неполнота принимаемых мер – всё это только ухудшает положение.

О жалобах на неисполнение судебных решений в докладах Уполномоченного говорилось неоднократно, однако решение проблемы так и не сдвинулось с места, поэтому она оставалась актуальной и в отчётном году.

Так, Н. (обращение № 14–13/618) направила Уполномоченному жалобу на неисполнение решения суда о взыскании с должника ООО УК «Строитель» денег в её пользу.

Согласно полученной в ходе проверки информации, ООО УК «Строитель» не ликвидировано, поскольку в ходе введённой определением Арбитражного суда Свердловской области процедуры наблюдения установлено, что у организации-должника средств, достаточных для проведения процедуры банкротства, нет. В связи с чем производство по делу о банкротстве прекращено. То есть у ООО УК «Строитель» не было средств даже на проведение процедуры банкротства и ликвидацию предприятия.

По данным УФССП России по Свердловской области, имущество, на которое может быть обращено взыскание, у ООО УК «Строитель» отсутствует, предприятие деятельность не ведёт. Таким образом, взыскать что-либо с ООО УК «Строитель» невозможно.

М. (обращение № 14–13/496) обратилась в адрес Уполномоченного с жалобой на бездействие судебного пристава-исполнителя Чкаловского районного отдела г. Екатеринбурга по исполнительному производству о взыскании алиментов. Она указала, что должник не выплачивает алименты уже более трёх лет.

В ходе инициированной Уполномоченным проверки Управлением ФССП России по Свердловской области установлено, что, по данным

регистрирующих органов и кредитных организаций, сведений о наличии у должника имущества, денежных средств и доходов не имеется. По домашнему адресу должника дверь никто не открывал, по словам соседей, должника они не видели длительное время.

Проверкой также было установлено, что судебным приставом-исполнителем меры, направленные на исполнение решения суда, приняты не в полном объёме, допущено бездействие. Начальнику отдела даны указания поставить исполнительное производство на контроль и организовать проведение исполнительных действий.

Следует сказать, что в 2014 году была выявлена новая проблема – арест и списание денежных средств со счетов, принадлежащих должникам, на которые поступают социальные платежи, списание которых законом запрещено.

Так, в адрес Уполномоченного обратился К. (обращение № 13–14/2023) с жалобой на действия судебного пристава-исполнителя отдела судебных приставов по Ленинскому району г. Нижнего Тагила и Пригородному району. Заявитель указал, что по соглашению выплачивает алименты на содержание своих несовершеннолетних детей путём перечисления денег на расчётный счёт супруги, которая не работает и других доходов не имеет.

В августе К. узнал, что на данный счёт судебным приставом-исполнителем наложен арест. После предоставления в отдел документов, подтверждающих назначение платежей, его заверили, что арест будет снят до конца августа, однако снят не был. В результате дети начали новый учебный год материально неподготовленными.

Гражданин Ш. (обращение № 14–13/544) обратился в адрес Уполномоченного с жалобой на действия судебного пристава-исполнителя Ленинского районного отдела г. Екатеринбурга, указав, что единственным его доходом является пенсия, которая перечисляется на счёт, открытый в Уральском банке ОАО «Сбербанк России», и что на данный счёт судебным

приставом-исполнителем наложен арест. Вследствие этого поступающие деньги списывались с него в полном объёме и перечислялись на депозитный счёт Ленинского отдела.

В результате инициированной Уполномоченным проверки Управлением ФССП России по Свердловской области представлена информация о том, что в выписке банка, представляемой судебному приставу-исполнителю на запрос в рамках исполнительного производства, отсутствуют сведения о назначении расчётного счёта, принадлежащего должнику.

После поступления информации о том, что счёт является пенсионным, судебным приставом-исполнителем вынесено постановление о снятии ареста со счёта и направлено для исполнения в Уральский банк ОАО «Сбербанк России».

Однако арест не был снят со счёта ещё практически три месяца. Всё это время заявитель находился без средств к существованию, не имея возможности оплачивать коммунальные услуги, телефон, покупать продукты питания.

По запросам Уполномоченного Уральский банк ОАО «Сбербанк России» предоставляет вполне резонную информацию о том, что банк, осуществляющий обслуживание счетов должника, обязан незамедлительно исполнять содержащиеся в исполнительном документе требования о взыскании денежных средств и не может препятствовать неукоснительному выполнению законных требований судебного пристава-исполнителя. Кроме того, законодательством не предусмотрена обязанность банка отслеживать источники поступления денег на счета для определения возможности или невозможности обращения на них взыскания. Внесённые на счёт денежные средства являются обезличенной денежной суммой, они не подлежат отдельному учёту в зависимости от источника поступлений.

То есть ни банк, ни пристав-исполнитель изначально не знают о назначении платежей, поступающих на счёт должника. Вполне возможно, но были и такие обращения, как от жителя г. Екатеринбурга Г. (обращение №

13–14/1025), который в жалобе Уполномоченному тоже указал, что единственным его доходом является пенсия, которая перечисляется на счёт, открытый в Уральском банке ОАО «Сбербанк России», и на данный счёт судебным приставом-исполнителем Кировского районного отдела г. Екатеринбурга наложен арест. Согласно информации, представленной по запросу Уполномоченного Уральским банком ОАО «Сбербанк России», арест на пенсионный счёт заявителя трижды налагался судебным приставом-исполнителем Кировского районного отдела г. Екатеринбурга в течение последних двух лет. Первый арест был снят через месяц, но через месяц был снова наложен. Второй арест также был снят через месяц, но через месяц вновь наложен уже третий арест, и все на один и тот же пенсионный счёт и одним и тем же отделом. Третий арест был снят только через пять месяцев. И в течение всего этого времени денежные пенсионные средства заявителя добросовестно, в полном объёме, перечислялись банком на депозитный счёт Кировского районного отдела. После обращения Г. к Уполномоченному практика арестов его пенсионного счёта прекратилась.

Видимо, не всегда причиной ареста социального счёта является незнание назначения поступающих на него средств. Но проблема даже не в этом. Если бы арест снимали оперативно после поступления соответствующей информации, проблемы и не было бы. Но когда снятие ареста, и тем более возвращение незаконно взысканных средств длится месяцами, это недопустимо. Не следует забывать, что получателями социальных платежей являются, как правило, малообеспеченные категории граждан, и для них остаться без средств к существованию на несколько месяцев – это вопрос выживания.

Уполномоченный полагает, что данная проблема вполне разрешима. И в первую очередь обращается в руководителя Управления ФССП России по Свердловской области с предложением принимать все необходимые меры – если уж не проверять назначение счёта, подлежащего аресту, то хотя бы безотлагательно снимать арест с

такого счёта при первом же предоставлении соответствующих документов о назначении поступающих на него платежей и возвращать незаконно списанные с него средства.

Права подследственных и осуждённых

Прежде всего они – люди

Проблеме раннего медицинского освидетельствования лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений, с целью выявления у них тяжёлого заболевания, препятствующего содержанию под стражей, Уполномоченный традиционно уделяет много внимания. В 2014 году продолжила работу созданная Уполномоченным два года назад рабочая группа, в состав которой вошли представители всех заинтересованных ведомств – ГУФСИН России по Свердловской области, Прокуратуры Свердловской области, Следственного управления Следственного комитета по Свердловской области, Управления Федеральной службы России по контролю за оборотом наркотиков по Свердловской области, ГУВД МВД России по Свердловской области, Общественной наблюдательной комиссии по обеспечению прав человека в местах принудительного содержания в Свердловской области, Министерства здравоохранения Свердловской области, Областного центра по профилактике ВИЧ-инфекции, специализированных медицинских организаций.

Уже в 2013 году результатом активной деятельности рабочей группы стало резкое снижение смертности следственно арестованных лиц, находящихся в следственных изоляторах и изоляторах временного содержания. И если в 2013 году основное внимание было уделено вопросам взаимодействия Областного центра профилактики ВИЧ-инфекции с региональным Минздравом и медицинским управлением ГУФСИН для обеспечения прав ВИЧ-инфицированных арестованных, нуждающихся в

постоянном медицинском наблюдении, то в 2014 году центром внимания стали проблемы граждан, заболевшим туберкулёзом. Медицинская служба в учреждениях исполнения наказания утверждает, что с туберкулёзом в места лишения свободы приходят из гражданского сектора. Учитывая это обстоятельство, рабочая группа считает, что очень важно организовать систему обмена информацией между различными ведомствами, регистрации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, постановки их на учёт в Областной противотуберкулёзный диспансер. И делать это необходимо не только для продолжения лечения заболевших туберкулёзом, но и для безопасности людей, не знающих о наличии заболевания у своих соседей, коллег, родственников, которые отбыли наказание. Надо сказать, что в условиях СИЗО больные, страдающие тяжёлыми заболеваниями, получают лечение. Однако в случае замены заключения под стражу иной мерой пресечения многие из них уже не имеют возможности лечиться. Страдают, конечно, в первую очередь социально неустроенные больные, которым некуда идти и негде получить медицинскую помощь. По-прежнему актуальна и проблема отказа родственников таких больных забирать их из следственных изоляторов и изоляторов временного содержания, ухаживать за ними, нести расходы по лечению.

К сожалению, в 2014 году смертность в СИЗО области лиц, страдающих тяжёлыми заболеваниями, имеет место, несмотря на своевременно оказанную больным медицинскую помощь. В своих ежегодных докладах Уполномоченный постоянно поднимает вопрос гуманного отношения к таким людям: они прежде всего – люди. Даже не преступники, их только обвиняют в совершении преступления, лишь суд может решить вопрос об их причастности к инкриминируемому преступлению.

Родственники больных часто просят Уполномоченного ускорить процесс рассмотрения в суде ходатайств об освобождении тяжелобольных арестованных. Нередко случается, что такие больные умирают либо не дождавшись решения суда об освобождении их из-под стражи, либо, что ещё

тяжелее для близких людей, когда суд вынес положительное решение, но человек умер до того, как решение суда вступило в силу. Вот лишь один из таких случаев. Мать тяжелобольного А. (обращение № 14–13/3) сообщила о том, что её сын был освобождён по решению суда в связи с ВИЧ-заболеванием и сепсисом, но состояние его таково, что 10-дневный срок для вступления в силу судебного решения он не переживёт. Состояние сына ухудшалось с каждым часом. Но кто может сократить процессуальный срок для вступления судебных постановлений в силу? Единственное, что удалось сделать в данной ситуации, это поместить умирающего в реанимационное отделение. Да, всё по закону, но очень страшно.

В 2014 году Уполномоченный совершила более 20 выездов в следственные изоляторы и более 15 в исправительные учреждения общего, строгого и особого режимов. Проверки осуществлялись по сообщениям осуждённых и обвиняемых, их родственников, адвокатов и по опубликованной в СМИ информации относительно нарушений прав лиц, следственно арестованных и отбывающих наказание в местах лишения свободы. Работа проводилась как силами аппарата Уполномоченного, так и совместно с представителями ФСИН России, сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, ГУФСИН России по Свердловской области, общественными наблюдательными комиссиями по обеспечению прав человека в местах принудительного содержания. Среди членов ОНК наиболее активны в этом направлении С.Ф. Плотников, Л.А. Мезенин.

УДО в СИЗО – миф или реальность

В следственных изоляторах Уполномоченный уделяла внимание не только вопросам оказания медицинской помощи лицам, обвиняемым в совершении преступлений, и обеспечению их лекарственными препаратами, но и проверяла соблюдение условий хранения и выдачи продуктов, личных

вещей из камеры хранения, предоставления свиданий, возможность обращения этих лиц в суд по условно-досрочному освобождению (УДО).

К Уполномоченному обратился через своего адвоката осуждённый Т., приговор в отношении которого вступил в законную силу. Он жизненно заинтересован в реализации своего права на условно-досрочное освобождение. Справедливости ради отметим, что право Т. на обращение для рассмотрения вопроса о применении к нему УДО не нарушается (он вполне может направить в суд соответствующее заявление, суд будет рассматривать это заявление и т. д.), но вот получение результата – вынесение судебного акта об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания, весьма проблематично. Дело в том, что если осуждённый, отбывающий наказание по приговору суда, содержится в следственном изоляторе в порядке ст. 77.1 УИК РФ (как лицо, привлечённое к участию в следственных действиях или судебном разбирательстве), то применение к нему положений об УДО осложняется по ряду причин. Во-первых, администрация следственного изолятора не может дать положительной характеристики такому осуждённому как лицу, вставшему на путь исправления, – он нигде не трудится (да администрация СИЗО и не должна заботиться о его трудоустройстве).

Во-вторых, ни психолог, ни другие специалисты просто не могут подтвердить исправление осуждённого (такая работа в условиях СИЗО не проводится). Таким образом, если осуждённый попадает в следственный изолятор, он практически не может рассчитывать на применение к нему судом условно-досрочного освобождения как к лицу, вставшему на путь исправления.

Следует также отметить, что данная категория осуждённых, в отличие от тех лиц, которые отбывают наказание в исправительных учреждениях, лишена возможности свиданий, получения посылок, а в ряде случаев находится в более строгих условиях содержания, чем это предусмотрено приговором суда.

Возможно, решение данного вопроса ложится на адвоката во время судебного процесса (вот где проявляется состязательность сторон), но даже он должен опираться на факты, подтверждающие исправление своего клиента. Этот вопрос находится в стадии обсуждения. Уполномоченный направил соответствующие письма в адрес Уполномоченного по правам человека в РФ и Председателя Свердловского областного суда.

В ОНК пополнение

Помощь общественных объединений в работе по защите прав лиц, содержащихся в ИВС, СИЗО, ПФРСИ и учреждениях исполнения наказания, заслуживает особой благодарности.

В сформированной общественной наблюдательной комиссии по обеспечению прав человека в местах принудительного содержания в Свердловской области работают 40 человек. В поле зрения ОНК права как достаточно широкого круга лиц, так и каждого человека, который сообщает о нарушениях, нуждается в защите и обращается в комиссию с заявлением. Общественная наблюдательная комиссия активно взаимодействует с общественными организациями ветеранов и инвалидов боевых действий, привлекает их к работе по социальной реабилитации осуждённых-участников боевых действий в Афганистане и Чеченской Республике, отбывающих наказание в исправительных учреждениях ГУ ФСИН России по Свердловской области.

В отчётном году ОНК совместно со Свердловской региональной общественной организацией ветеранов и инвалидов боевых действий в Чечне «Боевое братство» и Свердловской областной общественной организацией инвалидов войны в Афганистане «Инвалиды войны» успешно реализовала ряд социально значимых проектов, связанных с профилактикой заболеваний отбывающих наказание участников локальных войн, а также с защитой их прав, гарантированных Федеральным законом «О ветеранах».

В частности, по инициативе ОНК и ветеранского актива была организована силами врачей Свердловского областного клинического психоневрологического госпиталя ветеранов войн диспансеризация осуждённых-участников боевых действиях, отбывающих наказание в исправительной колонии № 5 г. Нижнего Тагила. Потребность в таком обследовании обусловлена отсутствием в штате медицинских частей свердловских исправительных учреждений специалистов, практикующих лечение травм и болезней, полученных осуждёнными в результате боевых действий. География обращений осуждённых-ветеранов локальных войн, отбывающих наказание в различных исправительных учреждениях области, в Общественную наблюдательную комиссию показывает, что данная проблема актуальна для всех колоний. Руководство региональной пенитенциарной системы оценило инициативу общественности по проведению диспансеризации данной категории осуждённых и готово сотрудничать в аналогичных проектах, решать организационные вопросы.

Региональные общественные организации «Боевое братство» и «Инвалиды войны» совместно с ОНК регулярно проводят с ветеранами боевых действий, отбывающими наказание в учреждениях регионального ГУ ФСИН, встречи воспитательного характера, направленные на социальную реабилитацию осуждённых и формирование у них принципов законопослушного поведения. В ходе таких мероприятий выясняются проблемы и потребности осуждённых ветеранов. Одна из таких проблем – недостаточное информационное обеспечение и отсутствие каналов медиакоммуникаций, направленных на адаптацию осуждённых к обычной жизни после освобождения из мест лишения свободы. Ранее эту функцию успешно выполняла свердловская областная газета для осуждённых «Зона», однако с 1 января 2014 г. решением центрального аппарата ФСИН РФ её выпуск прекращён. Кроме того, осуждённые участники боевых действий, отбывая наказание в различных исправительных учреждениях, испытывают потребность в регулярной медийной коммуникации между собой, а также с

членами общественных ветеранских организаций муниципальных образований, где проживали до осуждения или куда планируют вернуться, отбыв наказание. Руководство исправительных учреждений считает организацию таких коммуникаций конструктивной и позитивно влияющей на процесс ресоциализации этих лиц. Группа активистов ОНК во главе с О.В. Павловичем держит эту ситуацию в поле зрения.

Проводит ОНК и проверки организации питания в исправительных учреждениях. С 29 сентября по 23 ноября членами ОНК В.Н. Рыбаковым, А.В. Аникиным, А.В. Кудряковым, С.В. Кирилловым, К.В. Грачёвым, О.И. Диановой были проверены 10 исправительных колоний, 2 лечебно-исправительных учреждения и 3 следственных изолятора. Члены комиссии установили нарушения в ведении документации, связанной с меню и систематической заменой продуктов питания в местах лишения свободы, со снятием проб с приготовленных блюд, с отчётностью лиц, принимающих продукты, а также с расхождением между количеством приготовленных порций и числом осуждённых, находящихся в исправительном учреждении. По результатам проверок подготовлен доклад, в котором изложены предложения по устранению выявленных нарушений, даны рекомендации в адрес службы тыла ГУ ФСИН России по Свердловской области.

Уполномоченный считает данное направление работы комиссии заслуживающим самого серьёзного внимания руководства ГУ ФСИН и поддерживает предложения членов ОНК по устранению недостатков в организации питания в исправительных учреждениях на территории области.

Активно выступают в защиту прав осуждённых члены ОНК Л.В. Захарова, В.А. Башков. Уполномоченный надеется на конструктивное сотрудничество с Общественной наблюдательной комиссией и в дальнейшем.

Есть ли отпуск в зоне

В адрес Уполномоченного поступила жалоба осуждённой Ш. на действия сотрудников исправительной колонии № 6 ГУ ФСИН России по Свердловской области в части нарушения Трудового кодекса РФ. Она сообщила, что работает вязальщицей и в соответствии с действующими нормами имеет право на ежегодный отпуск, но администрация учреждения при его расчёте не берёт во внимание календарные дни в период временной нетрудоспособности.

Для проведения проверки в интересах Ш. и других лиц, отбывающих наказание и трудоустроенных в исправительных учреждениях области, Уполномоченный обратилась к прокурору по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, а также направила для проверки в исправительное учреждение сотрудника аппарата. Нарушения подтвердились. В частности, было установлено, что согласно приказу начальника исправительной колонии № 6 осуждённой Ш. ежегодный оплачиваемый отпуск должен был быть предоставлен с 3 по 19 марта, учитывая время нахождения на больничном по причине временной нетрудоспособности и праздничный нерабочий день Восьмое Марта, перенесённый на 7 марта. В нарушение ч. 4 ст. 104 УИК РФ и ст.ст. 21, 111, 112, 114, 120, 124 Трудового кодекса РФ осуждённая Ш. была выведена на оплачиваемые работы с 17 марта.

В связи с выявленными нарушениями законодательства прокуратурой в адрес администрации исправительной колонии № 6 внесено представление с требованием об устранении данных нарушений, предоставлении Ш. трёх неиспользованных дней ежегодного оплачиваемого отпуска и привлечении виновных лиц к ответственности. Поступают Уполномоченному обращения, связанные с проблемами определения места жительства и работы лиц, освобождаемых из мест лишения свободы. И надо сказать, что такие обращения в последнее время всё чаще направляют сотрудники социальной службы исправительных

учреждений, причём заранее – с учётом времени, необходимого для решения данных вопросов.

Например, администрация больницы п. Сосьва попросила Уполномоченного оказать содействие в установлении места проживания для освобождающегося из мест лишения свободы осуждённого Х. Исходя из представленной на него характеристики, он отбыл полностью 19-летний срок заключения, родственных связей не поддерживает, переписку не ведёт. Получается, что он освобождается в никуда. Уполномоченным было установлено, что Х. не имеет инвалидности по заболеванию, данных для направления его на медико-социальную экспертизу нет и показаний для оформления его в Дом инвалидов тоже нет. Ситуацию, в которой оказался Х., удалось решить совместно с Организационно-методическим центром социальной помощи Министерства социальной политики Свердловской области. Это частный случай, и спасибо сотрудникам исправительного учреждения, которые чётко и своевременно выполнили свою работу. Но ещё так часто случается, что освобождаемым из мест лишения свободы некуда ехать, негде работать, нечем питаться.

Стоит отметить, что постоянно действующая Межведомственная комиссия по вопросам социальной реабилитации лиц, отбывших уголовное наказание в исправительных учреждениях Свердловской области, уделяет большое внимание не только подготовке осуждённого к освобождению, но и проводит работу с администрацией муниципального образования, в которое человек возвращается для дальнейшей жизни. Комиссия регулярно проводит анализ работы по данному направлению социальных служб исправительных учреждений и комиссий муниципальных образований.

В план на 2015 год Организационно-методическим центром социальной помощи Министерства социальной политики Свердловской области предложена организация электронного документооборота между различными заинтересованными ведомствами в части подготовки осуждённых к освобождению из мест лишения свободы. Ожидается, что это усилит

эффективность работы и ускорит прохождение документов, необходимых для подготовки рабочего места, места проживания, а при необходимости – лечения и медицинского обслуживания лиц, отбывших наказание.

Право на доступ к информации

Дорогие радиослушатели

«Провинциальный эфир» посчитали нерентабельным, отключили даже «Радио России»

Первыми заметили беду пожилые люди, проживающие в глубинке области. Несколько десятилетий они слушали «Радио России», а весной 2014 года радиоприёмники замолчали. Напрасно вертели ручку настройки, пытаясь поймать привычную радиоволну, щёлкали кнопками приёмников. Решили, что идут профилактические работы на радиотрансляторе. Но радиоприёмник, давний собеседник, не сообщил новости ни вечером, ни на следующий день... Много повидавшее старшее поколение даже предположить не могло, что Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания прекратила вещание главного радиоканала страны на длинных и средних волнах. А вещания на FM-каналах в деревнях и прежде не было. Это в Екатеринбурге можно слушать больше сорока радиостанций, только в FM-диапазоне действуют около тридцати радиостанций.

О том, куда подевалось «Радио России», слушатели тщетно пытались узнать из газет, телевидения, только сообщений об этом не было, как будто это рядовое событие, не заслуживающее внимания большой аудитории. Решив, что радиоприёмники сломались, некоторые понесли их в мастерские чинить. Оказалось, дело не в них. Это в Москве приняли решение сэкономить на жителях сёл и деревень, отключив радиовещание и, по сути, нарушив их право на получение необходимого объёма информации.

Восприняв случившееся как катастрофу, стали писать Уполномоченному по правам человека. В частности, в мой адрес пришло вот такое письмо:

«Уважаемая Татьяна Георгиевна! Вероятно, не я первая обращаюсь к Вам с этой проблемой: кого и как просить о том, чтобы в таких периферийных районах как наш Байкаловский, было восстановлено прерванное недавно эфирное радиовещание на длинных и средних волнах.

Несколько лет назад, когда у нас в сёлах отключали проводное радио, потому что не было ни денег, ни запчастей на его обслуживание, жителям посоветовали обзавестись транзисторами, эфирными радиоприёмниками. Их даже в церкви продавали – как дело полезное и выгодное.

И что же? Мой «Альпинист» позволял слушать, хоть и с помехами, «Радио России», «Радио Урала», «Маяк», ночью – «Голос России». Время жизни – моё – измерялось от радиопередачи «В нашу Гавань заходили корабли» до «В нашу Гавань заходили корабли» по субботам. А радиопередача Виктора Татарского «Встреча с песней». А Наталья Бехтина, Виталий Ушканов, Игорь Гмыза с их собеседниками. А субботы с Михаилом Любарским и Ольгой Дерябиной на «Радио Урала». Уральское радио несравнимо ни с чем – говорю как человек, много поездивший.

А теперь? Пошли недели без радиопередач «Поговорим с Михаилом Веллером». В доме тишина. А где-то что-то происходит...

Жители глубинки фактически выключены из потока информации, имеющей сиюминутную значимость. Да, после трагедии в Крымске было предписано установить оборудование для громкого оповещения в каждой деревне. Это дорого, но ресурсы нашли и в нашей области, где факторы риска значительно ниже. Почему же не могут запустить радиоретранслятор, чтобы обеспечить надлежащей информацией (помимо общекультурного контента) всех граждан – радиоприёмники-то у всех есть. Только на привычных радиочастотах тишина.

Мы не знаем, какие причины препятствуют возобновлению радиовещания «Радио России» – политические, технологические, финансовые? Выглядит как ущемление права низкодоходных групп населения на доступ к информации, радиальным ресурсам. Это серьёзно влияет на качество жизни селян.

Повторюсь, помогите понять, какому ведомству надобно бить челом, чтобы решить эти заморочки. Когда наступит для нас День радио?

С уважением, от лица многих Надежда Ильиных, жительница села Краснополянское Байкаловского района».

Авторы обращений к Уполномоченному не скрывает своего недоумения в связи с прекращением вещания «Радио России» на длинных волнах. Жители сельской глубинки лишились государственного радио, по сути, единственного источника новостей. Взамен него другой аналогичный источник информации людям не предложили.

Единое информационное пространство в стране разрушено. И это страшно, поскольку страну радио объединяло больше, чем все вместе взятые лозунги и призывы.

«Маяк» уже не слышен

К сожалению, 2014 год может войти в историю как год отключения в России последних длинноволновых и средневолновых радиопередатчиков Всероссийской государственной телевизионной и радиовещательной компании (ВГТРК). В 2013 году свои радиопередатчики вынуждены были отключить радиостанции «Маяк» и «Юность». Это решение объяснили экономической нецелесообразностью – длинноволновое вещание энергоёмко, аппаратура устарела, аудитория слушателей радиопередач на длинных и средних волнах невелика. Учитывая, что «Маяк» – старейшая и авторитетнейшая государственная информационно-музыкальная станция круглосуточного вещания, которая пользуется огромной популярностью,

искренней любовью радиослушателей, на сайте «Российская общественная инициатива» был организован сбор подписей за возвращение вещания

«Маяка» на длинных и средних волнах на всей территории Российской Федерации. На этом сайте разместили материал о заслугах радиостанции «Маяк», отметив, что «вопрос о резком и кардинальном изменении в политике вещания столь значимой для всех россиян радиостанции даже не выносился на всеобщее обсуждение, а принимался кулуарно без учёта государственных интересов и мнения большинства населения», – именно так написали авторы инициативы, добиваясь возврата для всего населения страны любимейшей радиостанции «Маяк» и сохранения системы радиолокации и оповещения населения о чрезвычайных происшествиях посредством работы станций дальнего вещания.

Голосование закончилось 4 сентября 2014 года. Когда дело дошло до подписания петиции в защиту популярной радиостанции, за инициативу было подано всего 130 голосов, 13 процентов от необходимого количества. Против 16. Вот такой неожиданный результат. Напомню, инициативы, получившие поддержку необходимого числа граждан, обязательны к рассмотрению органами государственной власти.

Радиослушателей раскололи на две части

Объединяющую силу Всесоюзного радио хорошо понимала советская система, которая благодаря ему оперативно доносила нужную информацию до самых отдалённых уголков страны. В ту пору, вплоть до 80-х годов, рейтинг радио был выше, чем у телевидения сейчас. Его любили, слушали и уважали. Конечно, выходило множество газет и журналов огромными тиражами, но радио было на особом счету. Оно, по сути, заменяло людям Интернет. В отличие от нынешних FM-радиостанций, это было не развлекательное радио, оно приносило известия об экономике, политике, делах сельчан и заводчан, социальной жизни. Были детские, музыкальные

передачи, транслировали спектакли... Радио объединяло население, доступным языком доносило важную информацию через руководителей региона, известных людей. Уполномоченный по правам человека тоже была частым гостем в студии «Радио Урала» Свердловской государственной телерадиокомпании. Помимо выступлений в передачах «Утренней волны», комментариев в выпусках новостей, несколько лет каждую третью пятницу месяца я выступала в прямом эфире вечерней программы «Сегодня и сейчас», которую вёл журналист Сергей Карташов, лауреат конкурса Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Наши права и свободы». Темы передач объявляли заранее, и слушатели успевали прислать на пейджер передачи вопросы, чтобы в эфире услышать ответы. Задавали вопросы и во время прямого эфира, который длился около часа. На каждую передачу приходило 40–50 вопросов. Не на все возможно было дать ответ сразу, направляли запросы, а во время следующей передачи сообщали радиослушателям о том, как решаются проблемы.

В 2005 году началась реорганизация региональных государственных телерадиокомитетов, входящих в структуру ВГТРК. Объём местного эфирного вещания уменьшился более чем в 3 раза. На волне всеобщей коммерциализации увеличился объём рекламы, сократилась доля разговорных программ в пользу чисто информационных жанров.

Считая, что реорганизация регионального радиовещания ведёт к разрушению сложившейся в регионах страны системы телерадиовещания, я обратилась тогда за поддержкой к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукину.

«Реорганизация регионального радиовещания ведёт к разрушению сложившейся в регионах страны системы телерадиовещания. Программы художественного вещания, музыкальные, детские, молодёжные просто закрыли. Руководство СГТРК объяснило эти перемены недостатком финансирования. Ветераны возмущены – даже в годы войны программы для детей транслировались. Неужели теперь стало менее важно формировать

духовную среду, заниматься воспитанием подрастающего поколения? – отметила я в письме. – Резко сократилась возможность региональных властей доносить до людей свою позицию и решения органов власти по тем или иным вопросам. Прошу Вас, уважаемый Владимир Петрович, выступить на заседании Государственной Думы в защиту региональных ГТРК, не допустить их развала, обострения социальной обстановки в стране». Сейчас наряду с передачами «Радио России» – в определённые промежутки времени с 6 утра до 6 вечера – выходит в эфир «Радио Урала». Из новостных программ слушатели получают оперативную информацию о событиях в области. По вечерам ведущий программы «Свободное время» приглашает в студию ярких земляков, чтобы обсудить в прямом эфире «не слишком тяжёлые» темы.

Сохранилась любимая многими слушателями не только старшего поколения программа «Надежда» – о тех, кто побеждает в непростых жизненных ситуациях, доказывая свою силу и правоту. Каждую субботу авторы и ведущие – журналисты Михаил Любарский и Ольга Дерябина – рассказывают о работе многочисленных общественных организаций области, беседуют с гостями – авторитетными специалистами, отвечающими за жизненно важные вопросы. Одно из главных направлений программы – воспитание патриотизма, лучших человеческих качеств. В этом журналистам помогают ветераны войн, труженики тыла...

К сожалению, таких примеров немного. Из-за модернизации системы радиовещания теряется наработанный десятилетиями опыт массового распространения информации, разговора с человеком. В результате за последние годы народ раскололи на две части по восприятию радиопередач.

У новых FM-радиостанций, где в основном звучит музыка и короткие новости, сложилась своя аудитория слушателей. Это прежде всего молодёжь, которую вполне устраивает развлекательный характер эфира – ни о чём не надо задумываться. А вот люди старшего поколения ностальгируют по классическому радио, обстоятельным беседам и спектаклям.

Но проблема не только в том, что в эфире стало мало передач разговорного жанра. Чтобы послушать интересного собеседника программы «Надежда», например, надо сначала поймать нужную волну. Проводное радио мало где сохранилось, вещание на длинных и средних волнах закрыли, найти «Радио России» можно только в ультракоротком диапазоне – УКВ, а он есть не на всех радиоприёмниках, а только с так называемым расширенным диапазоном.

Причём диапазон, на котором идёт вещание главного радио страны и нашей области, в каждом городе свой, известен он узкому кругу радиослушателей.

Людям пожилым тяжело разобраться в радиочастотах. В результате радио теряет слушателей, слушатели теряют радио. От ненужных волнений поиска любимой волны спасает покупка радиоприёмника с фиксированной шкалой, только не всем карману это, а кто-то и не знает о существовании радиоприёмников, где можно настроить и зафиксировать радиоволну. Делают такие приёмники на радиозаводе в Каменске-Уральском. **Предлагаю Правительству области рассмотреть возможность проведения такой акции – подарить ветеранам к 70-летию Победы радиоприёмники, настроенные на волну «Радио России».**

Дать шанс вновь послушать добрые радиопередачи

Авторы многих обращений к Уполномоченному по правам человека с болью пишут, что, наверное, не вернуть уже к жизни радиоприёмники советских времен с магическим зелёным глазком, не послушать добрые радиопередачи... Высказывают недоумение, почему власть, подчёркивая приоритет социальной защищённости каждого гражданина России, особенно в отдалённых сельских населённых пунктах, отключает вещание общероссийских средств массовой информации.

В связи с большим количеством писем, поступающих в мой адрес, о ситуации с прекращением Всероссийской государственной телевизионной и радиовещательной компанией вещания «Радио России» и «Маяк» на длинных и средних волнах, 15 мая 2014 года я обратилась к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфиловой за поддержкой в обеспечении доступа к информации людей, проживающих не только в нашей области, но и в других регионах страны.

«Уважаемая Элла Александровна! Считаю необходимым поднять вопрос о государственном финансировании модернизации и эксплуатации сети мощного радиовещания. Это тем более актуально в связи с тем, что популярное среди людей старшего поколения проводное радиовещание во многих населённых пунктах уже не работает в связи с большими затратами на обслуживание сетей.

Радиовещание в нашей области – на родине изобретателя радио инженера Александра Попова – переживает непростые времена. Хотя в стране действуют около 50 крупных радиостанций, большинство из них вещают в FM-диапазоне, поэтому слышны только в городах. Единственной радиостанцией, доступной большинству населения, включая сельские и отдалённые местности, было «Радио России». К сожалению, общероссийское радиовещание в этом году исключено из государственных программ.

Я считаю, что стране по-прежнему нужна сеть мощного радиовещания, которая не только обеспечивает трансляцию радиосигнала государственной радиостанции «Радио России», но и решает задачи Министерства чрезвычайных ситуаций по оповещению населения о стихийных бедствиях.

По оценке экспертов, высказываемое порой мнение о том, что радиовещание становится неактуальным с развитием новых медийных технологий, несколько преувеличено. Согласно результатам опроса ВЦИОМ, проведённого в ноябре 2012 года, у 76 процентов, или 88 миллионов россиян

есть хотя бы один радиоприёмник. По данным исследовательской компании ТНС, во втором полугодии 2012 года в российских городах с населением 100 тысяч человек и более ежедневно слушали радио 62–65 процентов взрослых жителей, а хотя бы раз в неделю – 90 процентов. В более мелких населённых пунктах радиоаудитория регулярно практически не изучается.

Авторы писем в мой адрес очень сожалеют, что лишены возможности слушать любимые радиопередачи на «Радио России» и «Маяке». Такого богатого тематического спектра программ нет больше ни у одной радиокomпании.

Они задают и такой вопрос – что теперь делать с радиоприёмниками, работающими лишь на длинных и средних волнах, которые они покупали по рекомендации властей, когда обрезали проводное радиовещание? Выкидывать?

Как мне сообщили в филиале «Свердловский областной радиотелевизионный передающий центр», в связи с отказом Всероссийской государственной телевизионной и радиовещательной компании от использования и оплаты в 2014 году передатчика «ДСВ-150» (РВ-5) прекращена трансляция указанной программы на частоте 279 кГц в г. Екатеринбурге. В результате этого вся территория Свердловской области, ранее входившая в зону уверенного приёма сигнала данного передатчика, оказалась без возможности слушать программы «Радио России» + ГТРК «Урал» в длинноволновом диапазоне частот.

Несмотря на массовое недовольство администраций муниципальных образований и жителей Свердловской области, являющихся радиослушателями «Радио России» в длинноволновом диапазоне, Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания не предлагает никаких вариантов взамен прекращённому радиовещанию, ссылаясь на незаинтересованность в трансляции своих программ в указанном диапазоне и обосновывая свой отказ от радиовещания развитием вещания в цифровом формате, а также в диапазоне FM.

Но для приёма сигнала цифрового эфирного телевидения необходим телевизор, поддерживающий стандарт DVB-T2, и антенна дециметрового диапазона, комнатная или наружная в зависимости от удалённости от передающей станции. Если телевизор не поддерживает цифровой стандарт DVB-T2, то требуется цифровая приставка, поддерживающая этот стандарт. Люди будут вынуждены нести дополнительные финансовые затраты, чтобы слушать радиопрограммы по телевизору.

На мой взгляд, чтобы не допускать социального напряжения, не раздражать людей, которые привыкли без проблем слушать радио, нужна программа модернизации сети мощного радиовещания в России, которое позволяет решать многие задачи, в том числе и патриотического воспитания».

Нерентабельные люди

Вопрос о судьбе мощного радиовещания в России возник после того, как правительство страны в июне 2012 года своим постановлением изъяло из федеральной целевой программы развития телерадиовещания до 2015 года задачи по развитию сетей радиовещания. Из программы исключена цель обеспечения охвата 100 процентов населения Российской Федерации радиовещанием.

Как доложило руководство Российской телерадиотрансляционной сети (РТРС) в правительственную комиссию, основные заказчики распространения сигнала по сети мощного радио – компании ВГТРК и «Голос России» – уведомили о сокращении своего вещания в 2013 году и, соответственно, об уменьшении платы за распространение сигнала. Председатель консорциума «Цифровая радиовещательная технологическая платформа» Андрей Брыксенков на страницах газеты «Известия» обратил внимание на то, что наличие информационной инфраструктуры и радиопередающих центров в любой стране входит в стратегию «активной

обороны». При этом живучесть инфраструктуры эфирного и мощного радиовещания во много раз выше живучести спутниковой группировки и Интернета, в том числе потому, что большинство радиопередающих центров находятся в глубине территории страны в зоне ответственности систем противовоздушной обороны.

По данным источника «Известий», в проект постановления правительства было внесено предложение «модернизировать системы мощного радиовещания с выделением их в отдельное предприятие». Модернизацию планировалось провести до 2015 года за счёт средств госбюджета, а до завершения модернизации мощное радиовещание должно было остаться в ведении РТРС, затем перейдёт в подчинение самостоятельной структуры.

Но вскоре в СМИ появилось сообщение о том, что в 2014 году трансляция «Радио России» больше не будет осуществляться в длинноволновом диапазоне и существенно сокращена на средних волнах. Заместитель генерального директора Всероссийской гостелерадиокомпания Сергей Архипов разъяснил, что «Радио России» и «Маяк» будут доступны в основном лишь в населённых пунктах с функционирующими коротковолновыми и FM-ретрансляторами.

По его словам, аудитория радио на длинных и коротких волнах невелика: по данным исследования ВЦИОМ, она составляет 13,6% радиослушателей и сокращается с каждым годом, а финансовые затраты на него весьма существенны. «Один радиослушатель в ДВ «российскому радио» обходится несоразмерно дорого. Собственно, исходя из этого, руководство компании считает нецелесообразным продолжать дорогостоящее и неэффективное вещание в этом частотном диапазоне», – сказал Сергей Архипов.

Обращусь в Европейский суд по правам человека. Пусть включат опять «Радио России»

Надо бить во все колокола, добиваться отмены неразумного решения ВГТРК, возобновления вещания в дальнем эфире радиостанций, принадлежащих государству, обращаются ко мне встревоженные радиослушатели со стажем. Как допустили такое, что из эфира исчезло радио, на котором, по сути, более 80 лет держалась великая держава, на программах которого выросло не одно поколение.

Радиопередачи в диапазонах длинных и средних волн раньше могли принимать практически в любом населённом пункте страны, а также на автодорогах. Во время рабочих поездок по нашей области, сравнимой по размерам с некоторыми европейскими государствами, я не раз убеждалась, что передачи в FM-диапазоне в дороге не послушаешь. Для России, с её гигантскими просторами, как ни для кого актуально вещание в диапазонах средних и коротких волн. Зачастую населённые пункты расположены далеко друг от друга, есть совсем небольшие. В каждой деревне FM-ретранслятор, да ещё и на несколько программ, не установишь.

«Как правильно сформулировать иск в Европейский суд по правам человека по поводу лишения меня права на получение информации, слушать «Радио России» и «Маяк»? – спрашивают у меня. – Что делать с радиоприёмниками, купленными за немалые деньги или полученными как ценные подарки к юбилеям и праздникам?!...»

Право на получение информации есть у каждого россиянина, объясняют мне специалисты. При желании вещание государственного радиоканала можно поймать в Интернете. Но у слушателей старшего поколения зачастую компьютеров нет, да и Интернет провели далеко не во все деревни. А молодёжь в основном слушает новые FM-радиостанции, передающие песни с минимумом информации. Не успели привить им любовь к классическому радио с серьёзными беседами и спектаклями.

Председатель комиссии по социальным вопросам Думы Слободотуринского муниципального района В.М. Устинов обратился ко мне в

интересах земляков в связи с отключением в районе трансляции радиопередач на длинных и средних волнах.

По моей просьбе филиал «Свердловский областной радиотелевизионный передающий центр» изучил ситуацию. Как сообщил главный инженер этой организации С.В. Камалетдинов, «село Туринская Слобода входило в зону уверенного приёма радиовещательного передатчика, ранее транслировавшего программу «Радио России» + ГТРК «Урал» на частоте 279 кГц. В связи с отказом ВГТРК от использования и оплаты в 2014 году передатчика «ДСВ-150» (РВ-5) прекращена трансляция указанной программы на частоте 279 кГц в г. Екатеринбурге. В результате этого вся территория Свердловской области, ранее входившая в зону уверенного приёма сигнала данного передатчика, оказалась без возможности приёма программы «Радио России» + ГТРК «Урал» в длинноволновом диапазоне частот. После выключения передатчика «РВ-5», до последнего оставшегося в работе в ДВ-диапазоне, радиовещание в данном диапазоне длин волн фактически полностью прекратило существование. В качестве альтернативного варианта для радиослушателей села Туринская Слобода можно предложить принимать программу

«Радио России» + ГТРК «Урал» от радиовещательного передатчика, работающего на частоте 70,43 МГц в населённого пункте Азанка Тавдинского района. Поскольку село Туринская Слобода находится на границе зоны уверенного приёма сигнала указанного радиопередатчика, эфирный приём данной радиопрограммы будет не всегда возможен на комнатную антенну, тогда необходимо осуществлять приём на уличную антенну.

В соответствии с Указом Президента РФ от 24 июня 2009 г. № 715 и, согласно Постановления Правительства РФ от 03.12.2009 г. № 985, в Свердловской области реализуется федеральная целевая программа «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009–2015 годы». В настоящее время Свердловский ОРТПЦ строит сеть наземного цифрового

телерадиовещания для эфирной трансляции общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов, являющихся бесплатными для потребителей.

На территории нашей области запущены 18 передатчиков пакета РТРС-1 и 14 передатчиков пакета РТРС-2. Село Туринская Слобода находится на границе зоны уверенного приёма сигнала передатчика в населённом пункте Азанка и может принимать цифровой пакет РТРС-1, в который входят 10 телевизионных программ:

«Первый канал», «Россия-1», «Россия-2», «НТВ», «Петербург-5 канал»,

«Россия-К», «Россия-24», «Карусель», «Общественное телевидение России», «ТВ Центр» и 3 радиопрограммы: «Вести ФМ», «Маяк», «Радио России».

Приём цифрового сигнала возможно осуществить при помощи индивидуальной приёмной антенны с усилителем на телерадиоприёмник с поддержкой формата DVB-T2 (MPEG-4) и режима «Multiple PLP», либо специальной цифровой приставки к телевизору с аналогичными характеристиками».

Да, конечно, прогресс не стоит на месте, всё развивается, появляются новые стандарты, технологии. Чтобы теперь слушать радио, надо заменить импортный телевизор на более современный и подключить цифровое эфирное телевидение. Или хотя бы купить приставку за полторы-две тысячи рублей к старому телевизору и благодаря этому поймать три радиостанции.

Цифровое цифровому рознь

Как оказалось, нужно ещё определиться, какое цифровое телевидение подключать. В 2008 году по инициативе региональных властей на территории Свердловской области была создана сеть цифрового телевидения. Тогда это был серьёзный прорыв. По сравнению с обычным аналоговым

цифровое эфирное телевидение DVB-T обладает рядом преимуществ. Люди в небольших городах смогли принимать 10 программ телевидения с хорошим качеством. Сейчас цифровое вещание телевидения осуществляет компания ОАО «Цифровое телевидение» (прежнее название ТРИ-ТВ).

Приставки для приёма цифрового телевидения закупали за счёт бюджета области и дарили ветеранам, была развернута сеть офисов по продаже оборудования для населения. По приблизительным оценкам, около 100 тысяч свердловчан обзавелись такими приставками.

А с 2011 года на территории Свердловской области началась реализация федеральной целевой программы «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009–2015 годы». Правительственная комиссия по развитию телерадиовещания в России приняла решение вести цифровое вещание в стандарте DVB-T2. К сожалению, оборудование для приёма сигнала стандарта DVB-T, которое купили люди и которое по-прежнему продаётся, не может принимать цифровой сигнал стандарта DVB-T2.

И.А. Глухих, директор филиала ФГУП «Российская телевизионная и радиовещательная сеть» «Свердловский областной радиотелевизионный передающий центр» – организации, которая в нашей области выбрана единственным исполнителем мероприятий по развитию сети цифрового эфирного телерадиовещания стандарта DVB-T2, комментируя ситуацию, сказал, что, по его мнению, для малообеспеченных слоёв населения должна быть оказана государственная помощь в приобретении приставок для приёма сигнала стандарта DVB-T2, но в федеральной целевой программе субсидирование покупки приставок не предусмотрено.

Прежняя сеть цифрового телевидения работает, несёт свою социальную функцию. Считаю, что её надо поддерживать, тем более что приставки DVB-T2 могут принимать оба сигнала.

В ноябре в мой адрес поступило такое обращение от ветерана В.Г. Киселёва из города Режа. «Телевизор для нас главный источник получения информации. Но последнее время бывают сбои, вот недавно не было

вещания целую неделю. Дозвониться по номеру технической поддержки абонентов не смог. Помогите разобраться в ситуации. И что будет с этим «Цифровым телевидением», если появилось ещё одно, с похожим названием, но другим оборудованием? Мы не поспеваем за техническим прогрессом. Если будете общаться с руководством ОАО «Цифровое телевидение», передайте им слова благодарности за телеканал «Бокс-ТВ», который стали транслировать, подскажите им, что хорошо бы подключить ещё и канал исторический, путешествия...»

Охват населения Свердловской области вещанием государственного цифрового эфирного телевидения РТРС на начало 2014 года составил 62 процента. Для обеспечения устойчивого покрытия телевизионным сигналом DVB-T2 построено 19 вещательных станций, планировалось, что к 2015 году их число достигнет 81 и тогда не менее 95 населения области будет охвачено цифровым эфирным телерадиовещанием.

В принципе, уже сейчас каждый человек может смотреть десятки телеканалов, слушать радио. Для этого надо купить спутниковую антенну и комплект «Триколор», например. Занимаясь подготовкой этого доклада, наткнулась на информацию о том, что с внедрением цифрового телевидения и федерального мультиплекса с 2016 года планируется начать отключение аналогового телевидения. Надо заранее сообщить об этом людям, понапрасну не волновать много повидавшее старшее поколение, чтобы покупали приставки или современные телевизоры.

Ситуация не столь проста, как может показаться. Эксперты отмечают, что проблема может возникнуть из-за инертности населения, не желающего расставаться со старыми рабочими телевизорами и за свой счёт приобретать цифровые приставки. А принудительно лишить аналогового телевидения граждан нельзя, так как оно является органом оповещения в чрезвычайных ситуациях. Но учтут ли этот фактор? «Радио России» тоже задействовано в системе оповещения населения в случае возникновения чрезвычайных

ситуаций, а отключили 40 передатчиков в ряде регионов страны, в том числе в Свердловской области.

Оставалась надежда на российские силовые структуры, которые заинтересованы в сохранении мощного радиовещания. Представители МЧС заявляли о целесообразности использования радиовещания в длинноволновом диапазоне для оповещения населения при чрезвычайных ситуациях. Министерство обороны высказало заинтересованность в применении мощного радиовещания для мобилизационных целей, а также для решения специальных задач, в частности, задач радиоэлектронной борьбы. Премьер-министр Дмитрий Медведев давал распоряжение Минкомсвязи представить в Правительство предложения по развитию «большого радио»...

Но пока жители российской глубинки могут слушать в радиоэфире только зарубежные радиостанции. Как манси, проживающие в лесных поселениях на севере нашей области, которые могут ловить на свои неприхотливые «транзисторы» китайские вещательные станции. Там не забыли, что люди любят слушать радио, и сворачивать вещание в длинноволновом диапазоне, по всей видимости, не собираются. Специалисты говорят, что на средних волнах по-прежнему идёт радиовещание и в Европе, и в США.

...А ведь ещё недавно голос Советского Союза, России, мнение великой страны радио доносило до всех желающих в любой точке земного шара. И это было одним из признаков сильного государства.

Политические права

Правозащитники и диссиденты новой России

О генетической связи правозащитного движения постсоветской России с диссидентами СССР нет нужды много говорить, эта связь очевидна и

естественна. Наиболее авторитетные лидеры диссидентского движения из тех, кто решил вернуться в страну или вышел на свободу, кто включился в общественную деятельность в постсоветской России, все они, так или иначе, оказались главными фигурами правозащитного движения в 90-е годы. Сергей Ковалёв, Юлий Рыбаков, Людмила Алексеева, Лариса Богораз, Валерий Абрамкин, Александр Подрабинек, многие другие, менее известные диссиденты, прошедшие лагеря в советский период или ссылки – высылки, создали, возглавили правозащитные организации или вошли в их руководство. В новой России была принята новая Конституция, практически все политико-правовые требования, вдохновлявшие этих людей на непримиримую борьбу с тоталитарным режимом, были реализованы в её статьях и начали воплощаться в реальную жизнь людей, учреждений власти и т. д. В этом смысле почва для диссидентства исчезла. Казалось, навсегда... Но дорога к новой, демократически устроенной России, оказалась много сложнее и извилистей.

Происшедшие в стране и мире в 2014 г. события настолько серьёзны, что пройти мимо них невозможно, они влияют на всё. Есть мнение, что 2014 год войдёт в историю России как год нового излома, зигзага, развернувшего страну с продекларированной траектории движения к демократическим, европейским, западным ценностям в иную сторону. Так ли это? Рассуждения про ориентиры развития, выбор пути, европейский, «суверенный» – не просто современный вариант старых дискуссий «славянофилов» и «западников», но и другие варианты споров о возможных путях развития народа. У всех на виду пример весьма успешных, в плане социально-экономического развития, стран, которые, условно говоря, явно «не-Запад» и которые не придают такого значения многим ценностям. Таким, например, как права и свобода личности, независимый суд, независимые, свободные СМИ, политическая конкуренция в форме многопартийности, гарантии деятельности оппозиции и т. д. Однако надо отдавать себе отчёт, что такая переориентация должна включать в себя неизбежную корректировку

некоторых важных институций, определяющих демократию как сущностно-содержательную черту политического режима любого западного европейского государства. За примерами далеко ходить не нужно. Китай рядом, за нашей дальневосточной границей, и как раз сейчас, кстати, показательно душил свой «гонконгский майдан», никак не реагируя на массовые, уже многомесячные протесты. Просто местные власти сносят палаточные лагеря протестантов, требующих-то «всего-навсего» права реально избирать местную власть без пекинской «корректировки» кандидатов. Сносят по решению суда, разумеется. Правда, не танками, как ещё не так давно в Пекине. Избежит ли этой участи Россия?

Если выборы лишить выбора, то кому и для чего нужны такие выборы? Если «общественные слушания» это на самом деле собрания сотрудников управлений и департаментов администрации, кому и зачем нужны такие «общественные слушания»? Если отчёт о деятельности Общественной палаты области готовят не общественники, кому нужны такие отчёты? Возрастание количества разнообразных симулякров вместо работающих «живых» институтов, прежде всего нашей политической системы и примыкающих к ней структур гражданского общества – вот что беспокоит и настораживает.

На мой взгляд, это происходит прежде всего от страха проиграть. Если Президент страны обладает высокой и неоспоримой поддержкой подавляющего большинства населения страны, то власти на низовом уровне таковым авторитетом, увы, не обладают. Отсюда, нередко, заведомо видно, что «по правилам» выиграть выборы отнюдь не гарантировано. Отсюда стремление любыми путями добиться нужного результата, победы любой ценой. А что такое «любая цена» на выборах, надо объяснить? Полагаю, что именно такие интенции в недрах нашей власти ведут к политизации части правозащитного движения и по существу возврату к диссидентству – политическому противостоянию с ней.

Можно записывать в «иностранные агенты» правозащитные организации, можно не записывать, дело от этого не меняется. Правозащитник готов работать с властью над решением проблем общества, а диссидент считает саму власть главной проблемой, которую можно решить только заменой этой власти. Получится мирно – хорошо, ну а не получится, так есть и другие способы. Поэтому есть основания для прогнозов о нарастании политизации части правозащитного движения, что, собственно, и означает переход на диссидентские позиции. Есть люди, достаточно известные и авторитетные в определённых кругах, которые пришли уже к выводу, что в России исчезли условия для реальной защиты прежде всего политических прав человека и потому дальнейшее сотрудничество с властью невозможно. Выход – прямая политическая борьба с режимом или эмиграция. Так ли это? Пока сохраняется правозащита, есть надежда, что Россия не растеряет себя как сильная страна.

За двадцать с лишним лет в стране возникло гражданское общество. И не нужно никому строить иллюзий, что оно слабое, неразвитое, контролируемое властями и т. п. Главное, в стране появилось достаточно большое количество самостоятельно мыслящих людей, ценящих и осознающих свои права как неотъемлемые и готовых за них бороться. Эти люди, граждане страны, и есть основной «строительный материал» гражданского общества. При современных средствах коммуникации нужные структуры возникнут быстро, если потребуется.

Наша страна имеет одну из самых демократических Конституций в мире, которая твёрдо закрепила демократические нормы – ценности в качестве основополагающих фундаментальных принципов организации всех сфер общества. На самом деле это общечеловеческие ценности, если не забывать, что весь мир голосовал за «Всеобщую декларацию прав человека» 66 лет назад и именно на принципах этого великого документа основана вся вторая глава Конституции Российской Федерации. Это такие мощные опоры, которые позволяют с оптимизмом смотреть в будущее нашей России как де-

мократического государства европейского, а не северокорейского образца. Поэтому считаю конъюнктурной идеологизированной суетнёй, впрочем, достаточно опасной, но всё же вполне мелкотравчатой, все попытки представить сегодняшние наши баталии с Европейским союзом как некие битвы «цивилизаций». С Украиной и с Евросоюзом, несмотря на количество наломанных дров, нам ещё предстоит вместе делать выводы и принимать решения значительно более здравые и отвечающие интересам всех. Мы на одном берегу. И шаг навстречу первыми делают сильные.

Из сказанного делаю вывод: правозащитникам – общественникам и кроме организации протестных акций против властей есть много возможностей заниматься своим прямым делом – защитой прав человека. Да, собственно, правозащитники, многие организации продолжают своё нелёгкое, но очень нужное дело – помогают людям в сложных жизненных обстоятельствах отстоять свои права.

Если отвлечься от чистой политики, правозащитное сообщество в России весьма разнородно и по другим основаниям. Это касается правовых, юридических форм, которые используются для объединения людей, отношений с органами государства, направлений работы, целей, используемых приёмов. Можно подразделить правозащитников и по тому, как они понимают, в чём видят смысл своей деятельности. Есть организации, которые, возникнув на какой-то проблеме и наработав опыт её решения, продолжают деятельность всё более и более профессионально, находя для этого ресурсы, привлекая людей, взаимодействуя с органами власти и управления. Постепенно они превращаются по уровню и результатам работы, по качеству и квалификации работающих в них специалистов в высокопрофессиональные и эффективные общественные учреждения, имея в виду, что термин «учреждение» здесь употреблён не в строго юридическом смысле, а в широком.

Примерами таких общественных учреждений являются многие правозащитные некоммерческие организации (НКО), как правило, специализирующиеся на какой-то определённой сфере.

С 1997 года помогает беженцам, вынужденным переселенцам, трудовым мигрантам общественная организация «Уральский дом» из города Заречный (руководители Леонид Гришин и Рафаэль Сераджидинов). За это время некоммерческой организацией было реализовано более 20 значимых проектов в области миграции, гуманитарных акций, направленных на оказание благотворительной помощи украинским переселенцам. Количественные показатели работы в 2014 году впечатляют. В «Уральский дом» обратились 1704 трудовых мигранта и 203 работодателя. Из Узбекистана – 457, Таджикистана – 455, Кыргызской Республики – 432, Украины – 202, Казахстана – 134, единичные случаи обращения граждан Азербайджана, Армении, Молдовы. Всем оказана консультативная помощь по вопро- сам миграционного, трудового, социального, медицинского, налогового законодательства, оказано содействие в оформлении документов, обеспечении необходимыми материалами.

Из обратившихся в общественную организацию:

- получили временное жилищное обустройство – 175 человек;
- обеспечены одеждой, продуктами питания, медикаментами, бытовой техникой – 41 человек;
- решены вопросы медицинского страхования, получения медицинского сертификата, медицинских услуг в связи с заболеванием и необходимостью оперативного лечения – 16 человек;
- прошли адаптационный курс о местном населении и его обычаях, особенностях поведения на улице, в транспорте и общении с сотрудниками миграционной службы и полиции, расположении социальных и досуговых учреждений – 118 человек.

По схеме оргнабора общественная организация трудоустроила 6 врачей, в том числе 2 в районные больницы.

Важным направлением в работе «Уральского дома» является деятельность, направленная на продвижение и сохранение русского языка. В школе «Светоч» г. Ош Кыргызской Республики общественная организация из города Заречный провела второй конкурс по русскому языку, в котором приняли участие 50 детей (первый – в 2012 г.), победителям вручены 4 планшетных компьютера. Было продолжено оснащение школы учебной литературой.

Опыт общественной организации по переселению соотечественников обсудили в рамках выездного заседания Межведомственной комиссии по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, которое состоялось в г. Заречный.

После обострения ситуации на Украине только за июль, август, сентябрь обратились 158 беженцев из соседней братской страны, а всего 202.

Модульное общежитие центра комплексной поддержки мигрантов общественной организации «Уральский дом» стало единственным пунктом размещения на территории городского округа Заречный беженцев из Украины.

Было налажено взаимодействие со всеми органами и учреждениями в работе с беженцами. Руководители «Уральского дома» участвовали в заседании «круглого стола» при Уполномоченном по правам человека в Свердловской области по вопросам координации деятельности по приёму, обустройству, защите прав беженцев из Украины, в специальном заседании Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества по правам человека на тему «Гражданское участие в судьбе беженцев из Украины», в заседании областного штаба по рассмотрению вопроса принятия беженцев из Украины, прибывших на территорию городского округа Заречный, были включены в состав рабочей группы по разработке механизма взаимодействия.

В рамках Дней милосердия, которые проводятся в регионе уже 19 лет, в специальной номинации 2014 года «За благотворительную помощь

вынужденным переселенцам с Украины» были отмечены компания «ТРАССИБУРАЛ» и общественная организация «Уральский дом».

Отмечу, что базируется «Уральский дом» в небольшом городе Заречном – при желании не только в Екатеринбурге инициативные люди могут эффективно вести общественную работу.

Эффективно работает с мигрантами и некоммерческое партнёрство «Международный информационный центр». Особенно следует отметить умение этой организации привлечь внимание общественности на проблему, чреватую конфликтом, ориентированность на профилактику, предупреждение возможных обострений в межэтнических отношениях. Исполнительный директор «Международного информационного центра» Нурзида Бенсгир – разработчик и руководитель многих проектов такого рода. Один из таких проектов «Право на равенство при уважении достоинства: совместная работа органов власти и НКО по реализации и защите прав» направлен на создание условий и развитие практик сотрудничества органов государственной власти и НКО по защите и реализации законных прав, противодействию дискриминации по признакам пола, расы, вероисповедания, возраста и состояния здоровья, а также развитие практик НКО по организации приёма граждан. Проект отмечен на областном конкурсе социальных проектов в номинации «Защита гражданских прав».

Много добрых слов говорят люди об организации «Благое дело» из небольшого посёлка «Верх-Нейвинский». Это ещё один пример развития общественной самодеятельной организации до уровня профессионального учреждения с высокой результативностью и впечатляющим социальным эффектом.

Автономная некоммерческая организация «Благое дело» занимается комплексной социальной реабилитацией и обеспечением трудоустройства людей с особенностями развития и ограниченными возможностями. Это единственный проект некоммерческого сектора в Уральском регионе,

направленный на взрослых людей с ментальными и психическими нарушениями.

В организации 5 основных направлений деятельности:

- социальная реабилитация и трудоустройство лиц с интеллектуальными и психическими нарушениями в художественно-ремесленных мастерских (столярной, швейной, керамической, фетра и шерсти, бумаги, свечной) и социально-бытовой мастерской;

- психологическая и социокультурная реабилитация в театральной студии и терапия творчеством;

- профориентация и трудоустройство людей с инвалидностью на специализированных рабочих местах;

- проведение семинаров и мероприятий по обмену опытом для специалистов социальной сферы и родителей людей с инвалидностью. Разработка и совершенствование методик и технологий комплексной реабилитации, помощи и поддержки людей с проблемами развития;

- развитие социального партнёрства и взаимодействия с местным сообществом с целью лоббирования интересов граждан с психическими и ментальными нарушениями и формирование положительного имиджа человека с инвалидностью.

В 2014 году был реализован крупный проект «Социальный лифт в профессиональное будущее» – технология подготовки взрослых инвалидов с психическими нарушениями к трудовой деятельности». В рамках проекта осуществлялась работа с 45 инвалидами с психическими нарушениями по их трудовой реабилитации и содействию трудовой занятости, проводился мониторинг педагогической и социально-трудовой реабилитации. Составленные карты-маршруты позволили определить возможности для трудовой занятости инвалидов в специально созданных условиях художественно-ремесленных мастерских, осуществить адресную трудовую реабилитацию, дифференцировать её формы, составить методику

сопровождения инвалидов, разработать этапы стажировки инвалида на рабочем месте в условиях предприятий открытого рынка труда.

В результате 24 человека было трудоустроено в мастерских организации «Благое дело», 21 человек проходит в них реабилитацию и трудоустроен, 4 человека проходят производственную практику, 1 трудоустроен на предприятии города.

С целью профессиональной ориентации и расширения социальных контактов детей-инвалидов проведены 5 мастер-классов для 46 учащихся двух коррекционных школ г. Новоуральска, а также мастер-классы в Центре гражданских инициатив для людей с инвалидностью г. Нижний Тагил.

Распространение опыта организация «Благое дело» осуществляет в рамках проекта «Создание и реализация модели службы сопровождения инвалидов в целях их трудоустройства» в сотрудничестве с Министерством социальной политики области. Его цель – внедрение системы поддерживаемого трудоустройства инвалидов с психическими (интеллектуальными) нарушениями в учреждениях социального обслуживания населения области. В проекте принимают участие 15 социальных учреждений области.

35 человек с инвалидностью и членов их семей заняты в постановочной деятельности особого театра «Искреннее искусство», танцевальной студии «Виват», музыкальной группе «Waves band», созданных в автономной некоммерческой организации «Благое дело». За 2014 г. было подготовлено и показано широкой публике 2 спектакля особого театра «Искреннее искусство»: «Рождественская история» и «Орфей и Эвридика». А в конце года появился новый спектакль «Маленький принц». 15 концертов танцевальной студии «Виват» и ВИА «Waves band», спектакли особого театра «Искреннее искусство» посетило более 7 000 зрителей в 6 городах России. 40 инвалидов и члены их семей приняли участие в 6 фестивалях и конкурсах для людей с инвалидностью.

Благодаря участию в творческих студиях люди с инвалидностью получили возможность развития способностей и творческой самореализации, были вовлечены в активную социально-культурную жизнь региона, представили результаты своего труда широкой общественности. Руководителя автономной некоммерческой организации «Благое дело» Веру Симакову хорошо знают во многих государственных органах и организациях и по достоинству ценят.

Похожим образом работают и многие другие организации. Хотелось бы назвать всех, но **нельзя не отметить общественную организацию «Екатеринбургский клубный дом»**, руководит которым тихая и скромная женщина Виктория Альтеровна Яблоновская. Помогает ей в этом активный и очень квалифицированный волонтер Дмитрий Халяпин. С 1997 года работает эта организация с детьми и взрослыми, имеющими проблемы психического характера.

Ещё одна организация, заявившая о себе в последние годы, – **Свердловская областная общественная организация поддержки людей с синдромом Дауна и их семей «Солнечные дети»**. Учреждена организация в 2008 году в г. Екатеринбурге родителями детей с синдромом Дауна. Главная цель – создание благоприятных условий для развития и жизни людей с синдромом Дауна. За шесть лет работы организации количество отказов от новорождённых с синдромом Дауна с 85% снизилось до 15% от общего числа рождённых. И последние три года эта цифра не меняется! В организацию обратилось уже 240 семей, которые получают регулярную помощь в развитии своих маленьких Солнышек!

Организация «Солнечные дети» проводит благотворительные и просветительские акции, тематические фотовыставки, творческие и спортивные детские мероприятия, принимает участие в российских и международных научно-практических конференциях, «круглых столах», организует семинары для родителей и представителей НКО.

Свердловскую региональную общественную организацию социализации и реабилитации детей «Пеликан» хорошо знают и за пределами нашей области. Эта правозащитная организация не только на высокопрофессиональном уровне занимается реабилитацией и помощью детям-инвалидам и их родителям, но и открыла общественную приёмную Уполномоченного по правам человека, ведёт приемы населения по правовым вопросам.

Для повышения эффективности деятельности общественных организаций в сфере защиты прав человека в Свердловской области Уполномоченным в сотрудничестве с региональной общественной организацией «Пеликан», руководит которой Зоя Глухих, разработана программа, в рамках которой в период 2012–2014 годов проведено 14 обучающих семинаров и тематических встреч для руководителей социально ориентированных некоммерческих организаций области. В их рамках приглашались ведущие специалисты и эксперты областного Фонда социального страхования, Пенсионного фонда, Министерства юстиции, Государственной инспекции труда, Министерства здравоохранения области, Федеральной налоговой инспекции... Задача мероприятий – создание условий для объединения усилий, взаимодействия общественных объединений в сфере защиты прав человека, эффективного сотрудничества общественных организаций с органами власти, научным, адвокатским сообществом, повышения профессионального уровня общественных организаций.

Ещё пример профессионализма, который демонстрирует на совершенно другом направлении правозащитной деятельности Свердловская областная организация **«Союз комитетов солдатских матерей Свердловской области»**. Уже более десятка лет руководит этой организацией Мария Лебедева. Удивительной энергии человек. Ей удалось собрать в команду инициативных и энергичных общественниц, которые вместе с ней развернули такого масштаба и значимости работу, какой нет в

других регионах, включая Москву. Один только проект – сопровождение эшелонов с призывниками к месту службы представительницами Союза комитетов солдатских матерей Свердловской области – позволил на 100% исключить немалое число бед, которые случались в пути следования. Служат уральцы и на Дальнем Востоке, и на Крайнем Севере, и на Кавказе. Места неблизкие, ехать долго, всякое происходило в пути: отбирали деньги, телефоны, били ребят. Да, наверное, не совсем это приятно командирам, что самостоятельно порядок не могли навести, но главное – результат.

Стремление профессионально и содержательно работать над решением проблем общества отличает и некоторые правозащитные организации, так сказать, «классического» типа, не специализирующиеся на каком-то отдельном направлении. Вот, например, **региональное общественное движение «Союз правозащитных организаций Свердловской области»**. В начале пути (1997 г.) Союз в основном пытался озвучивать претензии правозащитников к власти, генерализуя их в глобальные проекты типа программ, стратегий и т. п. Но в последние годы, сосредоточившись на нескольких конкретных направлениях, Союз добился вполне зримых реальных результатов. Так, уже третий созыв Общественная наблюдательная комиссия за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания Свердловской области (ОНК) формируется в значительной степени на основе организаций, входящих в Союз, и при активном участии руководства Союза. Елена Степанова, председатель Координационного совета Союза, первые два созыва ОНК Свердловской области, самое непростое время становления, возглавляла комиссию. ОНК Свердловской области продолжает свою миссию по общественному контролю и теперь полностью укомплектована.

Успешно живёт и развивается другое направление, начатое проектом Союза в 2005 году: «Социально-реабилитационный центр для бездомных «Надежда»». Пилотная часть этого проекта «Бюро по трудоустройству для бездомных» была выделена для стартовой реализации и развивается далее

как самостоятельный проект уже почти десять лет. «Бюро» было создано на основе бригады бездомных, возглавляемой Юрием Потапенко, ранее многократно судимым. Ю. Потапенко оказался умелым организатором, сумевшим объединить кадровое агентство по подбору персонала, подрядную организацию для выполнения разных работ и НКО. В таком виде **некоммерческое партнёрство «Бюро по трудоустройству лиц, попавших в экстремальную жизненную ситуацию»** (так теперь называется Бюро) эффективно и результативно поддерживает людей, оказавшихся без документов и без денег на улице. Вместе с тем Союз продолжает работать в данном направлении. Разработан проект реабилитационного центра, в котором предлагается технология возвращения человека к нормальной жизни, реальная реабилитация с решением двух ключевых проблем – постоянное жильё и постоянная работа. Разработчики проекта Владимир Попов и Олег Чижов, который восемь лет руководил Домом ночного пребывания в Екатеринбурге, предлагают обсудить проект в Общественной палате Свердловской области.

Союз правозащитных организаций Свердловской области в последние годы стремился, во взаимодействии с Уполномоченным по правам человека в Свердловской области, к практической помощи конкретным людям, к выходу на проблемы конкретных людей, пострадавших от действий конкретных чиновников, государственных органов, должностных лиц. Особенно остро эти проблемы стоят в уральской глубинке, где часто нет доступа даже к элементарным консультациям квалифицированного юриста. Поэтому проект регионального общественного движения «Союз правозащитных организаций Свердловской области» «Правозащитные экспедиции и Дни прав человека на Урале», предполагающий организацию именно таких форм работы в малых городах и посёлках Свердловской, Челябинской областей и в Пермском крае, был отмечен в номинации «Защита гражданских прав» на областном конкурсе социальных проектов в 2014 году.

Подобная эволюция наблюдается с некогда сверхэпатажным **общественным объединением «Сутяжник»**. Само провокационное название говорило о намерении инициаторов использовать некие «шоковые» правовые и правозащитные инструменты в своей деятельности. Были и показательные судебные тяжбы, вроде судебных исков к молодому человеку, пообещавшему жениться сразу нескольким девушкам, показательные «банные процедуры» перед зданием Администрации Екатеринбурга в знак протеста ввиду длительного (по мнению «сутяжников») отсутствия горячей воды в некоторых районах города в летнее время.

Сегодня «Сутяжник» – правозащитная организация, являющаяся ресурсным центром для многих общественных объединений Урала. Бесплатно защищает права и интересы граждан и объединений. Миссия общественного объединения «Сутяжник», по мнению учредителей, – содействовать реализации прав граждан, гарантированных Конституцией РФ и международно-правовыми актами, путём ведения общественно значимых дел, информирования о механизмах защиты прав человека.

В 2014 году «Сутяжник» отметил своё 20-летие. Повзрослевший «Сутяжник» сегодня ведёт более 50 дел в национальных судах с применением Конвенции о защите прав человека и основных свобод и решений Европейского суда по правам человека, а также дел в ЕСПЧ, способных оказать влияние на практику национальных судов. За 2014 год два дела было выиграно в национальных судах (в том числе гражданка И. против проезда мужчин в женских купе, см. <http://sutyajnik.ru/cases/519.html>), одно в Конституционном суде (Признание незаконным запрета участия выдвинутого кандидата на заседании избирательной комиссии, см. <http://sutyajnik.ru/cases/528.html>), четыре жалобы направлено в Конституционный Суд России, одна из которых, по делу гражданки М. против отсутствия адвоката в административном судопроизводстве, ожидает своего рассмотрения по существу <http://sutyajnik.ru/documents/4704.html>, а

также три дела направлено в ЕСПЧ после исчерпания внутренних средств правовой защиты.

Более того, организации этого типа ищут контактов, предлагают в различных формах сотрудничество государственным структурам. Практически все вышеназванные организации так или иначе сотрудничают с Уполномоченным по правам человека в Свердловской области, и многие проекты реализуются при активной поддержке и участии Уполномоченного.

Всё это примеры успешной реализации потенциала гражданского общества в решении проблем, так сказать, с опорой «на собственные силы». Хотя, безусловно, участие государства, госучреждений, органов власти не только допускается, но и предполагается.

Но есть другой тип организаций, нередко эффективно работающих. Однако они совершенно иначе понимают и реализуют свою общественную миссию. Это организации, которые видят свою миссию в контроле за деятельностью государственных, вообще властных структур, в организации давления на них с целью побуждения к деятельности, нужной тем группам населения, чьи интересы организация взялась представлять. Яркий пример – **Свердловская региональная общественная организация инвалидов «Опора»**, председателем которой является Анатолий Холодилин.

В 2014 году организация «Опора» занималась реализацией следующих проектов:

1. Разработали проект «Три безбарьерных маршрута», которые охватят практически весь центр Екатеринбурга, и добились включения проекта в городскую программу «Доступная среда».

2. Во взаимодействии с холдинговой компанией «Исеть-Фонд» и компанией «Трубачёв и товарищи» разработали проект «Автомобиль: свобода движения». Проект нацелен на налаживание производства по переоборудованию автомашин, чтобы оснастить их техническими средствами реабилитации, максимально компенсирующими физические

ограничения человека с инвалидностью. Этот проект поддерживает Правительство Свердловской области.

3. Продвижение проекта «Областной центр медико-социальной реабилитации».

4. Борьба за внесение изменений в проект областного культурно-оздоровительного центра, спроектированного с грубым нарушением прав инвалидов.

5. Работа по изменению областной комплексной программы «Доступная среда» на 2014–2015 годы, которая нарушает права инвалидов на доступность, индивидуальную мобильность, самостоятельный образ жизни, прописанные в Конвенции о правах инвалидов.

Таких организаций немало, и они очень важны для повышения эффективности деятельности государственных учреждений, структур, институтов, ответственных за те или иные сферы жизни общества.

Правовое просвещение

Уроки жизни

Одно из значимых направлений деятельности правозащитников – правовое просвещение. Активно взаимодействует Уполномоченный по правам человека с высшими учебными заведениями и некоммерческими организациями.

В течение года состоялось несколько встреч Уполномоченного с активом Ассоциации преподавателей права, на которых обсуждались проблемы правового образования и просвещения, перспективы развития правовой культуры субъектов образовательного процесса. Общественное студенческое объединение «Правовое бюро «За ваши права» РГППУ, состоящее из студентов-волонтеров, ведут приём граждан по правовым

вопросам совместно с Коллегией поверенных по правам человека Союза правозащитных организаций Свердловской области.

В рамках педагогической практики члены Правового бюро в школах г. Екатеринбурга проводили лекции по правовым вопросам для несовершеннолетних. Подобные формы работы в рамках добровольческих студенческих объединений, юридических клиник применяются во многих юридических вузах и на юридических факультетах.

Человек и война глазами педагогов

1 августа 2014 года в России отметили памятную дату – 100-летие со дня начала Первой мировой войны. Этому событию была посвящена научно-практическая педагогическая конференция «Человек и война: люди и судьбы, истинные и ложные ценности, итоги и цена взаимоотношений», организованная Ассоциацией преподавателей права Свердловской области «Правовое образование – XXI век» и поддержанная Уполномоченным по правам человека, Законодательным Собранием Свердловской области, Министерством образования Свердловской области, Уральским федеральным университетом имени первого Президента России Б.Н. Ельцина, Гуманитарным университетом, Ассоциацией педагогов-выпускников исторического факультета УрФУ (УрГУ), отделением туризма и краеведения ГАОУ СО «Дворец молодёжи». Участниками конференции, состоявшейся на базе школы № 19 г. Екатеринбурга, стали 130 человек, представлявшие 15 территорий области: муниципальные образования г. Екатеринбург и г. Алапаевск, городские округа Арамилский, Артёмовский, Белоярский, Богданович, Заречный, Красноуфимск, Новоуральский, Первоуральск, Полевской, Ревда, Режевской, Сысертский, Шалинский. В числе участников конференции были не только педагоги общеобразовательных учреждений и системы дополнительного образования, но и учёные Института истории и археологии УрО РАН, преподаватели вузов

(УрФУ, РГППУ, УрГПУ, ГУ), средних специальных учреждений (Алапаевский индустриальный техникум), специалисты Управления архивами Свердловской области, Центра документации общественных организаций Свердловской области, Государственного архива административных органов Свердловской области, Федерации краеведов Урала.

Инициатором проведения этой конференции выступил Уполномоченный. Мы привыкли, что к памяти Первой мировой войны относятся как к священной. Нельзя забыть то, какой подвижнический образ жизни вела царская семья, члены которой в то время по-простому, не по-царски, были вместе с народом, ухаживали за ранеными солдатами, жертвовали вещи, отправляли на фронт обозы помощи. Но были и люди, которые готовили революцию 1917 года. Они, наверное, искренне считали, что России нужно проиграть в Первой мировой войне, чтобы выиграть своё будущее. Но всегда ли проигрыш страны, о котором думали революционеры, это спасение? Сегодня крайне важно понять роль человека и его оценку войны. Уполномоченный с болью, так же, как и другие участники конференции, говорила о событиях на Украине. Так получилось, что первые беженцы, переселенцы из Украины пришли за поддержкой к Уполномоченному. И власти, и жители области откликнулись, помогают тем, кто был вынужден покинуть родные дома. Офис Уполномоченного стал своеобразным штабом, куда обращаются те, кому нужна помощь, и те, кто готовы принять семьи с Украины, дать им жильё, работу, необходимые вещи... Мы остаёмся людьми, и это самое главное.

В своих выступлениях участники конференции анализировали причины, прежде всего – идеологические, по которым Первая мировая война оставалась забытой страницей отечественной истории, о безвозвратных потерях гражданского населения России. Все без исключения участники конференции подчёркивали связь событий столетней давности с реалиями сегодняшнего дня. Так, генеральный директор ЗАО «Региональная

строительная группа – Академическое» **А.П. Воробьёв**, рассказавший о строительстве микрорайона «Академический», особо важную роль отвёл формированию социально-педагогического комплекса этого района, отметил необходимость поддержки педагогов, от гражданской позиции которых зависит весь воспитательный процесс и, как следствие, – отношение детей, подростков, молодёжи к стране, в которой они живут.

Председатель Законодательного Собрания Свердловской области **Л.В. Бабушкина** обратила внимание участников конференции на то, что последние события в мире заставляют задуматься о том, как остановить агрессию, разрешить противоречия между странами, прекратить гибель людей; что нельзя недооценивать современные методы экономической, информационной войны, геноцид, способный нанести серьёзный ущерб престижу страны и её благосостоянию, подорвать сплочённость нации. Важную роль Людмила Валентиновна отвела историкам.

В выступлениях участников звучали тезисы о месте и роли педагогов-обществоведов в процессе гражданско-патриотического воспитания.

Представители научного сообщества делились опытом преподавания истории в вузах и школах нашей области, знакомили с результатами исследования отношения студентов к событиям Первой мировой войны, их изучением европейских памятников, посвящённых событиям и героям войны. Обсуждались вопросы места и роли исторической памяти, важности изучения истории повседневности. Были представлены свидетельства отношения к войне различных слоёв населения, показавшие вклад уральцев-горожан в помощь раненым, семьям фронтовиков, в обеспечение солдат продовольствием и амуницией, подчеркнувшие важность изучения воспоминаний, писем, дневников как важнейших источников Первой мировой войны.

Практически все выступавшие, говоря о ситуации начала XX века, проводили параллели с настоящим временем. Подводя итоги обсуждения, профессор кафедры педагогики и социологии воспитания (УрФУ) доктор

педагогических наук **М.Н. Дудина** отметила огромный вклад педагогов в формирование «человеческой памяти о Первой мировой войне» и подчеркнула, что «...сегодня мы живём в самой цивилизованной и гуманной эпохе. Человечество эволюционируется, гуманизируется, демократизируется».

Общий вывод встречи Уполномоченного с педагогами можно сформулировать так: история Первой мировой войны не должна быть забыта, но необходимо делать всё, чтобы войны навсегда исчезли из нашей жизни. И это может произойти лишь тогда, когда школьники и студенты будут иметь развитое историческое мышление и обладать гражданско-патриотическими качествами.

Гуманитарная дипломатия

Вопросы расширения гуманитарной дипломатии стали одними из самых обсуждаемых в 2014 году Уполномоченным с представителями властных структур, научного сообщества, гражданского общества.

С 4 по 6 декабря в Екатеринбурге состоялся Первый Международный конвент по гуманитарной дипломатии и правам человека, объединивший усилия учёных, политиков, молодёжи, представителей органов государственной власти и местного самоуправления, гражданского общества. В рамках конвента состоялись две международные конференции, рабочие встречи, дискуссии.

4 декабря в Законодательном Собрании Свердловской области прошла Третья Международная конференция «Гуманитарная дипломатия, сотрудничество, взаимодействие: региональное измерение», которая стала первой практикой организации и проведения в Свердловской области научной и общественной гуманитарной экспертизы в области регионального измерения гуманитарной дипломатии, гуманитарной культуры и прав человека. На первом пленарном заседании на тему «Расширение

гуманитарной дипломатии: Россия – СНГ, опыт Свердловской области» выступили Уполномоченный по правам человека в Свердловской области **Т.Г. Мерзлякова**, координатор российско-белорусского «круглого стола» «Интеллектуальные ресурсы интеграции» **С.Н. Бородулин**, заместитель Председателя Законодательного Собрания Свердловской области **В.В. Якимов**, представитель МИД России в Екатеринбурге **А.В. Харлов** и другие.

5 декабря в Уральском федеральном университете завершили работу секции по гуманитарной, культурной и молодёжной дипломатии, 5–6 декабря в Уральском федеральном университете состоялись Четвёртые Декабрьские чтения по правам человека. Традиционно модератором мероприятия стала заведующая кафедрой ЮНЕСКО прав человека, мира, демократии, толерантности и международного взаимопонимания д.и.н. **О.Н. Богатырёва**. На пленарном заседании выступили руководители государственных и негосударственных вузов, а также модераторы и участники секций IV Декабрьских чтений.

III Международная конференция «Гуманитарная дипломатия, сотрудничество, взаимодействие: региональное измерение» завершила трёхлетний цикл международных гуманитарных конференций «Гуманитарная дипломатия, сотрудничество, взаимодействие», проведение которых осуществлялось в течение 2012–2014 года в городах Санкт-Петербурге, Одессе, Екатеринбурге.

Сам факт организации и проведения конференций по гуманитарной дипломатии, сотрудничеству и взаимодействию подчеркивает то историческое обстоятельство, что Россия являлась, является и будет являться вековым хранителем и продолжателем дела гуманизма.

Участники конвента были единогласны в том, что на постсоветском пространстве сегодня фиксируются новые гуманитарные проблемы. России необходима своя гуманитарная политика и гуманитарная дипломатия, способная предотвратить новые гуманитарные катастрофы; обеспечить

гуманитарную безопасность и гуманитарный суверенитет, предоставить необходимую дипломатическую защиту жертвам военных конфликтов; нейтрализовать глобальные угрозы и вызовы постконфликтного развития постсоветского пространства, создания общего гуманитарного пространства; повысить гуманитарную эффективность взаимодействия гуманитарной дипломатии с дипломатией прав человека, дипломатией развития и дипломатией милосердия и т. д.

В рамках конференции были проанализированы изменения, которые произошли в мире в результате развития международного гуманитарного права, гуманизации войны и мира, культуры и демократизации международных отношений, развития глобальной гуманитаризации. Участники конференции отметили усиливающуюся роль и значение России в деле сохранения необходимого равновесия между цивилизацией и культурой. **Отказ от сохранения такого равновесия означает не только отречение России от собственных вековых гуманистических традиций и новых гуманитарных ценностей, но и тупиковый возврат России к исторической ситуации ложного выбора между цивилизацией и культурой.**

В ходе состоявшегося диалога наряду с обоснованием и критикой предлагаемых решений происходил процесс выявления, обсуждения и согласования ценностных позиций, **факторов риска и возможностей различных социальных групп и субъектов, определяющих способность и готовность их действовать в гуманитарной сфере, в международной гуманитарной деятельности и международном гуманитарном сотрудничестве.**

По итогам состоявшегося Международного конвента участниками были сформулированы рекомендации и предложения, приняты решения.

Уполномоченный убеждена, что проведение регионального измерения гуманитарной дипломатии, гуманитарной культуры и культуры прав человека необходимо продолжать на основе формирования оценки

гуманитарной эффективности в сфере реализации майских (2012 года) Указов Президента Российской Федерации «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации» и «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки».

Уроки жизни всё труднее – ведь они не прописаны ни в одном учебнике. Уполномоченный благодарит лично Председателя Законодательного Собрания Свердловской области Л.В. Бабушкину, депутатов и аппарат за огромную работу по проведению школ прав человека. Уставный Суд Свердловской области, Свердловский областной суд, Администрацию Губернатора Свердловской области за работу с преподавателями и школьниками. Наш общий труд не пропадёт.

В 2014 году Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации стала Элла Александровна Памфилова. Пожалуй, трудно назвать человека в нашей стране, который бы приложил столько сил содействию развития гражданского общества, защите прав правозащитников – это не каламбур, а реальность, поддержке лидеров общественных организаций. Надеемся, что уровень развития правозащитного сообщества нашей области вырастет и в связи с востребованностью в сфере трудовых прав, в организации дискуссионных площадок, диспут-клубов и медиаторской помощи. Содействию развития гражданского общества в 2015 году Уполномоченным по правам человека в Свердловской области будет уделено особое внимание.

Будем вместе

Ушедший год нам оставил много вопросов. Есть простые, есть очень сложные. Но все они одинаково важны для жителей области. Ради них и работают органы власти. Представленный Ежегодный доклад – попытка показать, что только в дружбе, в сплочении мы можем преодолеть те вызовы, которые появились перед нами в 2014 году, выйти с достоинством,

преодолевая трудности, справиться с рисками, которые стоят перед большой страной и каждым человеком.

Кризис – явление психологическое. Его преодоление будет зависеть от степени нашего сплочения, взаимной поддержки и помощи.

Уполномоченный по правам человека
в Свердловской области
Т.Г. Мерзлякова

9 января 2015 года