

## **ВВЕДЕНИЕ**

Ежегодный доклад Уполномоченного о своей деятельности, о соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина подготовлен в соответствии со статьей 9 Закона Тамбовской области от 29 января 2013 года №236-З «Об Уполномоченном по правам человека в Тамбовской области» (далее – закон об Уполномоченном).

В докладе анализируются наиболее актуальные проблемы с реализацией прав и свобод человека в Тамбовской области, приводятся качественные и количественные показатели, характеризующие результаты деятельности Уполномоченного в 2014 году. В нем представлена статистическая информация об обращениях граждан, поступивших в адрес Уполномоченного, сведения о результатах его работы, изложены рекомендации органам государственной власти и местного самоуправления по совершенствованию своей деятельности в части соблюдения прав и свобод граждан.

Ежегодный доклад Уполномоченного представляется в Тамбовскую областную Думу и главе администрации области, а также публикуется в средствах массовой информации и размещается на Интернет-портале органов государственной власти области.

Публичное представление доклада имеет своей целью обратить внимание государственных органов, органов местного самоуправления муниципальных образований области, их должностных лиц, общественных организаций и граждан на состояние дел с соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Тамбовской области и на причины нарушения прав граждан.

Для подготовки доклада использовалась информация, полученная в ходе:

рассмотрения обращений граждан, в том числе поступающих на неофициальной сайт главы администрации области;

посещений мест принудительного содержания;

встреч с гражданами и трудовыми коллективами на выездных приемах;

обработки открытой информации о деятельности органов государственной власти области, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, а также информации, полученной из этих органов по запросам Уполномоченного;

изучения публикаций в средствах массовой информации;

служебной переписки с органами государственной власти и органами местного самоуправления.

В настоящем докладе не в полном объеме освещены вопросы соблюдения, защиты и восстановления прав детей и прав предпринимателей, так как в соответствии с Законом Тамбовской области от 31 декабря 2009 года № 609-З «Об Уполномоченном по правам ребенка в Тамбовской области» и Законом Тамбовской области от 23 июля 2013 года № 302-З «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Тамбовской области» указанные вопросы освещаются этими Уполномоченными в своих ежегодных докладах.

Настоящий доклад является первым опытом подготовки ежегодного доклада Уполномоченного и охватывает период работы с февраля по декабрь 2014 года. Доклад состоит из 2 разделов, в которых отражены статистические данные об обращениях к Уполномоченному, общая оценка соблюдения прав и свобод человека и

гражданина в регионе и результаты контроля за соблюдением и восстановлением нарушенных прав и свобод граждан государственными органами, органами местного самоуправления, их должностными лицами. В тексте доклада приводятся конкретные примеры рассмотрения обращений и результаты проведенных проверок.

В докладе также содержатся сведения о проделанной Уполномоченным работе по правовому просвещению граждан, информированию жителей региона о специфике его деятельности и компетенции. В нем приведены данные об организации сотрудничества с различными государственными органами по вопросам соблюдения и защиты прав и свобод граждан, о проблемных вопросах, которые выявились в ходе совместной работы, а также о результатах, которых удалось добиться в рамках этого взаимодействия.

Деятельность государственных органов области и органов местного самоуправления по созданию условий для реализации гражданами своих конституционных прав и проводимые ими мероприятия по защите и восстановлению нарушенных прав также нашли свое отражение в докладе.

Уполномоченный выражает признательность всем органам государственной власти и местного самоуправления, должностным лицам, общественным объединениям и гражданам, конструктивная позиция которых содействовала учреждению и становлению института Уполномоченного по правам человека в Тамбовской области.

Уполномоченный благодарит руководство и коллектив Юридического института Тамбовского государственного технического университета за оказанную помощь в подготовке материалов и издании доклада.

# **1. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ТАМБОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

## **1.1. Организационно-правовые основы и направления деятельности Уполномоченного по правам человека в Тамбовской области**

Согласно Конституции Российской Федерации, признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностью государства.

Основными механизмами в системе соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина являются государственные органы всех ветвей власти. К компонентам комплексной системы защиты прав человека в Российской Федерации относятся и другие, учреждаемые государством органы, не принадлежащие ни к законодательной, ни к исполнительной власти.

К их числу, прежде всего, стоит отнести институты Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и региональных уполномоченных по правам человека. Их деятельность оказывает определенное влияние на укрепление демократического правового государства, в котором права человека должны обеспечиваться и защищаться согласно общепризнанным нормам.

Учреждение Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 года №1-ФКЗ должности Уполномоченного положило начало формированию аналогичных структур в субъектах Российской Федерации. Данный закон дал возможность спроецировать на региональный уровень те рамочные принципы организации деятельности и правового статуса Уполномоченного по

правам человека, которые позволили на местах заняться разработкой аналогичных законов.

К началу 2014 года должности Уполномоченных по правам человека существовали уже в 78 регионах России. В Тамбовской области работа по формированию нормативной правовой базы для создания этого правозащитного института началась еще в 2012 году. Итогом этой работы стало принятие 25 января 2013 года областной Думой закона об Уполномоченном.

Законом устанавливалось, что должность Уполномоченного является государственной должностью Тамбовской области и учреждается в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, их соблюдения и уважения органами государственной власти области, органами местного самоуправления, их должностными лицами, областными государственными и муниципальными учреждениями.

Законодатель в качестве основной характеристики деятельности Уполномоченного определил, что она дополняет существующие средства защиты прав и свобод человека и гражданина, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции органов государственной власти области, органов местного самоуправления, их должностных лиц.

Особенность статуса Уполномоченного заключается в том, что он избирается законодательным органом области. При этом в законе говорится, что его деятельность строится на основе принципов независимости, справедливости, инициативности, ответственности, гуманности, открытости, равенства, объективности и доступности, а также взаимодействия и сотрудничества с органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, организациями.

Способствуя защите и восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина на территории области, Уполномоченный руководствуется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации, Уставом (Основным Законом) Тамбовской области Российской Федерации, Законом Тамбовской области «Об Уполномоченном по правам человека в Тамбовской области», другими законами и иными нормативными правовыми актами области.

Функционирование института Уполномоченного по правам человека в регионе направлено в первую очередь на решение следующих четырех основных задач:

содействие беспрепятственной реализации и восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина;

содействие в совершенствовании законодательства области о правах и свободах человека и гражданина;

содействие развитию международного сотрудничества в области защиты прав человека;

участие в правовом просвещении и разъяснении гражданам их прав и свобод, а также форм и методов их защиты.

Для решения этих задач законодатель наделил государственного регионального правозащитника набором полномочий, не характерных для должностных лиц государственных органов региона.

## **1.2. Анализ обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека в 2014 году**

Уполномоченный по правам человека в Тамбовской области начал осуществлять свою деятельность с 31 января 2014 года после принятия Тамбовской областной Думой решения о его назначении.

Одним из инструментов оценки ситуации в сфере реализации прав граждан является анализ обращений, направленных гражданами в адрес Уполномоченного. Он позволяет выявить наиболее острые социально значимые проблемы, которые беспокоят жителей нашей области, и установить объективные причины, препятствующие гражданам реализовывать и защищать свои права и свободы.

В 2014 году в адрес Уполномоченного поступило 413 обращений, содержащих индивидуальные и коллективные жалобы, заявления и предложения. В поступивших обращениях граждане поставили 432 вопроса.

Из общего числа поступивших обращений более половины (63%) составляют заявления. Далее, по убывающей, следуют жалобы (33%) и предложения (1%). В адрес уполномоченного поступали сообщения (2%), не являющиеся обращениями в том понимании, которое определено Федеральным законом от 20.05.2006 №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации», по причине несоответствия требованиям его статьи 7, в части изложения сути обращения.

В практике работы Уполномоченного с гражданами имели место случаи, когда люди, приходя на личный прием или отправляя письменное обращение, в большом объеме излагали информацию, состоящую из рассуждений общего характера, и не смогли четко сформулировать суть обращения.



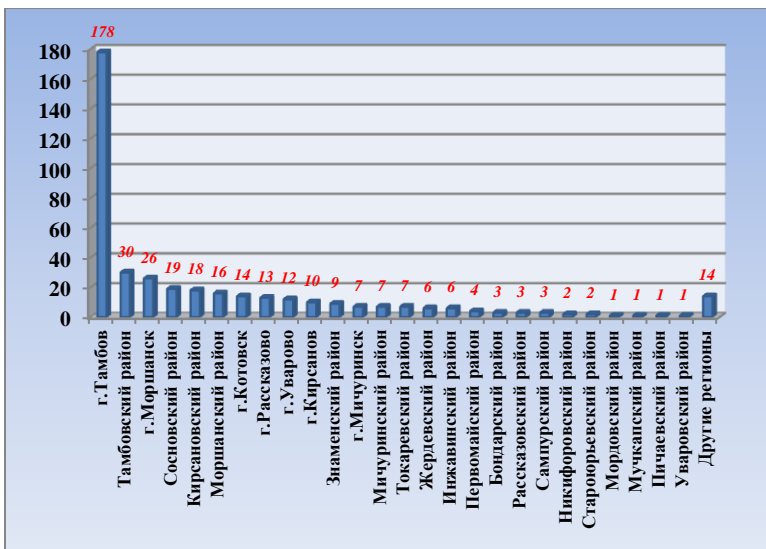
### ***Распределение обращений по виду***

Большинство обращений к Уполномоченному поступило в письменной форме. Почти четверть (24%) обращений поступили при непосредственном общении с гражданами в ходе личных приемов и встреч с трудовыми коллективами. По электронной почте в 2014 году было получено 3% от общего числа обращений.

Подавляющее число обратившихся – это жители областного центра. Из г.Тамбова поступило 178 обращений (43,1%), Тамбовского района – 30 (7,2%), г.Моршанска – 24 (5,8%), Сосновского района – 19 (4,6%), Кирсановского района – 18 (4,3%), Моршанского района – 18 (4,3%), г.Котовска – 14 (3,3%), г.Рассказово – 13 (3,1%), г. Уварово – 12 (3%). Менее активными оказались жители Мордовского, Мучкапского, Пичаевского, Уваровского районов.

В адрес Уполномоченного поступили 14 обращений из других регионов (Московская область – 5 обращений, г.Томск и г.Ижевск – по 2 обращения, г.Воронеж, г.Москва, г.Омск, г.Саратов, г.Тула – по 1 обращению). Все обращения, поступившие из других регионов, касались вопросов, связанных с отбыванием наказания родственников в учреждениях исправительной системы, расположенных на территории нашей области.

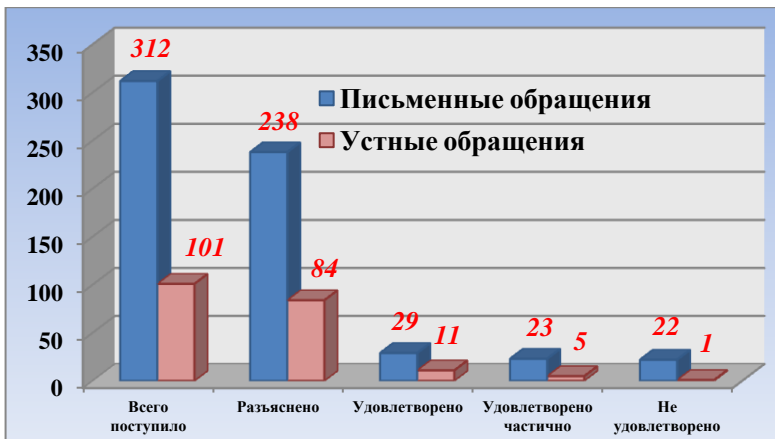




*Распределение обращений по муниципальным образованиям области*

По результатам рассмотрения поступивших обращений просьбы удовлетворены и права граждан восстановлены в 10% случаев, удовлетворены частично – 7%, количество неудовлетворенных обращений в отчетном году составило 6%.

Консультации и разъяснения даны по 319 обращениям граждан, что составляет 77% от общего числа. При этом большая часть таких обращений не содержала информации о нарушении прав гражданина, в них заявители, как правило, просили разъяснить права, порядок обжалования судебных актов, предложить пути выхода из создавшейся конфликтной ситуации на бытовой почве или с работодателем.



*Результаты рассмотрения обращений в 2014 году*

Многие обращения обусловлены не только недостаточной информированностью граждан о наличии у них тех или иных прав, о способах и методах их защиты, но и неэффективной работой органов государственной власти и местного самоуправления, недобросовестным отношением отдельных должностных лиц к выполнению своих обязанностей.

Кроме того, характер и количество обращений косвенным образом свидетельствуют об отсутствии уверенности граждан в том, что при обращении в органы государственной власти или местного самоуправления всегда будет восстановлена справедливость, а также их терпимость к нарушению их прав.

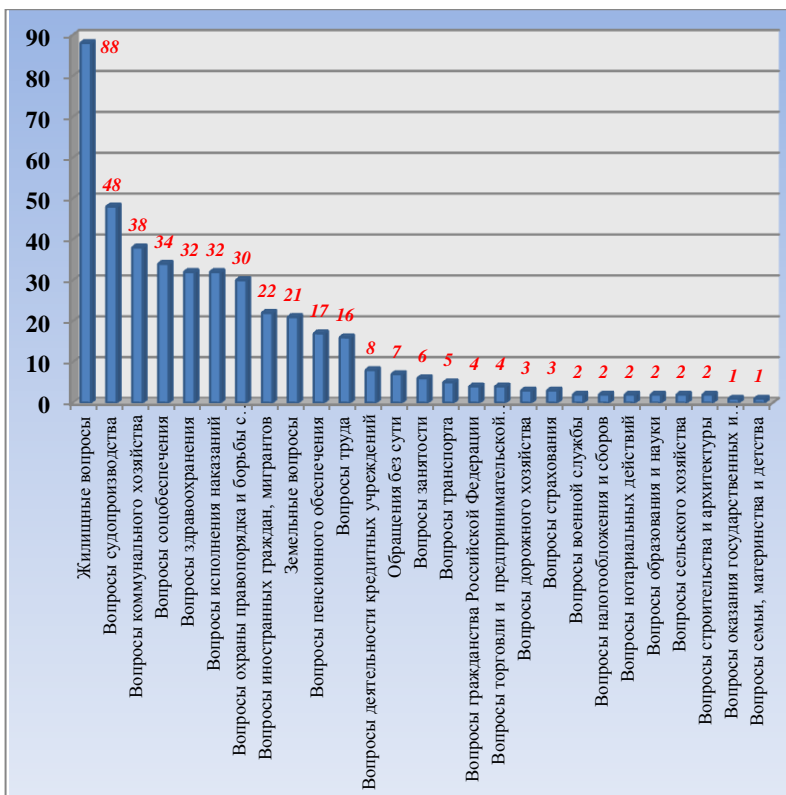
В этой связи следует отметить, что лидерами по числу жалоб, направленных в адрес Уполномоченного на нарушения прав, действия (бездействие) или принятые решения, были территориальные органы федеральных органов исполнительной власти и органы местного самоуправления.



*Распределение обращений и жалоб по видам органов и организаций*

Анализ тематики поступивших обращений дает возможность не только оценить состояние дел с условиями реализации прав граждан в той или иной сфере жизнедеятельности, но и выявить в них системные нарушения для принятия действенных мер реагирования, включая обращения в соответствующие органы за получением разъяснений либо направлением заключений и рекомендаций.

Тематика обращений, поступивших в адрес Уполномоченного в 2014 году, в целом отражает тенденции, характерные для обращений граждан в государственные органы власти федерального и регионального уровня, а также в органы местного самоуправления.



### *Распределение обращений по тематике*

Из числа рассмотренных Уполномоченным и его аппаратом вопросов наибольшую долю 53,3% (231) составили вопросы, относящиеся к сфере социально-экономических прав. Преобладающими в этой группе являются обращения, связанные с реализацией или нарушением права на жилище, всего в 2014 году их количество составило 88 (20,4%). Далее в этом блоке следуют обращения по вопросам:

коммунального хозяйства – 38 (8,8%);

социального обеспечения – 34 (7,9%);

здравоохранения – 32 (7,4%);  
 труда и занятости – 22 (5,3%);  
 прав на землю – 21 (4,9%);  
 пенсионного обеспечения – 17 (4,1%);  
 по иным вопросам этой тематики поступали  
 единичные обращения, общее количество которых составило  
 30 (6,9%).

Второй по численности является группа обращений,  
 касающихся соблюдения гражданских (личных) прав  
 граждан. За 2014 год было рассмотрено 136 вопросов из этой  
 тематики, или 31% от общего числа. Наибольшую долю в  
 этой тематической категории составили вопросы:

судопроизводства – 48 (11,1%);  
 исполнения наказаний – 32 (7,4%);  
 охраны правопорядка и борьбы с преступностью – 30  
 (6,9%);

гражданства Российской Федерации – 4 (0,9%).

Наибольшее число (88) письменных и устных  
 обращений поступило по жилищным вопросам.

<i>Обеспечение жильем отдельных категорий граждан</i>	<i>31</i>
<i>Переселение из аварийного и ветхого жилья</i>	<i>16</i>
<i>Предоставление жилья нуждающимся</i>	<i>12</i>
<i>Выселение из жилища</i>	<i>6</i>
<i>Возникновение и прекращение прав на объекты недвижимости</i>	<i>5</i>
<i>Вопросы приватизации жилья</i>	<i>5</i>
<i>Жилищные споры</i>	<i>4</i>
<i>Вопросы частного домовладения</i>	<i>3</i>
<i>Участие в госпрограммах по обеспечению жильем</i>	<i>3</i>
<i>Государственные жилищные сертификаты</i>	<i>1</i>
<i>Постановка на учет для получения жилья</i>	<i>1</i>
<i>Риэлторская деятельность</i>	<i>1</i>
<b><i>Всего по тематике «Жилищные вопросы»</i></b>	<b><i>88</i></b>

Они включали в себя просьбы об обеспечении жильем отдельных категорий граждан, о предоставлении жилых помещений нуждающимся, об улучшении жилищных условий. Доля обращений по тематике коммунального хозяйства составила 8%. Основная часть обращений поступила по вопросам, связанным с предоставлением, расчетом и оплатой жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ). В них граждане выражали недовольство по поводу высоких тарифов на оплату ЖКУ, жаловались на деятельность управляющих организаций по предоставлению услуг по водоснабжению и водоотведению.

Поступали обращения, касающиеся деятельности управляющих организаций в части исполнения ими обязательств по содержанию общедомового имущества, предусмотренных заключенными с жильцами договорами.

По-прежнему не теряют актуальности вопросы капитального ремонта многоквартирных домов. Они включали в себя как вопросы качества проведенного капремонта, так и вопросы по формированию фонда для проведения капремонта многоквартирного дома.

<i>Жилищно-коммунальные услуги</i>	<i>13</i>
<i>Капитальный ремонт МКД</i>	<i>8</i>
<i>Эксплуатация и ремонт муниципальных квартир</i>	<i>6</i>
<i>Управляющие организации, ТСЖ и иные формы</i>	<i>5</i>
<i>Предоставление ЖКУ ненадлежащего качества</i>	<i>2</i>
<i>Перебои в водоснабжении</i>	<i>1</i>
<i>Перебои в работе канализации</i>	<i>1</i>
<i>Перебои в электроснабжении</i>	<i>1</i>
<i>Установление социальной нормы потребления ресурсов</i>	<i>1</i>
<b><i>Всего по тематике «Вопросы коммунального хозяйства»</i></b>	<b><i>38</i></b>

Надо отдать должное, что граждане направляли обращения не только с просьбами и жалобами, но и с обоснованными предложениями по совершенствованию Закона области от 23 июля 2013 года № 309-З «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Тамбовской области» (далее – закон о капремонте).

Обращения по вопросам соцобеспечения включали в себя вопросы назначения и получения пособий и компенсационных выплат, обеспечения средствами технической реабилитации инвалидов, работы центров социального обслуживания населения.

<i>Пособия и компенсационные выплаты</i>	<i>17</i>
<i>Обеспечение техническими средствами реабилитации</i>	<i>5</i>
<i>Жалобы на работу центров социального обслуживания</i>	<i>4</i>
<i>Просьбы об оказании материальной помощи</i>	<i>4</i>
<i>Присвоение званий "Ветеран труда" и других</i>	<i>2</i>
<i>Помещение в стационарные учреждения социального обслуживания</i>	<i>1</i>
<i>Протезно-ортопедическая помощь</i>	<i>1</i>
<b><i>Всего по тематике «Вопросы соцобеспечения»</i></b>	<b><i>34</i></b>

Более половины (53%) вопросов здравоохранения касались качества медицинского обслуживания. Характерно, что почти все (82%) они поступили из исправительных учреждений и изоляторов временного содержания.

<i>Жалобы на качество медицинского обслуживания</i>	<i>18</i>
<i>Жалобы на работу персонала медучреждений</i>	<i>6</i>
<i>Установление группы инвалидности</i>	<i>5</i>
<i>Жалобы на лекарственное обеспечение</i>	<i>3</i>
<b><i>Всего по тематике «Вопросы здравоохранения»</i></b>	<b><i>32</i></b>

В обращениях по вопросам пенсионного обеспечения граждане просили разъяснить порядок назначения пенсий (7 обращений), выражали несогласие с установленным размером пенсии и просили о его перерасчете (10).

Другая категория вопросов несколько изменила характерное для региона распределение обращений, в котором на протяжении многих лет лидерами являются жилищно-коммунальная и социальная сферы. По всей видимости, определенная часть населения области находится в твердой уверенности в том, что компетенция Уполномоченного распространяется на сферы правоотношений граждан и государства при охране правопорядка, отправлении судопроизводства и отбывании наказания, связанного с лишением свободы. На самом деле это не совсем так.

В соответствии с областным законом региональный Уполномоченный по правам человека вправе рассматривать жалобы на нарушение прав и свобод человека и гражданина региональными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, их государственными и муниципальными учреждениями и предприятиями соответственно.

Рассмотрение жалоб на действия (бездействие) территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц находится в компетенции суда, прокуратуры, вышестоящих органов или Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Тем не менее, по вопросам судопроизводства и исполнения наказаний поступило 48 (11,1%) и 32 (7,4%) обращения соответственно. Доля обращений по вопросам охраны правопорядка и борьбы с преступностью составляет 6,9% (30 обращений).



Уполномоченный, несмотря на законную ограниченность своих возможностей в защите и восстановлении прав граждан по указанным вопросам, принимал в необходимых случаях всевозможные меры и, активно взаимодействуя с областной прокуратурой, управлением МВД РФ по Тамбовской области, управлением Федеральной службы исполнения наказаний по Тамбовской области, проводил совместные проверки с выездом на место или направлял соответствующие запросы их руководителям.

В 48 обращениях по вопросам судопроизводства преобладали заявления о несогласии с решением суда и, соответственно, просьбы об оказании содействия в пересмотре судебных решений, о привлечении судей к ответственности в связи с вынесением несправедливого (по мнению заявителей) приговора, жалобы на действия (бездействие) судебных приставов-исполнителей.

<i>Обжалование судебных решений</i>	<i>35</i>
<i>Жалобы на деятельность судебных приставов</i>	<i>5</i>
<i>Процессуальные вопросы</i>	<i>5</i>
<i>Обращения в международные суды</i>	<i>2</i>
<i>Исполнение судебных решений</i>	<i>1</i>
<b><i>Всего по тематике «Вопросы судопроизводства»</i></b>	<b><i>48</i></b>

Из 32 обращений по вопросам исполнения наказаний 26 (81,3%) были посвящены условиям содержания, качеству медицинского обслуживания в местах лишения свободы или неправомерным (по мнению заявителей) действиям администрации таких учреждений. Поступали сообщения о фактах нарушения права на обращение, выразившееся в отсутствии ответов на письма заключенных в инстанции, но они в ходе проверок своего подтверждения не нашли.

<i>Жалобы на действия сотрудников УИС</i>	<i>17</i>
<i>Жалобы на условия содержания в местах лишения свободы (кроме ИВС)</i>	<i>9</i>
<i>Условно-досрочное освобождение</i>	<i>6</i>
<b><i>Всего по тематике «Вопросы исполнения наказаний»</i></b>	<b><i>32</i></b>

Обращения по вопросам охраны правопорядка и борьбы с преступностью в основном касались конфликтов на бытовой почве с соседями и жалоб, чаще всего необоснованных, на действия (бездействие) сотрудников полиции и следственного комитета.

<i>Жалобы на сотрудников правоохранительных органов</i>	<i>16</i>
<i>Конфликты на бытовой почве</i>	<i>7</i>
<i>Сообщения о противоправных деяниях</i>	<i>5</i>
<i>Содержание в изоляторах временного содержания и спецприемниках</i>	<i>2</i>
<b><i>Всего по тематике «Вопросы охраны правопорядка и борьбы с преступностью»</i></b>	<b><i>30</i></b>

Хотелось бы подчеркнуть главное – права человека, их соблюдение и защита должны иметь приоритетное значение не только на бумаге, но и найти отражение в реальной жизни. Преодоление правового нигилизма в нашем обществе возможно только путем конструктивного, заинтересованного диалога между органами власти и обществом.

### 1.3. Деятельность Уполномоченного в 2014 году

Областной закон об Уполномоченном по правам человека в качестве первоочередной задачи определил его содействие беспрепятственной реализации и восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина. Для решения этой задачи Уполномоченный наделен следующими полномочиями:

- 1) осуществляет прием граждан;
- 2) рассматривает их жалобы по вопросам нарушения прав и свобод;
- 3) проверяет самостоятельно или совместно с государственными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами сообщения о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина;
- 4) разъясняет гражданам формы и способы защиты их прав;
- 5) принимает меры по урегулированию споров между гражданами и органами государственной власти области, органами местного самоуправления, их должностными лицами;
- б) направляет органам государственной власти области, органам местного самоуправления, руководителям организаций всех форм собственности, в решениях или действиях (бездействии) которых он усматривает нарушения прав и свобод человека и гражданина, свое заключение, содержащее рекомендации относительно возможных и необходимых мер по восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина и предотвращению подобных нарушений в дальнейшем.

Весь спектр предоставленных возможностей для содействия беспрепятственной реализации и восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина в 2014 году Уполномоченным был использован в полном объеме.

### **1.3.1. Прием граждан, рассмотрение их обращений, разъяснение форм и способов защиты прав**

С целью обеспечения принципа доступности и получения информации о положении дел с соблюдением прав человека на местах Уполномоченным проводился личный прием граждан в городах и районах области.

В ходе личного приема многие вопросы удается решать достаточно оперативно, с учетом участия в таких приемах вместе с Уполномоченным представителей местных администраций, в том числе и первых лиц городов и районов, а также представителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, таких как прокуратура, Министерство внутренних дел, Федеральная миграционная служба, Федеральная служба исполнения наказаний, Роспотребнадзор, Роструд и других.

В 2014 году Уполномоченный совершил 15 рабочих поездок в муниципальные образования области. Целью таких выездов было, прежде всего, проведение личных приемов граждан, встреч с трудовыми коллективами, потому что только при личном общении с населением можно составить полную картину происходящего.

В общей сложности в течение года Уполномоченный побывал в 5 городских округах и 10 муниципальных районах, где провел 11 личных приемов граждан, в ходе которых рассмотрено 52 обращения. Два личных приема проведены с участием руководителей правоохранительных органов области: 5 марта в г. Мичуринске совместно с начальником управления МВД России по Тамбовской области, 26 февраля в г. Моршанске и 2 июля в Первомайском районе совместно с прокурором области. В областном центре проведено 48 личных приемов граждан.



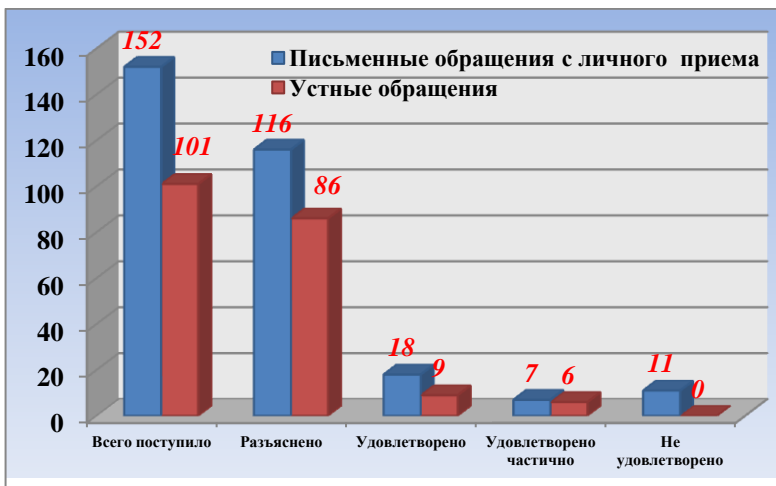
*Личный прием граждан в г.Мичуринске совместно с начальником УМВД России по Тамбовской области.*



*Личный прием граждан в Первомайском районе совместно с прокурором области 2 июля 2014 года*

На личных приемах поступили 253 обращения. По результатам рассмотрения 101 устного обращения 86 заявителей получили правовые консультации и разъяснения непосредственно в ходе проведения приема. По 9 обращениям просьба заявителя была удовлетворена, по 6 удовлетворена частично. Из 152 письменных обращений, переданных Уполномоченному на личных приемах, 18

рассмотрены с положительным результатом, 7 удовлетворены частично, по 116 даны необходимые разъяснения. В 11 случаях Уполномоченному, несмотря на принимаемые меры, не удалось добиться положительного результата.



*Результаты рассмотрения обращений, поступивших на личных приемах*

Компетенция Уполномоченного по разъяснению гражданам форм и способов защиты их прав реализовывалась по двум основным направлениям. Первое из них носит сугубо индивидуальный характер и вытекает из обязанности по рассмотрению обращений граждан.

По результатам рассмотрения в 2014 году 413 письменных и устных обращений граждан Уполномоченным и его аппаратом дано 207 рекомендаций по защите их прав. Разъяснения заявителям по формам и способам защиты своих прав приходилось давать в тех случаях, когда предмет обращения не охватывался компетенцией Уполномоченного.

В качестве отдельных примеров, наглядно иллюстрирующих такие случаи, можно привести поступившие в 2014 году обращения по вопросам совершенствования федерального законодательства; обжалования действий (бездействия) и решения федеральных органов власти; жалобы на соседей и родственников, возникшие на бытовой почве; имущественные, жилищные и земельные споры, не связанные с действиями органов государственной власти и органов местного самоуправления; просьбы об оказании содействия в реструктуризации долга в кредитном учреждении и т.п.

Второе не менее важное направление по разъяснению гражданам форм и способов защиты прав и свобод носит публичный характер и реализуется в рамках решения еще одной, определенной законом основной задачи Уполномоченного – участие в правовом просвещении и разъяснении гражданам их прав и свобод, а также форм и методов их защиты. Работе Уполномоченного по реализации этого направления деятельности посвящен отдельный раздел доклада.

### **1.3.2. Посещение учреждений и органов, исполняющих наказания, следственных изоляторов и изоляторов временного содержания органов внутренних дел, проведение проверок**

В ходе рабочих поездок Уполномоченный осуществлял проверки мест, где временно размещались граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства (пункты временного размещения иностранных граждан, следственные изоляторы, исправительные колонии, дома-интернаты и т.п.) на предмет создания соответствующих условий жизнедеятельности.

Особое внимание Уполномоченного было уделено соблюдению прав граждан в специализированных учреждениях для лиц, содержащихся под стражей. В течение года были осуществлены:

19 проверок всех учреждений Федеральной службы исполнения наказаний;

8 проверок изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел;

3 проверки специального учреждения временного содержания иностранных граждан Федеральной миграционной службы;

2 проверки специального отделения Тамбовской областной клинической психиатрической больницы.



***Посещение ФКУ ИК-1 совместно с начальником УФСИН России по Тамбовской области и председателем ОНК***

Основными причинами для таких посещений были изучение условий содержания граждан в этих учреждениях или жалобы на их сотрудников. Чаще всего граждане жаловались на ненадлежащее медицинское обслуживание, неправомерные действия сотрудников ФСИН, МВД, ФМС.





*Посещение изолятора временного содержания в г. Мичуринске  
5 марта 2014 г.*

По результатам проверок Уполномоченным направлено 8 писем с рекомендациями по проведению проверок или устранению выявленных недостатков, в том числе:

- 4 – начальнику УФСИН России по Тамбовской области;
- 2 – начальнику УМВД России по Тамбовской области;
- 2 – начальнику УФМС России по Тамбовской области.

Не остались без внимания Уполномоченного и пункты временного размещения граждан Украины, покинувших места своего постоянного проживания в связи с угрозой здоровью и жизни. В Тамбовской области пункты временного размещения (ПВР) были развернуты во всех муниципальных районах и городских округах. В течение года Уполномоченный посетил 12 ПВР. Проверя условия размещения прибывших, Уполномоченный ответил на вопросы беженцев, которые в основном касались порядка

оформления своего пребывания на территории России, трудоустройства, устройства детей в школы и детские сады.



*Посещение пункта временного размещения граждан Украины*

Результаты проверок показали, что на территории области в короткие сроки для граждан Украины были созданы все условия для проживания и оказана необходимая помощь в трудоустройстве. По результатам анализа просьб и пожеланий, высказанных гражданами Украины в ходе встреч, были подготовлены и направлены 5 писем с предложениями и рекомендациями руководителям управления ФМС России по Тамбовской области и управления труда и занятости населения области, главам администраций муниципальных образований.

При выездах в муниципальные образования Уполномоченным изучалась ситуация с соблюдением прав граждан, пребывающих в стационарных учреждениях социального обслуживания. Таких учреждений было проверено четыре – один психоневрологический интернат в Токаревском районе, два дома-интерната для престарелых и инвалидов в Сосновском и Токаревском районах, геронтологическое отделение Тамбовского дома-интерната

для ветеранов войны и труда. Посещая социальные учреждения, Уполномоченный встречался с персоналом и находящимися там гражданами. В ходе общения Уполномоченный информировал о создании в регионе нового правозащитного института, его задачах и функциях, интересовался качеством оказываемых услуг. По результатам проверок Уполномоченный направил 4 рекомендации в адрес начальника управления социального развития области.

Из сферы здравоохранения в поле зрения Уполномоченного попали 4 учреждения. Основное внимание было уделено ознакомлению с условиями временного пребывания граждан в отделениях сестринского ухода Центральных районных больниц Рассказовского, Первомайского, Сосновского районов и городской больницы г. Кото́вска.

На момент проверки Тамбовской психиатрической клинической больницы в июне в её стационарных отделениях проводился ремонт помещений. По этой причине оценить в полной мере условия содержания больных не представилось возможным.



*Проверка Тамбовской психиатрической клинической больницы, июнь 2014 г.*

Однако в ходе осмотра специального отделения этого учреждения, предназначенного для размещения подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, выявлено, что оно не в полной мере соответствует требованиям, установленным нормативными документами, для длительного пребывания в нем людей.

В отделении отмечалось несоблюдение норм санитарной площади на одного человека, норм освещенности помещений, отсутствие в палатах кранов с водой, умывальников и санузлов, недостаточная пропускная способность путей эвакуации людей в чрезвычайных ситуациях, отсутствие радиодинамиков.

С целью комплексного изучения всех вопросов, связанных с созданием необходимых условий пребывания в этом отделении лиц, содержащихся под стражей, Уполномоченным была создана межведомственная комиссия, в состав которой вошли представители ФСИН, МВД, управления здравоохранения области, главный врач больницы.



***Комиссионное обследование специального отделения  
Тамбовской психиатрической клинической больницы,  
июль 2014 года***

Комиссионное обследование отделения, состоявшееся 8 июля, подтвердило наличие ранее выявленных недостатков и установило еще несколько нарушений требований нормативных документов, связанных как с пребыванием в нем людей, так и с обеспечением безопасности работающего там персонала больницы, о чем был составлен соответствующий акт. Письмо с рекомендациями и акт были направлены в областное управление здравоохранения для принятия мер.

При рассмотрении обращений Уполномоченный в соответствии с компетенцией, которой наделил его законодатель, осуществлял самостоятельно или совместно с государственными органами, органами местного самоуправления, их должностными лицами проверки сообщений о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина. Для проверки таких фактов Уполномоченный и сотрудники его аппарата выезжали с проверками 31 раз.

Предметом для проверки 2 июня учреждения образования послужило коллективное обращение родителей учеников из села Первые Левые Ламки Сосновского района по поводу закрытия филиала Сосновской средней общеобразовательной школы № 2.

*В своем обращении заявители просили оказать содействие в продолжении обучения детей по месту их проживания. Для получения необходимой информации по поставленному вопросу Уполномоченный направил соответствующие запросы главе администрации Сосновского района и начальнику управления образования и науки области.*

*Осуществляя рассмотрение обращения с выездом на место, Уполномоченный отметил, что в случае закрытия филиала доставка детей в школу в соседнее село будет*

*осуществляться по дороге, которая не в полном объеме соответствует требованиям к организации безопасной перевозки учащихся школьными автобусами.*

*По результатам проверки Уполномоченный направил письмо начальнику управления образования и науки области. В итоге филиал продолжил свою работу до решения вопроса организации безопасной перевозки детей в школу.*

В июне Уполномоченный осуществил проверку условий проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Караульском детском доме им. Г.В.Чичерина, которая позволила сделать вывод, что в детском доме для детей созданы комфортные условия для проживания и всестороннего развития.

Сотрудники аппарата Уполномоченного принимали непосредственное участие в проверках, проводимых в ходе рассмотрения жалоб на нарушения прав граждан. Это иллюстрируют следующие примеры.

*1. Одна из таких проверок осуществлялась совместно с органами Роспотребнадзора по жалобе жильца одного из домов в г.Тамбове на шум, производимый системой вентиляции кафе, которое располагалось в непосредственной близости. По результатам замеров уровня шума территориальный орган Роспотребнадзора выдал соответствующее предписание. Исполняя предписание, владелец кафе смонтировал звукоизолирующую перегородку.*

*Повторные замеры показали, что уровень шума от вентиляционной системы кафе в квартире заявителя не превышает установленной нормы.*

*2. По коллективному обращению жильцов одного из домов в г. Котовске о фактах неисполнения договорных обязательств по обслуживанию дома управляющей компанией ООО «Жилищное хозяйство» аппаратом*

*Уполномоченного проведена проверка с участием представителей прокуратуры г. Котовска, городской администрации, управления государственного жилищного надзора области. В ходе проверки все факты, изложенные в обращении, нашли свое подтверждение. По результатам проверки директор управляющей компании был привлечен к административной ответственности, а недостатки в обслуживании дома устранены.*

*3. Обращение по аналогичной проблеме с жалобой на управляющую компанию поступило от жительницы г.Котовска М. Результаты проверки, проведенной аппаратом Уполномоченного с выездом на место, подтвердили факты неисполнения обязательств по обслуживанию дома управляющей компанией. В адрес главы администрации г.Котовска было направлено письмо с рекомендациями о принятии мер. В результате все недостатки в обслуживании дома, выявленные в ходе проверки, были своевременно устранены управляющей компанией.*

Подробная информация о принятых мерах по фактам нарушений прав, установленных при проведении проверок Уполномоченным и его аппаратом, содержится в соответствующих разделах доклада, посвященных соблюдению прав и свобод человека и гражданина на территории области.

### **1.3.3. Урегулирование споров**

Принятие мер по урегулированию споров между гражданами (их законными представителями), с одной стороны, и органами государственной власти, органами местного самоуправления, с другой, также в немалой степени способствует решению задачи по восстановлению

нарушенных прав и свобод человека и гражданина. В юридической практике это направление деятельности называется «медиация». В 2014 году Уполномоченному пришлось выступать посредником в урегулировании споров дважды.

*1. За оказанием содействия в восстановлении права на жилище 27 февраля 2014 года обратились гражданки Е. и М. Из обращения заявителей следовало, что их дом был незаконно снесен и в связи с этим они остались без жилья и какого-либо возмещения за него.*

*Для разрешения сложившейся ситуации по существу были привлечены представители прокуратуры, руководители администрации области, руководители исполнительных органов власти области, органов местного самоуправления г.Тамбова. С их участием в администрации области проведены два совещания.*

*По результатам совещаний Уполномоченным были выработаны предложения по урегулированию сложившейся ситуации, которые были направлены в администрацию области и вошли в официальное заключение, направленное главе администрации города Тамбова.*



***Совещание по вопросам восстановления прав Е.и М.***



2. Также исполнять функции по урегулированию спора между гражданином и органами исполнительной власти Уполномоченному пришлось, оказывая содействие в реализации права на получение ежемесячной доплаты к государственной пенсии по старости гражданке М., уволившейся с должности государственной гражданской службы категории «руководители» в государственном органе исполнительной власти области. Неудовлетворенность применением норм областного законодательства управлением социального развития области при установлении надбавок к пенсиям лицам, замещавшим должности государственной гражданской службы области, стала предметом исковых заявлений М. в судебные инстанции. Суды исковые требования оставили без удовлетворения.

Уполномоченный, изучив все материалы, пришел к выводу, что права М. при назначении доплаты к пенсии нарушены не были. Вместе с тем, было установлено, что при внесении изменений в областное пенсионное законодательство, изменявшее механизм расчета пенсии, предусматривался паритет для тех, кто выбрал новый порядок установления доплаты, и для тех, кто ничего менять не стал. Переход на новый механизм расчетов осуществлялся в течение определенного периода и носил заявительный характер. Со временем размер пенсии этой категории лиц, в зависимости от выбранного порядка расчета пенсии, стал отличаться почти вдвое.

Поскольку сложившаяся ситуация затрагивала не только интересы М., Уполномоченный направил письмо с рекомендацией о внесении соответствующих изменений в областное законодательство, в высший исполнительный орган власти области. В ответе Уполномоченному сообщалось, что изменение законодательства повлечет

*дополнительное финансирование из бюджета области в значительных объемах, что не представляется возможным в условиях сложившейся экономической ситуации.*

При решении вопросов защиты трудовых прав граждан Уполномоченному пришлось неоднократно выступать посредником и при урегулировании споров работников с работодателями.

*Так, по вопросам невыплаты заработной платы работникам ООО «Завод «НВА» и ООО «СВС-Техника» в городе Рассказово проведено совещание с участием федерального инспектора в Тамбовской области, руководителей областной прокуратуры, следственного комитета, управления Министерства внутренних дел по Тамбовской области, областных исполнительных органов государственной власти области.*

*Аналогичный вопрос в отношении работников ООО «Санаторий «Инжавинский» рассматривался во время рабочей поездки в Инжавинский район. В результате принятых мер задолженность по зарплате работникам санатория в размере 4,5 миллиона рублей была ликвидирована.*

Уполномоченному с сожалением приходится констатировать, что не все усилия увенчались успехом и не всегда существует возможность оказать действенную помощь гражданам.

#### **1.3.4. Законотворческая деятельность и законодательные инициативы**

Третья основная задача Уполномоченного – содействие в совершенствовании законодательства области о правах и свободах человека и гражданина. Для ее решения законодатель наделил Уполномоченного еще одной

компетенцией – правом законодательной инициативы в Тамбовской областной Думе по вопросам своего ведения – и возможностью принимать участие в разработке нормативных правовых актов области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина.

В рамках исполнения функции по совершенствованию законодательства в 2014 году Уполномоченный 11 раз принимал участие в работе комитетов областной Думы, 9 раз участвовал в заседаниях комиссии администрации области по законопроектной деятельности и разработке иных нормативных правовых актов области, в состав которой включен в качестве заместителя председателя, выразил свое мнение по 26 законопроектам, затрагивающим права и свободы граждан.

Уполномоченный принял непосредственное участие в изменении действующего порядка выделения земельных участков многодетным семьям под жилищное строительство, который предусматривал их предоставление в любом муниципальном районе или городском округе. Такой порядок породил большое количество обращений в администрации Тамбовского района и города Тамбова с просьбами о предоставлении земельных участков. Желание заявителей вполне объяснимо, поскольку эти земельные участки находились вблизи областного центра. Стала складываться ситуация, когда администрации этих муниципальных образований не смогут в будущем обеспечить земельными участками проживающие в них многодетные семьи, ставшие таковыми при рождении ребенка или не успевшие вовремя подать заявление.

На заседании комиссии администрации области по законопроектной деятельности и разработке иных нормативных правовых актов области 4 марта 2014 года, где

обсуждался соответствующий законопроект о внесении изменения в Закон области «О регулировании земельных отношений в Тамбовской области», Уполномоченный выступил с предложениями по внесению в него изменений, которые были учтены.

Теперь земельные участки предоставляются в муниципальном районе или городском округе, в котором проживает заявитель, и только в случае отсутствия в них свободных земельных участков по письменному заявлению могут быть предоставлены имеющиеся земельные участки в других муниципальных образованиях.

За первый год своей деятельности Уполномоченный внес в областную Думу три законопроекта, которые нашли поддержку депутатов и были приняты. Первые два законопроекта касались правового статуса Уполномоченного и предусматривали внесение изменений в закон об Уполномоченном.

Третья законодательная инициатива предусматривала внесение изменений в Закон Тамбовской области от 23 июля 2013 года № 309-З «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Тамбовской области» (далее – закон о капремонте) и была направлена на защиту права граждан распоряжаться своими средствами, аккумулированными на счетах регионального оператора. Причиной этой инициативы Уполномоченного стали обращения граждан.

В одном из обращений заявитель сетовал на то, что незадолго до вступления указанного областного закона в силу в их доме за счет жильцов был проведен ремонт общедомового имущества, на который потрачены немалые средства.

Очевидно, что те собственники, которые уже провели ремонт за свои средства, оказались финансово более ущемлены по сравнению с теми, кто таких затрат не делал. Чтобы ликвидировать это неравноправие в использовании денежных средств, Уполномоченный выступил с законодательной инициативой о внесении изменений в закон о капремонте, которые предполагали зачет уплаченных на ремонт общедомового имущества средств и получение отсрочки в уплате ежемесячных взносов. Соответствующий закон был принят постановлением областной Думы 19 декабря 2014 года.

В другом обращении заявитель предлагал реализовать положения статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации и установить Законом области минимальный размер фонда капитального ремонта в отношении многоквартирных домов, собственники помещений в которых формируют указанные фонды на специальных счетах.

По результатам рассмотрения обращения и анализа законодательства Уполномоченным было направлено письмо председателю областной Думы с предложением по внесению изменений в закон области о капремонте, в части установления минимального размера фонда капитального ремонта и возможности приостановления уплаты взносов на капитальный ремонт в том случае, если минимальный размер фонда накоплен.

Уполномоченным также вносились предложения по изменению федерального законодательства. В июне по запросу Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации был подготовлен и направлен проект федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации».

### **1.3.5. Сбор, изучение и анализ информации**

В течение года Уполномоченный и его аппарат осуществляли сбор, изучение и анализ информации, содержащейся в материалах, получаемых от органов государственной власти области, органов местного самоуправления, по вопросам обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, а также в обращениях граждан, общественных и иных некоммерческих организаций, в сообщениях средств массовой информации и в сети Интернет.

Сбор и анализ информации осуществлялся как для оперативного реагирования на массовые и грубые нарушения прав, а также подготовки ежегодного доклада о своей деятельности, о соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Тамбовской области, так и в целях информирования аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на этапах подготовки встречи уполномоченных с Президентом Российской Федерации В.В.Путиным в декабре 2014 года, заседаний Координационного совета уполномоченных по правам человека в субъектах Центрального федерального округа с участием полномочного представителя Президента РФ в ЦФО А.Д.Беглова.

Правом на принятие необходимых мер при наличии информации о массовых или грубых нарушениях прав и свобод граждан, имеющих особое общественное значение или связанных с необходимостью защиты лиц, не способных самостоятельно использовать правовые средства защиты, Уполномоченному пришлось воспользоваться после поступления к нему информации о преступных надругательствах группы лиц над работником автомойки в Гавриловском районе.

После того как содеянное перестало быть тайной и вызвало широкий общественный резонанс, преступники продолжали оставаться на свободе и даже пытались наладить контакт с потерпевшим, чтобы замять дело. В ходе тесного взаимодействия Уполномоченного с руководством Следственного управления СК России по Тамбовской области, управления МВД России по Тамбовской области и областной прокуратуры в отношении лиц, совершивших противоправное деяние, было возбуждено уголовное дело, они были арестованы, а потерпевшему обеспечена государственная защита.

#### **1.4. Взаимодействие с органами государственной власти области, органами местного самоуправления, их должностными лицами, областными государственными и муниципальными учреждениями, общественными организациями**

Согласно статье 4 закона об Уполномоченном, его деятельность строится на основе взаимодействия и сотрудничества с органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, организациями.

Сущность такого взаимодействия – возможность координировать деятельность уполномоченных органов в целях оперативного реагирования на различные случаи нарушения прав граждан, находящихся в сфере их компетенции, обеспечивать надлежащий контроль за устранением выявленных нарушений, участвовать в разработке предложений и рекомендаций по совершенствованию действующего законодательства.

### **1.4.1. Взаимодействие с государственными органами власти области и органами местного самоуправления.**

В рамках взаимодействия Уполномоченный участвует в еженедельных оперативных совещаниях при главе администрации Тамбовской области. На рассмотрение главе администрации области вносились вопросы о нарушении прав граждан на жилище, о мерах по восстановлению прав обманутых дольщиков и вкладчиков, соблюдение прав граждан при невыплате заработной платы, пенсионного обеспечения и другие.

Уполномоченный в течение 2014 года принимал участие в заседаниях Тамбовской областной Думы, в работе её комитетов и рабочих групп, во встрече делегации Законодательного Собрания Вологодской области. Председателю Тамбовской областной Думы направлялись предложения по законодательному регулированию отдельных вопросов капитального ремонта многоквартирных домов, разрешению вопросов обманутых вкладчиков.

В составе коллегиальных органов, Уполномоченный участвовал в работе областной межведомственной комиссии по профилактике правонарушений, межведомственной комиссии по вопросам своевременности выплаты заработной платы, комиссии по оперативному решению социально-экономических вопросов и принятию антикризисных мероприятий, комиссии администрации области по законопроектной деятельности и разработке иных нормативных правовых актов области, координационного совета по повышению правовой культуры населения.

В течение 2014 года принимал участие в заседаниях межотраслевого совета потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий при администрации области, комиссии администрации области



по проведению административной реформы, повышению качества и доступности предоставления государственных и муниципальных услуг, межведомственной комиссии по реализации государственной программы Тамбовской области «Оказание содействия добровольному переселению в Тамбовскую область соотечественников, проживающих за рубежом».

Важным направлением работы Уполномоченного и его аппарата является активное взаимодействие с органами исполнительной власти области. Встречи Уполномоченного с руководителями органов исполнительной власти области по результатам мониторинга обращений граждан, совместное посещение подведомственных учреждений позволяют оперативно реагировать на жалобы граждан. В 2014 году активно велось сотрудничество с управлением социального развития, управлением здравоохранения и управлением образования и науки области.

Особую значимость приобретает совместная работа Уполномоченного с органами местного самоуправления. В 2014 году проводились выезды Уполномоченного и специалистов его аппарата в муниципальные образования области. Всего в 2014 году Уполномоченный провел 15 выездных приемов в муниципальных образованиях области (5 городских округов и 10 муниципальных районов). В программу выездов Уполномоченного неизменно входили встречи с главами администраций районов и городских округов, личный прием граждан совместно с руководителями органов местного самоуправления, представителями прокуратуры, средств массовой информации, посещения ОМВД России по Тамбовской области, проверка условий содержания граждан в изоляторах временного содержания и специальных помещениях для административно задержанных, посещение пунктов временного размещения

граждан Украины и социальных учреждений, располагающихся на территории муниципального образования. Многие проблемы решались непосредственно в ходе приема, поднятые гражданами вопросы брались на контроль главами муниципальных образований и Уполномоченным.

В целях повышения оперативности решения вопросов, связанных с нарушением прав граждан в муниципальных образованиях, 29 декабря 2014 года были внесены дополнения в закон об Уполномоченном, предусматривающие формирование корпуса общественных помощников Уполномоченного в муниципальных образованиях области.

В обязанности общественных помощников будет входить проведение личных приемов граждан, разъяснение им полномочий регионального государственного правозащитника и порядок подачи ему жалоб, получение в органах государственной власти области, органах местного самоуправления информации, справочных материалов и документов, необходимых для осуществления деятельности Уполномоченного.

Следует отметить, что взаимодействие Уполномоченного с органами государственной и муниципальной власти в прошедшем году позволило в установленные сроки рассматривать обращения жителей области и в необходимых случаях оперативно принимать решения. Однако имели место случаи нарушения сроков направления ответов на запросы Уполномоченного по правам человека и их полноты. Например, со стороны муниципальных образований г.Тамбова, г.Уварово, управления социального развития области и некоторых других.

#### **1.4.2. Взаимодействие с федеральными органами власти**

Одним из главных событий отчётного года явилась встреча 5 декабря 2014 года Президента Российской Федерации В.В. Путина с федеральными и региональными уполномоченными, а также членами Совета при Президенте по развитию гражданского общества и правам человека.

На встрече были затронуты актуальные вопросы правозащитной деятельности, совершенствование действующего законодательства, а также развитие институтов гражданского общества в регионах. Обсуждалось внесение изменений и дополнений в Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 года №1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» в части повышения статуса, независимости и укрепления правовых гарантий работы как федерального Уполномоченного, так и региональных уполномоченных. Президент поддержал внесение этих изменений и дополнений в действующий закон.

Уполномоченный принял участие во встрече уполномоченных по правам человека в субъектах Центрального федерального округа с полномочным представителем Президента Российской Федерации в ЦФО А.Д.Бегловым и Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфиловой.

Главной темой встречи стало обсуждение эффективного взаимодействия уполномоченных с органами государственной власти, в том числе по вопросам соблюдения прав граждан, прибывающих с территории Украины. На встрече обсуждались также проблемы обеспечения жильем детей-сирот, необходимость формирования резервного фонда жилья или денежных средств для лиц, оказавшихся в трудной жизненной

ситуации, а также перспектива создания единой системы государственной правовой защиты и предложения Общественной палаты ЦФО по оказанию гражданам бесплатной консультативной юридической помощи.



***Встреча Уполномоченных по правам человека в субъектах ЦФО с А.Д. Бегловым и Э.А. Памфиловой***

Деятельность Уполномоченного не была бы эффективной без тесного взаимодействия с территориальными органами федеральных органов власти. Оно позволяет успешно осуществлять работу по одному из главных направлений деятельности Уполномоченного – рассмотрению обращений и содействию беспрепятственной реализации и восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

Взаимодействие осуществляется на основании заключенных двусторонних соглашений о сотрудничестве. В 2014 году Уполномоченным были заключены соглашения об основных формах взаимодействия и сотрудничества в области соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина с рядом территориальных органов федеральных органов государственной власти, среди них:

прокуратура Тамбовской области;  
управление Министерства внутренних дел  
Российской Федерации по Тамбовской области;  
управление Федеральной миграционной службы по  
Тамбовской области;  
управление Федеральной службы исполнения  
наказаний по Тамбовской области;  
управление Федеральной службы судебных  
приставов по Тамбовской области;  
управление Министерства юстиции Российской  
Федерации по Тамбовской области;  
отделение Пенсионного фонда Российской  
Федерации по Тамбовской области;  
территориальный орган федеральной службы по  
надзору в сфере здравоохранения по Тамбовской области;  
следственное управление Следственного комитета  
Российской Федерации по Тамбовской области;  
военный комиссариат Тамбовской области;  
управление Федеральной службы Российской  
Федерации по контролю за оборотом наркотиков по  
Тамбовской области;  
управление Федеральной службы по надзору в сфере  
защиты прав потребителей и благополучия человека по  
Тамбовской области.

В заключенных соглашениях закреплены такие основные формы взаимодействия, как обмен информацией о нарушениях прав и свобод, рассмотрение на совместных совещаниях результатов работы по защите основных прав и свобод граждан, проведение совместных проверок, сотрудничество в сфере правового просвещения населения области.

В рамках взаимодействия в 2014 году Уполномоченным проведены личные приемы граждан с участием руководителей областной прокуратуры, управления МВД РФ по Тамбовской области, управления Росреестра по Тамбовской области.

При поступлении обращений граждан, рассмотрение которых относится исключительно к компетенции федеральных органов, Уполномоченный непосредственно обращается в федеральные ведомства. Так, в текущем году было направлено 8 обращений в Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Тамбовской области с просьбой разъяснения вопросов пенсионного законодательства; 6 – в управление Федеральной службы судебных приставов по Тамбовской области; 3 – в военный комиссариат Тамбовской области; 1 – министру обороны Российской Федерации и в другие ведомства.

Действенной формой сотрудничества с федеральными органами являются совместные проверки соблюдения прав человека. Вместе с представителями соответствующих федеральных структур и работниками прокуратуры Уполномоченный регулярно посещает исправительные учреждения, следственные изоляторы, изоляторы временного содержания.

Так, вместе с начальником УФСИН России по Тамбовской области 6 марта 2014 года Уполномоченный посетил ФКУ ИК-1 УФСИН России по Тамбовской области, 18 и 30 июля 2014 года совместно с представителями УФСИН России по Тамбовской области осуществлено посещение ФКУ ИК-4, ИК-3 и ИК-8. Обязательным итогом всех посещений стало совместное обсуждение выявленных недостатков. Руководителям исправительных учреждений давались рекомендации по их устранению, их выполнение находилось на контроле Уполномоченного.

Конструктивное обсуждение существующих проблем в сфере миграции, трудового законодательства, содержания обвиняемых и подозреваемых и других проводилось в течение всего 2014 года на различных совместных мероприятиях: круглых столах, конференциях, рабочих встречах и семинарах.

Так, в 2014 году Уполномоченный принял участие в заседаниях коллегии прокуратуры, межведомственной рабочей группы по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений законодательства об оплате труда, проводимых органами прокуратуры; сотрудник его аппарата участвовал в совещании с руководителями органов внутренних дел области по вопросу соблюдения действующего законодательства при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

24 октября 2014 года Уполномоченный принял участие в заседании Координационного совета при Управлении Министерства юстиции России по Тамбовской области.

Работа по укреплению взаимодействия будет продолжена и в 2015 году.

#### **1.4.3. Взаимодействие с общественными и правозащитными организациями**

В соответствии с частью 2 статьи 4 Закона Тамбовской области от 29 января 2013 года № 236-З «Об Уполномоченном по правам человека в Тамбовской области» Уполномоченный осуществляет сотрудничество с некоммерческими организациями и общественными объединениями.

В рамках такого взаимодействия Уполномоченный регулярно встречается с представителями правозащитных организаций. В ходе встреч происходит обмен мнениями, вырабатываются пути решения возникающих проблем в сфере защиты прав человека. Материалы, предоставляемые правозащитниками, используются Уполномоченным для восстановления нарушенных прав граждан.

В 2014 году при содействии Уполномоченного был разрешен вопрос с помещением, где располагается Благотворительная общественная организация «Общественный правозащитный Центр Тамбовской области».

*К Уполномоченному обратился председатель данной общественной организации с просьбой оказать содействие в решении вопроса безвозмездного предоставления в аренду помещения, занимаемого Центром. С 1998 года Центр пользовался 100% льготой по арендной плате за предоставленное помещение, в 2009 году льгота стала составлять 50% от стоимости арендной платы, а затем вообще исключена. В обращении указывалось, что органы местного самоуправления Тамбовской области не предоставляют Центру субсидии и не оказывают другую имущественную поддержку, которая может быть предоставлена социально ориентированным некоммерческим организациям в Тамбовской области.*

*Уполномоченным были сделаны запросы главе администрации города Тамбова и главе города Тамбова для оказания содействия в разрешении поставленного в обращении вопроса.*

*Итогом проделанной работы явилось Решение Тамбовской городской Думы от 26 ноября 2014 года № 1421 о передаче Благотворительной общественной организации «Общественный правозащитный Центр Тамбовской*



*области» в безвозмездное пользование сроком на 1 год занимаемого организацией муниципального недвижимого имущества. С организацией был заключен договор безвозмездного пользования, и она включена в муниципальный реестр социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки.*

В 2014 году Уполномоченный принимал участие в работе круглых столов, проводимых Благотворительной общественной организацией «Общественный правозащитный Центр Тамбовской области» на темы: «Нарушение прав человека в Тамбовской области», «Анализ нарушений прав человека и разработка мер по их устранению». Руководитель аппарата Уполномоченного 16 декабря 2014 года принял участие в работе круглого стола, проводимого по инициативе Общественной палаты Тамбовской области, на тему: «Деятельность властных и общественных структур Тамбовской области по организации приема граждан Украины, прибывших на территорию РФ в поисках убежища».

Уполномоченным и сотрудниками аппарата ведется работа по оказанию информационной помощи гражданам с ограниченными возможностями. В этих целях проводятся различного рода встречи и семинары.

В международный День слепых Уполномоченный посетил Тамбовскую областную организацию Всероссийского общества слепых, где предметом встречи стали вопросы, связанные с соблюдением прав инвалидов по зрению, созданием в области доступной среды.

Уполномоченный принимал участие в мероприятиях, посвященных Международному дню инвалидов, организованных Тамбовским региональным отделением общероссийской общественной организации инвалидов «Ассоциация молодых инвалидов России «Аппарель».



*Встреча с инвалидами по зрению  
в международный День слепых*

Совместно с руководителем регионального отделения Общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» в Международный день пожилых людей Уполномоченный провел прием граждан в Геронтологическом отделении Тамбовского областного государственного бюджетного стационарного учреждения социального обслуживания населения «Тамбовский дом-интернат ветеранов войны и труда».

Положительным примером взаимодействия с общественными организациями инвалидов стало проведение по инициативе Уполномоченного круглого стола на тему: «Соблюдение права инвалидов на доступную среду: опыт, проблемы и пути их решения».

Еще одной важной общественной структурой, с которой выстроено эффективное взаимодействие, является Общественная наблюдательная комиссия по общественному контролю за соблюдением прав человека в местах

принудительного содержания Тамбовской области (ОНК). Совместно с представителями ОНК Уполномоченным проводились выезды в исправительные учреждения области.

В рамках деятельности по защите трудовых прав граждан Уполномоченным заключены соглашения с общественной организацией – Тамбовским областным объединением организаций профсоюзов. В рамках заключенного соглашения с региональным отделением «Ассоциация юристов России» в течение года Уполномоченный принимал участие в проводимых по инициативе ассоциации мероприятиях: в днях бесплатной юридической помощи, научно-практических конференциях, мероприятиях, посвященных Дню юриста.

#### **1.4.4. Содействие развитию международного и межрегионального сотрудничества в области защиты прав человека**

Одной из основных задач Уполномоченного является содействие развитию международного сотрудничества в области защиты прав человека. Уполномоченный, осуществляя деятельность по реализации этой задачи, принимал участие в работе международных конференций.

В г. Казани 16-17 октября состоялась международная конференция «Мусульманка в современном мире», организованная совместно с Аппаратом Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченным по правам человека в Республике Татарстан, при поддержке Министерства иностранных дел Российской Федерации, Президента Республики Татарстан и Управления Верховного комиссара ООН по правам человека.

Задачами конференции являлось представление роли международных правозащитных механизмов ООН по защите прав женщин и обмен опытом с учетом позитивного опыта Российской Федерации, включая Республику Татарстан, в плане взаимодействия органов власти и общественных организаций по формированию толерантных межконфессиональных отношений и защите прав женщин.

Уполномоченный принял участие в III ежегодной международной научно-практической конференции «Практика медиации в России: проблемы, трудности, решения», проходившей в г. Липецке 14 ноября 2014 года.

В рамках конференции обсуждались проблемы применения медиации в гражданском судопроизводстве, а также урегулирование гражданско-правовых споров, в том числе с органами власти, на досудебной стадии.

С 18 ноября по 21 ноября 2014 года Уполномоченный принял участие в международной конференции на тему: «Соблюдение прав инвалидов в регионах Российской Федерации: проблемы и пути их решения», проводимой в г. Калуге Уполномоченным по правам человека в Калужской области совместно с Экспертным советом при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации и Московским представительством Фонда им. К. Аденауэра.

Основными вопросами конференции являлось рассмотрение проблем реализации и защиты прав лиц с ограниченными возможностями и обмен положительным опытом в области обеспечения и защиты прав инвалидов.

Особое место в работе Уполномоченного по правам человека в Тамбовской области в 2014 году занимало взаимодействие и сотрудничество с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и уполномоченными в субъектах Российской Федерации.

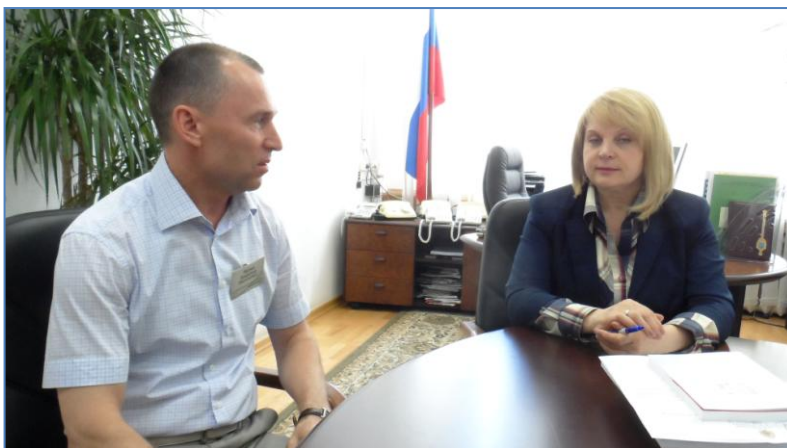
Через две недели после своего назначения Уполномоченный встретился с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукиным. В ходе встречи были обсуждены вопросы, касающиеся специфики и организации деятельности регионального Уполномоченного.

В 2014 году Уполномоченный принимал участие в заседаниях Координационных советов российских уполномоченных по правам человека. В Москве 9-10 июня прошёл первый в 2014 году Координационный совет после того, как на должность федерального омбудсмана была назначена Э.А.Памфилова. На встрече обсуждались формы и методы взаимодействия федерального и региональных уполномоченных по правам человека.

Особое внимание на заседании Координационного совета в выступлениях его участников заняла тема укрепления и развития института региональных уполномоченных, а также их взаимодействия с правозащитным сообществом, СМИ и органами власти.



По просьбе Уполномоченного состоялась личная встреча с Э.А. Памфиловой, на которой он проинформировал ее о становлении института Уполномоченного в Тамбовской области и дальнейших своих действиях по защите прав и свобод жителей области.



Второе заседание Координационного совета российских Уполномоченных по правам человека состоялось 16 декабря 2014 года.

Основной темой встречи стал вопрос формирования единой системы государственной защиты прав человека в России. В частности, участники заседания обсудили способы повышения эффективности взаимодействия между уполномоченными, основные направления совместной деятельности, а также возможности совершенствования федерального и регионального законодательства.

Уполномоченный и сотрудники его аппарата посетили 14 июля 2014 года коллег из Воронежской области с целью обмена опытом и изучения положительной практики

работы. В ходе встречи обсуждались вопросы полномочий, предоставленных Уполномоченным Тамбовской и Воронежской областей законодательством, структуры аппаратов уполномоченных, распределения должностных обязанностей, подготовки ежегодного доклада Уполномоченного, взаимодействия с общественными организациями. По результатам встречи была достигнута договоренность о дальнейшем тесном взаимодействии в сфере защиты и восстановления прав граждан.

### **1.5. Правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты**

Статья 48 Конституции РФ закрепляет конституционное право граждан на квалифицированную юридическую помощь, в том числе бесплатную.

В соответствии с задачей, определенной областным законом, Уполномоченный участвует в правовом просвещении и разъяснении гражданам их прав и свобод, а также форм и методов их защиты.

Деятельность Уполномоченного и его аппарата по правовому просвещению состоит в повышении осведомленности граждан о правах, свободах, гарантированных им законодательством, механизме защиты и восстановления нарушенных прав.

В течение всего 2014 года с момента назначения Уполномоченного и создания его аппарата велась активная работа по различным направлениям правового просвещения граждан – от оказания консультаций по конкретным вопросам и ситуациям до рассмотрения общих вопросов.

В связи со сложившейся обстановкой на Украине особое внимание уделялось оказанию бесплатной юридической помощи гражданам Украины.

Мероприятия по правовому просвещению в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина осуществлялись по следующим направлениям:

организация работы по оказанию бесплатной юридической помощи населению в форме правового консультирования;

проведение круглых столов, семинаров, выступлений в трудовых коллективах, учебных заведениях, социальных учреждениях области и др.;

участие в научно-практических конференциях и семинарах, круглых столах организуемых вузами, научными центрами, органами государственной власти и др.;

проведение конкурсов творческих работ по правозащитной тематике;

пропаганда права через средства массовой информации.

Одним из видов правового просвещения, проводимого Уполномоченным и его аппаратом, являлся личный прием граждан, проведение бесед в коллективах по месту работы или жительства граждан, поскольку фактически каждому разъяснялись нормы права применительно к его вопросу и давались рекомендации. По данному направлению Уполномоченным и его аппаратом в 2014 году проведено более 200 юридических (устных и письменных) консультаций по правам человека, форм и методов их защиты.

Организовано взаимодействие с органами прокуратуры в рамках проведения совместных просветительских мероприятий. Прежде всего это консультации в ходе личных приемов и встреч с трудовыми коллективами. Совместно с прокурором Тамбовской области были проведены 2 встречи с работниками предприятий в



г. Моршанске и Первомайском районе. Как представляется, данная форма является положительной, так как предоставляет гражданам возможность на месте получить интересующую их информацию.

По инициативе Уполномоченного в соответствии с планом правового просвещения был проведен прием граждан в Геронтологическом отделении Тамбовского областного государственного бюджетного стационарного учреждения социального обслуживания населения «Тамбовский дом-интернат ветеранов войны и труда», приуроченный к международному Дню пожилых людей. В приеме приняли участие сотрудники управления социального развития области, Управления Пенсионного фонда по Тамбовской области, представители регионального отделения союза пенсионеров России по Тамбовской области. Основной целью мероприятия являлось оказание бесплатной юридической помощи гражданам пожилого возраста по важным для них вопросам жизнеобеспечения. Каждому была оказана юридическая помощь по вопросам пенсионного обеспечения, и правам на льготы, пособия и компенсации.

В 2014 году Уполномоченный активно взаимодействовал с Тамбовским отделением Ассоциации юристов России. 26 сентября 2014 года с отделением было подписано соглашение о взаимодействии и сотрудничестве по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина, в том числе проведение мероприятий по правовому просвещению.

В рамках подписанного соглашения Уполномоченный и сотрудники его аппарата приняли участие в проведении «Недели правовой культуры», проходящей в период с 4 по 13 декабря 2014 года, в днях бесплатной юридической помощи.

Положительным примером взаимодействия с общественными организациями, территориальными органами федеральных органов власти, органами государственной власти Тамбовской области, органами местного самоуправления в сфере правового просвещения в прошедшем году стало проведение по инициативе Уполномоченного круглого стола на тему: «Соблюдение права инвалидов на доступную среду: опыт, проблемы и пути их решения».



Участники круглого стола, признавая важность вопросов соблюдения и защиты права инвалидов и других маломобильных групп населения на безбарьерный доступ к приоритетным объектам и услугам в Тамбовской области, отметили усилия, принимаемые в данном направлении руководством области, органами местного самоуправления муниципальных образований области, иными заинтересованными организациями и лицами. Многочисленные проблемы инвалидов в реализации своих возможностей в окружающем их пространстве, в том числе и информационном, требуют постоянного и пристального внимания общества и властных структур.



В выступлениях участников мероприятия отмечалось, что, несмотря на серьезные организационные усилия, значительные материальные затраты, современные реалии еще далеки от оптимальной и достойной модели организации жизни людей с ограниченными физическими возможностями. По итогам круглого стола была принята резолюция.

В 2014 году Уполномоченным проведен конкурс творческих работ среди студентов высших учебных заведений, расположенных в Тамбовской области, на тему: «Соблюдение прав человека в Тамбовской области».

Целью проведения конкурса было повышение правовой культуры и социальной активности учащихся высших учебных заведений, актуализация и укрепление интереса общественности к важнейшим проблемам современного права, поддержка научных инициатив и стимулирование идей новаторства в сфере защиты прав человека, совершенствование навыков исследовательского поведения и развития творческих способностей. Оценка конкурсных работ осуществлялась жюри из числа

сотрудников аппарата, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти Тамбовской области.

Одним из направлений в области правового просвещения является проведение встреч со студенческой аудиторией Тамбовской области. Поэтому с ведущими вузами Тамбовской области были подписаны соглашения об основных формах взаимодействия. Такие соглашения заключены с Тамбовским государственным техническим университетом и Тамбовским государственным университетом имени Г.Р. Державина.

В рамках данного взаимодействия Уполномоченным проведены встречи со студентами в вузах региона. Встречи проходили в формате свободного диалога, где обсуждались вопросы соблюдения прав человека, роль правового просвещения. 22 октября 2014 года Уполномоченный принял участие в заседании клуба молодого юриста, состоящего из студентов вузов области, и ответил на интересующие их вопросы.

Уполномоченный и сотрудники аппарата приняли участие в работе двух круглых столов на темы: «Правозащитная функция государственных и муниципальных органов», «Конституционное право граждан на охрану здоровья и проблемы его реализации в Российской Федерации», проводимых ТГУ им.Г.Р. Державина.

В качестве членов жюри сотрудники аппарата приняли участие в многоуровневой интерактивной правовой игре «Правовые волонтеры – путь к успеху через правосознание», проводившейся среди школьников области, НОУ ВПО «Российский новый университет», а также в конкурсе среди старшеклассников МАОУ СОШ № 11 города Тамбова, приуроченном ко Дню Конституции Российской Федерации.



Уполномоченный и сотрудники его аппарата совместно с преподавателями и студентами вузов участвуют в работе «юридических клиник», созданных при юридических факультетах высших учебных заведений, где разъясняют гражданам положения действующего законодательства. В данном направлении в 2014 году Уполномоченный активно сотрудничал с Тамбовским государственным техническим университетом. Студенты помогали в составлении исковых заявлений в суд по гражданско-правовым спорам, проводили мониторинг законодательства по проблемным вопросам.

Уполномоченный является членом Координационного совета по повышению правовой культуры населения Тамбовской области. В 2014 году проведено шесть заседаний Координационного совета, на которых рассматривались вопросы повышения правовой культуры населения области. Целью деятельности Координационного совета является реализация политики в области правового

просвещения граждан региона. Системный подход к работе по повышению правовой культуры и грамотности населения области позволил обеспечить согласованность действий органов законодательной, исполнительной власти, органов местного самоуправления и некоммерческих организаций по выработке и реализации государственной политики в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью, функционирования и развития государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи.

Поскольку для Тамбовской области региональный уполномоченный является новым правозащитным институтом, необходимо проведение работы по информированию населения области о его задачах и полномочиях. В течение года Уполномоченный неоднократно выступал с интервью, участвовал в телепрограммах, где разъяснял свою компетенцию, давал комментарии событиям, произошедшим в области. Выездные приемы Уполномоченного в муниципальных образованиях области освещаются местными средствами информации.

Для обеспечения открытости деятельности и создания условий для эффективного взаимодействия между Уполномоченным и гражданами в 2014 году велась работа по созданию сайта Уполномоченного, где можно ознакомиться с основными направлениями деятельности Уполномоченного и принимаемыми им мерами по восстановлению нарушенных прав граждан.

Несмотря на то, что на территории области проводятся мероприятия по правовому просвещению, граждане зачастую не имеют возможности отстоять свои права вследствие отсутствия элементарной юридической грамотности. Способствует этому отсутствие доступной

информации и средств для получения помощи. Особенно это становится очевидным при проведении выездных приемов в городах и районах области.

На личных приемах в муниципальных образованиях области зачастую обращаются жители сел и деревень, которые по вышеуказанным причинам просто не знают своих прав и обязанностей. В связи с чем не следует ограничиваться проведением мероприятий в области правового просвещения жителей в крупных муниципальных образованиях.

Как показывает опыт других регионов, эффективному решению задач в области правового просвещения может способствовать разработка и принятие региональной государственной программы.

## **2. О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В ТАМБОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Данный раздел доклада посвящен оценке Уполномоченным состояния дел в сферах общественной жизни, в которых реализуются права и свободы граждан, гарантированные Конституцией Российской Федерации, а также права, установленные федеральным и областным законодательством, подзаконными актами.

При оценке соблюдения прав и свобод граждан прежде всего следует исходить из осознания того, что государством предпринимается для создания условий их беспрепятственной реализации. На это в соответствии с положениями Конституции нашей страны и должна быть направлена деятельность всех государственных органов и органов местного самоуправления.

В частях раздела доклада, посвященных отдельным правам и свободам, дается анализ работы, проделанной государственными органами и органами местного самоуправления по защите прав граждан и созданию необходимых условий для того, чтобы гражданин мог воспользоваться принадлежащим ему правом.

## **2.1. Социально-экономические права**

### **2.1.1. Право на труд**

Согласно статье 37 Конституции Российской Федерации, каждый имеет право на труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы. Обеспечение трудовых прав относится к предметам совместного ведения и является одной из основных задач органов государственной власти и местного самоуправления.

В 2014 году основные изменения правовой базы области в сфере труда касались совершенствования уже созданных и формирования новых механизмов защиты населения от безработицы.

1. На протяжении всего года неоднократно вносились изменения в государственную программу Тамбовской области «Содействие занятости населения на 2014-2020 годы», утвержденную постановлением администрации области от 18.07.2013 № 766. По сравнению с 2013 годом финансирование программы увеличилось, что было связано с количественным и качественным расширением содержания программы. В то же время в результате последних изменений объем финансирования несколько снизился (с 3517563,4 тыс.



руб. до 3514791,4 тыс. руб.). В соответствии с выделяемыми средствами были изменены перечень задач программы, перечень программных мероприятий и ее ресурсное обеспечение. Также был изменен прогноз сводных показателей государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) государственными учреждениями Тамбовской области в рамках исполнения программы.

Другим направлением правотворческой деятельности в сфере обеспечения трудовых прав населения области является работа по формированию правовых основ региональной системы профессиональной ориентации.

В 2014 году постановлением администрации области от 05.05.2014 № 484 утверждена Концепция развития многоуровневой системы профессиональной ориентации в Тамбовской области до 2020 года. Одной из задач Концепции является выстраивание кластерной модели системы профессиональной ориентации, направленной на реализацию приоритетной задачи практикоориентированной подготовки кадров «под ключ» на основе развития механизмов социального партнерства. По мнению разработчиков Концепции, такой подход позволит решать конкретные проблемы граждан, связанные с поиском работы, и более эффективно осуществлять регулирование регионального рынка труда.

2. Значительная часть принятых правовых актов касалась вопросов социально-бытового обустройства лиц, вынужденно покинувших территорию Украины. Например, «Порядок оказания содействия в социально-бытовом обустройстве лицам, вынужденно покинувшим территорию Украины и временно пребывающим на территории Тамбовской области» (утв. постановлением администрации

области от 15.09.2014 № 1088) предусматривает содействие таким лицам в трудоустройстве, подбор подходящей работы, оказание консультационных услуг, а также услуг, связанных с профессиональной ориентацией в целях выбора сферы деятельности (профессии).

3. Помимо принятия и изменения программных актов, совершенствования действующих механизмов правового регулирования трудовых отношений, велась работа по организации общественных работ и обеспечению трудовых прав отдельных категорий населения.

Например, постановлением администрации области от 04.02.2015 № 85 установлено минимальное количество специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов в пределах установленной квоты. Постановлением администрации области от 16.01.2014 № 25 утверждены виды и объемы общественных работ в некоторых отраслях экономики области. Подобные акты формируют правовую основу для решения органами власти и местного самоуправления имеющихся в регионе социальных проблем, в том числе связанных с обеспечением трудовых прав наиболее незащищенных категорий населения.

По информации управления труда и занятости населения области, в 2014 году выполнение основных показателей государственной программы «Содействие занятости населения на 2014-2020 годы» позволило повысить эффективность борьбы с безработицей, функционирования региональной системы обеспечения и защиты трудовых прав граждан.

Ситуация на региональном рынке труда в течение года оставалась стабильной. Уровень регистрируемой безработицы на 31 декабря 2014 года составил 0,84%, по сравнению с 2013 годом снижение составило 0,05%.

Количество безработных уменьшилось с 4769 до 4474 человек (на 6,2%). В 2014 году при содействии органов службы занятости нашли работу (доходное занятие) 12305 человек (69,5% от количества обратившихся). Количество вакансий на конец 2014 года составило 7936 ед.

В 2014 году в рамках реализации Программы было оказано 15588 услуг по профессиональной ориентации, в результате количество граждан, нашедших работу после получения услуги по профессиональной ориентации, составило 45%.

Временное трудоустройство несовершеннолетних граждан выполнено на 112,2% и составило 4025 человек. Численность безработных граждан, испытывающих трудности в поиске подходящей работы, трудоустроенных при содействии органов службы занятости составило 250 человек, выполнение – 100%. Численность безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет, имеющих среднее профессиональное образование и ищущих работу впервые, получивших данную государственную услугу, составила 8 человек.

Государственным заданием на оказание государственной услуги по организации проведения оплачиваемых общественных работ в 2014 году предусматривалось участие 2674 граждан, фактически приняли участие 2819 человек, что составило 105,4% государственного задания.

В рамках реализации дополнительных мероприятий в сфере занятости населения трудоустроено на специально оборудованные (оснащенные) рабочие места 169 инвалидов, из них 5 трудоустроены повторно.

Осуществляется работа по сбору вакансий с предоставлением жилья для граждан, желающих переехать с

целью трудоустройства в Тамбовскую область. В 2014 году государственную услугу по содействию безработным гражданам в переезде в другую местность для трудоустройства по направлению органов службы занятости получили 19 человек.

В 2014 году выдано 3594 разрешений на работу иностранным гражданам.

Минтруд отметил Тамбовскую область в числе лидеров по трудоустройству вынужденных переселенцев из Украины. В регионе трудоустроено 66% беженцев.

Отношение числа людей занятых в экономике региона к численности его населения трудоспособного возраста по оценочным данным составило 80,4%.

По данным Росстата, просроченная задолженность по заработной плате работникам организаций наблюдаемых видов экономической деятельности (без субъектов малого предпринимательства) на 1 января 2015 года отсутствовала. По состоянию на 1 января 2014 года просроченная задолженность по заработной плате составляла 7819 тыс. рублей.

Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата одного работника по полному кругу отчитывающихся предприятий и организаций в 2014 году сложилась на уровне 20,8 тыс. рублей, и возросла по сравнению с 2013 годом на 8,9 %. Размер реальной заработной платы, рассчитанный с учетом роста потребительских цен, составил 99,9 %.

В 2014 году в управление труда и занятости населения области поступило 388 письменных заявлений граждан, что на 53 обращения больше, чем за 2013 год. Увеличение количества обращений связано с ситуацией на Украине.

По вопросам прав беженцев и вынужденных переселенцев в управление, как уполномоченный орган по органи-

зации временного социально-бытового обустройства лиц, вынужденных покинуть территорию Украины и находящихся в пунктах временного размещения на территории Тамбовской области, обратилось 115 граждан (29,6%).

Большую часть от общего количества обращений составляли вопросы оказания содействия в трудоустройстве, выдачи предложений о направлении на пенсию по старости (по возрасту) досрочно, трудоустройства инвалидов, права на предпринимательскую деятельность (по грантам) – 120 (30,9%).

По вопросам оплаты труда, выплаты премий, задержки выплаты заработной платы, увольнения поступило 56 обращений (14,4%). Проблемные вопросы по начислению и выплате заработной платы рассматривались на заседаниях рабочей группы при заместителе главы администрации Тамбовской области с приглашением руководителей предприятий.

По вопросам охраны труда, аттестации рабочих мест, условий труда, трудовых конфликтов поступило 5 заявлений (1,3%).

В отчетном периоде в Государственную инспекцию труда поступило 1390 обращений, жалоб и заявлений по вопросам нарушения трудовых прав граждан, а также применения норм трудового законодательства. По большинству обращений проведены целевые проверки, 351 жалоба признана обоснованной и по ним приняты соответствующие меры: выданы предписания об устранении нарушенных трудовых прав работников, должностные лица привлечены к административной ответственности, выданы предписания о привлечении к дисциплинарной ответственности лиц, виновных в нарушении трудового законодательства.

Основное количество нарушений трудовых прав граждан связано с несоблюдением требований действующего законодательства, регулирующего вопросы оплаты труда (нарушение сроков выплаты заработной платы и окончательного расчета при увольнении, размера заработной платы, различного вида денежных компенсаций, доплат, надбавок и т.д.).

В 2014 году Государственной инспекцией труда в Тамбовской области было проведено 834 проверки соблюдения трудового законодательства.

Общее количество выявленных правонарушений – 3069. Из них 2857 совершено юридическими лицами. Общее количество вынесенных постановлений о назначении административного наказания в виде штрафа – 1754. В судебные органы направлено 143 протокола для привлечения к административной ответственности лиц, виновных в совершении административных правонарушений. Судами принято 126 решений о назначении административных наказаний на основании протоколов, составленных должностными лицами Гострудинспекции.

По требованию государственных инспекторов труда 1978 работникам была выплачена заработная плата. Общая сумма произведенных выплат за 2014 год составила 33212 тыс. руб.

Помимо контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти, важнейшим средством обеспечения трудовых прав граждан является судебная защита.

За 12 месяцев 2014 года в судах общей юрисдикции было рассмотрено 1049 гражданских дел в первой инстанции по трудовым спорам (независимо от форм собственности работодателя), из которых:

о восстановлении на работе — 84, из них 39 удовлетворены, отказано – 45;

об оплате труда – 686, из них 645 исков удовлетворены с присуждением сумм к взысканию, включая моральный вред, в размере 28514889 рублей, отказано в удовлетворении исковых требований – 41;

о возмещении ущерба, причиненного при исполнении трудовых обязанностей, – 23, из них 19 удовлетворены, отказано в удовлетворении исковых требований – 4;

другие, возникающие из трудовых правоотношений, – 214, из них 173 удовлетворены, отказано в удовлетворении исковых требований – 41.

Анализ судебной практики также указывает на нарушения законодательства об оплате труда как на основную проблему в сфере обеспечения трудовых прав жителей области.

Прокуратура области осуществляла надзор за исполнением законодательства о своевременной выплате заработной платы.

Наиболее сложное положение с выплатой заработной платы складывалось в ООО «СВС-Техника», ООО «Завод «НВА», ООО «Санаторий «Инжавинский», ООО ПФ «Раском», ООО «Мосстройтрансгаз-Моршанск».

По материалам прокурорских проверок возбуждено 5 уголовных дел по ст. 145.1 УК РФ в отношении руководителей ООО «Мосстройтрансгаз-Моршанск», ООО «СВС-Техника» и ООО «Завод «НВА», ООО «Санаторий «Инжавинский», а также по факту невыплаты заработной платы в ЗАО «Сигнал».

Всего в 2014 году на незаконные акты работодателей в сфере оплаты труда принесено 42 протеста, в суды области направлено 4061 заявление о выдаче судебных приказов о взыскании задолженности по заработной плате на сумму 79,9 млн. руб.

Анализ вопросов, связанных с выплатами заработной платы, показал, что такие нарушения, как правило, затрагивают интересы большого количества людей. Это стало одной из причин особого внимания Уполномоченного к указанной проблеме. Для объективного и оперативного сбора необходимой информации «Тамбовстат» ежемесячно направлял в адрес Уполномоченного сведения о задолженности по заработной плате на предприятиях и в организациях, расположенных на территории Тамбовской области.

Жалобы по вопросам защиты трудовых прав к Уполномоченному поступали в письменном виде, в ходе личного приема, в процессе проведения проверок. Всего в адрес Уполномоченного поступило 16 обращений о нарушении трудовых прав, из них 7 жалоб на невыплату заработной платы, 7 – на незаконное увольнение и 2 об исчислении и индексации заработной платы.

Коллективные обращения, как правило, касались уже обозначенной проблемы невыплаты или несвоевременной выплаты заработной платы, её размера. Индивидуальные были посвящены вопросам незаконного увольнения.

*В марте 2014 года к Уполномоченному поступила коллективная жалоба от 112 работников ООО «СВС-Техника» и ООО «Завод «НВА». В своей жалобе заявители сообщали о наличии задолженности по заработной плате и просили привлечь к решению проблемы администрацию области, города Рассказово и органы прокуратуры.*

*По инициативе Уполномоченного в апреле 2014 года состоялось рабочее совещание в г. Рассказово по вопросу погашения задолженности работникам ООО «СВС-Техника» и ООО «Завод «НВА». В совещании приняли участие федеральный инспектор в Тамбовской области, руководители областной прокуратуры, следственного комитета, управления Министерства внутренних дел по Тамбовской*



*области, исполнительных органов государственной власти области, глава города Рассказово.*

*Для преодоления трудной жизненной ситуации заявителям выдавалась материальная помощь, предоставлялась отсрочка оплаты коммунальных услуг, попавшим под сокращение работникам оказывалось содействие в трудоустройстве и предоставлялась правовая поддержка.*

*Для более глубокого изучения ситуации Уполномоченный неоднократно выезжал на предприятие для проведения совещаний и встреч с руководством и коллективом завода.*

*Дальнейшие действия руководства предприятий усугубили ситуацию тем, что после открытия исполнительного производства и привлечения к административной ответственности руководителя организация сменила юридический адрес, перерегистрировавшись в Московской области.*

*В Арбитражный суд Московской области от ликвидатора должника поступило заявление о признании ООО «Завод «НВА» банкротом, в связи с чем исполнительное производство по искам работников о задолженности по зарплате в Тамбовской области было прекращено.*

*Таким образом, сложились обстоятельства, когда контрольно-надзорные органы области утратили возможность в дальнейшем влиять на ситуацию.*

*В целях содействия в положительном решении вопроса Уполномоченный направил запрос в прокуратуру Московской области о проведении проверки. Результаты проверки показали, что ООО «Завод «НВА» фактически никогда не осуществлял деятельность на территории Московской области.*

*По поручению Домодедовской городской прокуратуры УМВД России по г. Домодедово осуществлена проверка, результаты которой позволили установить факт мошеннических действий со стороны генерального директора ООО «Завод «НВА» и ООО «СВС-Техника», выразившихся в неосуществлении финансово-хозяйственной деятельности по адресу регистрации юридического лица, использовании данного адреса для ухода от налогового контроля Межрайонной ИФНС России № 7 по Тамбовской области, предоставлении ложных сведений в регистрирующий орган, а также сокрытии от кредиторов задолженности.*

*В итоге в отношении руководителя указанных предприятий возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ («Мошенничество»).*

*Однако, несмотря на все мероприятия, проведенные как со стороны Уполномоченного, так и со стороны контрольно-надзорных органов, право работников завода, жителей Тамбовской области, на вознаграждение за труд (ст. 37 Конституции РФ) до настоящего времени не восстановлено. Данное обращение остается на контроле у Уполномоченного.*

Действующее законодательство, провозгласив гарантию в области защиты права работника на заработную плату при проведении процедур банкротства, в действительности не содержит механизмов, которые гарантируют получение гражданином заработанных, но не выплаченных несостоятельным работодателем денег. Оно лишь предусматривает льготную очерёдность удовлетворения требований работников, которая в действительности не даёт гражданам никакого преимущества.

Как показывает практика, на момент банкротства задолженность работодателя уже такова, что он обычно не в состоянии погасить в полном объёме даже все текущие платежи.

Для обеспечения прав работников несостоятельных работодателей следует исключить ситуацию, когда представители работодателя могли бы себе позволить менять юридический адрес на другой субъект при отсутствии там имущества и обязательств, допуская наличие непогашенной задолженности по оплате труда. Необходимо установить самые серьёзные меры ответственности за задержку заработной платы как для работодателя и должностных лиц, так и для учредителей организации. В любом случае в законодательстве необходимо предусмотреть более серьёзные гарантии погашения работникам невыплаченной заработной платы.

Следует отметить, что принятие мер администрацией области и областной прокуратурой при участии Уполномоченного дало положительные результаты в решении вопроса ликвидации задолженности по заработной плате перед работниками ООО «Санаторий «Инжавинский». Данный вопрос неоднократно рассматривался во время рабочих поездок Уполномоченного в Инжавинский район. По итогам рассмотрения направленных запросов, проведенных заседаний рабочих групп при прокуратуре области задолженность по заработной плате работникам санатория в размере 4,5 миллиона рублей была ликвидирована.

Актуальными остаются для жителей области и случаи ненадлежащего оформления трудовых отношений. Одна из таких жалоб поступила к Уполномоченному.

*Жительница города Тамбова П. работала посудомойщицей и уборщицей в ресторане, в заявлении она сообщила об отказе в окончательном расчете с ней при увольнении и невыплате заработной платы за период работы с 5 января по 23 апреля 2014 года. В ходе проведенных по просьбе Уполномоченного государственной инспекцией труда в Тамбовской области и прокуратурой Советского района города Тамбова проверок выяснилось, что документальных подтверждений факта трудовых отношений с П. получено не было. Руководство отрицало сам факт трудовой деятельности заявительницы в данной организации, что не позволило инспекции и прокуратуре принять соответствующие меры реагирования.*

Проблема надлежащего оформления работодателями трудовых отношений с работниками была отмечена и на федеральном уровне. Внесены изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, ужесточающие с 2015 года ответственность работодателя за уклонение от оформления или ненадлежащее оформление трудового договора либо за заключение гражданско-правового договора, фактически регулирующего трудовые отношения между работником и работодателем.

Следует отметить, что данная проблема не остается без внимания Государственной инспекции труда в Тамбовской области. Во исполнение пункта 22 Плана мероприятий по мобилизации доходов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденного Председателем Правительства РФ Д.А. Медведевым от 07.05.2013 № 2468п-П1, проводятся мероприятия, направленные на легализацию трудовых отношений на территории Тамбовской области. Работа ведется в двух направлениях – легализация трудовых отношений и легализация заработной платы.

В период май-июнь 2014 года в районах Тамбовской области проведены выездные заседания мобильной рабочей группы по вопросу легализации трудовых отношений и заработной платы сельхозпроизводителей. В ходе этих совещаний заслушаны и вынесены рекомендации 186 работодателям.

По итогам заседаний мобильной рабочей группы 9 лиц, виновных в нарушении трудового законодательства РФ, привлечены к административной ответственности. Выявленные нарушения устранены: с работниками оформлены трудовые отношения в соответствии с законодательством РФ, работодателями проводится работа по поэтапному повышению заработной платы работникам.

В ходе деятельности группы, помимо вопросов легализации труда в части оформления трудовых отношений, особое внимание уделялось вопросу легализации заработной платы. Согласно решению Тамбовской областной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений от 21.03.2013 № 1 «О проекте Регионального соглашения о минимальной заработной плате в Тамбовской области», минимальный размер заработной платы для работников внебюджетного сектора экономики с 01.04.2013 составляет 7000 рублей.

По выявленным фактам внесено 92 представления, к административной ответственности по ч.1 ст. 5.27 КоАП РФ привлечено 63 лица. В целом защищены трудовые права более 900 граждан на получение минимальной заработной платы. Общая сумма произведенных по требованию госинспекторов труда доплат к заработной плате составила более 1535,18 тыс. рублей.

Как правило, работодатели объясняют выплату заработной платы в размере ниже минимального размера

оплаты труда незнанием нормативных документов. В отношении работодателей, допускающих нарушение требований трудового законодательства Российской Федерации, принимаются исчерпывающие меры инспекторского реагирования посредством выдачи предписаний, обязательных для выполнения, привлечения виновных лиц к административной ответственности.

### **Рекомендации Уполномоченного:**

1. Управлению труда и занятости области, Государственной инспекции труда в Тамбовской области, органам местного самоуправления муниципальных образований области:

1) усилить межведомственное взаимодействие в реализации мероприятий, направленных на снижение нелегальной занятости, «серых» схем и расчетов в наличной форме при оплате труда;

2) активизировать работу по информированию и консультированию работодателей и работников по вопросам соблюдения трудового законодательства, в том числе с использованием средств массовой информации и социальной рекламы.

2. Государственной инспекции труда в Тамбовской области, профсоюзным организациям области: проводить мероприятия, в том числе совместные, направленные на правовое просвещение граждан в сфере трудового законодательства, защиту их трудовых прав.

3. Средствам массовой информации: информировать население Тамбовской области об установленном в Тамбовской области минимальном размере оплаты труда, о негативных социальных последствиях получения «зарплата в конвертах».

4. Тамбовской областной Думе рассмотреть вопрос о подготовке и внесении в Государственную Думу законопроекта по изменению Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в части усиления гарантий работников на оплату труда предприятиями-банкротами.

### **2.1.2. Право граждан на социальное обеспечение**

Статья 39 Конституции Российской Федерации гарантирует каждому гражданину социальное обеспечение по возрасту в случае болезни, инвалидности, потере кормильца и в иных случаях, установленных федеральным законом. Права на социальное обеспечение в Конституции Российской Федерации соответствуют общепризнанным принципам и нормам международного права. Так, Всеобщая декларация прав человека в статье 22 провозгласила право каждого человека, как члена общества, на социальное обеспечение.

Правовые, организационные и экономические основы социального обслуживания граждан в Российской Федерации, права и обязанности получателей и поставщиков социальных услуг установлены Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

Комплекс нормативных правовых актов по вопросам социального обеспечения является одной из самых масштабных частей регионального законодательства. В течение 2014 года было разработано 185 правовых актов области по вопросам социальной поддержки и социального обслуживания населения, из которых 161 принят.

Из числа принятых в 2014 году необходимо отметить следующие:

1) Закон Тамбовской области «Об адресной социальной помощи в Тамбовской области» устанавливает правовые, организационные и экономические основы предоставления адресной социальной помощи лицам, оказавшимся по независящим от них причинам в ситуации, которая ухудшает их жизнедеятельность.

В соответствии с Законом адресная социальная помощь в виде денежной выплаты оказывается гражданам на: приобретение необходимых товаров длительного пользования, лекарственных препаратов и других товаров, связанных с улучшением условий жизнедеятельности граждан; оплату медицинских услуг и услуг, связанных с оказанием медицинских услуг; улучшение жилищных условий, в том числе путем проведения капитального ремонта жилого помещения, газификации жилого помещения, строительства сетей водоснабжения и канализации для частного домовладения.

2) Закон Тамбовской области «О перечне социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг» принят во исполнение статей 8, 20 и 21 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

В соответствии с Законом гражданам предоставляются социально-бытовые, социально-медицинские, социально-психологические, социально-трудовые, социально-правовые услуги, а также услуги для повышения коммуникативного потенциала их получателей, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов, и срочные социальные услуги.



3) Закон Тамбовской области «Об установлении предельной величины среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно» установил предельную величину среднедушевого дохода для предоставления бесплатно социальных услуг в форме социального обслуживания на дому и в полустационарной форме социального обслуживания.

Основными государственными программами области в сфере социального обслуживания населения являются государственная программа Тамбовской области «Социальная поддержка граждан на 2014-2020 годы» и долгосрочная целевая программа области «Доступная среда на 2011-2015 годы». Кроме указанных программ, решению социальных вопросов посвящены отдельные разделы в других государственных программах области (например, в целевой программе области «Дети Тамбовщины на 2012-2014 годы»).

О других правовых актах будет упомянуто ниже, в контексте характеристики достигнутых результатов.

Формируя условия для эффективной реализации прав граждан на социальное обеспечение, государственные органы власти области предпринимали следующие меры.

В 2014 году меры социальной поддержки предоставлялись в соответствии с действующим законодательством на основании заявительного принципа 420 тысячам граждан, из них 242,6 тысячи – граждане льготной категории (138,6 тыс. человек – федеральные льготники и 104,0 тыс. человек – региональные льготники).

По информации управления социального развития области, всем льготникам предоставлялось около 110 видов мер социальной поддержки (возмещение части оплаты за жилое помещение и коммунальные услуги, предоставление льготного проезда и другое).

## *Социальная поддержка семьи, материнства и детства, улучшение демографической ситуации*

В Тамбовской области проживает более 125 тысяч семей, в которых воспитывается 171,4 тыс. детей. 62,1% семей получают меры социальной поддержки с учетом нуждаемости (за исключением отдельных мер социальной поддержки, установленных для многодетных семей) и заявлений граждан.

На оказание мер социальной поддержки семей, имеющих детей, в 2014 году было направлено 958,9 млн. рублей (в 2013 году – 838,0 млн. рублей).

В 2014 году в области проживало 6333 многодетные семьи (21416 детей), что на 546 семей (1867 детей) больше, чем в 2013 году. Это самый высокий показатель за последние 9 лет.

Одним из наиболее эффективных законодательных актов, формирующих механизм обеспечения прав граждан в социальной сфере, является Закон области «О социальной поддержке многодетных семей в Тамбовской области», который предусматривает 18 мер социальной поддержки. Наиболее значимыми из них являются меры, направленные на улучшение жилищных условий:

1) областной материнский (семейный) капитал в сумме 100 тысяч рублей на приобретение, строительство и газификацию жилого помещения, а также реконструкцию объекта индивидуального жилищного строительства. Предоставлен 1084 многодетным семьям, в т.ч. в 2014 г. – 576 многодетным семьям (в 2013 году – 443 семьям);

2) при рождении одновременно трех и более детей или при повторном рождении одновременно двух и более детей – единовременная денежная выплата на приобретение жилого помещения (получили две семьи);

3) субсидирование процентной ставки по кредиту, полученному для возмещения расходов на приобретение строительных материалов и строительство жилья (предоставлено 13 семьям);

4) гражданам, имеющим трех и более детей, предоставляется бесплатно в собственность земельный участок для индивидуального жилищного строительства, садоводства или огородничества. Земельные участки получили 3256 многодетных семей, из них в 2014 году – 1169 семей (в 2013 году – 855 семей).

Для повышения эффективности действия данной нормы и усиления мер обеспечения социальной защиты многодетных семей в Закон Тамбовской области «О регулировании земельных отношений в Тамбовской области» по предложению Уполномоченного в 2014 году были внесены изменения.

Теперь в случае отсутствия свободных земельных участков с письменного согласия граждан, имеющих трех и более детей, им могут быть предоставлены земельные участки на других территориях. Орган местного самоуправления по месту жительства гражданина должен направить свое ходатайство и заявление гражданина с приложением необходимых документов в орган местного самоуправления соответствующего муниципального района или городского округа, в котором имеются свободные земельные участки, для принятия решения о предоставлении земельного участка.

Всеми формами организованного отдыха и оздоровления в 2014 году было охвачено 64 тысячи детей (76,3% от численности детей школьного возраста, подлежащего оздоровлению), в том числе 35,5 тыс. детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. На эти цели из всех источников за 2014 год израсходовано 310,5 млн. рублей (в 2013 году – 303,3 млн. рублей).

***Создание условий для полного вовлечения инвалидов во все аспекты жизни, содействие максимальной реализации их физических, умственных, социальных и профессиональных способностей***

В Тамбовской области проживает 132,7 тысячи инвалидов (12,4% населения области), из них 18,9 тысячи – инвалиды с ограниченными возможностями в передвижении. Численность инвалидов на протяжении последних лет остается относительно стабильной: в её структуре 5,2 тысячи – это инвалиды по зрению; около 4 тысяч человек – инвалиды по слуху, 9,7 тысячи человек – с нарушением опорно-двигательного аппарата, в т.ч. 2 тысячи – инвалиды-колясочники, 4,5 тысячи детей-инвалидов.

На обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации в 2014 году было выделено 131,8 млн. рублей, что позволило обеспечить 26472 заявки граждан на технические средства реабилитации, или 31% от потребности.

На предоставление путевок на санаторно-курортное лечение и проезд к месту лечения и обратно региону было выделено 56,7 млн. рублей. Выделенные средства позволили обеспечить путевками лишь 2148 граждан (30,6% от потребности, т.к. заявления поступили от 7015 лиц) и 196 сопровождающих лиц, в том числе 71 участника и инвалида Великой Отечественной войны.

Из-за недостаточного финансирования в области остро возникла проблема обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации, а федеральных льготников – санаторно-курортными путевками. В 2014 году были выявлены факты массового нарушения социальных прав граждан по причине недостаточного финансирования из федерального бюджета.

К Уполномоченному по вопросам обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации обращалось 7 граждан. Аналогичные обращения поступали и во время посещения учреждений социального обслуживания населения.

В ходе рассмотрения поступивших обращений факты несвоевременного предоставления средств реабилитации либо выплат компенсации за их самостоятельное приобретение подтвердились, все нарушения связаны с недостаточным финансированием. Это обусловлено тем, что за период с 2011 по 2014 годы численность инвалидов, которым требуются технические средства реабилитации, возросла в 2,4 раза (с 5,7 тысячи граждан до 13,7 тысячи), при этом финансирование за этот же период сократилось в 2 раза (с 267,0 млн. рублей в 2011 году до 131,8 млн. рублей в 2014 году).

К сожалению, аналогичная ситуация сложилась и в других субъектах Российской Федерации. По поступившим обращениям Уполномоченным были направлены в управление социального развития Тамбовской области рекомендации с просьбой устранить данную проблему и проинформировать о принятых мерах. Стоит отметить, что управление по обращениям Уполномоченного всем заявителям предоставило компенсацию.

С целью решения вопроса выделения дополнительных денежных средств на закупку технических средств реабилитации главой администрации области О.И. Бетиным, депутатами областной Думы направлено обращение в Правительство Российской Федерации, депутатам Государственной Думы. Уполномоченный намерен и дальше контролировать данный вопрос и оказывать возможное содействие по его решению.

В целях реализации Конвенции ООН о правах инвалидов на территории области действует государственная программа Тамбовской области «Доступная среда на 2011-2015 годы».

На финансирование мероприятий Программы на 2014 год было выделено 182,8 млн. рублей (в том числе 96,1 млн. рублей – средства федерального бюджета; 77,1 млн. рублей – средства областного бюджета; 9,6 млн. рублей – средства местного бюджета). За счет выделенных средств проведена адаптация 108 объектов социальной инфраструктуры, в т.ч. 15 объектов – в сфере здравоохранения, 14 – в сфере социального обслуживания населения, 37 – в сфере образования, 3 – в сфере физической культуры и спорта, 5 – в сфере культуры и 34 объекта – в сфере транспортного обслуживания населения.

Мероприятия Программы реализуются в 12 муниципальных районах и 6 городских округах области. В ходе реализации мероприятий приобретены 5 низкопольных автобусов, 109 комплектов внутрисалонного светодиодного табло и звукового автоинформатора, закуплено оборудование для организации субтитрования информационных программ областных телерадиокомпаний, размещены рекламно-информационные материалы по уважительному отношению к инвалидам и их нуждам.

Однако, несмотря на все принимаемые меры, вопросы доступности приоритетных объектов социальной инфраструктуры по-прежнему остаются актуальными для инвалидов, что послужило поводом для обращений к Уполномоченному.

После анализа поступивших обращений Уполномоченный провел встречи с членами региональных отделений организаций инвалидов. Во время общения почти

все представители общественных организаций отметили недостаточное привлечение своих представителей и инвалидов для подготовки и принятия решений по формированию доступной среды. Включение в программу мероприятий и их реализация проводятся без учета мнения инвалидов. До них не доводится информация о ходе выполнения мероприятий, предложения при составлении и корректировке программ не запрашиваются.

Оценив сложившуюся ситуацию, Уполномоченный обратился к главе администрации Тамбовской области с предложением провести по данному вопросу круглый стол с участием руководства области, депутатов, руководителей органов исполнительной власти, организаций, представителей общественных организаций инвалидов и других заинтересованных лиц. Губернатор поддержал данное предложение, подчеркнув важность и актуальность данной проблемы. Цель проведения мероприятия заключалась не столько в выявлении недостатков, сколько в попытке организации взаимодействия между теми, кто создает доступную среду, и теми, для кого она создается.

Заседание круглого стола состоялось 10 декабря 2014 года. На основе анализа и обсуждения докладов участники заседания приняли резолюцию. В нее вошли все предложения и рекомендации, внесенные региональными отделениями всероссийских организаций инвалидов и иными заинтересованными организациями и лицами. Хотелось бы отметить и поблагодарить за активное желание участвовать в обсуждении проблем как органы власти, так и представителей общественных организаций, коммерческих структур, которые приняли участие в работе круглого стола.

В целом реализация государственной программы дает свои результаты, но о радикальном изменении окружающей среды в части ее адаптации для инвалидов и других маломобильных групп населения пока говорить преждевременно.

Однако есть и исключения. Например, Сбербанк. Прежде чем создавать элементы доступной среды в своих офисах, руководство отделения Сбербанка пригласило инвалидов-колясочников. Вместе с ними посетили объекты, выяснили их мнение, пожелания и только потом сделали проекты и приступили к реализации. В результате проделанной работы для инвалидов созданы удобства, а опыт Тамбовского отделения Сбербанка обобщен на федеральном уровне и рекомендован для применения на территории всей страны.

Отдельной проблемой является трудоустройство инвалидов. Каждый инвалид при обращении в службу занятости вправе рассчитывать на получение определенных услуг: информирование, профконсультирование, содействие трудоустройству либо при отсутствии возможности трудоустройства – направление на обучение.

За 2014 год 686 граждан с инвалидностью получили услуги по профессиональной ориентации, 314 – по психологической поддержке, 241 – по социальной адаптации, 36 инвалидов прошли профессиональное обучение.

Всего за год в органы занятости населения в поисках подходящей работы обратилось 1015 инвалидов, трудоустроено 536. Доля трудоустроенных инвалидов от числа обратившихся составляет 53%.



## ***Социальное обслуживание населения***

В 2014 году обеспечение всеобщей доступности для граждан пожилого возраста и инвалидов к социальным услугам и улучшение их качества осуществлялось в соответствии с Планом мероприятий области (региональная «дорожная карта») «Повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения (2013-2018 годы)» и государственной программой области «Социальная поддержка граждан на 2014-2020 годы».

Услуги по социальному обслуживанию предоставлялись 18,3 тысячи гражданам пожилого возраста и инвалидам (16 тысяч граждан обслуживались на дому, 2,3 тысячи – в стационарных условиях).

В связи с принятием Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» в области сформирована соответствующая правовая база (разработано 28 нормативных правовых актов области), проведена работа по обучению специалистов служб к работе в новом качестве, а также разъяснительная работа среди населения о новых подходах при оказании услуг в сфере социального обслуживания.

### ***Выплата пособий***

В соответствии со статьей 13 Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» назначение и выплата работающим женщинам пособия по беременности и родам, а также ежемесячного пособия по уходу за ребенком осуществляются работодателем по месту работы.

Вместе с тем, в последние годы участились случаи, когда работодатели под разными предлогами отказывали в выплате пособий работникам либо нарушали сроки их

назначения, несмотря на то, что на выплату расходовались средства Фонда социального страхования (ФСС РФ). Часто оказывалось, что на момент ухода женщины в отпуск по беременности и родам предприятие или организация, где она работала, прекращали свою деятельность или находились в стадии банкротства.

На территории области с 1 июля 2012 года действует пилотный проект Фонда социального страхования, изменивший механизм выплат пособий работающим женщинам по беременности и родам, а также ежемесячного пособия по уходу за ребенком. Новый механизм предусматривает, что, если предприятие или организация, где работала женщина, прекращает свою деятельность или находится в стадии банкротства, обязанность по выплате страховых пособий возлагается непосредственно на Фонд социального страхования Российской Федерации.

За этот период в рамках пилотного проекта выплачено более 500 тысяч пособий по обязательному социальному страхованию. Расходы отделения Фонда составили более 3 миллиардов рублей.

Практически 50 процентов всех расходов приходится на пособия по временной нетрудоспособности, около 20 процентов – на пособия по беременности и родам и более 25 процентов – на пособия по уходу за ребенком до полутора лет.

Все виды социальных пособий, гарантированных государством, выплачиваются своевременно и в полном объеме. В среднем ежедневно отделение Фонда перечисляет застрахованным лицам до 700-800 различных пособий. Введение нового порядка выплаты пособий напрямую застрахованным лицам является одной из наиболее эффективных мер по защите прав работников в сфере социального страхования.

### ***О выявленных нарушениях при рассмотрении обращений Уполномоченным***

В результате анализа судебной практики и обращений, поступивших в органы власти и аппарат Уполномоченного, были выявлены нарушения прав граждан на социальное обеспечение. В основном отмечались нарушения прав инвалидов и участников войны на получение льгот, прав на получение социального обеспечения, прав многодетных семей и детей-сирот, а также работы межведомственных комиссий.

В адрес Уполномоченного от многодетных семей по проблеме реализации мер социальной поддержки в 2014 году поступило 2 обращения.

*Так, на личном приеме граждан в р.п. Сосновка к Уполномоченному обратилась многодетная мать Л. По её словам, она получила отказ администрации района в предоставлении жилья в 2014 году по программе «Молодежи доступное жилье».*

*Л. стала многодетной матерью в 2014 году, поэтому при изменении статуса ей должны были предоставить жилье во внеочередном порядке в середине 2014 года. Однако при уточнении времени получения денежных средств за жилое помещение, которое она подыскала самостоятельно, Л. сообщили о переносе срока на начало 2015 года без объяснения каких-либо причин. При этом сотрудник администрации р.п. Сосновка, главный специалист отдела ЖКХ, при общении с ней допустила грубое обращение.*

*Проведенная проверка по заявлению Уполномоченного показала, что действительно Л. состоит в очереди на участие в Программе «Обеспечение жильем молодых семей в*

*Сосновском районе Тамбовской области на 2014-2020 г.» и подлежит обеспечению жильем во внеочередном порядке. Л. включили в Сводный список участников Программы на 2015 год.*

Другое обращение, связанное с реализацией права на получение субсидии, поступило от многодетной матери Б. во время личного приема граждан в г. Кирсанове.

*Как следовало из заявления Б., при рассмотрении вопроса о выделении многодетной семье субсидии на ведение личного подсобного хозяйства должностными лицами органа местного самоуправления было допущено грубое отношение к заявительнице. Её оскорбило поведение служащих при обследовании ее условий проживания, и она написала отказ от участия в программе.*

*Проведенная по обращению Уполномоченного Кирсановской межрайпрокуратурой Тамбовской области проверка выявила нарушения работы межведомственной комиссии по рассмотрению заявлений и составлению акта обследования материального положения семьи Б. По результатам проверки в адрес директора ТОГБУ СОН «Центр по оказанию социальных услуг для населения города Кирсанова и Кирсановского района» было внесено представление об устранении нарушений законодательства.*

### ***Пенсионное обеспечение***

Несомненно, важнейшим элементом социального обеспечения граждан является выплата пенсий.

Численность пенсионеров на конец 2014 года, по данным Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Тамбовской области (далее – Отделение ПФР), составила 350981 человек. Из общей численности

пенсионеров 326134 человека – получатели трудовых пенсий, 24847 – получатели пенсий по государственному пенсионному обеспечению, в том числе 20060 человек – получатели социальных пенсий.

В 2014 году в Отделение ПФР для назначения пенсий обратилось 22687 человек.

Существенную помощь в обслуживании граждан оказывает мобильная клиентская служба (далее – МКС). В этой связи следует отметить использование МКС в региональном проекте «Социальный автопоезд «Забота». В ходе реализации проекта мобильная клиентская служба Отделения ПФР совершила 193 выезда и приняла более 1,5 тыс. человек.

Несмотря на принимаемые меры, проблемы пенсионного обеспечения для Тамбовской области остаются чрезвычайно актуальными. Об этом наглядно свидетельствует судебная статистика. Только в 2014 году в суды общей юрисдикции по искам физических лиц к Пенсионному фонду РФ поступило 1040 заявлений, при этом рассмотрено было 980 дел, из которых по 927-ми требованиям были удовлетворены и только в 53-х отказано в удовлетворении требований.

По вопросам пенсионного обеспечения к Уполномоченному поступило 17 обращений граждан.

Основная масса обращений, поступающих в адрес Уполномоченного, посвящена вопросам назначения пенсии и определения её размера, а также оказания содействия в проведении независимой экспертизы, необходимой для пересмотра размера пенсии.

Довольно часто в обращениях граждан говорится о том, что получаемая ими пенсия недостаточна для обеспечения их нормального уровня жизни, ведь средний размер пенсии по

старости на территории региона по состоянию на 1 января 2015 года составил 9683 рубля. При этом за 2014 год средний размер всех видов пенсии на территории Тамбовской области увеличился на 747 рублей. Несмотря на эти данные, к сожалению, можно констатировать, что уровень пенсионного обеспечения остаётся невысоким, что побуждает получателей пенсий на обращения в различные органы власти.

Вопросы правильности исчисления пенсии постоянно возникают у граждан, т.к. применяемые формулы расчета пенсии крайне затруднительны для восприятия гражданам пожилого возраста, а предоставляемые разъяснения о законности произведенных вычислений не понимаются в силу сложности пенсионного законодательства.

*Так, гражданка Р. в своем обращении указала, что она не согласна с формулировкой «в целях оценки пенсионных прав стаж с 2002 года не учитывается в интересах застрахованного лица» и с назначенной и ей пенсией.*

*Проведенная проверка правомерности начислений пенсионных выплат показала, что нарушений пенсионного законодательства в действиях должностных лиц Отделения ПФР нет.*

*Действительно, периоды работы после 01.01.2002 не учитываются в целях оценки пенсионных прав застрахованных лиц. Вместе с тем, за указанные периоды учитываются страховые взносы, начисленные и уплаченные в бюджет Пенсионного фонда РФ, размещенные на индивидуальном лицевом счете застрахованного лица, определяющие расчетный пенсионный капитал, из которого исчисляется размер страховой части трудовой пенсии. По состоянию на 01.03.2014 размер пенсии Р. с учетом проведенных индексаций составлял 7293 руб. 48 коп., а при*

*исчислении, на котором настаивала заявительница, в соответствии с п. 4 ст. 30 Федерального закона от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» размер пенсии составил бы 5875 руб. 36 коп. Как видно, вариант исчисления расчетного размера пенсии и суммы валоризации применять к заявительнице нецелесообразно, поскольку размер пенсии будет меньше получаемого в настоящее время.*

Поступало к Уполномоченному и заявление об объяснении порядка назначения трудовой пенсии от лица, претендующего на досрочное назначение трудовой пенсии, на которое были даны разъяснения.

*Во время проведения личного приема к Уполномоченному обратилась гражданка М., которая более двадцати лет проработала в органах исполнительной власти области. Заявительница не согласна с размером установленной ей ежемесячной доплаты к государственной пенсии по старости, которая была ей установлена в соответствии с Законом области от 25 июля 2009 года № 558-3 «О пенсиях за выслугу лет лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, государственных и муниципальных служащих Тамбовской области». Свое несогласие заявительница не раз обжаловала в судебные инстанции, которые отказали ей в удовлетворении заявленных требований.*

*Анализ предоставленных материалов показал, что при установлении пенсии за выслугу лет и определении ее размера все права заявительницы были соблюдены в полном объеме, а удовлетворение обращения возможно только посредством изменения действующего законодательства области в данной сфере. Несмотря на отсутствие нарушенных прав заявительницы, действующие нормы*

*законодательства области по данному вопросу допускают неравные возможности установления пенсии за выслугу лет лицам, занимавшим должности государственной гражданской службы области одной категории и группы должностей, что нарушает конституционный принцип равенства перед законом для данной категории лиц. Рассмотрев доводы заявительницы, Уполномоченный обратился в администрацию области по вопросу возможности внесения изменений в областное законодательство.*

*К сожалению, на запрос Уполномоченного администрация области ответила отказом, т.к. такие изменения потребуют значительного дополнительного финансирования из бюджета области, что в условиях сложившейся экономической ситуации невозможно.*

*Поступали также жалобы пенсионеров, в которых они требовали выплату им сразу всей суммы страховых взносов, находящихся на лицевых счетах.*

*Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение от гражданина П., в котором он сообщил, что после увольнения в 2003 году не обращался с заявлением о перерасчете страховой части трудовой пенсии по старости и просил произвести ему сразу выплату всей суммы страховых взносов, находящихся на его лицевом счете.*

*Проверки, проведенные прокуратурой Тамбовской области и Пенсионным фондом Российской Федерации по фактам правильности исчисления П. размера трудовой пенсии по старости, нарушений пенсионного законодательства не установили, т.к. действующим законодательством не предусмотрена единовременная выплата пенсионерам страховых взносов, находящихся на их лицевых счетах. Страховые взносы входят в состав страховой части пенсии и исчисляются по формуле,*



*предусмотренной ст. 14, 17, 30 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации». Вместе с тем, заявитель считает, что его ограничили в правах, не предусмотрев в пенсионном законодательстве возможность самостоятельного выбора.*

О недостатках правового регулирования вопросов пенсионного обеспечения сообщалось и в информации, поступившей из правового управления администрации области по обращению С.

*В обращении С. поднят вопрос досрочного назначения пенсии и внесения изменений в п/п 18 п. 1 ст. 27 Федерального закона от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», касающихся включения в льготный стаж периодов работы на должностях Государственной противопожарной службы (пожарной охраны, противопожарных и аварийно-спасательных служб) субъектов Российской Федерации.*

*Администрацией области неоднократно направлялись письма в Аппарат Правительства Российской Федерации (2013, 2014 г.г.), в которых отмечалось, что вопросы заявителя могут быть разрешены путем законодательного урегулирования права на досрочное назначение пенсии по старости работникам Государственной противопожарной службы субъекта Российской Федерации. Последний, в свою очередь, дал поручение о рассмотрении поступившего письма (правовой позиции) Департаменту пенсионного обеспечения Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации, Пенсионному фонду Российской Федерации и Министерству Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.*

*Поставленный заявителем вопрос не нашел положительного разрешения, поскольку Департамент пенсионного обеспечения Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации в своих письмах указывает, что деятельность сотрудников федеральной противопожарной службы сопряжена с более высокой степенью загруженности, сложности, интенсивности труда и предоставление права на досрочное пенсионное обеспечение работникам противопожарных служб субъектов Российской Федерации приведет к необоснованному расширению круга лиц, имеющих право на досрочное пенсионное обеспечение. Позиция других федеральных органов власти остается неизвестной, поскольку в администрацию области информация о ней не поступала.*

*Между тем, существующее законодательное регулирование, когда работники Государственной противопожарной службы субъекта Российской Федерации не имеют права на досрочное назначение трудовой пенсии в соответствии с действующим пенсионным законодательством, как представляется, не в полной мере отвечает принципам равенства и справедливости. Как следует из положений Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», работники Государственной противопожарной службы всех уровней выполняют сходные функции, в том числе осуществляют тушение пожаров в населенных пунктах (специфика условий труда и профессии тождественна).*

Таким образом, наиболее актуальными вопросами пенсионного обеспечения граждан являются трудности в усвоении предоставленной информации по применяемому к ним расчету и неравные условия пенсионного обеспечения для лиц, выполнявших одинаковые профессиональные обязанности.

### **Рекомендации Уполномоченного:**

1. Управлению социальной защиты области, главам муниципальных образований активизировать взаимодействие с региональными отделениями всероссийских организаций инвалидов. При реализации государственной программы Тамбовской области «Доступная среда на 2011-2015 годы» и принятии соответствующих муниципальных программ запрашивать предложения, учитывать мнения инвалидов, в том числе при принятии решений о необходимой потребности в «доступных объектах», об их оборудовании и оснащении, обеспечить доведение до них информации о ходе выполнения программных мероприятий.

2. Органам исполнительной власти области, органам местного самоуправления обеспечить соблюдение требований по адаптации зданий, сооружений и территорий подведомственных учреждений, предприятий и организаций, востребованных инвалидами и другими МГН, для беспрепятственного в них доступа.

3. Управлению труда и занятости населения области активизировать взаимодействие с социально ориентированными некоммерческими организациями, осуществляющими деятельность по сопровождению инвалидов при трудоустройстве, адаптации и закреплении на рабочих местах.

4. Администрации области, Тамбовскому региональному отделению Фонда социального страхования Российской Федерации продолжить взаимодействие с федеральными структурами по вопросам увеличения лимитов средств, выделяемых из федерального бюджета, на реализацию мер социальной поддержки по предоставлению технических средств реабилитации, путевок на санаторно-курортное лечение и проезд к месту лечения и обратно в целях удовлетворения ежегодной потребности инвалидов.

5. Управлению государственной службы и организационной работы администрации области и управлению социального развития области рассмотреть возможность внесения изменений в областное законодательство, предусматривающих возможность применения действующего порядка исчисления доплат к государственной пенсии за выслугу лет для лиц, замещавших государственные и муниципальные должности, отдельные должности государственной или муниципальной службы и не воспользовавшихся своевременно правом перехода на новый порядок исчисления.

### **2.1.3. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь**

В соответствии со статьей 41 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Государственные и муниципальные учреждения здравоохранения оказывают медицинскую помощь гражданам бесплатно, за счет бюджетных средств, страховых взносов и иных поступлений. В развитие этой конституционной нормы Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» устанавливает недопустимость отказа в медицинской помощи и гарантирует ее доступность на всей территории страны. Кроме того, Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» определяет все виды медицинской помощи, случаи ее предоставления за счет бюджетных средств, а также порядок формирования и расходования средств, направляемых на обязательное медицинское страхование (ОМС).

Основой регионального законодательства является Закон Тамбовской области от 1 марта 2013 года № 250-3 «О регулировании отдельных вопросов охраны здоровья населения Тамбовской области».

В 2014 году в регионе были приняты новые нормативные правовые акты, регулирующие право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Закон Тамбовской области от 29 декабря 2014 года № 488-3 «О бюджете территориального Фонда обязательного медицинского страхования Тамбовской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» детально урегулировал порядок распределения бюджета в области обязательного медицинского страхования, утвердил основные характеристики бюджета территориального Фонда ОМС Тамбовской области.

Здравоохранение, являясь сложной социально-экономической системой и специфической отраслью, призвано обеспечить реализацию важнейшего социального принципа – сохранение и улучшение здоровья граждан. Эти задачи решаются в соответствии с Государственной программой «Развитие здравоохранения Тамбовской области до 2020 года», утвержденной постановлением администрации области от 30.04.2013 № 447. Данная программа является основным документом, в соответствии с которым в регионе обеспечивается доступность медицинской помощи и определены механизмы повышения эффективности медицинских услуг.

Для реализации конституционных прав населения области на получение бесплатной медицинской помощи в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2014 № 1273, постановлением

администрации области от 25.12.2014 № 1692 утверждена «Программа государственных гарантий бесплатного оказания населению области медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

В 2014 году динамика законодательства области в основном характеризовалась внесением изменений в областные программы и принятием подзаконных актов в целях повышения эффективности функционирования системы здравоохранения.

Изменения программных документов были связаны с корректировкой содержания программ и объема финансирования.

Принятые меры уже принесли заметные результаты. За последние годы отмечается рост рождаемости, снижается смертность населения трудоспособного возраста. По снижению младенческой смертности Тамбовская область демонстрирует лучшие показатели: 1 место – в ЦФО и 3 место – в Российской Федерации. Случаев материнской смертности в 2014 году не зарегистрировано.

За последние 5 лет финансовое обеспечение регионального здравоохранения за счёт всех источников выросло в 2 раза и в 2014 году составило 12,4 млрд. руб. Средняя заработная плата работников государственной системы здравоохранения сложилась на уровне 17 тысяч 554 рублей, рост по сравнению с 2013 годом – 13,6%.

Всего в 2014 году проведен ремонт 162 объектов в 35 медицинских организациях, в том числе 137 – объекты сельского здравоохранения (120 ФАП, 6 амбулаторий, 11 врачебных участков).

За счет средств областного бюджета закуплены 3 флюорографа и 3 аппарата для ультразвуковых исследований на общую сумму 8,6 млн. рублей за счет средств областного бюджета, 19 автомобилей «скорой медицинской помощи», оснащённых системой ГЛОНАС, на общую сумму более 40 млн. рублей.

По программе «Социальное развитие села» построено 8 фельдшерско-акушерских пунктов, оснащённых необходимым оборудованием, на общую сумму около 38 млн. рублей.

С целью предоставления возможности сельским жителям пройти диагностические исследования организована работа передвижных медицинских установок.

Ежегодно утверждается график выездов консультативных бригад врачей-специалистов областных клинических больниц. В 2014 году осуществлено 180 выездов, осмотрено более 30 тыс. пациентов.

Во всех центральных районных больницах области организованы выездные врачебные бригады. В 2014 году осуществлено 1368 выездов, осмотрено более 77 тыс. человек. С 2011 года в Тамбовской области функционирует социальный автопоезд «Забота», который за 4 года совершил 195 выездов в отдаленные сельские населенные пункты области. Специалистами автопоезда осмотрено более 100 тыс. пациентов, проведено более 65 тыс. диагностических исследований. В результате работы автопоезда «Забота» выявлено более 5000 хронических заболеваний, в том числе 55 онкологических, 112 случаев заболеваний сахарным диабетом.

С целью дальнейшего развития и улучшения доступности высокотехнологичных видов медицинской помощи в государственных учреждениях здравоохранения области в 2014 году получены лицензии на оказание

высокотехнологичной медицинской помощи по профилям, которую получили 1498 человек.

В 2014 году продолжилась работа по укреплению материально-технической базы учреждений здравоохранения области.

В ходе реализации программы модернизации здравоохранения Тамбовской области на 2011-2013 годы начато строительство хирургического корпуса ГБУЗ «Тамбовская областная детская клиническая больница». Сметная стоимость объекта – 1209,4 млн. рублей. Финансирование строительства объекта осуществляется за счет средств бюджета области.

В соответствии с федеральной программой развития перинатальных центров в 2014 году на территории области началось строительство перинатального центра на 150 коек.

В рамках государственно-частного партнерства планируется строительство хирургического корпуса государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Тамбовский областной противотуберкулезный клинический диспансер» на 200 койко-мест. Осуществляется реализация инвестиционного проекта по организации централизованного вывоза и обезвреживания медицинских отходов, который будет способствовать улучшению санитарно-эпидемиологической обстановки в лечебно-профилактических учреждениях и в области в целом. Срок ввода в эксплуатацию комплекса по утилизации медицинских отходов – первый квартал 2015 года. Планируемый объем утилизации – 900 тонн медицинских отходов в год, объем инвестиций составит 112 млн.руб.

В 2014 году в г. Мичуринске проведена работа по передаче на аутсорсинг услуг по организации горячего лечебного питания пациентов учреждений здравоохранения области.



Одной из главных проблем здравоохранения, от решения которой зависит успех многих программ, направленных на повышение качества медицинской помощи, является кадровый вопрос. Тамбовская область участвует в специальной государственной программе «Земский доктор», которая призвана стимулировать молодых врачей приезжать на работу в села и рабочие поселки. В целях стимулирования молодых врачей в соответствии с постановлением администрации области от 16.02.2015 №142 «Об утверждении Положения о предоставлении в 2015 году единовременной компенсационной выплаты медицинским работникам, прибывшим в 2015 году на работу в сельский населенный пункт» управление здравоохранения области предоставляет единовременную компенсационную выплату в размере 1 млн.рублей.

Помимо единовременных компенсационных выплат, медицинским работникам, имеющим высшее медицинское образование или среднее медицинское образование, работающим в сельском населенном пункте и (или) переехавшим на работу в сельский населенный пункт, предоставляют право на получение земельного участка в собственность бесплатно под индивидуальное жилищное строительство. Помимо всего прочего, работникам медицинских учреждений предоставляется служебное жилье, частичная компенсация затрат на ипотечное кредитование и др.

В 2014 году обучено 1265 врачей и 2500 работников среднего медицинского персонала, в том числе дистанционно по основным специальностям (терапия, хирургия, педиатрия, акушерство и гинекология, неврология, рентгенология, клиническая лабораторная диагностика, физиотерапия).

Ежегодно осуществляется целевой набор абитуриентов в ТОГБОУ СПО «Тамбовский областной медицинский колледж» (в 2013 году – 150 чел., в 2014-м – 200 чел.).

В 2014 году трудоустроено 254 выпускника, обучающегося по целевым направлениям государственных учреждений здравоохранения области, что составило 92% от всех обучавшихся в рамках целевой подготовки (в 2013 году – 90%).

Благодаря реализации данной программы обеспеченность врачами сельского населения увеличилась с 15,6 на 10 тыс. человек сельского населения в 2010 году до 17,4 на 10 тыс. человек сельского населения в 2014 году.

Несмотря на принимаемые меры, некомплект врачей в сельских больницах достигает 50,0%. В результате – длительное ожидание в очереди на получение медицинских услуг, снижение качества медицинской помощи.

Отсутствие необходимого количества медицинских кадров обуславливает крайне сложную проблему обеспечения равного доступа населения области к медицинскому обслуживанию.

*Так, например, к Уполномоченному по правам человека в Тамбовской области поступило обращение от жителя Моршанского района П. по вопросу обеспечения ФАП квалифицированным медицинским персоналом. Заведующая фельдшерско-акушерского пункта вышла на пенсию, а нового медицинского работника на данную должность не нашлось, и ФАП перестал функционировать. Для жителей близлежащих населенных пунктов медицинская помощь стала недоступной. В управление здравоохранения были направлены рекомендации по возобновлению работы ФАПа и восстановлению прав и законных интересов граждан.*

*По результатам рассмотрения данных рекомендаций управлением здравоохранения проанализирована ситуация по обеспечению медицинских учреждений квалифицированными медицинскими кадрами, в результате ФАП обеспечен медперсоналом.*

Тем самым восстановлено право неопределенного круга лиц на охрану здоровья и медицинскую помощь.

В 2014 году в управление здравоохранения поступило 1167 обращений от жителей области, что практически находится на уровне 2013 года.

Из общего числа рассмотренных обращений в 2014 году признаны обоснованными 68 (6,4% от общего количества обращений), что на 0,1% больше, чем в 2013 году.

По информации территориального органа Росздравнадзора по Тамбовской области, в 2014 году в его адрес поступило 3 обращения о причинении вреда жизни и здоровью граждан (в 2013 году – 1) и 21 обращение о возникновении угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан (в 2013 году – 4). В связи с этим были проведены 3 выездные внеплановые проверки (в 2013 году – 1), по результатам которых в 1 ЛПУ было составлено предписание об устранении выявленных нарушений (в 2013-м – предписание и протокол об административном правонарушении). В остальных случаях были проведены внеплановые документарные проверки, из них в 10 случаях выявлены нарушения (в 2013 году составлено 1 предписание об устранении выявленных нарушений). По результатам проверок выданы предписания об устранении выявленных нарушений и составлены 3 протокола об административной ответственности. Два должностных лица и одно юридическое привлечены к административной ответственности.

В результате анализа судебной практики были выявлены следующие случаи обращений граждан по фактам нарушения прав в сфере здравоохранения: некачественное предоставление медицинских услуг (этому, по мнению заявителей, способствует ненадлежащее состояние медицинских учреждений); отсутствие достаточного уровня профессионализма медицинских работников; неправомерный отказ медицинских работников от оказания медицинской помощи.

Большая часть исковых требований была отклонена. Однако были случаи удовлетворения исков.

*Так, гражданка Н. обратилась в суд с иском к ТОГБУЗ «Станция скорой медицинской помощи города Тамбова» о взыскании материального ущерба и компенсации морального вреда, вызванных неоказанием медицинской помощи. Гражданка обратилась в ТОГБУЗ «Станция скорой медицинской помощи города Тамбова» по причине острого ухудшения самочувствия. В связи с тем, что более двух часов с момента вызова бригада ответчика не прибыла по ее месту жительства, а ее самочувствие ухудшилось, она вынуждена была вызвать платную бригаду «скорой (неотложной) помощи». Таким образом, вследствие неоказания ей ответчиком своевременной бесплатной медицинской помощи она понесла убытки. Кроме того, ей был причинен моральный вред в связи с испытываемыми длительное время физическими страданиями.*

*Суд удовлетворил требования частично. С ТОГБУЗ «Станция скорой медицинской помощи города Тамбова» в пользу Н. взыскан материальный ущерб в части компенсации морального вреда и расходов по оплате юридических услуг.*

На неофициальном сайте губернатора (<http://www.betin.tambov.ru/>) преобладают эмоциональные обращения, в основном посвященные качеству оказания медицинских услуг, отношению персонала медучреждений к пациентам.

Например: *«...Хочу пожаловаться на детскую поликлинику. В ней творится полное безобразие. Ребенок заболел, на протяжении месяца врачи говорили, что ничего страшного, обычная простуда, выписывали сиропчики. Ребенку становилось хуже, обратились к платному специалисту, диагностировали воспаление легких. В поликлинике только руками развели. На приеме в кабинете у врача окна нараспашку. Нам сказали раздевать ребенка для осмотра, а как можно раздеть ребенка в холодном кабинете? При этом врачи вели себя по-хамски. В приказном тоне сказали: «Ждите в коридоре – будем производить осмотр там». Сегодня хотели вызвать врача на дом – у нас заявку не приняли, ссылаясь на то, что врач уже ушел, хотя он должен еще быть на месте. Я попросила представиться диспетчера, она стала кричать и бросила трубку и больше не отвечала на звонок. Сейчас ребенок в плохом самочувствии и с температурой. Что мне делать? Кстати, должны выдаваться бесплатные лекарства до 3 лет, мы их ни разу не получали».*

Из обращения ясно, что позиция работников медучреждения отчасти привела к обострению болезни ребенка. Как уже было отмечено, таких обращений достаточно много. Следует отметить, что качество региональной системы здравоохранения определяется не только индикаторами исполнения государственных программ и объемами финансирования, но и отношением к пациентам в больницах.

К Уполномоченному также поступали обращения, посвященные проблеме нарушения прав граждан в сфере здравоохранения. В основном это были жалобы на низкое качество обслуживания в медицинских учреждениях и плохое обеспечение медицинскими препаратами (либо вовсе отсутствие такового).

Согласно статистике, подготовленной управлением здравоохранения Тамбовской области, в 2014 году льготными лекарственными препаратами были обеспечены 50336 человек на общую сумму свыше 791 млн. рублей. Однако средств, выделяемых на эти цели из федерального бюджета, явно недостаточно.

*По вопросу обеспечения лекарственными препаратами к Уполномоченному поступило обращение К., страдающей инсулинозависимым сахарным диабетом. В жалобе говорилось о проблеме льготного обеспечения жизненно необходимыми лекарственными препаратами и средствами самоконтроля – тест-полосками для глюкометра. Причина необеспечения заключалась в том, что не состоялся электронный аукцион на закупку тест-полосок для определения уровня сахара в крови.*

Приведенные негативные примеры являются единичными и потому общеизвестными. В основном медицинские работники исполняют свои обязанности добросовестно и на высоком профессиональном уровне.

Примером этого может служить обращение, поступившее во время выездного приема в г. Уварово. К Уполномоченному обратился отец малолетней Д. с просьбой об оказании содействия в её обследовании. Девочке был поставлен диагноз «лейкемия», однако требовалось провести дообследование, в целях уточнения методов лечения в Российской детской клинической больнице. После

*обращения Уполномоченного к руководителям областного управления здравоохранения уже на следующий день девочке было выдано направление на обследование.*

Проблемы с реализацией конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь выявляются не только в ходе рассмотрения поступающих обращений граждан, но и в ходе выездных мероприятий Уполномоченного.

Так, например, в ходе посещения в июле 2014 г. стационара и терапевтического отделения Рассказовской ЦРБ установлено, что в связи с недостатком врачей, не исполняется пункт 5.1 постановления администрации Тамбовской области от 11.04.2000 № 378 «О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 26.10.99 № 1194 «О Программе государственных гарантий обеспечения граждан Российской Федерации бесплатной медицинской помощью». В соответствии с данным пунктом время ожидания на приеме должно составлять не более одного часа, тогда как фактически посетители находятся в очереди около двух и более часов. Кроме того, при общении с пациентами установлено, что запись к врачу посредством электронной очереди на практике не реализуется, так как, записавшись на прием, посетители вынуждены находиться в общей очереди. Также установлено, что отдельные палаты требуют проведения ремонта (осыпалась штукатурка). Часть оконных блоков (деревянные рамы) рассохлись, пришли в непригодное состояние и требовали замены.

Во время посещения отделения сестринского ухода ТОГБУЗ «Первомайская ЦРБ» установлено, что санузел и душевая требуют ремонта, часть оборудования – замены. В помещении отделения присутствует неприятный запах. Два

входа в здание не были оборудованы пандусами, тогда как в отделении большинство граждан (14 из 20) преклонного возраста передвигаются на инвалидных колясках. Стены помещения при входе в отделение на момент посещения были покрыты грибком и требовали дезинфекции. По результатам посещения в адрес начальника областного управления здравоохранения были направлены рекомендации по устранению выявленных нарушений. Рассмотрев рекомендации Уполномоченного, управление здравоохранения приняло меры по восстановлению прав и законных интересов граждан.

В отделении сестринского ухода ТОГБУЗ «Первомайская ЦРБ»:

- проведены ремонтные работы;
- оборудован пандусом вход в центральное здание;
- осуществлена покраска стен фасада, частичная покраска пола и стен в помещении;
- проведен косметический ремонт санитарной и душевой комнат, установлены поручни и сидения для инвалидов-колясочников.

В терапевтическом отделении Рассказовской ЦРБ:

- проведен косметический ремонт терапевтического отделения;
- откорректированы расписания приема врачей, налажен контроль за соблюдением времени ожидания пациентов в очереди для обеспечения исполнения административного регламента «Прием заявок (запись) на прием к врачу».

Отдельного внимания заслуживают примеры, иллюстрирующие законность помещения в стационарные психиатрические лечебные учреждения и пребывания в них.



По результатам посещения 25 июля 2014 года ТОГБУЗ «Тамбовская психиатрическая клиническая больница» был выявлен факт незаконного нахождения гражданина в психиатрическом стационаре.

*К Уполномоченному с устным заявлением обратился З., находящийся на лечении в психиатрической больнице. Заявитель сообщил, что добровольного согласия на госпитализацию в психиатрическую больницу не давал, какие-либо документы, связанные с этим, не подписывал. Просил оказать содействие в скорейшей выписке его из больницы и возвращения изъятых у него личных вещей. В ходе анализа истории болезни и других материалов установлено, что З. находился в стационаре ТОГБУЗ «Тамбовская психиатрическая клиническая больница» с 20.06.2014 года, добровольного согласия на госпитализацию не давал. Со слов главного врача З. был помещен в стационар по ходатайству сестры, в настоящее время готовятся материалы в суд. В данном случае имело место нарушение норм Федерального закона «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», а также противоречие правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Определении от 5 марта 2009 года № 544-О-П, о недопустимости принудительной госпитализации лица в психиатрический стационар на срок свыше 48 часов без судебного решения. Решение суда о недобровольной госпитализации З. в психиатрический стационар было вынесено только 27.06.2014г.*

На основании вышеизложенного можно констатировать, что заявитель незаконно находился в психиатрическом стационаре в течение недели, тогда как в соответствии с действующим законодательством мог находиться не более 48 часов, после чего его должны были отпустить.

### **Рекомендации Уполномоченного:**

#### **1. Управлению здравоохранения области:**

- усилить контроль за оказанием медицинских услуг населению;
- продолжить работу по кадровому обеспечению учреждений здравоохранения, особенно в сельской местности;
- принять меры по своевременному обеспечению населения лекарственными средствами, в первую очередь льготников;
- организовать работу по приведению помещений учреждений здравоохранения области в надлежащее техническое и санитарное состояние;
- принять меры по улучшению оперативности и качества работы «скорой медицинской помощи»;
- усилить контроль за соблюдением прав граждан, находящихся на стационарном лечении в областной психиатрической больнице;
- принять организационные меры по соблюдению требований программы государственных гарантий в части соблюдения сроков оказания медицинских услуг.

2. Территориальному органу Росздравнадзора по Тамбовской области наряду с повышением эффективности реализации своих контрольно-надзорных функций следует активнее вести работу с населением области.

#### **2.1.4. Право на образование**

Право на образование гарантируется статьей 43 Конституции Российской Федерации. Государство гарантирует общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования. Помимо Конституции, основным правовым

документом, регулирующим отношения по реализации права на образование и деятельность системы образования в России, является Федеральный закон от 29 декабря 2012 года №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Обеспечение права на образование относится к предметам совместного ведения. В статьях 7 и 8 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» установлены основные полномочия субъектов РФ в сфере образования, в рамках которых был принят Закон Тамбовской области от 1 октября 2013 года № 321-З «Об образовании в Тамбовской области». Не менее важным является постановление администрации Тамбовской области от 28 декабря 2012 года № 1677 «Об утверждении государственной программы Тамбовской области «Развитие образования Тамбовской области» на 2013 – 2020 годы».

В 2014 году динамика нормативно-правовой базы области об образовании имела следующие особенности.

1. В Закон Тамбовской области от 1 октября 2013 года № 321-З «Об образовании в Тамбовской области» были внесены изменения, в основном касающиеся:

- расширения полномочий Тамбовской областной Думы в части установления дополнительных мер социальной поддержки работникам образования;

- установления дополнительных мер социальной поддержки педагогическим работникам областных государственных и муниципальных образовательных организаций, проживающим и работающим в сельских населенных пунктах, за счет бюджетных ассигнований бюджета Тамбовской области (компенсация расходов на оплату жилых помещений, отопления, освещения и т.д.).

2. В государственную программу Тамбовской области «Развитие образования Тамбовской области на 2013-2020 годы» изменения вносились дважды, в результате чего незначительной корректировке подверглось содержание программы, также были увеличены объемы финансирования. В 2014 году на реализацию программы из всех источников финансирования было предусмотрено 8,3 млн. рублей (в предыдущей редакции программы было 7,7 млн. рублей).

Таким образом, несмотря на негативные тенденции в отечественной экономике, в Тамбовской области удалось не допустить снижения финансирования образования, что является позитивным фактором в системе региональных средств обеспечения права на образование.

3. В течение 2014 года был принят целый ряд подзаконных нормативных актов, в основном касающихся обеспечения финансирования сферы образования.

4. Другим направлением правотворчества стало продолжение работы по формированию нормативных основ взаимодействия областных образовательных учреждений и других участников образовательного процесса (родителей, учащихся, их законных представителей и т.д.).

5. Постановлением администрации Тамбовской области от 19.02.2014 № 186 был утвержден Порядок организации обеспечения областных государственных и муниципальных образовательных организаций учебниками.

### ***Обеспечение доступности дошкольного образования***

Доступность дошкольного образования в области осуществляется как за счет предоставления услуг дошкольного образования детскими садами, так и за счет развития вариативных форм.

По сведениям управления образования и науки области, количество детей от 1 до 7 лет составляет 59596 чел. Охват всеми формами дошкольного образования составляет 73,4% (средний по РФ – 53,9%). Количество детей от 1 года до 7 лет, посещающих детские сады, дошкольные группы в режиме полного дня на базе школ, – 35464 чел. (59,5%). Количество детей от 1 года до 7 лет, охваченных вариативными формами, – 8274 чел. (13,9%).

Численность всех детей, стоящих на учете для определения в дошкольные образовательные организации на 01.01.2015, согласно данным АИС «Комплектование», составила 12031 человек (отложенный и актуальный спрос).

Из них в очереди:

- детей от 0 до 3 лет – 11043 чел.,

в том числе:

актуальный спрос – 159 чел.,

отложенный спрос – 10884 чел.;

- детей от 3 до 7 лет – 988 чел.,

в том числе:

актуальный спрос – 2 чел.,

отложенный спрос – 986 чел.

В целях реализации комплекса мер, направленных на обеспечение доступности дошкольного образования, в области разработаны и реализуются:

подпрограмма «Развитие дошкольного образования» Государственной программы Тамбовской области «Развитие образования Тамбовской области на 2013-2020 годы»;

Комплексная программа развития системы дошкольного образования Тамбовской области на 2011-2015 годы;

План мероприятий «дорожная карта» Тамбовской области «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования» (постановление администрации области от 12.05.2014 №521).

В 2013 году стартовал федеральный проект модернизации региональных систем дошкольного образования (далее – МРСДО).

Благодаря реализации мероприятий МРСДО в 2013-2014 гг. сданы в эксплуатацию 26 детских садов на 3205 мест (2013 г. -16 объектов на 1547 мест; 2014 г. – 10 объектов на 1658 мест).

В 2014 году обеспечен ввод 2415 дополнительных мест за счет:

строительства 6 детских садов – 1185 мест;

капитального ремонта 4 детских садов – 473 места;

развития вариативных форм, в том числе негосударственного сектора, – 757 мест.

В ходе модернизации достигнуты следующие положительные эффекты:

охват детей в возрасте от 1 года до 7 лет услугами дошкольного образования увеличился до 73,4% (2012 г. – 65%);

обеспечена доступность дошкольного образования для детей от 3 до 7 лет на 99%;

сокращена очередь в детские сады относительно 2012 года на 85%, практически ликвидирована актуальная очередь в детские сады детей от 3 до 7 лет (2 человека на 01.01.2015).

Также необходимо отметить, что в Тамбовской области не использовались механизмы создания мест для детей от 3 до 7 лет за счет сокращения или закрытия групп для детей раннего возраста (до 3 лет).

### ***Реорганизация и оптимизация системы общеобразовательных учреждений***

В целях выработки единых подходов к оценке последствий принятия решений о реорганизации (ликвидации) образовательных организаций в области разработан соответствующий Порядок, утвержденный постановлением администрации области от 31.12.2013 №1603.

В ходе оптимизации сети образовательных организаций сформированы и развиваются новые модели образовательных организаций, максимально учитывающие интересы населения.

Модель «Базовая школа с филиалами». Развитию данной модели образовательной организации способствовала реализация проекта «Школьный автобус». Все работы по изменению статуса школ сопровождались принятием комплексных мер по ремонту внутримunicipальных дорог, приведению школьных маршрутов в соответствие с установленными требованиями. В 2014 году в системе общего образования функционировали 43 базовые школы с 377-ми филиалами.

Модель «Школа – ступени». Объединение нескольких юридических лиц в одну образовательную организацию дает возможность иметь комплекс учебных корпусов и создать в каждом из них образовательную среду с учетом психовозрастных особенностей обучающихся. В области создано 21 учреждение, которое работает по данной модели.

Модель «Сельский социокультурный комплекс». Интеграция культурных, оздоровительных и образовательных ресурсов села позволила сохранить в большинстве населенных пунктов начальное и основное образование. В области создано 123 социокультурных комплекса.

Таким образом, органы государственной власти в целом обеспечивают реализацию прав граждан на образование.

Однако в этой сфере имеется ряд проблем. Основными факторами, влияющими на нарушения прав и законных интересов граждан в сфере образования, являются:

недостаточное информирование граждан при принятии управленческих решений по реорганизации сети образовательных учреждений, особенно в части разъяснения их последствий;

недостатки правового сопровождения деятельности образовательных учреждений;

недостаточный контроль за действиями администраций образовательных учреждений в части обеспечения учебниками.

Наиболее эффективным средством защиты прав на образование является прокурорский надзор. В результате проведения контрольно-надзорных мероприятий были выявлены факты нарушения прав граждан на образование в результате заключения договоров с образовательными учреждениями.

Например, прокурор Староюрьевского района в интересах несовершеннолетнего обратился в суд с иском к МБОУ «Староюрьевская средняя общеобразовательная школа» о включении в договор условия о праве родителей на выбор формы получения образования. По мнению прокурора, если стороны договорились о сочетании различных форм образования, то об этом необходимо сделать соответствующую запись в договоре. Однако в договоре не указано существенное условие договора, а именно: право родителя на выбор формы получения образования, образовательных программ. Указанные нарушения могли привести к нарушению права обучающегося. Староюрьевская СОШ добровольно исполнила исковые требования.



Такая же проблема имела место и в Инжавинском районе. В определении Инжавинского районного суда говорилось о нарушении требований ст. 44, 45 Федерального закона № 273-ФЗ, в которых установлен перечень конкретных прав, не нашедших отражение в заключенном между родителями и образовательным учреждением договоре. По мнению суда, это является ущемлением их интересов и интересов обучающихся по сравнению с гарантированными законом. Указанные нарушения норм действующего законодательства могут привести к нарушениям прав и свобод несовершеннолетнего.

Аналогичные требования к МБДОУ «Детский сад «Солнышко» предъявлял прокурор Мучкапского района. Требования касались приведения договора о содержании ребенка в детском саду в соответствие с действующим законодательством. Исковые требования были также добровольно исполнены.

Прокурор Ленинского района г. Тамбова обратился в суд с иском в интересах несовершеннолетних к администрации г. Тамбова о выделении денежных средств на ремонт образовательного учреждения и об организации работ по ремонту к МАОУ СОШ № 9. По мнению прокурора, из-за отсутствия ремонта в спортивном зале и учебных кабинетах были нарушены права несовершеннолетних. Суд решил обязать администрацию г. Тамбова выделить денежные средства на ремонт образовательного учреждения, а МАОУ СОШ № 9 произвести работы по ремонту.

К Уполномоченному поступили всего 4 жалобы о нарушении прав на образование: 3 жалобы – по вопросу реорганизации учебных заведений, 1 жалоба – на необеспечение школьными учебниками. Все жалобы в процессе рассмотрения были признаны обоснованными.

Так, 22 мая 2014 года в ходе личного приема поступило коллективное обращение от родителей учеников филиала Сосновской средней общеобразовательной школы №2 (с. Вторые Левые Ламки). Родители были обеспокоены тем, что реорганизация образовательного учреждения негативным образом отразится на детях. Например, им придется раньше вставать, ждать автобуса на остановочном пункте, значительно позже приезжать домой. Кроме того, заявители пояснили, что маршрут движения до базовой школы небезопасен, так как дорожное покрытие требует проведения ремонта.

С целью проверки фактов, изложенных в жалобе, Уполномоченным был осуществлен выезд в образовательное учреждение. В ходе проверки установлено, что изложенные в обращении доводы частично подтвердились.

В связи с тем, что дорожные условия не позволяют обеспечить безопасный подвоз детей к основной школе, учредителем образовательного учреждения (администрацией Сосновского района совместно с областным Управлением образования и науки) было принято решение о сохранении данного филиала муниципального общеобразовательного бюджетного учреждения, а ученики продолжили обучение в непосредственной близости от мест своего проживания.

В другом случае в адрес Уполномоченного поступило коллективное заявление от родителей учеников МБОУ «Первомайская средняя общеобразовательная школа» (с. Иловай-Рождественское Первомайского района) по вопросу необеспечения учеников 4 класса школьными учебниками. После направления запроса в областное Управление образования и науки оказалось, что ученики 4 классов не обеспечены учебникам отделом образования администрации

*Первомайского района. Сразу были приняты меры по обеспечению школьников бесплатными учебниками из фонда библиотеки.*

По информации, полученной из открытых источников, в 2014 году вновь стала актуальной тема поборов в детских садах и школах. Впервые данная тема остро звучала в 2010 году, когда на сайт <http://www.betin.tambov.ru/> поступило 78 сообщений. В результате проведенных мероприятий с участием руководителей образовательных учреждений и родительской общественности, разъяснительной работы с родителями количество сообщений в 2011-2013 годах снизилось до 30, а в 2014 году возросло до 55. Родители жаловались на сбор денежных средств как при поступлении в детский сад, так и на проведение ремонтных работ, на нужды школы/сада, посещение различных учреждений, проведение пробной итоговой аттестации и др.

### **Рекомендации Уполномоченного:**

Управлению образования и науки области:

1. При реорганизации учебных заведений, расположенных в районах области, следует тщательнее изучать необходимость и прогнозировать последствия такой реорганизации, причем не только финансовые, но и социальные. Оптимизация финансовых расходов не может быть главным основанием реорганизации. Необходимо улучшить разъяснительную работу с населением. Такая работа должна быть направлена не столько на информирование граждан о позиции органов власти, сколько на согласование взаимоприемлемых условий реорганизации.

Повышению эффективности реорганизации и открытости деятельности органов власти может способствовать мониторинг общественной оценки результатов реорганизации.

2. Усилить контроль за проблемой «скрытых» поборов. Подключить к работе по решению данной проблемы родительские комитеты, Общественный совет при управлении образования и науки Тамбовской области (предусмотреть соответствующие мероприятия в плане работы совета на 2015 год).

3. Взять на особый контроль вопрос обеспечения школьников учебниками.

4. Принять меры по приведению договоров учреждений образования с родителями в соответствие с требованиями действующего законодательства.

### **2.1.5. Право на жилище**

Жилище является одним из важнейших материальных условий жизни человека (наряду с пищей, водой, одеждой и др.). О праве на жилище говорится в ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года, в других международных документах.

Право на жилище закреплено в статье 40 Конституции Российской Федерации и означает юридически гарантированную государством возможность каждого быть обеспеченным постоянным жилищем.

Решение жилищных проблем населения является одной из самых актуальных задач современного общества. Эта тема чрезвычайно многогранна, так как сюда входят вопросы переселения граждан из ветхого и аварийного жилья, обеспечения жильем участников федеральных программ, улучшения жилищных условий и предоставления жилья по договорам социального найма малоимущим гражданам, обеспечения жильем льготных категорий граждан (ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, детей-сирот

и детей, оставшихся без попечения родителей), предоставления жилья молодым семьям, специалистам, доступного ипотечного кредитования и многие другие.

Для реализации жилищных прав граждан на территории области сформирована нормативно-правовая база. В 2014 году редакция семи областных законов была изменена с целью приведения в соответствие с федеральным законодательством.

В 2014 году динамика формирования областной нормативно-правовой базы в сфере обеспечения жилищных прав граждан характеризовалась следующими особенностями.

1. Создана нормативная основа региональной системы правовой защиты участников долевого строительства. Для этого принят Закон Тамбовской области от 7 апреля 2014 года № 392-З «О мерах по защите прав граждан – участников долевого строительства многоквартирных домов, перед которыми застройщиками не исполнены обязательства по передаче им жилых помещений, на территории Тамбовской области».

Для реализации положений данного закона принято постановление администрации области от 2 июля 2014 года № 712, утвердившее Порядок взаимодействия уполномоченного органа с органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, гражданами по вопросам защиты прав пострадавших дольщиков на территории Тамбовской области.

2. Внесены изменения в следующие программы:

«Жилище» (утв. постановлением администрации области от 02.04.2009 № 360);

«Государственная программа Тамбовской области «Обеспечение доступным и комфортным жильем и

коммунальными услугами граждан области на 2014-2020 годы» (утв. постановлением администрации области от 05.06.2013 № 586);

«Областная адресная программа по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, расположенного на территории Тамбовской области, на 2013 год и до 1 сентября 2017 года» (утв. постановлением администрации области от 29.04.2013 № 443).

3. Продолжилось совершенствование уже действующих правовых механизмов обеспечения права на жилище. Большинство изменений носило уточняющий характер, расширены права некоторых категорий граждан.

Внесены изменения в административные регламенты предоставления муниципальных услуг в сфере обеспечения права на жилище. О других значимых правовых актах, повлиявших на эффективность обеспечения, соблюдения и защиты жилищных прав граждан, речь пойдет далее в контексте полученных результатов.

Проблема обеспечения граждан России жильем остается наиболее острой на протяжении многих десятилетий, по-прежнему злободневной и требующей как серьезных капиталовложений со стороны государства, так и более ответственного подхода к ее решению со стороны должностных лиц. Наиболее масштабными задачами, стоящими перед органами государственной власти области и органами местного самоуправления, стало решение вопросов жилищного строительства и переселения граждан из аварийного жилья.

## *Жилищное строительство*

В Тамбовской области за 2014 год немало сделано в данном направлении. В соответствии с положениями Градостроительного кодекса Российской Федерации были приняты генеральные планы и правила землепользования и застройки всех муниципальных образований, что позволило упорядочить процедуру формирования и предоставления земельных участков, в том числе под жилищную застройку в населенных пунктах.

В 2014 году на территории области за счет всех источников финансирования построено и сдано в эксплуатацию 770,731 тыс. кв. метров жилья. Объем ввода жилья за год вырос на 109,4%.

По данным управления строительства и архитектуры Тамбовской области, за 2014 год уровень обеспеченности жильем на душу населения в области увеличился до 26,4 кв. метров (в 2013 году – 25,5 кв. м), а ввод жилья на одного человека – до 0,72 кв. метров (в 2013 году – 0,66 кв. м). В среднем по Российской Федерации этот показатель за 2014 год составил около 0,55 кв. метров на человека. По Центральному федеральному округу Тамбовская область вошла в пятерку лидеров по вводу жилья в расчете на душу населения.

Несмотря на принимаемые меры, в конце 2013 года на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях состояли 23409 семей.

На учете состояли следующие категории семей, которые нуждались в жилых помещениях:

	<i>на 1.01.2014</i>
<b><i>Число семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, всего</i></b>	<b><i>23409</i></b>
<i>в том числе:</i>	<i>63</i>
<i>инвалидов Великой Отечественной войны, погибших военнослужащих и семей, приравненных к ним лиц</i>	
<i>участников Великой Отечественной войны</i>	<i>54</i>
<i>ветеранов боевых действий</i>	<i>189</i>
<i>инвалидов боевых действий</i>	<i>9</i>
<i>семьи погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий</i>	<i>453</i>
<i>лиц, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда»</i>	<i>3</i>
<i>инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов</i>	<i>502</i>
<i>военнослужащих – ветеранов Афганистана</i>	<i>47</i>
<i>военнослужащих, уволенных в запас или отставку</i>	<i>32</i>
<i>многодетных семей</i>	<i>859</i>
<i>молодых семей</i>	<i>10050</i>
<i>принимавших участие в работах по ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС</i>	<i>77</i>
<i>вынужденных переселенцев</i>	<i>82</i>
<i>проживающих в ветхом и аварийном жилфонде</i>	<i>433</i>
<i>Других категорий</i>	<i>10556</i>

Начиная с 2000 года, на территории области каждый год улучшают жилищные условия около 2000 семей: в 2010 году – 2072, в 2011-м – 1917, в 2012-м – 1951, в 2013-м – 2094. В конце 2013 года распределение семей, получивших жилые помещения и улучшивших жилищные условия, по категориям было представлено в следующем виде:



	<i>2013 год</i>
<b>Число семей, получивших жилые помещения и улучшивших жилищные условия, всего (в ед.)</b>	<b>2094</b>
<i>в том числе:</i>	<i>66</i>
<i>инвалидов Великой Отечественной войны, погибших военнослужащих и семей, приравненных к ним лиц</i>	
<i>участников Великой Отечественной войны</i>	<i>83</i>
<i>ветеранов боевых действий</i>	<i>26</i>
<i>инвалидов боевых действий</i>	<i>6</i>
<i>семьи погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий</i>	<i>805</i>
<i>лиц, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда»</i>	<i>4</i>
<i>инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов</i>	<i>15</i>
<i>военнослужащих – ветеранов Афганистана</i>	<i>2</i>
<i>военнослужащих, уволенных в запас или отставку</i>	<i>18</i>
<i>многодетных семей</i>	<i>45</i>
<i>молодых семей</i>	<i>548</i>
<i>принимавших участие в работах по ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС</i>	<i>23</i>
<i>вынужденных переселенцев</i>	<i>6</i>
<i>проживающих в ветхом и аварийном жилфонде</i>	<i>46</i>
<i>другие категории лиц</i>	<i>311</i>
<b>Из общего итога по области получили жилое помещение вне очереди:</b>	
<i>дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей</i>	<i>32</i>
<i>лица, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний</i>	<i>9</i>
<i>другие категории лиц</i>	<i>49</i>

В 2014 году улучшили жилищные условия:

328 ветеранов Великой Отечественной войны (в 2013 году – 1185 ветеранов);

206 лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (в 2013 году – 210 детей-сирот);

22 человека из числа ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов (в 2013 году – 26 граждан данной категории).

### ***Переселение из аварийного жилья***

Важнейшей задачей, определенной Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», является комплекс мер, направленных на решение задач, связанных с ликвидацией аварийного жилищного фонда.

За период действия Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» реализация программ Тамбовской области по переселению граждан из аварийного жилья позволила расселить в 2009-2014 годах 244 аварийных многоквартирных дома общей площадью 55,7 тыс. кв. м. Жилищные условия улучшили 3,9 тыс. человек.

Как уже было отмечено, постановлением администрации области от 29.04.2013 № 443 утверждена областная адресная программа по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, расположенного на территории Тамбовской области, на 2013 год и до 1 сентября 2017 года (мероприятия программы включают в себя пять этапов).

По данным управления топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства области предусмотренное I этапом программы (2013-2014 годы) переселение 1066 человек из 77 аварийных многоквартирных домов общей площадью 15,5 тыс. кв. метров, расположенных на территории 11 муниципальных образований, осуществлено в первом полугодии 2014 года.

Фактическая общая площадь расселенных жилых помещений аварийных многоквартирных домов в 2014 году составила 26,73 тыс. кв. м при установленном для Тамбовской области Распоряжением Правительства РФ от 26.09.2013 № 1743-р целевом показателе 6,5 тыс. кв.м, что позволило области по итогам года занять 1-е место в Российской Федерации.

Второй этап программы (2014-2015 годы) предусматривал переселение 764 человек из 47 аварийных домов общей площадью 11,99 тыс. кв. метров, расположенных на территории восьми муниципальных образований. Реализация мероприятий второго этапа программы переселения полностью завершена в 2014 году.

В 2014 году в городах Рассказово и Тамбов 129 человек из 68 квартир за счет внебюджетных средств (то есть средств застройщиков) расселено из аварийных многоквартирных домов общей площадью 4,3 тыс. кв. метров.

Вместе с тем, высокие темпы жилищного строительства, к сожалению, не свидетельствуют об отсутствии проблем в этой сфере в нашем регионе.

О содержании этих проблем позволяет судить анализ обращений граждан по вопросам обеспечения жилищных прав, поступивших в органы государственной власти. Эти вопросы разнообразны, их разрешение требует взаимодействия органов исполнительной власти, органов

местного самоуправления и других субъектов, участвующих в обеспечении прав граждан на жилище.

Большинство обращений поступают от социально уязвимых категорий населения: инвалидов, пенсионеров, граждан с невысоким уровнем дохода.

Анализ показывает, что жалобы граждан, как правило, не находят подтверждений нарушенного права. В большинстве своем они вызваны низкой правовой грамотностью граждан, долгими сроками ожидания очереди по предоставлению жилья либо несогласием с предложенным вариантом по переселению из аварийного жилья.

В 2014 году Уполномоченный осуществлял мониторинг проводимых органами исполнительной власти области и органами местного самоуправления мероприятий по защите и восстановлению прав обманутых дольщиков. По данному вопросу Уполномоченный работал в тесном контакте с управлением государственного строительного надзора области.

По данным управления государственного строительного надзора области, в 2014 году 85 жителей нашей области включены в реестр граждан, чьи денежные средства были привлечены для строительства многоквартирных домов и чьи права нарушены.

В настоящее время на территории области существуют два застройщика, находящиеся в процедуре банкротства. Конкурсное производство открыто в отношении ООО «Тамбовстройкомплект», которое осуществляло строительство 2-х объектов, и ООО «Фирма «ЮКОН», осуществлявшее строительство 4-х объектов. В отношении руководителей этих застройщиков возбуждены уголовные дела по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ («Мошенничество»).

В целях защиты прав обманутых дольщиков органами государственной власти области были приняты меры, связанные с достройкой «проблемных объектов». На этих объектах планируется осуществлять благоустройство дворовой территории и прокладку инженерных коммуникаций за счет средств областного и (или) муниципальных бюджетов. Администрации муниципалитетов прорабатывают вопросы с подрядными организациями по достройке объектов с условием компенсации убытков за счет предоставления дополнительных строительных площадок, осуществляют мероприятия по расселению проживающих на данных территориях граждан, с конкурсными управляющими решаются вопросы по переоформлению прав на земельные участки, предоставленные под строительство объектов.

По поручению главы администрации области создана рабочая группа под руководством его первого заместителя, в состав которой вошел и Уполномоченный. Процесс достройки «проблемных» многоквартирных жилых домов, которые возводились с привлечением средств участников долевого строительства, взят на контроль. Участникам долевого строительства обеспечено предоставление правовой поддержки.

Мероприятия по контролю за восстановлением прав обманутых дольщиков, оказанию им правовой поддержки будут и дальше продолжены Уполномоченным. Уполномоченный надеется на дальнейшее плодотворное сотрудничество с указанными выше органами государственной власти и местного самоуправления в целях защиты прав граждан на жилище.

По вопросам нарушений жилищных прав граждан к Уполномоченному поступило 88 обращений. Основная масса

из них, посвящена вопросам обеспечения жильем отдельных категорий граждан (31) и вопросам, связанным с переселением из аварийного жилья – 16.

*Так, во время проведения личного приема граждан к Уполномоченному обратился гражданин Г. вместе с руководителем правозащитного Центра, который уже много лет защищал его интересы в судебных инстанциях. Заявитель с 2008 года находился на стационарном социальном обслуживании в ТОГБСУ СОН «Психоневрологический интернат № 1», где он постоянно проживал и был зарегистрирован.*

*Как следовало из предоставленных материалов, благодаря проделанной руководителем Центра правозащитной работе судебная коллегия по гражданским делам Тамбовского областного суда (определение от 20.01.2014) своим решением обязала управление социального развития области принять на учет Г. в качестве нуждающегося в предоставлении жилого помещения по списку детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.*

*На обращение о предоставлении жилья в управлении социального развития области Г. ответили отказом. В администрации Токаревского района ему также отказали в связи с истечением срока, предусмотренного для подачи заявления. Г. был вынужден отстаивать свои права в суде, где доказал, что срок им пропущен по уважительным причинам.*

*В момент обращения к Уполномоченному иск о расторжении с Г. договора о стационарном социальном обслуживании находился на рассмотрении в суде, Г. боялся оказаться на улице, так и не дождавшись своей очереди на*

*получение жилья (в тот момент его номер в очереди был 1071).*

*Уполномоченный подготовил и направил запросы о предоставлении разъяснений. Кроме того, для изучения предоставленной информации он посетил данное учреждение. По результатам рассмотрения запросов Уполномоченного управлением социального развития Г. предоставлено жилое помещение из специализированного жилого фонда области.*

*Возникают проблемы, связанные с реализацией жилищных прав и при переселении из аварийного жилья.*

*На рассмотрении Уполномоченного находилась жалоба гражданки Г., которая является инвалидом по зрению I группы. Многоквартирный дом, в котором проживала семья Г., признан аварийным и подлежал сносу ещё в 2011 году. Решением Ленинского районного суда г. Тамбова от 29.05.2012 администрация г. Тамбова обязана предоставить заявительнице по договору социального найма другое благоустроенное жилое помещение, равнозначное по общей площади ранее занимаемому и отвечающее установленным требованиям, находящееся в черте данного населенного пункта, с учетом инвалидности Г.*

*Несмотря на решение суда, гражданку Г. стали переселять только в 2014 году, предложив её семье квартиру в новом микрорайоне г. Тамбова, где ей, как инвалиду по зрению, будет крайне трудно перемещаться и где в настоящее время отсутствует социальная и транспортная инфраструктура, что создает для нее практически невозможное передвижение.*

*В целях защиты прав Г. Уполномоченным были направлены запросы в прокуратуру области и в администрацию г. Тамбова.*

*В результате принятых мер за Г. сохранено право состоять на учете в качестве нуждающейся в жилом помещении по списку очереди «Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов» по Ленинскому району г. Тамбова.*

Таким образом, даже при исполнении судебного решения органам местного самоуправления необходимо относиться к каждому случаю индивидуально, так как нуждающимися в обеспечении жильем зачастую являются маломобильные граждане, заболевания которых предусматривают особые условия проживания.

Уполномоченный полагает, что подобные обращения должны быть на особом контроле у должностных лиц местного самоуправления.

Несмотря на положительные результаты, достигнутые в ходе реализации программы «По переселению граждан из аварийного жилищного фонда, расположенного на территории Тамбовской области», допускаются отдельные факты нарушений прав граждан, связанные с несоблюдением органом местного самоуправления процедуры изъятия жилого помещения у собственников жилья, которая установлена статьей 32 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Уполномоченным совместно с прокуратурой области выявлен ряд проблемных вопросов, которые необходимо решить в ближайшее время и не допускать их в дальнейшем при изъятии жилых помещений у собственников.

*Так, в октябре к Уполномоченному обратилась гражданка М., которая является инвалидом 2 группы. Она и члены ее семьи являются собственниками квартиры в многоквартирном доме общей площадью 40,7 кв. м и доли земельного участка под ним. Этот многоквартирный дом, в*



котором 14 квартир, из которых только 3 являются муниципальной собственностью, был включен без согласования с собственниками в областную адресную программу по переселению граждан из аварийного жилищного фонда. М. и членам ее семьи была предложена для переселения новая 2-комнатная квартира общей площадью 48,21 кв. м, от которой они отказались. Причиной отказа стало неравноценное возмещение взамен изъятого жилого помещения и земельного участка под ним.

В соответствии с представленными заявителем кадастровыми паспортами на земельный участок и занимаемую квартиру их кадастровая стоимость составляет 15,8 млн. руб. и 1,1 млн. руб. соответственно.

По сведениям государственного кадастра недвижимости, кадастровая стоимость предложенной М. квартиры в настоящее время составляет всего 1,2 млн. руб.

Должностными лицами органа местного самоуправления при включении аварийного дома в программу и в ходе ее реализации не были соблюдены требования ст. 32 Жилищного кодекса Российской Федерации. В частности, с собственниками не согласована выкупная цена жилых помещений, а также сроки и другие условия выкупа, которые определяются соглашением сторон.

Помимо этого, администрация города в нарушение действующего законодательства рассмотрела вопрос о включении жилого дома в адресную программу без учета мнения собственников жилых помещений, тем самым определив условия переселения граждан в одностороннем порядке.

Уполномоченным в рамках рассмотрения данного обращения были подготовлены и направлены соответствующие запросы в прокуратуру области,

*прокуратуру Ленинского района г. Тамбова и в администрацию г. Тамбова.*

*По фактам выявленных нарушений гражданского и жилищного законодательства прокурором Ленинского района г. Тамбова в адрес главы администрации города было вынесено представление. Указанным представлением администрации города Тамбова предложено принять конкретные меры по устранению и недопущению впредь выявленных нарушений гражданского и жилищного законодательства и привлечь к дисциплинарной ответственности лиц, допустивших указанные нарушения.*

*Кроме того, Уполномоченным было рекомендовано заявителю обратиться в суд за защитой своих жилищных прав.*

*В связи с тем, что до настоящего времени возникший спор не разрешен, а выявленные нарушения не устранены, обращение остается на контроле Уполномоченного.*

*Стоит отметить, что споры при изъятии жилых помещений у собственников с администрацией города Тамбова возникали и ранее, а некоторые, несмотря на выявленные нарушения, так и остались не разрешенными до настоящего времени.*

*Так, за оказанием содействия в восстановлении права на жилище к Уполномоченному обратились гражданки Е. и М. Из обращения заявителей следовало, что их дом был незаконно снесен и в связи с этим они остались без жилья и какого-либо возмещения за него.*

*В ходе рассмотрения жалобы было установлено, что принадлежавшие им на праве собственности жилые помещения были изъяты администрацией г. Тамбова с нарушением требований действующего на тот момент*

законодательства. Выяснилось еще одно не менее важное обстоятельство, что к Уполномоченному заявительницы обратились, имея на руках решения судов по их гражданским делам, но все процессуальные сроки, во время которых можно было оказать какую-либо поддержку, уже были пропущены. Несмотря на сложившуюся ситуацию и очевидную бесперспективность положительного решения вопроса, Уполномоченным было принято решение принять все возможные меры для восстановления нарушенного права.

Для изучения ситуации и поиска путей решения вопроса о восстановлении прав граждан к работе были привлечены администрация области, областная прокуратура, прокуратура Ленинского района города Тамбова, государственные органы исполнительной власти области, осуществляющие деятельность в сфере жилищного строительства и жилищно-коммунального хозяйства, администрация города Тамбова.

В администрацию города Тамбова Уполномоченный направил заключение, в котором предлагал варианты решения нарушенных прав заявительниц. Они в том числе предусматривали следующие рекомендации администрации города:

приведение муниципальных правовых актов по изъятию земельного участка и сноса жилого дома в соответствие с действующим законодательством;

проработать вопрос о возможности использования ресурсов программы по переселению из аварийного жилья, выплаты компенсации за жилые помещения по рыночной стоимости или предоставлении другого жилого помещения с зачетом его стоимости в выкупную цену нового жилья с возможной доплатой за счет застройщика, возводившего объект на участке заявителей.

*До настоящего времени в вопросе о восстановлении прав заявителей положительного решения не найдено.*

*В преддверии празднования 70-летия Победы жилищные проблемы ветеранов Великой Отечественной войны, нуждающихся в улучшении жилищных условий, требуют особого внимания.*

*Так, к Уполномоченному обратился участник Великой Отечественной войны, инвалид первой группы Ч., 1925 г.р., проживающий в г. Рассказово, с просьбой оказать содействие в обмене квартиры.*

*В своем обращении Ч. сообщил, что проживает на последнем этаже пятиэтажного дома и в связи с преклонным возрастом и состоянием здоровья испытывает трудности с подъемом к себе в квартиру. А сейчас совсем потерял зрение и выходить на улицу практически не может. При этом Ч. указал, что на первом этаже дома, в котором он проживает, в соседнем подъезде есть свободная квартира, находящаяся в муниципальной собственности.*

*Для оказания содействия ветерану Уполномоченный обратился к главе города Рассказово с просьбой рассмотреть вопрос об обмене его квартиры на квартиру в этом же доме на первом этаже. Уполномоченный совместно с главой города Рассказово и сотрудниками администрации осуществил выезд на место с осмотром предполагаемых к обмену квартир.*

*Администрация города, как собственник, не возражала против такого обмена, но, ссылаясь на ст. 72 ЖК РФ, указала, что обмен квартир может быть осуществлен при условии, если обе квартиры будут в муниципальной собственности. Для этого заявителю необходимо провести так называемую «расприватизацию» квартиры, принадлежавшей ему на праве собственности. Однако заявитель не приватизировал свою квартиру, а*

*приобрел по договору купли-продажи у другого физического лица, а значит, он не мог выполнить данные условия.*

*Проанализировав изложенные органами местного самоуправления доводы, Уполномоченный, ссылаясь на их несоответствие положениям статей 124, 125, 209 Гражданского кодекса РФ, а также статей 14, 50 и 51 Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», подготовил запрос в прокуратуру области с просьбой высказать правовую позицию по данному вопросу.*

*Прокуратура области рассмотрела доводы Уполномоченного и согласилась с ними, при этом указав, что, согласно ч. 2 ст. 209 ГК РФ, администрация города Рассказово Тамбовской области, как собственник, вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам.*

*Администрация города Рассказово подготовила все необходимые документы для регистрации сделки, и уже в конце 2014 года ветеран Великой Отечественной войны отметил новоселье в долгожданной квартире. Хочется выразить благодарность главе города Рассказово А.Н. Колмакову за неформальный подход и активное участие в решении данного вопроса.*

*Нельзя оставить без внимания и другой положительный пример взаимодействия Уполномоченного с органами местного самоуправления по оказанию содействия многодетной семье погорельцев из Моршанского района Тамбовской области.*

*В 2014 году в адрес Уполномоченного с просьбой оказать содействие обратилась многодетная семья З. Они жаловались на длительность исполнения решения суда, по которому администрация Вановского сельсовета Моршанского района Тамбовской области должна была предоставить семье из 5 человек благоустроенное жилое помещение по договору социального найма по месту жительства. Однако в наличии свободного жилья у сельсовета не было, а предложить им жилье в другом муниципальном образовании не представлялось возможным, из-за чего возникла сложность в исполнении решения суда.*

*Уполномоченным были подготовлены запросы главе администрации Моршанского района П.М. Фетискину, в управление социального развития области с просьбой оказать содействие и сообщить о предпринятых мерах по исполнению решения суда. Администрация района предлагала семье З. жилые помещения, но они от них отказались. Моршанский районный суд с выездом на место в присутствии жилищной комиссии администрации сельсовета и участников процесса осмотрел жилые помещения, предоставляемые З. на выбор, а также осмотрел дом, в котором они проживали у своего родственника после пожара. В ходе поиска оптимального решения вместо предоставления жилья была предложена денежная компенсация. Стороны согласились на предложенный вариант и заключили мировое соглашение, 15.12.2014 денежные средства перечислили на счет заявителя.*

*В решении данной проблемы следует отметить активную роль главы администрации Моршанского района П.М. Фетискина, который предлагал различные варианты*

решения жилищного вопроса и по просьбе Уполномоченного контролировал исполнение решения суда и заключенного впоследствии мирового соглашения.

### **Рекомендации Уполномоченного:**

1. Управлению государственного строительного надзора области и управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Тамбовской области принять меры по усилению контроля над деятельностью застройщиков и конкурсных управляющих, а также по повышению их роли при участии в судебных заседаниях.

2. Управлению государственного строительного надзора области повысить требования, предъявляемые к качеству жилых помещений, которые предназначены для переселения граждан из аварийного жилищного фонда и строительство которых осуществляется за счёт средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

3. Главам администраций муниципальных образований области:

1) ежегодно в бюджетах муниципальных образований предусматривать денежные средства на строительство муниципального жилья социального использования или покупку такого жилья;

2) при исполнении судебных решений, вынесенных в отношении маломобильных граждан (инвалидов), заболевания которых предусматривают особые условия проживания, относиться к каждому случаю индивидуально, с учетом предусмотренных программой реабилитации потребностей;

3) своевременно принимать меры, направленные на расселение граждан из аварийного жилищного фонда. Неукоснительно соблюдать требования Жилищного кодекса РФ и законодательства Российской Федерации по данному вопросу, не нарушать права граждан при переселении из аварийных (ветхих) жилых помещений;

4) при принятии решений о включении жилых домов в программу по переселению из аварийного (ветхого) жилья, а также при изъятии помещений у собственников согласовывать с ними решения и варианты переселения;

5) осуществлять контроль решений межведомственных комиссий по признанию жилых помещений непригодными для проживания, многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу на предмет их объективности.

### **2.1.6. Право на благоприятную окружающую среду**

Защита прав граждан на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и возмещение ущерба, причиненного их здоровью или имуществу экологическим правонарушением, гарантируются статьей 42 Конституции Российской Федерации.

Соблюдение права на благоприятную окружающую среду подразумевает не только обеспечение экологического и санитарно-эпидемиологического благополучия, но и создание благоприятных условий жизнедеятельности (чистая вода, чистый воздух, качественное жилье, тишина в ночное время и другое). Деятельность по обеспечению указанных прав относится к предметам совместного ведения и регулируется целым комплексом нормативных правовых актов.



В соответствии со Стратегией социально-экономического развития Тамбовской области на период до 2020 года, утвержденной Законом Тамбовской области от 29 апреля 2009 года № 512-3, одним из стратегических приоритетов является эффективное использование природно-ресурсного потенциала Тамбовской области, в том числе обеспечение прав населения на благоприятную среду.

В течение 2014 года динамика формирования нормативной правовой базы в сфере экологического и природоохранного законодательства области характеризовалась следующими особенностями.

1. Была продолжена работа по формированию основ региональной государственной политики в сфере экологического развития, внесению изменений в действующие государственные программы.

Постановлением администрации Тамбовской области от 02.07.2014 № 714 утвержден план действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации в Тамбовской области на период до 2030 года.

Внесение изменений в уже действующие государственные программы в основном касалось увеличения их финансирования и уточнения механизма реализации таких программ. Например, по сведениям управления по охране окружающей среды и природопользованию области, лимиты бюджетных обязательств на выполнение госпрограммы «Охрана окружающей среды, воспроизводство и использование природных ресурсов Тамбовской области» на 01.01.2015 года (88 408,4 тыс. руб.) увеличены по сравнению с началом 2014 года (39 384,3 тыс. руб.) на 49 024,1 тыс. рублей.

2. В 2014 году продолжилось совершенствование организационных основ механизма соблюдения и защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду.

В соответствии с требованиями областных законов приняты подзаконные нормативные акты, устанавливающие гарантии и порядки обеспечения прав граждан на благоприятную окружающую среду. Например, постановлением администрации Тамбовской области от 22.01.2014 № 45 утвержден Порядок добычи общераспространенных полезных ископаемых, строительства подземных сооружений, а также устройства и эксплуатации бытовых колодцев и скважин.

В целях реализации природоохранных мероприятий принято постановление администрации Тамбовской области от 10.02.2014 № 122 «Об образовании особо охраняемых природных территорий регионального (областного) значения...».

Тамбовская область сегодня входит в число территорий, в которых охрана окружающей среды и улучшение экологии являются приоритетными задачами власти и общества.

По итогам экологического рейтинга субъектов Российской Федерации, формируемого Общероссийской общественной организацией «Зеленый патруль», Тамбовщина в 2014 году вновь признана самым экологически благополучным регионом России и по праву занимает 1 место.

Анализ состояния окружающей среды области, проведенный управлением по охране окружающей среды и природопользованию области, позволяет выделить следующие основные проблемы в сфере окружающей среды:

низкая эффективность действующей системы нормирования негативного воздействия на окружающую среду;

загрязнение атмосферного воздуха в городах, связанное с ростом транспортных выбросов и недостаточной эффективностью отдельных очистных сооружений в промышленности;

недостаточный уровень обезвреживания, переработки и вторичного использования отходов производства и потребления.

В результате анализа обращений в органы государственной власти были установлены наиболее актуальные проблемы, непосредственно связанные с обеспечением и защитой прав граждан на благоприятную окружающую среду.

### ***Обеспечение экологической безопасности***

По информации Управления Росприроднадзора по Тамбовской области, в течение 2014 года отмечалось увеличение количества переработанных, использованных и обезвреженных отходов производства и потребления.

В рамках подпрограммы «Обращение с твердыми бытовыми и промышленными отходами» стоимость проведения мероприятий по реализации Генеральной схемы санитарной очистки в сфере обращения с ТБО за период 2011-2030 гг. составит 2324399 тыс. руб.

Запланировано строительство пяти межмуниципальных полигонов, отвечающих экологическим требованиям (в Мичуринском, Рассказовском, Сампурском, Жердевском, Уваровском районах), мусоросортировочного комплекса в Мичуринске и 2-х мусороперегрузочных станций, возвращение нарушенных земель в хозяйственный оборот путем рекультивации закрытых объектов захоронения ТБО.

Помимо проблемы утилизации отходов, для Тамбовской области являются актуальными проблемы, связанные с нарушением природоохранного законодательства в водоохраных зонах, неудовлетворительное состояние водных объектов, загрязнение земель пестицидами.

В ходе контрольно-надзорных мероприятий, проведенных Управлением Росприроднадзора по Тамбовской области в 2014 году, выявлены нарушения порядка пользования природными ресурсами без разрешения и лицензий, превышение установленных нормативов на сброс и выброс вредных веществ, лимитов образования и размещения отходов производства и потребления, а также несанкционированное размещение отходов.

За допущенные нарушения к ответственности привлечен 231 нарушитель, взыскано штрафов на общую сумму 3 млн. 613 тыс. рублей. В результате мер, предпринятых органами государственной власти и местного самоуправления, удалось ликвидировать 560 несанкционированных свалок на площади 32 га. На территориях населенных пунктов и садоводческих товариществ оборудованы контейнеры для вывоза мусора, что значительно улучшило экологическую и санитарную обстановку в области.

### ***Обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия***

В 2014 году эпидемиологическая обстановка в Тамбовской области оставалась стабильной.

Общее число инфекционных заболеваний составило 236280 случаев, показатель общей заболеваемости составил 22104,3 на 100 тысяч населения,

что на 7,5% ниже предыдущего года (257105 случаев, показатель общей заболеваемости – 23901,2 на 100 тысяч населения).

Специалистами Управления Роспотребнадзора по Тамбовской области постоянно проводятся проверки исполнения санитарного законодательства и законодательства в сфере защиты прав потребителей в части выявления и предотвращения опасного и вредного влияния на здоровье человека потребляемой или используемой продукции. В течение 2014 года специалистами Управления Роспотребнадзора по Тамбовской области было проведено 853 проверки соблюдения санитарного законодательства на 853 объектах по производству и реализации продуктов питания.

В 2014 году из источников централизованного питьевого водоснабжения было отобрано 1135 проб питьевой воды на бактериологические и 993 пробы – на санитарно-химические исследования, из которых не соответствовали СанПиН 2.1.4.1074-01 «Питьевая вода» 3,6% (в 2013 году – 3,2%) и 26,3% (в 2013 году – 17,85%) проб соответственно.

Всего в течение 2014 года в целом по области было отобрано 7314 проб атмосферного воздуха. Превышение предельно допустимых концентраций (ПДК) веществ в атмосферном воздухе городских поселений регистрировалось в 0,97% проб (в 2013 году – 1,13%), в том числе в зоне влияния промышленных предприятий – 1,15% (в 2013 году – 1,16%).

В течение 2014 года было исследовано 912 проб почвы на санитарно-химические показатели, все пробы соответствовали санитарно-гигиеническим нормативам (в 2013 году – 0,7%). Из 1701 исследованной пробы почвы на

микробиологические показатели 128 проб или 7,5% (в 2013 году – 9,2%) не соответствовали санитарно-гигиеническим нормативам.

В 2014 году специалистами Управления Роспотребнадзора по Тамбовской области осуществлялся контроль за сточными водами на сбросе в водоем. Было исследовано 46 проб воды на санитарно-химические показатели, из которых 13,0% (6 проб) не соответствовали гигиеническим нормативам, и 91 проба – на бактериологические, из которых 15,4% (14 проб) оказались нестандартными. Превышения нормативов предельно допустимых сбросов (ПДС) по санитарно-химическим показателям отмечались в г.Тамбове (р.Цна – по содержанию ионов аммония, нитратов, биологическому потреблению кислорода), г.Котовске (р.Цна – по содержанию кадмия, свинца, железа, ГХЦГ), г.Рассказово (р.Арженка – по биологическому потреблению кислорода).

По информации Роспотребнадзора, основные проблемы в указанной сфере связаны с обеспечением условий проживания граждан. Этому посвящено основное количество обращений в контрольно-надзорные органы. Поводом для таких обращений было изменение параметров микроклимата в жилых помещениях; неудобства, связанные с расположением на первых этажах жилых зданий предприятий торговли.

Также актуальными для населения являются вопросы воздействия физических факторов. Все чаще серьезной проблемой для граждан становится близкое расположение к жилым зданиям вышек сотовой связи и их воздействие на здоровье человека, шум от работы оборудования промышленных предприятий и предприятий торговли.

Из 2083 обращений, рассмотренных специалистами Роспотребнадзора в 2014 году, 635 (30,5%) жалоб на нарушение санитарного законодательства (2013 г. – 37,4%). 397 обращений стали основанием для проведения внеплановых проверок, 60 обращений стали основанием для проведения административных расследований. В результате проведенных проверок и административных расследований в 290 случаях факты, изложенные в обращениях, подтвердились. При рассмотрении обращений по фактам выявленных нарушений в 2014 году было составлено 460 протоколов об административных правонарушениях, выдано 323 предписания об устранении нарушений, подано 40 исков в суд.

В связи с многочисленными обращениями граждан прокуратурой Октябрьского района была проведена проверка соблюдения требований санитарно-эпидемиологического законодательства на территории города Тамбова при сборе и вывозе бытовых отходов.

*Проверкой установлено, что в микрорайоне «Московский» г. Тамбова в районе многоквартирных домов по ул. Агапкина отсутствует оборудованная контейнерная площадка, предназначенная для сбора ТБО. Для сбора и вывоза твердых бытовых отходов для многоквартирных домов по ул. Рылеева и по ул. Менделеева определена и оборудована контейнерная площадка, однако в районе указанной контейнерной площадки постоянно образуется несанкционированная свалка из твердых бытовых отходов, строительного мусора. Своевременных мер, направленных на предотвращение образования места несанкционированного размещения отходов, длительное время не принималось. Вблизи контейнерной площадки, расположенной по бульвару Энтузиастов, 39, ул. Мичуринская, 147 имелось скопление мелкого бытового мусора.*

*Выявленные нарушения свидетельствуют о ненадлежащем исполнении администрацией г. Тамбова обязанностей по соблюдению требований санитарно-эпидемиологического законодательства, нормативных правовых актов о благоустройстве населенных пунктов, отсутствия контроля за соблюдением юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, физическими лицами указанных требований, что ставит под угрозу санитарно-эпидемиологическое благополучие граждан, проживающих на территории Октябрьского района г. Тамбова.*

*В городах и районах области существуют аналогичные проблемы. Например, с сентября до ноября 2014 года из-за несвоевременного вывоза твердых бытовых отходов в городе Кирсанове у некоторых домов образовались несанкционированные свалки. Мусором оказались завалены также территории возле Дома культуры, кладбища, здания ООО «Водоканал», гаражной зоны. Кирсановская межрайонная прокуратура установила, что следить за чистотой дорог и тротуаров обязано ООО «Горжилкомхоз», согласно контракту, заключенному между ним и администрацией города. Сложившаяся ситуация с вывозом ТБО на территории Кирсанова нарушала права граждан на благоприятные условия проживания. Прокуратура внесла представление об устранении выявленных нарушений законодательства о благоустройстве в адрес главы администрации города. Представление было рассмотрено, виновные привлечены к дисциплинарной ответственности.*

*Появление новых свалок твердых бытовых отходов на территории отдельных муниципальных образований области свидетельствует не только об отсутствии оперативного взаимодействия органов местного самоуправления отдельных территорий с надзорными структурами, но и о системной проблеме – отсутствии на*



*территории области подходов к утилизации и переработке бытовых отходов.*

В 2014 году к Уполномоченному поступило 12 жалоб на нарушение права на благоприятную окружающую среду. Обращения касались следующих вопросов: сбор и вывоз бытовых отходов, обеспечение чистой водой населения, жалобы на нарушение тишины и покоя соседями, предприятиями общественного питания. В целом содержание обращений практически полностью повторяет проблематику обращений, поступивших в органы государственной власти области и контрольно-надзорные органы. Об этом же говорит мониторинг средств массовой информации.

Особое внимание в прошедшем году Уполномоченный уделил жалобам по поводу обеспечения питьевой водой и качественным водоснабжением населения.

*Так, в ходе выездного приёма, проведенного Уполномоченным по правам человека в Тамбовской области в пункте временного размещения граждан Украины, расположенном в поселке Мирный Кирсановского района Тамбовской области, от жителей поступили жалобы на качество питьевой воды. В целях проверки качества воды по просьбе Уполномоченного Управлением Роспотребнадзора по Тамбовской области взяты пробы данной воды. По результатам проведенной экспертизы установлено, что по всем органолептическим свойствам вода является технической и непригодна для употребления в пищу, т.е. было зафиксировано прямое нарушение требований санитарно-эпидемиологического законодательства. По данному факту главе Кирсановского района Уполномоченным были даны рекомендации о принятии мер по обеспечению населения чистой питьевой водой.*

*По информации первого заместителя главы администрации Кирсановского района, для улучшения качества воды в здании пункта временного размещения в водопровод установлен фильтр очистки воды, по заявкам проживающих граждан централизованно закупается бутилированная вода. Кроме того, в целях решения проблемы качества воды в п.Мирный и п.Северный администрацией Ковыльского сельсовета заказана проектно-сметная документация на строительство глубоководной скважины.*

*С целью осуществления контроля за реализацией намеченных мероприятий направлена информация заместителю главы администрации области.*

Среди обращений об обеспечении комфортной среды в жилом помещении преобладают жалобы на несоблюдение требований по обеспечению тишины и покоя в ночное время.

*Например, после обращения к Уполномоченному было восстановлено право на отдых и благоприятную окружающую среду жильцов дома № 112 по ул. Мичуринской. Жители дома по бульвару Энтузиастов областного центра были лишены права на отдых в связи с работой кафе в ночное время. В результате принятых мер право на благоприятную окружающую среду жильцов многоквартирных домов восстановлено.*

*Аналогичные проблемы имеют жильцы дома № 4 по улице Набережная областного центра. В этой пятиэтажке обосновались сразу два предприятия общественного питания. Многократные обращения граждан в контрольно-надзорные органы и органы местного самоуправления результата пока не принесли.*

### **Рекомендации Уполномоченного:**

1. Органам местного самоуправления совместно с контрольно-надзорными органами необходимо:

- проводить профилактические мероприятия по недопущению образования несанкционированных свалок мусора;

- эффективнее использовать имеющееся право на применение мер административной ответственности к нарушителям природоохранного законодательства (в том числе за нарушение правил благоустройства);

- принять меры по обеспечению подачи воды в централизованные системы водоснабжения населенных пунктов через системы водоподготовки, а забора воды из поверхностных источников водоснабжения через комплекс очистных сооружений, включая обеззараживающие установки.

2. Управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Тамбовской области усилить контроль за соблюдением природоохранного законодательства в водоохранных зонах. Необходимо обратить особое внимание на факты нарушения законодательства при осуществлении частной застройки по берегам водоемов (обеспечить выполнение требований ст. 65 Водного кодекса РФ всеми субъектами хозяйственной деятельности, особенно на территории садоводческих, огороднических или дачных некоммерческих объединений граждан).

3. Территориальному управлению Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Тамбовской области и органам местного самоуправления, в ведении которых находятся вопросы организации предпринимательской деятельности, обратить внимание на деятельность предприятий

общественного питания, расположенных в жилых домах или непосредственной близости от них.

4. Территориальному управлению Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Тамбовской области усилить контроль за соответствием качества воды требованиям СанПиН 2.1.4.1074-01 «Питьевая вода» в источниках централизованного питьевого водоснабжения.

### **2.1.7. Обеспечение прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства**

В силу Конституции Российской Федерации данное право находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ. На территории Тамбовской области в данной сфере действуют следующие нормативные правовые акты:

- Закон Тамбовской области от 23 июля 2013 года №309 «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Тамбовской области»;

- постановление от 26.12.2014 № 1703 «Об утверждении Модельного комплекса мер («дорожной карты») по развитию жилищно-коммунального хозяйства Тамбовской области»;

- постановление от 02.12.2013 № 1395 «Об утверждении государственной программы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности Тамбовской области на 2014-2020 гг.» и другие.

Необходимо отметить, что в 15 самых успешных, с точки зрения инвестиционной привлекательности сферы

ЖКХ, субъектов Российской Федерации вошла и Тамбовская область. Регион занял девятую строчку рейтинга.

Основными сферами ЖКХ являются: водоснабжение и водоотведение; энергоснабжение; газоснабжение; ремонт и содержание жилого фонда.

Основными проблемами водоснабжения в Тамбовской области являются:

- отсутствие сооружений водоподготовки на ряде водозаборов;

- неудовлетворительное состояние распределительной водопроводной сети;

- отсутствие специализированной службы по эксплуатации водопроводных сооружений в сельской местности;

- убыточность предприятий, обеспечивающих водой население сельских территорий, в связи с большими затратами на эксплуатацию водопроводной сети (в структуре затрат более 50% составляет оплата электроэнергии, 25% – заработная плата, 10% – затраты на ремонт сетей) при небольшой численности потребителей и незначительном уровне доходов населения.

Существующие в настоящее время проблемы в коммунальном хозяйстве необходимо решать программным методом. С этой целью разработана и утверждена постановлением администрации области от 15.06.2011 №650 долгосрочная целевая программа развития водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод в Тамбовской области на 2011-2017 годы.

Кроме того, в данной сфере была принята подпрограмма развития водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод в Тамбовской области Государственной программы Тамбовской области «Обеспечение доступным и

комфортным жильём и коммунальными услугами граждан области на 2014-2020 годы».

Тамбовской области удалось пройти конкурсный отбор региональных программ и получить субсидии из федерального бюджета для финансирования мероприятий по строительству и реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения. Средства федерального и регионального бюджетов, направленные на проведение данных работ в 2011-2014 годах, составили около 1,2 миллиарда рублей. Были реконструированы и построены 35 объектов водоподготовки и очистных сооружений канализации, 123 водонапорные башни, 116 водозаборных скважин, 312 километров водопроводных сетей, 43 километра канализационных сетей.

Вместе с тем, положение дел по обеспечению населения питьевой водой остается сложным. Состояние местных бюджетов не позволяет провести большую работу по полной модернизации объектов водоснабжения. Организации, предоставляющие услуги по водоснабжению в сельской местности, также не в состоянии вкладывать средства в развитие систем водоснабжения, так как этот бизнес не является прибыльным. Включение инвестиционной составляющей в тариф для потребителей приведет к его значительному росту, что также недопустимо.

С целью решения наиболее острых ситуаций в данной сфере для включения в областную адресную инвестиционную программу на 2015 год предложены 18 объектов водоснабжения и водоотведения на общую сумму около 160,0 млн. рублей. Однако ограниченные возможности регионального и местного бюджетов не позволят достичь ощутимых результатов без поддержки из федерального бюджета.

К сожалению, до настоящего времени не принято решение на уровне Правительства РФ о финансировании мероприятий федеральной целевой программы «Чистая вода», несмотря на то, что средства на 2015 год в объеме 2,0 млрд. рублей предусмотрены в федеральном бюджете.

Еще одним проблемным вопросом является нарушение законодательства в области питьевого водоснабжения и оказания содействия в восстановлении работоспособности водоразборных колонок.

Несмотря на проблемы по обеспечению населения питьевой водой, некоторые органы местного самоуправления принимают решения по сокращению числа водоразборных колонок. *Например, в с. Атманов Угол Сосновского района было принято решение демонтировать водоразборную колонку в связи с тем, что «водоразборные колонки не снабжены приборами учета и водоснабжение происходит без учета приборов».*

*Так как принятое решение и основание для демонтажа данных колонок противоречит основным стратегическим приоритетам, закрепленным в действующих федеральных и региональных нормативно-правовых актах, полагаю, что органам местного самоуправления необходимо принять меры по восстановлению водоразборных колонок и обеспечить беспрепятственный доступ населения области к питьевой воде.*

В 2014 году в рамках реализации государственной программы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности на 2014-2020 годы» завершена модернизация крупных котельных ЖКХ с реконструкцией тепловых сетей в 7 муниципальных образованиях области: поселках Сатинка, Марусино, Первомайский, городах Тамбов, Рас-

сказово, Уварово, что позволило обеспечить центральным отоплением и горячим водоснабжением более 100 тыс. жителей области.

В целом на реализацию мероприятий этой госпрограммы в 2014 году было направлено свыше 2,6 миллиарда рублей.

В результате все запланированные в 2014 году мероприятия государственной программы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности Тамбовской области на 2014-2020 годы» с учетом предоставленной субсидии из федерального бюджета и средств бюджета Тамбовской области выполнены в полном объеме.

Были разработаны мероприятия по строительству 4-х высокоэффективных котельных общей мощностью 32 МВт с прокладкой тепловых сетей, и определен потенциальный инвестор. Общая стоимость проекта составляет около 140 млн. руб. Необходимо отметить, что модернизация систем теплоснабжения необходима в г.Тамбове, г.Моршанске, в Тамбовском районе (пос. Строитель, Красносвободное, Столовое, Новая Ляда).

Одним из направлений по модернизации систем теплоснабжения и снижению размеров оплаты потребленной тепловой энергии является перевод малоэтажных МКД, подключенных к централизованным системам теплоснабжения, на индивидуальное газовое отопление.

В соответствии с постановлением администрации области от 01.12.2014 № 135 в муниципальных образованиях области проводится подготовительная работа по составлению областной программы по переходу на индивидуальное отопление. Опыт в данном направлении имеется. В 2013-2014 гг. в г.Уварово, Рассказовском,



Тамбовском районах было переведено на индивидуальное отопление около 3000 квартир.

Однако переход на индивидуальное отопление должен производиться постепенно, а не одномоментно. Так, например, жители города Котовска могли остаться без отопления и горячего водоснабжения по причине того, что Котовская ТЭЦ чуть было не перешла в частные руки. Нынешний владелец ОАО «Квадра» принял решение продать предприятие физическому лицу. И только лишь благодаря вмешательству губернатора Тамбовской области сделку удалось предотвратить. Негативные последствия такой сделки для населения трудно даже представить.

В целях снижения рисков, связанных с дефицитом топлива при аномальных холодах, было принято постановление администрации области от 02.09.2013 года № 970 «Об утверждении графиков перевода потребителей Тамбовской области на резервные виды топлива при похолоданиях и аварийного ограничения подачи природного газа промышленным предприятиям Тамбовской области в IV квартале 2013 и I квартале 2014 года».

Всего на Тамбовской и Котовской ТЭЦ были сформированы запасы резервного топлива в объеме 27,4 тыс. тонн, или свыше 200% к нормативу, установленному Минэнерго России.

В ресурсоснабжающих организациях области сформированы постоянно действующие мобильные подразделения для оперативного реагирования при возникновении аварийных ситуаций. Данная мера позволяет в случае необходимости задействовать дополнительно более 300 человек и 60 единиц спецтехники.

Однако начало отопительного сезона оказалось проблемным для многих жителей г.Тамбова. Основная причина – ветхое состояние коммуникаций. Только за первую неделю

отопительного сезона в Тамбове случилось около 50 прорывов в теплосетях. Жители около 100 многоквартирных домов (МКД) остались без отопления.

Глава администрации области на своей еженедельной планерке обратил внимание руководителей Тамбова на то, что граждане продолжают обращаться к властям с жалобами на многочисленные аварии, отсутствие тепла и горячей воды в квартирах. Он потребовал принять срочные меры к исправлению сложившейся ситуации.

Количество нарушений прав граждан на предоставление жилищно-коммунальных услуг надлежащего качества на территории области действительно велико.

Так, например, на неофициальный сайт главы администрации Тамбовской области в 2014 году поступило 5429 сообщений, из них по вопросам ЖКХ – 2382.

В основном обращения поступают от жителей г.Тамбова, Мичуринска, Тамбовского района. Подавляющее большинство обращений поступило от жителей областного центра с таких улиц, как Рылеева, Мичуринская, Чичерина, Магистральная, Ореховая, Астраханская и многих других.

В данной связи наиболее актуальной является уже отмеченная проблема изношенности коммунальной инфраструктуры. В последние годы в северной части г.Тамбова происходила активная застройка территории многоквартирными домами, при этом подключение к водоснабжению и отоплению происходило в уже существующие сети. В результате мощности городской ТЭЦ стало недостаточно.

Во вновь построенном доме для ветеранов Великой Отечественной войны (г. Тамбов, ул. Никифоровская, д. 40) в зимний период температура составляла +17 градусов

при нормативе в +20 градусов по Цельсию. Заслуженные люди преклонного возраста в осенне-зимний период замерзали в своих квартирах и вынуждены были обращаться с жалобами во все органы власти области. Однако проблема не была решена, так как ее причина заключалась в отсутствии давления в отопительной системе всего дома. Жалобы прекратились в связи с установлением теплой погоды. Полагаю, что жители данного дома столкнутся с данной проблемой и в очередной осенне-зимний период. Именно поэтому застройщикам необходимо переходить на индивидуальное отопление домов, автономные модульные котельные. А вот здесь уже очень многое зависит от работы государственных и местных органов власти, от эффективности реализации вышеперечисленных государственных программ и «дорожной карты», от финансирования предусмотренных этими документами мероприятий.

Одной из острых проблем продолжает оставаться неудовлетворительное состояние жилищного фонда.

В связи с изменением законодательства оживилась работа по организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (далее – МКД). Если с 2008 по 2013 годы ремонт проводился в рамках реализации 185-го Федерального закона и большая часть работ по его проведению финансировалась за счет средств государственной и муниципальной поддержки, то в 2014 году порядок финансирования изменился, и бремя содержания общего имущества в МКД перешло в основном на собственников помещений.

Проведенная работа по капитальному ремонту в период 2008-2014 г.г. позволила снизить напряженность, которая была вызвана недоремонтом многоквартирного

жилищного фонда, сложившимся за последние 30 лет. Существенно сократилось количество жалоб населения на протекание крыш, затопление подвалов, обветшание фасадов и другие неудобства, связанные с неудовлетворительным техническим состоянием.

С учетом нового законодательства и во исполнение Закона Тамбовской области от 23 июля 2013 года №309-3 «Об организации капитального ремонта многоквартирных домов» разработана и утверждена региональная программа капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Тамбовской области, на период 2014-2043 годов. Утвержден краткосрочный план реализации программы на 2014-2016 годы.

В указанную региональную программу капитального ремонта многоквартирных домов включено 4908 многоквартирных домов общей площадью 12577,1 тыс. кв. м.

По состоянию на 31 декабря 2014 г. работы по капитальному ремонту завершены в 103 многоквартирных домах из 161, запланированного программой. По 58 домам, согласно краткосрочному плану, сроки окончания работ предусмотрены в 2015 г. Из 8 муниципальных образований области, включенных в программу капитального ремонта в 2014 году, работы были завершены на территории Первомайского, Инжавинского поссоветов, г. Уварово, г. Кирсанова. Отремонтирована большая часть домов в г. Котовске, Моршанске, Тамбове. Основная часть работ в домах г. Мичуринска запланирована к завершению в 2015 году.

Количество граждан, улучшивших жилищные условия в текущем году в результате капитального ремонта многоквартирных домов на основе программы

финансирования капитального ремонта многоквартирных домов, составило 190 тыс. человек.

Фонд содействия реформированию ЖКХ на основе мониторинга публикует федеральный рейтинг реализации программы капитального ремонта. С учетом того, что в области своевременно сформирована нормативная база, создана система капитального ремонта МКД, обеспечено финансирование работ за счет взносов собственников помещений и бюджетной поддержки, начаты работы по ремонту домов. Тамбовская область на федеральном уровне в 2014 г. заняла 9 место среди регионов России.

На практике встречаются случаи, когда инициативные граждане провели капитальный ремонт общего имущества МКД до вступления в силу нормативно-правовых актов и столкнулись с проблемой зачета материальных средств.

Данное право закреплено в части 1 статьи 169 Жилищного кодекса Российской Федерации: «Собственники помещений в многоквартирном доме обязаны уплачивать ежемесячные взносы на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, за исключением случаев, когда капитальный ремонт был произведен и оплата работ была осуществлена без использования бюджетных средств и средств регионального оператора».

В Законе области № 309-З от 23 июля 2012 года в части 7 статьи 3 предусмотрено основание освобождения собственников от уплаты взносов на проведение капитального ремонта. Однако часть 3 статьи 3 Закона области противоречила нормам Жилищного кодекса РФ и не содержала оснований для освобождения от оплаты взносов на капитальный ремонт, указанный в части 7 статьи 3 Закона области.

Именно поэтому Уполномоченный по правам человека в Тамбовской области воспользовался правом законодательной инициативы и внес в областную Думу законопроект, предусматривающий возможность зачета средств граждан, которые самостоятельно провели капитальный ремонт, в счет будущих взносов. Данный законопроект был одобрен депутатами и вступил в юридическую силу.

В 2014 году в адрес Уполномоченного поступило 48 обращений по вопросам жилищно-коммунального хозяйства, из них 12 жалоб на работу управляющих компаний (УК).

Зачастую граждан возмущает нежелание органов местного самоуправления в полной мере выполнять требования действующего законодательства и свои прямые обязанности по созданию условий для управления многоквартирными домами. Вместо того, чтобы быть защитниками жителей от произвола управляющих компаний, выступать арбитром в разрешении сложных проблем, часто возникающих в ходе реализации договоров по управлению того или иного дома, органы местного самоуправления отстраняются от решения проблем жильцов.

Необходимо сразу отметить, что, с одной стороны, споры между управляющими компаниями и жильцами не относятся к компетенции Уполномоченного, с другой – Уполномоченный не может остаться в стороне от такой важной сферы, в которой так много нарушений. В этом смысле свою задачу Уполномоченный видит в стимулировании деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по обеспечению и защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг.

*Например, в адрес Уполномоченного поступило обращение нанимателя жилого помещения гражданки П. Заявительница сообщила, что в ноябре прошлого года*

*обращалась к генеральному директору МКУ «Долговой центр» по вопросу необходимости замены радиаторов отопления в квартире в связи с истечением срока их службы. Однако ответ из МКУ «Долговой центр» заявительницу не удовлетворил.*

*Установлено, что жилой дом был введен в эксплуатацию в 1985 году, согласно нормам «ВСН 58-88 (р). Положение об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения» (утв. Приказом Госкомархитектуры при Госстрое СССР от 23.11.1988 № 312), продолжительность эффективной эксплуатации радиаторов составляет 30 лет.*

*Соответственно, срок службы радиаторов отопления в муниципальной квартире истекает в текущем году. С целью защиты прав и законных интересов нанимателя жилого помещения в адрес главы администрации города Тамбова Уполномоченным направлено заключение о необходимости замены радиаторов отопления в связи с истечением срока их службы в 2015 году.*

Органы местного самоуправления от помощи жителям проблемных домов нередко устраниются. Поэтому люди вынуждены обращаться в различные государственные структуры с вопросами, не относящимися к компетенции последних, в то время как их проблемы должны решаться на местах и в судах.

Уполномоченному граждане жаловались на работу управляющих компаний, которые не выполняли требования договоров на управление многоквартирными домами, ненадлежащим образом осуществляли содержание и ремонт МКД. При этом наиболее частыми и актуальными претензиями жильцов являются предоставление жилищно-

коммунальных услуг ненадлежащего качества, отсутствие информации о деятельности управляющей организации, непрозрачность системы расчётов с потребителями жилищно-коммунальных услуг.

Бесконтрольность позволяет управляющим организациям при установлении размера оплаты услуг обманывать население на значительные суммы. Получив возможность списывать потери ресурсов на жителей многоквартирных домов, коммерческие структуры утратили стимулы к своевременному ремонту протекающих труб, применению энергосберегающих технологий, сохранению воды, тепла, света. А зачастую устраняются от содержания и ремонта управляемых ими домов.

*Так, например, в адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение жителей дома 22 по ул. Гаврилова города Котовска по вопросу защиты своих прав и законных интересов. В целях установления истины была проведена выездная проверка по вопросу некачественного проведения управляющей компанией ООО «Жилищное хозяйство» работ по содержанию и текущему ремонту подъезда. В ходе проверки доводы, изложенные в обращении, подтвердились.*

*Установлено, что в подъездах многоквартирного дома оконные рамы находятся в неудовлетворительном состоянии. В подъезде №3 вместо оконных рам установлены поликарбонатные листы. На лестничных клетках подъездов частично отсутствовало остекление, некоторые стекла были разбиты. В подъездах №1-4 осветительные приборы содержались без плафонов (не закрыты), отсутствовала изоляция.*

*Уполномоченный приложил достаточно усилий, чтобы добиться восстановления прав и законных интересов жильцов. В целях восстановления прав и законных интересов граждан он обращался к городскому прокурору, в управление*



*государственного жилищного надзора области, главе администрации города Котовска. Дважды сотрудникам аппарата Уполномоченного пришлось выезжать на место.*

*В итоге прокуратурой города Котовска в адрес управляющей компании направлено представление с требованием о незамедлительном устранении выявленных нарушений. Директор управляющей компании привлечен к административной ответственности по ст. 7.22 КоАП РФ.*

*По результатам контрольной проверки, проведенной 28.10.2014, установлено, что управляющей компанией проведены работы по ремонту электропроводки, установлены осветительные приборы, произведено остекление подъездов.*

Учитывая, что статья 165 ЖК РФ возлагает обязанность по контролю деятельности управляющих организаций на органы местного самоуправления, данный вопрос должен решаться на месте.

В 2014 году происходило реформирование действующего законодательства в сфере ЖКХ. Например, Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 255-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» введено лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами.

Определен порядок лицензирования предпринимательской деятельности по управлению МКД, осуществляемой управляющей организацией.

Правительство Российской Федерации приняло постановление от 28 октября 2014 года № 1110 «О лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами». Принятые

изменения позволят ограничить доступ недобросовестных управляющих компаний к управлению МКД. Использование лицензирования в качестве метода регулирования отношений с участием управляющих компаний позволит предупреждать, выявлять и пресекать нарушения управляющими компаниями прав и законных интересов граждан.

Лицензирование и осуществление лицензионного контроля налагает на уполномоченные органы еще большую ответственность за деятельность управляющих компаний. Теперь, если компания не выполняет своих обязанностей перед жильцами, уже может возникнуть вопрос о качестве работы самих контролирующих органов.

Подводя итог, необходимо отметить, что меры, предпринимаемые в сфере жилищно-коммунального хозяйства на территории Тамбовской области, достаточно эффективны. Принимаются законодательные акты; реализуются государственные программы; выделяются средства из бюджета на финансирование ЖКХ. Вместе с тем работу в данном направлении необходимо продолжить.

#### **Рекомендации Уполномоченного:**

1. Управлению государственного жилищного надзора области усилить контроль за деятельностью управляющих компаний. В случае выявления нарушений действующего законодательства и прав граждан принимать меры, направленные на устранение нарушений и восстановление прав граждан.

2. Своевременно и в полном объеме предоставлять гражданам по их запросам информацию, необходимую им для реализации и защиты прав, выполнения обязанностей в сфере ЖКХ.

3. Осуществлять правовое просвещение граждан по вопросам их прав и обязанностей в жилищно-коммунальной сфере, о способах защиты прав в названной сфере, совершенствовать формы правового просвещения граждан.

4. Содействовать гражданам в реализации и защите их прав в жилищно-коммунальной сфере.

5. Управлению топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства усилить контроль за разработкой и реализацией мероприятий по подготовке отрасли и муниципальных образований к работе в осенне-зимний период.

## **2.2. Политические права**

### **2.2.1. Избирательные права**

Условия, механизмы и процедуры, обеспечивающие реализацию гражданами Российской Федерации права избирать и быть избранными, участвовать в референдуме, устанавливаются актами избирательного законодательства. Избирательное законодательство относится к предметам совместного ведения Российской Федерации и её субъектов, что обуславливает двухуровневую структуру законодательной базы правового регулирования проведения выборов.

Необходимо отметить, что избирательное законодательство, регламентирующее порядок проведения выборов в органы государственной власти и местного самоуправления, отличается высокой степенью подвижности. В 2014 году по инициативе федерального законодателя в акты федерального избирательного законодательства, а затем и регионального законодательства был внесён целый ряд изменений и дополнений, существенно затронувших

правовой статус участников избирательных правоотношений, содержание основных процедур избирательного процесса. Следует обратить внимание на следующие из них:

1) ограничивать в определенных случаях избирательное право лиц, имевших или имеющих судимость;

2) закрепление права избирателей обжаловать действия, решения избирательных комиссий, связанные с установлением итогов голосования на тех избирательных участках, на которых они принимали участие в выборах;

3) возвращен институт досрочного голосования граждан, которые по уважительным причинам в день голосования на выборах в органы государственной власти или местного самоуправления не могут явиться на избирательный участок по месту своего жительства;

4) избирателям на выборах в органы местного самоуправления предоставлена возможность проголосовать против всех кандидатов, списков кандидатов, внесены изменения в порядок голосования избирателей и подсчета их голосов, связанные с законодательным признанием данного права;

5) установлены гарантии реализации активного избирательного права лицами с ограниченными физическими возможностями, предусматривается обязанность государственных и муниципальных органов при оборудовании помещений для голосования учитывать беспрепятственный доступ к ним избирателей, являющихся инвалидами.

В 2014 году на территории Тамбовской области прошли 15 избирательных кампаний – все по выборам в органы местного самоуправления (для сравнения: в 2013 году число избирательных кампаний составило 418). Таким

образом, 2014 год в электоральном смысле был довольно спокойным.

Голосование по 13 избирательным кампаниям состоялось 14 сентября 2014 года – в единый день голосования. Средняя явка избирателей составила 53,51%, что, учитывая уровень выборов (муниципальный), можно расценивать, как достаточно высокий показатель. Максимальная явка избирателей наблюдалась в Токаревском районе (74,73%), самая низкая – в Сосновском районе (47,75%). Вне помещения для голосования проголосовали 13,89% от общего числа избирателей, включенных в списки (25,96% от числа проголосовавших избирателей).

Еще по двум избирательным кампаниям, связанным с досрочными выборами глав поселений, голосование состоялось 14 декабря 2014 года. Явка избирателей на данных выборах составила 69,43% и 43,05%, что в среднем соотносится с явкой избирателей на выборах, голосование по которым прошло во второе воскресенье сентября. 10,65% от общего числа избирателей, включенных в списки (19,84% от числа проголосовавших избирателей), проголосовали вне помещения для голосования.

Следует отметить, что из 204 выдвинутых кандидатов лишь одному из них по решению соответствующей избирательной комиссии было отказано в регистрации, причем кандидат согласился с тем, что решение избирательной комиссии является законным и обоснованным. Таким образом, избирательными комиссиями в полной мере была обеспечена реализация пассивного избирательного права граждан.

При этом обращает на себя внимание, что по всем 15 избирательным кампаниям имело место лишь одно судебное разбирательство (в 2013 году их было 36). Оно было

инициировано самой избирательной комиссией, зарегистрировавшей кандидата, скрывшего при выдвижении факт своей судимости, о чем избирательной комиссией стало известно уже после регистрации кандидата. Суд поддержал позицию избирательной комиссии и отменил регистрацию кандидата.

Иных заявлений в суд о нарушении избирательных прав граждан в период проведения избирательных кампаний в 2014 году не поступало.

Кроме того, в период проведения вышеуказанных избирательных кампаний в избирательные комиссии жалобы и обращения не поступали. К протоколам избирательных комиссий об итогах голосования и о результатах выборов особые мнения приложены не были. Изложенное свидетельствует о том, что избирательными комиссиями была надлежащим образом обеспечена реализация гражданами их активного избирательного права.

### **2.2.2. Право собраний**

Статья 31 Конституции РФ закрепляет право граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Наиболее комплексно данное право граждан РФ закреплено в Федеральном законе от 19 июня 2004 года №54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – федеральный закон № 54-ФЗ).

В 2014 году в органы местного самоуправления поступило 84 уведомления о проведении публичных мероприятий. Проведено 98 мероприятий. Разница в количестве проведенных мероприятий и поданных уведомлений связана с тем, что часть уведомлений на

проведение публичного мероприятия была подана на несколько дат, а также часть мероприятий была проведена без подачи уведомлений, так как являлась одиночными пикетами, для которых подача уведомлений необязательна.

Основными темами публичных мероприятий стали: привлечение внимания общественности к «детям войны», празднование Дня защитника Отечества, привлечение внимания жителей к общественно-политической ситуации на Украине, воссоединение Крыма с Россией, празднование Дня Победы, Дня солидарности трудящихся, рабочий визит депутатов Государственной Думы от партии ЛДПР, поддержка жителей Донецкой и Луганской областей Украины, сбор денежных средств жителям этих областей, проблемы застройки на р.Студенец, проблемы вырубki зеленых насаждений в сквере у памятника Вечный огонь, привлечение внимания общественности к празднованию «Дня Народного Единства», выражение протеста агрессивной политике США в отношении России, поддержка Президента России В.В. Путина, привлечение внимания общественности к празднованию 97-й годовщины Великой Октябрьской социалистической революции, привлечение внимания общественности к проблемам безопасности и проблемам социально-экономического характера.

Реализация права собраний используется не только как цель, но и как средство отстаивания других прав, гарантированных Конституцией РФ. Так, право на достоинство и неприкосновенность личности граждане решили отстоять на митинге в связи с событием, произошедшим в Гавриловке, где от насилия пострадал молодой человек.

Наибольшую активность по организации публичных мероприятий проявляли региональные отделения

политических партий КПРФ, ЛДПР, «Воля», члены организации «Национально-освободительное движение», гражданские активисты, а также отдельные группы граждан, в том числе представляющие ветеранские и профсоюзные общественные организации.

В 2014 году проведено: митингов – 33, пикетов – 59, шествий – 3, демонстраций – 3, в которых приняли участие 53226 человек.

В целом общественно-политическую ситуацию в области можно охарактеризовать как стабильно-спокойную.

Мероприятия, проведенные КПРФ на территории области, в большинстве своём являются традиционными и проводятся ежегодно. Мероприятия, организованные иными политическими партиями и объединениями граждан, носят протестный характер в связи с агрессивной политикой США в отношении Российской Федерации и направлены на объединение народа. Критика в адрес местной власти при проведении публичных мероприятий практически отсутствует. Фактов нарушений общественного порядка во время проведения публичных мероприятий не зарегистрировано.

При этом в 2014 году зарегистрировано 2 факта отказа в согласовании времени и места проведения публичного мероприятия (в г.Тамбове).

По информации, предоставленной администрацией города Тамбова, в первом случае была нарушена часть 1 статьи 7 федерального закона № 54-ФЗ. Уведомление на проведение пикета было подано менее чем за 3 дня до проведения публичного мероприятия. Во втором случае нарушена часть 3 статьи 7 федерального закона № 54-ФЗ. Уведомление было подано не по утвержденной законом форме.



В соответствии с данным законом орган исполнительной власти субъекта РФ или орган местного самоуправления отказывает в согласовании проведения публичного мероприятия только при наличии соответствующих оснований, предусмотренных частью 3 статьи 12. Данный перечень оснований для отказа в проведении публичных мероприятий является исчерпывающим.

Кроме того, согласно правовой позиции, изложенной в Определении Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2009 года № 484-О-П по смыслу положения части 5 статьи 5 Федерального закона № 54, орган публичной власти не может запретить (не разрешить) проведение публичного мероприятия, он вправе лишь предложить изменить место и (или) время его проведения, и такое предложение обязательно должно быть мотивированным.

Также Конституционный Суд в постановлении от 14 февраля 2013 года № 4-П указал, что соответствующий орган власти, убедившись в отсутствии обстоятельств, исключающих возможность проведения мероприятия, должен предпринять все зависящие от него меры, чтобы мероприятие состоялось в заявленном организатором месте и в запланированное время, и не пытаться под любым предлогом найти причины, которые могли бы оправдать необходимость отступления от предложений организатора публичного мероприятия.

Таким образом, из указанных норм федерального законодательства и позиции Конституционного Суда следует, что действия администрации г. Тамбова по отказу в проведении публичного мероприятия являются незаконными.

Отказав в проведении публичного мероприятия, администрация города Тамбова воспрепятствовала реализации заявителями права, установленного статьей 31 Конституции РФ, на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований.

Необходимо подчеркнуть, что у государства в лице органов государственной власти, органов местного самоуправления нет права бесосновательного ограничения вышеуказанного права гражданина, не может быть никакого прямого или косвенного ограничения или преследования гражданина РФ за его гражданскую активность.

## **2.3. Личные (гражданские) права**

### **2.3.1. Право на жизнь**

Право на жизнь – наиболее общепризнанное, естественное и неотъемлемое право человека, суть которого состоит в том, что ни один человек не может быть произвольно лишен жизни. В системе прав человека это право занимает особое место. Его специфика выражается в теснейшей связи с другими правами и свободами, а также с комплексной проблемой обеспечения личной безопасности.

Положения статьи 20 Конституции РФ, в которой закреплено право на жизнь, должны рассматриваться в качестве гарантии реализации других прав.

Никто из людей не застрахован от трагических ситуаций, когда тяжелая болезнь, несчастный случай или преступное посягательство становятся причиной угрозы его жизни. Если устранить эту угрозу собственными силами не представляется возможным, то за каждым законодательно закреплено право обращения за помощью к лицам, которых государство уполномочило на подобного рода деятельность,

обеспечив их профессиональную подготовку (медицинские работники, спасатели, пожарные, сотрудники органов прокуратуры, полиции и т.п.). По сути дела, речь идет об обязанности государства прилагать усилия, направленные на предотвращение условий, которые могут привести к утрате жизни, на пресечение преступных посягательств на жизнь и наказание за действия, влекущие за собой смерть людей.

Уполномоченный склонен полагать, что в рамках данного права необходимо рассматривать все факты насильственной смерти людей и проблему обеспечения личной безопасности человека.

Основные правовые механизмы, связанные с решением вопросов обеспечения личной безопасности и права на жизнь, сформированы на федеральном уровне. В Тамбовской области соответствующее правовое регулирование осуществляется в рамках обеспечения государственных полномочий по предметам совместного ведения.

В течение 2014 года внесены изменения в государственную программу области «Обеспечение безопасности населения Тамбовской области, защита его жизненно важных интересов и противодействие преступности на 2014-2020 годы» (утв. постановлением администрации области от 06.10.2014 № 1203). Данная программа является основной в региональной системе обеспечения безопасности жителей области. В результате внесения изменений общий объем бюджетных ассигнований на реализацию программы увеличен и составит до 2020 года 7473019,4 тыс. рублей. В 2014 году объем финансирования программы составил 453876,1 тыс. рублей.

В целях обеспечения государственных гарантий права на жизнь была принята государственная программа области «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций,

обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах в Тамбовской области на 2015-2020 годы» (утв. постановлением администрации области от 23.09.2014 № 1114). Общий объем бюджетных ассигнований на реализацию государственной программы до 2020 года составит 4461711,9 тыс. рублей.

По информации правоохранительных органов и органов государственной власти области, несмотря на имеющиеся объективные проблемы, на территории нашего региона в основном обеспечиваются гарантии права на жизнь и личную безопасность.

Число умерших в Тамбовской области в 2014 году по сравнению с 2013-м увеличилось на 112 человек, а общий коэффициент смертности составил 16,3 в расчете на 1000 человек населения. В целом по области превышение числа умерших над числом родившихся составило 66,0%.

Основные причины смертности:

- смерть в результате болезней системы кровообращения – 7421;

- иные болезни – 6946;

- новообразования – 2003;

- дорожно-транспортные происшествия – 294;

- отравление алкоголем – 121;

- воздействие огня и пламени – 81;

- убийства – 63;

- утопления – 60;

- гибель на производстве - 15.

Ситуация со смертностью от болезней изложена в разделе «Право на охрану здоровья и медицинскую помощь», в связи с чем в данном разделе эта часть не изложена. От внешних воздействий в области ежегодно погибает около 1400 трудоспособных граждан.

## ***Смертность в результате дорожно-транспортных происшествий***

По итогам 2014 года на территории области зарегистрировано 2012 дорожно-транспортных происшествий, в которых погибли 294 человека. Рост числа погибших по сравнению с 2013 годом составил 17 человек (+7,3%). Основными причинами, оказывающими определяющее влияние на состояние аварийности на автомобильных дорогах, являются несоответствие темпов развития улично-дорожной сети росту уровня автомобилизации и низкая дисциплина участников дорожного движения.

В 2014 году на территории области реализовывались мероприятия, направленные на повышение безопасности дорожного движения, в рамках государственных программ «Обеспечение безопасности населения Тамбовской области, защита его жизненно важных интересов и противодействие преступности», «Развитие транспортной системы и дорожного хозяйства Тамбовской области» и «Развитие здравоохранения Тамбовской области».

В течение года в рамках указанных программ и аналогичных программ городских округов и муниципальных районов было освоено более 614 млн. рублей. С целью сокращения числа погибших в результате дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП):

- построены надземные пешеходные переходы;
- установлено и отремонтировано 11864 п.м ограждающих устройств;
- наружным освещением оборудовано 10,8 км участков автодорог регионального и межмуниципального значения, проходящих по территориям населенных пунктов, обеспечена его работоспособность;

- заменено и установлено 2994 дорожных знака и информационных табличек;

- отремонтировано и построено 2722 п.м тротуаров и пешеходных дорожек;

- нанесено 90895 кв.м горизонтальной дорожной разметки.

Реализация мероприятий позволила уменьшить на 8,6% долю погибших в ДТП на автодорогах регионального, муниципального значения и улицах населенных пунктов.

ФКУ «Упрдор Москва – Волгоград» в целях улучшения транспортно-эксплуатационного состояния федеральных автомобильных дорог, проходящих по территории области, в 2014 году были выполнены следующие виды работ:

- введен в эксплуатацию участок автомобильной дороги автомагистрали «Москва – Волгоград» в Мичуринском районе с разделительной полосой, что позволит существенно снизить количество ДТП со смертельным исходом;

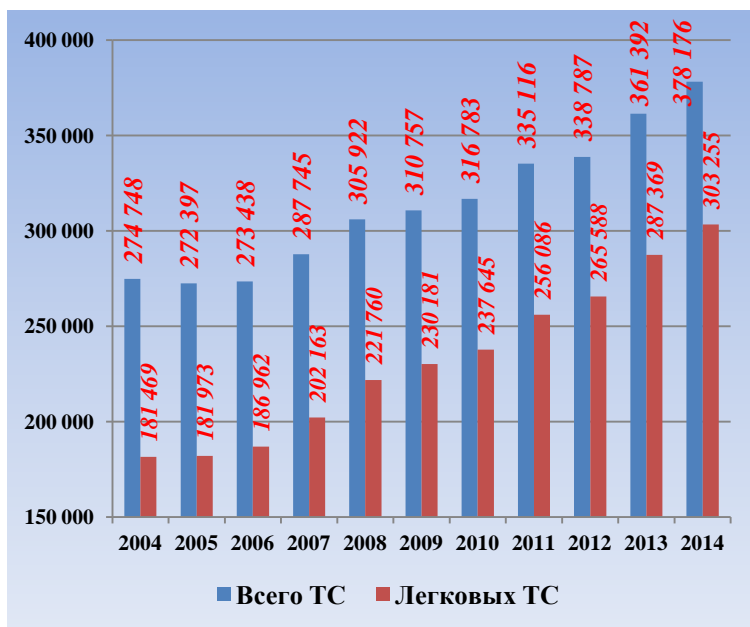
- в 2014 г. началась работа по реконструкции 2-х участков трассы, в Мичуринском и Тамбовском районах Тамбовской области;

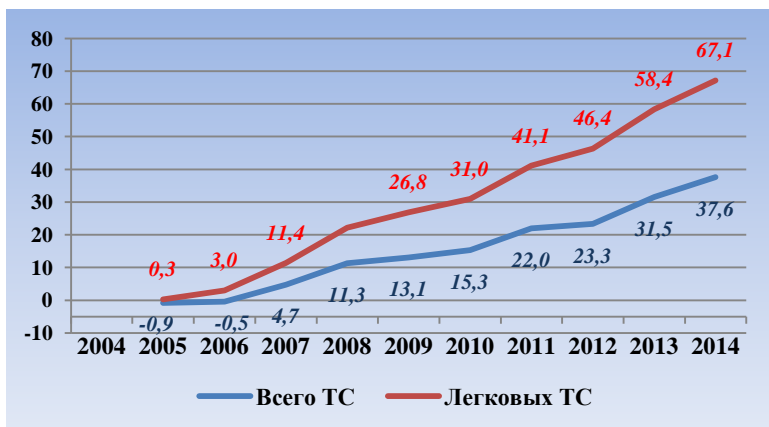
- произведен капитальный ремонт 57,6 км автомобильных дорог с вводом в эксплуатацию;

- произведено устройство защитных слоев на 68 км автомобильных дорог и на 52,9 км устройство шероховатой поверхностной обработки.

Однако, несмотря на принимаемые меры, произошел значительный рост – на 48,5% (+33 человека) – числа погибших в ДТП на дорогах федерального значения. Определенную роль в росте ДТП со смертельным исходом сыграла недостаточно четкая организация дорожного движения в местах проведения строительства и ремонта автодорог.

В целях сокращения количества дорожно-транспортных происшествий из-за низкой дисциплины участников дорожного движения в 2014 году сотрудниками полиции пресечено 690,3 тысячи нарушений Правил дорожного движения, в т.ч. более 520 тысяч – с использованием системы автоматической фиксации нарушений. 6455 водителей отстранены от управления транспортом в нетрезвом состоянии и за невыполнение законного требования о прохождении медицинского освидетельствования. К административной ответственности привлечено более 23 тысяч пешеходов-нарушителей и 9,6 тысячи водителей – за непредставление преимущества в движении пешеходам.





*Изменение количества транспорта, зарегистрированного на территории Тамбовской области, с 2004 по 2014 годы (в ед. и %)*

С 2013 года Управлением министерства внутренних дел области используется практика обращения граждан – очевидцев передвижения нетрезвого водителя по телефону 02 или специально выделенному мобильному номеру (8-920-236-1111). Выработан механизм реагирования на такие сообщения, а принятие мер по каждому такому звонку находится на особом контроле. За 2014 год поступило 1341 сообщение от граждан, по которым в 569 случаях информация подтвердилась и водители привлечены к административной ответственности, что составляет 9% от всех «пьяных» нарушений за этот период.

Почти 8,8 тысячи дел об административных правонарушениях передано в суды, где около 5 тысяч водителей лишены права управления транспортными средствами, почти двум тысячам водителей назначен административный арест. Взыскано административных штрафов за нарушения Правил дорожного движения на сумму более 465 млн. рублей (в 2013 году – 212 млн. рублей).



В области в 2014 году продолжалась реализация мероприятий по созданию и развитию автоматизированных интеллектуальных систем организации и обеспечения безопасности дорожного движения. Принимаемые меры позволили снизить число ДТП с летальным исходом по причине превышения скоростного режима. По данной причине в 2014 году количество погибших по сравнению с 2013 годом сократилось практически вдвое – с 83 до 44, что свидетельствует об эффективности проведенной работы по фиксации превышения предельно допустимой скорости средствами фотофиксации нарушений ПДД.

Продолжена практика организации массовых проверок группами нарядов ДПС водителей на предмет выявления признаков состояния опьянения; профилактических мероприятий на пешеходных переходах и по контролю за применением детских удерживающих устройств вблизи образовательных учреждений. В прошедшем году проведено 1235 подобных мероприятий, в т.ч. 41 – общеобластное.

В целом реализация комплекса мер привела к тому, что удалось значительно снизить основные причины дорожно-транспортных происшествий, приводящих к гибели людей. На 52% уменьшилось число нарушений правил проезда перекрестков, на 25% – нарушений ПДД пешеходами, а также гибель детей по собственной неосторожности на 50. На 25% сократилось число наездов на пешеходов со смертельным исходом.

Однако, несмотря на достигнутые результаты по пресечению нарушений Правил дорожного движения, произошел рост погибших в результате ДТП из-за выезда на полосу встречного движения – 32 факта (+73%). Удельный вес таких нарушений в общей структуре гибели людей в результате ДТП составляет 26,0%.



***Количество и причины смертельных случаев в ДТП***

Второй по удельному весу причиной гибели людей на дорогах области является управление транспортным средством в нетрезвом состоянии. По этой причине в 2014 году зарегистрирован резкий рост (в 8 раз) числа погибших по сравнению с 2013 годом. Удельный вес в общей структуре гибели составляет 19,7%.

***Существующие проблемы в обеспечении безопасности дорожного движения на территории области***

1. Сокращение численности сотрудников дорожно-патрульной службы ГИБДД, а также укрупнение территориальных органов внутренних дел и ликвидация при этом подразделений ГИБДД в отдельных муниципальных районах привело к росту «пьяной» аварийности. Число таких ДТП увеличилось на 89% (со 103 – в 2013 году до 195 – в

2014 году), число погибших в них людей увеличилось на +728,6% (с 7 до 58 человек), а число раненых – на 53,7% (с 175 до 269 человек). Данная ситуация имеет тенденцию к ухудшению, т.к. при неизменной численности сотрудников ГИБДД с 2012 года общая численность зарегистрированного на территории области транспорта возросла на 9,5% (с 338 до 371 тысячи).

2. На протяжении последних 10 лет удельный вес количества дорожно-транспортных происшествий, в которых погибли и получили ранения дети, превышает аналогичные показатели по Российской Федерации и ЦФО.

3. Финансирование областной целевой программы повышения безопасности дорожного движения (подпрограммы в составе госпрограммы) производится нестабильно, имеет тенденцию к сокращению, при этом основная часть средств расходуется на развитие и содержание системы автоматической фиксации нарушений ПДД.

С целью решения указанных проблем **рекомендуется:**

1. Областной комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения области обратиться в Правительственную комиссию по обеспечению безопасности дорожного движения с предложением к МВД России принять меры по увеличению численности сотрудников дорожно-патрульной службы ГИБДД в соответствии с динамикой роста зарегистрированного транспорта.

2. Рекомендовать ФКУ «Упрдор Москва – Волгоград» продолжить работу по выявлению и устранению причин гибели людей в результате ДТП на дорогах федерального значения, проходящих по территории области. Принять меры по исключению ДТП из-за недостатков в организации дорожного движения при производстве дорожных работ.

3. Администрации области совместно с ФКУ «Упрдор Москва – Волгоград» разработать и включить в областную программу повышения безопасности дорожного движения адресные мероприятия по:

- сокращению числа ДТП со смертельным исходом на федеральных трассах;

- ликвидации мест концентрации ДТП на дорогах регионального, муниципального значения и на улицах населенных пунктов;

- приведению в соответствие с предъявляемыми требованиями конкретных пешеходных переходов, в первую очередь вблизи детских учреждений.

4. Организовать работу по повышению гражданской активности населения, по убеждению лиц, находящихся в состоянии опьянения, отказаться от управления транспортом. Продолжить мероприятия по формированию нетерпимого отношения граждан к нетрезвым водителям и информированию полиции, если они стали свидетелем подобного факта.

### ***Отравление алкоголем***

По-прежнему актуальными остаются вопросы профилактики алкоголизма и снижения масштабов злоупотребления алкоголем.

В 2014 году от отравления алкоголем на территории области погиб 121 человек, что на 26 человек больше по сравнению с предыдущим годом. В целях снижения уровня алкоголизации населения и предотвращения фактов отравления алкоголем сотрудниками правоохранительных органов было выявлено 1360 правонарушений, связанных с оборотом алкогольной продукции. Возбуждено 29 уголовных

дел. Из незаконного оборота изъято более 900000 бутылок готовой продукции.

На территории области реализуется задача по борьбе с производством и сбытом алкогольных напитков домашней выработки. Утвержден план мероприятий, создана рабочая группа, сформированная из представителей органов местного самоуправления и территориальных подразделений полиции, созданы оперативные группы по пресечению данных правонарушений.

В течение 2014 года за сбыт самогона к административной ответственности было привлечено 860 человек, что на 33% меньше, чем в 2013 году (1274 человека). Основной причиной такого уменьшения стали принятые 23.07.2014 изменения в КоАП РФ, которые исключили из компетенции сотрудников органов внутренних дел полномочия по составлению протоколов за административные правонарушения, установленные региональным законодательством.

В аптечных сетях области свободно продаются спиртосодержащие препараты, которые предназначены для наружного применения. Общеизвестно, что многие граждане с низким уровнем дохода употребляют данные средства не наружно, а вовнутрь, не осознавая последствий такого употребления. При этом в действующем законодательстве отсутствуют какие-либо ограничения по продаже данной спиртосодержащей продукции.

В правоохранительные органы поступает информация от неравнодушных граждан о подпольных точках продаж алкоголя.

Так, несколько подобных точек было выявлено на территории областного центра и Кирсановского района. Из действующего торгового павильона на улице Колхозной

областного центра полицейскими было изъято 113 бутылок спиртного, из кафе на улице Советской в южной части областного центра 14 бутылок алкоголя, из гаража на улице Карла Маркса – 56 бутылок водки. В частном доме в селе Большая Уваровщина Кирсановского района местный житель также пытался организовать торговлю спиртными напитками. Из его дома было изъято 157 бутылок спиртосодержащей продукции.

Все продавцы не имели разрешающих документов на ведение предпринимательской деятельности по торговле алкогольной продукцией, не было сопроводительных документов на реализуемый товар. Данные подпольные точки были закрыты, продукция с признаками контрафакта была изъята и направлена на специальное исследование. В отношении продавцов были составлены административные материалы с последующим их направлением в суд для принятия соответствующих решений.

Сотрудниками полиции совместно с УФСБ в Моршанском районе, на территории бывшего совхоза «Коминтерн», был обнаружен подпольный цех по производству поддельного алкоголя. Территория заброшенного животноводческого комплекса была обнесена трехметровым забором, по периметру установлено освещение и камеры видеонаблюдения. Были обнаружены три линии технологического оборудования для розлива алкогольной продукции, нанесения этикеток и акцизных марок. В результате мероприятия было изъято около 400 тысяч бутылок готовой продукции, 12 десятилитровых цистерн с алкоголем, подготовленным к розливу, и около 2 миллионов пустых бутылок. Все лица, подозреваемые в подпольном производстве, задержаны, устанавливаются каналы и рынки сбыта. Возбуждено уголовное дело.

В целях предупреждения гибели людей от отравления алкоголем требует решения проблема создания специального учреждения (центра) для помещения лиц, находящихся на улицах в состоянии алкогольного опьянения и утративших возможность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке.

В настоящее время такие лица доставляются с территории г.Тамбова в диагностический кабинет приемного отделения ТОГБУЗ «Тамбовская психиатрическая клиническая больница», где имеются три спальных места.

В праздничные и выходные дни, когда количество доставленных граждан увеличивается (более 7 граждан), возникает проблема в их размещении. Также в связи с нехваткой помещений отсутствует возможность раздельного содержания лиц разного пола.

В таких случаях медицинские работники не дожидаются их вытрезвления и в лучшем случае передают доставленных сотрудникам полиции или родственникам, а в худшем нередко выпроваживают снова на улицу.

Кроме того, указанным лицам не предусмотрено предоставление предметов личной гигиены, постельных принадлежностей и обеспечение питанием.

На основании выявленных проблем в данной сфере **рекомендую:**

1. Тамбовской областной Думе рассмотреть вопрос о подготовке и внесении в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Российской Федерации законопроекта о внесении изменений в КоАП РФ в части установления административной ответственности за самогоноварение и наделения сотрудников полиции правом по составлению протоколов за правонарушения, предусмотренные законами субъектов РФ.

2. Управлению здравоохранения области обратиться в Минздрав России с ходатайством о рассмотрении вопроса о введении ограничений на свободную продажу спиртосодержащих медицинских препаратов, предназначенных для наружного применения, в том числе реализации по рецептам.

3. УМВД России по Тамбовской области повысить эффективность работы по пресечению фактов нелегальной продажи алкоголя и торговли контрафактными алкогольными напитками.

4. Управлению здравоохранения области рассмотреть вопрос о выделении помещения для размещения лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения и утративших возможность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке.

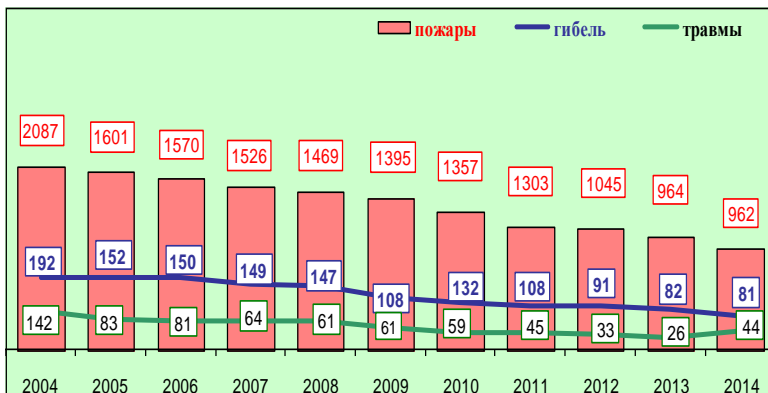
5. Управлению по вопросам безопасности и правопорядка администрации области совместно с УМВД России по Тамбовской области организовать работу по повышению гражданской активности населения по информированию правоохранительных органов о фактах незаконного производства и продажи алкоголя.

### ***Несчастные случаи, вызванные воздействием огня***

Еще одной причиной неестественной гибели людей является воздействие дыма и огня. При пожарах в 2014 г. погиб 81 человек (в 2013 году погибло 82 человека).

Анализ статистики пожаров позволяет сделать вывод, что благодаря принимаемым мерам органами власти всех уровней число людей, погибших в результате пожаров, имеет устойчивую тенденцию к сокращению.





*Динамика пожаров и гибели людей с 2004 по 2014 годы*

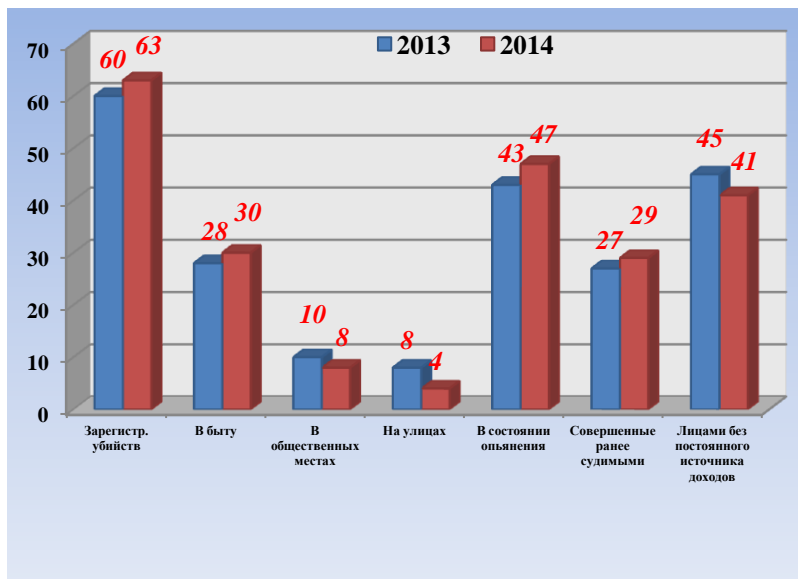
По-прежнему на первом месте среди причин пожаров остается неосторожное обращение с огнем, в том числе при курении в состоянии опьянения. На втором месте – нарушение требований эксплуатации бытовых электроприборов.

Большая часть пожаров происходит в жилище. Как правило, происходят данные трагедии из-за выпивающих курильщиков. Сегодня эта вредная привычка приобрела новое содержание – курение «под градусом» все чаще убивает не постепенно, а мгновенно. Алкоголь и сигарета – неизменные спутники пожаров и причина гибели людей. Как известно, люди, находясь в нетрезвом состоянии, теряют контроль над своими действиями и поступками. И в итоге ставят под угрозу не только собственную жизнь, но и безопасность своих близких и соседей. По статистике, более 80% из числа погибших на момент возгорания находились в состоянии алкогольного опьянения.

С целью дальнейшего снижения пожаров и количества погибших в них людей необходимо продолжать весь комплекс профилактических мероприятий.

## Убийства

Согласно статистическим данным УМВД России по Тамбовской области, количество зарегистрированных убийств и покушений на убийство в 2014 году составило 63 факта, их раскрываемость обеспечена на 93,1%.



### Сведения об убийствах за 12 месяцев 2014 года

Наибольшее количество убийств отмечено на территории г. Тамбова (12), г. Моршанска и Моршанского района (8) и г. Мичуринска (7). В рассматриваемом периоде зарегистрировано 22 факта умышленного причинения тяжкого вреда здоровью, повлекшего смерть потерпевшего, раскрываемость составила 100%.

Анализ статистических данных показывает, что 2/3 убийств совершается лицами, находящимися в состоянии алкогольного опьянения. Почти половина погибших была

лишена жизни на бытовой почве, а субъектами преступления выступали лица, ранее привлекавшиеся к уголовной ответственности.

В целях профилактики бытовых преступлений, в том числе и убийств, в 2013 году по инициативе УМВД области и при поддержке администрации Тамбовской области в Закон Тамбовской области от 29 октября 2003 года № 155-З «Об административных правонарушениях в Тамбовской области» были внесены дополнения в части установления административной ответственности за совершение бытового дебоширства (ст. 13.1). За время применения данной нормы сотрудниками полиции было пресечено 3957 фактов бытового дебоширства (до вступления в законную силу положений Федерального закона № 247-ФЗ, по которым исключены полномочия органов внутренних дел по составлению протоколов об административных правонарушениях по законодательству субъектов Российской Федерации).

Одной из актуальных проблем в сфере профилактики убийств является отсутствие на федеральном уровне ответственности за правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений. Осуществляя реагирование на сообщения граждан о подобных фактах, сотрудники полиции не наделены полномочиями по применению к ним мер административного воздействия и ограничиваются только проведением профилактических бесед.

Указанная проблема требует однозначного разрешения на федеральном уровне в части установления административной ответственности именно к данной категории правонарушителей с рассмотрением вопроса о применении к ним санкции в виде административного ареста.

Кроме того, в нормативно-правовых актах Российской Федерации не дано определения категории лиц,

совершивших правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и представляющих опасность для окружающих, а также не определен порядок их постановки на профилактический учет.

Нормативное закрепление данных предложений и их практическое применение будут способствовать более эффективной профилактике преступлений в сфере семейно-бытовых отношений, прежде всего их тяжких составов.

В целях сокращения количества убийств **рекомендуется:**

1. Тамбовской областной Думе рассмотреть вопрос о подготовке и внесении в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Российской Федерации законопроекта о внесении изменений в КоАП РФ в части установления административной ответственности за бытовое дебоширство.

2. Управлению по вопросам безопасности и правопорядка администрации области, УМВД России по Тамбовской области совместно с органами местного самоуправления:

- в рамках «Дней профилактики» организовать работу по проверке лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, предоставляющих жилые и иные помещения для систематического употребления спиртных напитков;

- до принятия соглашения между МВД России и администрацией Тамбовской области подготовить проект закона области о наделении полномочиями по составлению административных протоколов за правонарушение, предусмотренное ст. 13.1 («Бытовое дебоширство») Закона Тамбовской области от 29 октября 2003 года № 155-З, должностных лиц, органов местного самоуправления городских и сельских поселений.

3. УМВД России по Тамбовской области:

- усилить профилактические мероприятия в отношении ранее судимых лиц, склонных к совершению тяжких преступлений;

- эффективнее использовать меры административного надзора.

### *Несчастные случаи на водных объектах*

На протяжении последних трех лет в области наблюдалось постепенное снижение погибших в купальный сезон: с 93 человек – в 2010 году до 29 – в 2013 году. В 2014 году количество погибших на водных объектах увеличилось в 2 раза и достигло 60 человек.

Произошел значительный рост количества происшествий из числа утонувших на водных объектах: в Тамбовском районе – с 4 до 9, в г. Мичуринске и Токаревском районе – с 0 до 3, в Сосновском районе – с 1 до 4, в Знаменском районе – с 1 до 3, в Мичуринском районе – с 2 до 4, в Первомайском и Сампурском районах – с 0 до 2. Также отмечен рост утонувших в Гавриловском, Петровском, Рассказовском, Ржаксинском, Староюрьевском, Уваровском и Умётском районах. Все случаи гибели зарегистрированы в не оборудованных для купания местах.

Для профилактики гибели людей на водных объектах администрацией области в качестве приоритетной задачи на 2014 год была определена работа с органами местного самоуправления, направленная на увеличение количества организованных мест купания. Сеть пляжных зон заметно расширилась в Тамбове, Котовске, Моршанске, Рассказово, Тамбовском, Сампурском, Мичуринском, Знаменском, Уметском,

Токаревском, Мучкапском, Рассказовском, Моршанском и других районах. Исключение составил разве что Никифоровский район, где до сих пор не оборудовано ни одно место для купания.

В 2014 году на территории региона появилось рекордное количество пляжей – 97.

Проведенная работа дала положительные результаты – фактов гибели людей в акватории оборудованных пляжей не допущено.

Надеюсь, что продолжение мероприятий по созданию организованных мест для купания позволит снизить количество погибших на водных объектах.

В качестве рекомендации предлагаю Главному управлению МЧС России по Тамбовской области совместно с органами местного самоуправления:

- усилить разъяснительную работу среди населения об опасности купания в не оборудованных для этого местах;

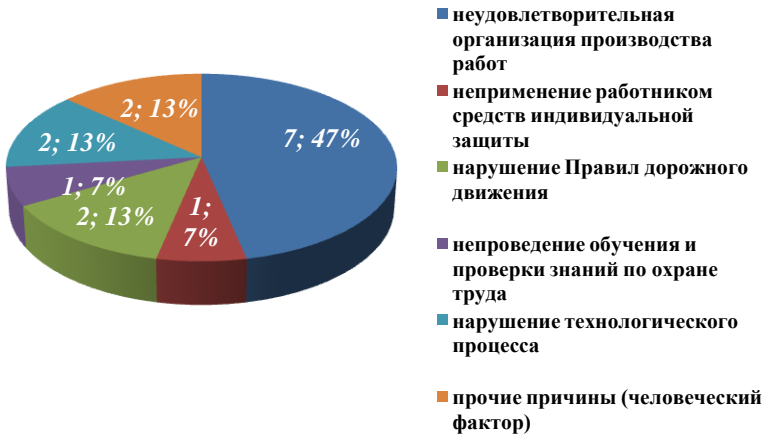
- организовать работу по удалению с пляжей и других мест массового отдыха на водоемах лиц, находящихся в состоянии алкогольного опьянения;

- рассмотреть вопрос о создании сети мобильных спасательных постов при администрациях муниципальных образований.

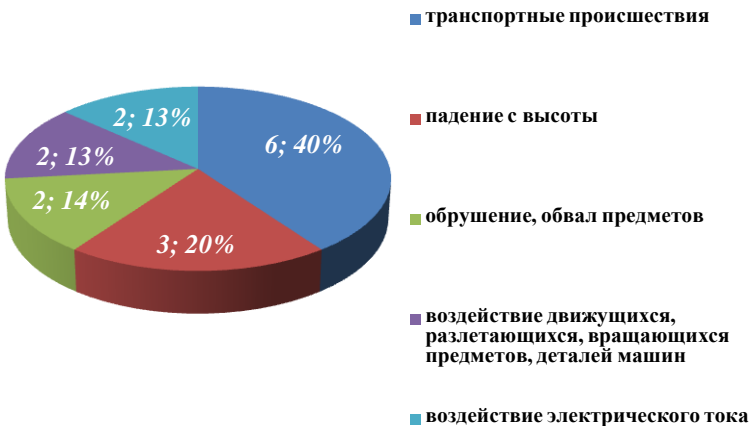
### *Гибель на производстве*

Всего в 2014 году на территории Тамбовской области от несчастных случаев на производстве погибло 15 человек (в 2013г. -13), рост +15%.

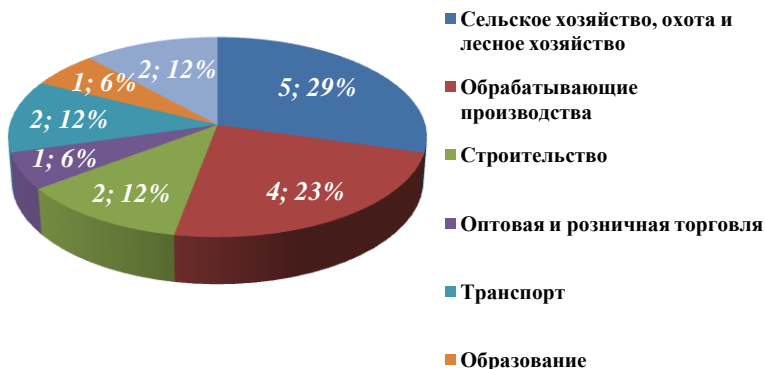
Основными причинами несчастных случаев со смертельным исходом на производстве в 2014 году явились:



Основными видами несчастных случаев со смертельным исходом на производстве в 2014 году были:



Несчастные случаи со смертельным исходом в 2014 году по отраслям распределились следующим образом:



Анализ несчастных случаев показал, что основными причинами гибели людей на производстве являются неудовлетворительная организация производства работ, нарушение технологического процесса, эксплуатация неисправных машин и механизмов, недостатки в организации и проведении подготовки работников по охране труда, нарушение дисциплины труда.

Наиболее высокий уровень производственного травматизма со смертельным исходом зафиксирован в организациях, деятельность которых связана с сельским хозяйством, строительством, транспортом или обрабатывающим производством.

Из причин гибели людей на производстве можно выделить следующие: неудовлетворительная организация производства работ, рабочего места, отсутствие руководства и надзора за работой со стороны инженерно-технического персонала, нарушение трудовой дисциплины, неисправность



или отсутствие средств безопасности, конструктивные недостатки и недостаточность надежности машин, механизмов, оборудования, а также неудовлетворительное техническое состояние территории предприятий.

### **Рекомендации Уполномоченного:**

1. Государственной инспекции труда в Тамбовской области провести анализ причин производственного травматизма на территории области. На основе анализа разработать и реализовать надзорные мероприятия, нацеленные на снижение числа погибших людей на производстве.

#### **2. Работодателям:**

- усилить контроль за соблюдением требований по обеспечению безопасных условий труда;

- обеспечить проведение регулярного обучения работников и руководящего состава организаций безопасным методам и приемам выполнения работ, инструктажей по охране труда, стажировки на рабочем месте, проверки знаний в сфере охраны труда;

- выделять необходимый объем финансовых средств для проведения профилактических мер по охране труда, применять меры материального стимулирования за соблюдение норм техники безопасности на производстве;

- активизировать работу по проведению специальной оценки условий труда с последующей сертификацией, проведению оценки профессиональных рисков;

- организовать проведение периодических медицинских осмотров работников, занятых на рабочих местах с вредными и (или) опасными производственными факторами.

### **2.3.2. Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания и постпенитенциарная ресоциализация граждан**

#### ***О соблюдении прав осужденных, содержащихся в учреждениях ФСИН Российской Федерации***

Соблюдение прав человека в учреждениях уголовно-исполнительной системы области является одним из приоритетных направлений работы Уполномоченного.

В состав уголовно-исполнительной системы Тамбовской области входят 5 исправительных колоний, 1 лечебно-исправительное учреждение для лиц, страдающих наркоманией, 1 колония-поселение и 3 следственных изолятора.

Взаимодействие Уполномоченного и УФСИН России по Тамбовской области в 2014 году строилось на основании двустороннего Соглашения о взаимодействии и сотрудничестве по вопросам соблюдения и восстановления нарушенных прав и свобод человека. Необходимо отметить, что это Соглашение было подписано первым среди других соглашений и направлено на объединение усилий по соблюдению прав осужденных граждан и граждан, находящихся под следствием.

В рамках указанного Соглашения, а также реализации полномочий, предусмотренных статьёй 24 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации и статьи 7 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» Уполномоченный и сотрудники его аппарата побывали во всех следственных изоляторах и исправительных учреждениях области.

С целью контроля условий содержания подозреваемых, обвиняемых и осужденных, а также для проведения личного приема в 2014 году Уполномоченный неоднократно выезжал в исправительные колонии и следственные изоляторы, расположенные на территории области, как в плановом порядке, так и в связи с поступившими обращениями лиц, содержащихся под стражей, и их родственников.

В каждом СИЗО и исправительном учреждении были организованы личные приемы Уполномоченного, на которых осужденные, обвиняемые и подозреваемые, могли высказать свои жалобы, заявления и предложения. Поскольку институт Уполномоченного в Тамбовской области новый, то на встречах с осужденными Уполномоченный рассказывал о своей компетенции, возможности оказания помощи осужденным по их освобождению, отвечал на вопросы.

Всего в 2014 году в адрес Уполномоченного поступило 51 обращение от лиц, содержащихся в следственных изоляторах и исправительных учреждениях Федеральной службы исполнения наказаний, и 10 – от их родственников.

При этом тематика обращений распределилась следующим образом:

- на условия содержания – 1;
- обжалование судебных решений – 19;
- обжалование действий правоохранительных органов – 2;
- неправомерные действия сотрудников УИС – 6;
- вопросы оказания медицинской помощи и реализации права на охрану здоровья – 21;
- о переводе в другую колонию – 2;
- жилищные, социальные вопросы – 2;
- предоставление российского гражданства – 1;

нарушение трудовых прав – 1;  
вопросы условно-досрочного освобождения – 4;  
другие – 1.

Анализ обращений по исправительным учреждениям показывает, что наибольшее количество жалоб поступило из ЛИУ-7 (12 обращений), СИЗО-2 (9), ИК-5 (7), СИЗО-1 (6), КП-2 (5), ИК-4 (3), ИК-8 (3), СИЗО-3 (3), ИК-1 (1), СИЗО-1 Удмуртская республика (2).

Основная масса жалоб, поступающих к Уполномоченному от осужденных и их родственников, по действующему законодательству находится вне его компетенции. Это жалобы на следствие и приговор суда, жалобы на отказ в предоставлении условно-досрочного освобождения, на отправление для отбытия наказания в исправительные учреждения других регионов. По таким жалобам Уполномоченным и сотрудниками его аппарата давались разъяснения и рекомендации. Большинство жалоб направлялись по компетенции в прокуратуру Тамбовской области и УФСИН России по Тамбовской области. По некоторым обращениям проводились совместные проверки с выездом в учреждения УИС.

При посещении исправительных учреждений и следственных изоляторов Уполномоченный, в первую очередь, знакомился с условиями содержания заключенных: осматривались общежития отрядов, столовые, медпункты, камеры в следственных изоляторах, в штрафных изоляторах, помещения камерного типа, промышленные зоны учреждений. Уполномоченный проверял законность водворения осужденных в ШИЗО, перевода в ПКТ, ЕПКТ с изучением материалов по этому поводу и личных дел осужденных. При ознакомлении с соответствующими документами исследовались вопросы выполнения требований и создания надлежащих условий отбывания

осужденными наказания, соблюдения их прав на медико-санитарное и коммунально-бытовое обеспечение, исполнения требований законодательства при привлечении их к труду и другие.

По итогам посещений в адрес начальника УФСИН по Тамбовской области направлялась информация о выявленных нарушениях прав и условий содержания лиц, находящихся в СИЗО и исправительных колониях, с рекомендациями и предложениями по их устранению.

*Так, в ходе посещения ИК-3 при осмотре производственных помещений в цехе по сборке и покраске металлических стеллажей было установлено, что осужденные, находящиеся в непосредственной близости от места покраски, не обеспечены средствами индивидуальной защиты. Начальнику УФСИН России по Тамбовской области было рекомендовано обеспечить осужденных средствами индивидуальной защиты.*

*Согласно полученному ответу, осужденные, занятые на протирке изделий перед нанесением порошкового покрытия, обеспечены средствами индивидуальной защиты.*

*В ходе посещения магазинов исправительных учреждений КП-2, ИК-4 было выявлено завышение потребительских цен на продукты питания и сигареты по сравнению со сложившимися средними потребительскими ценами в розничной торговой сети области. Начальнику УФСИН России по Тамбовской области было рекомендовано принять меры по приведению торгующей организацией стоимости продуктов питания, сигарет и других товаров в магазинах учреждений УФСИН России по Тамбовской области в соответствие со сложившимися средними потребительскими ценами в розничной торговой сети области, увеличению ассортимента товаров, включая недорогие марки и сорта.*

*УФСИН России по Тамбовской области во ФГУП «Консервный завод», являющееся поставщиком товаров, было направлено письмо о необходимости увеличения ассортимента реализуемого товара, представление табачной продукции дешевой и средней ценовой категории, проведения доставки в необходимых объемах. По информации УФСИН России по Тамбовской области, ассортимент товара в исправительных учреждениях был увеличен.*

Имело место нарушение норм статьи 15 УИК РФ и статьи 21 Федерального закона №103-ФЗ, согласно которым корреспонденция, адресованная Уполномоченному по правам человека в субъекте Российской Федерации и ответы на нее цензуре не подлежат.

*В нарушение указанных норм Закона письмо обвиняемого, содержащегося в СИЗО-3, поступило к Уполномоченному со штампом регистрации на нем и сопроводительным письмом, в котором Уполномоченный уведомлялся о направлении в его адрес обращения.*

*По рекомендации Уполномоченного комиссией УФСИН России по Тамбовской области была проведена служебная проверка по факту, нарушения конфиденциальности переписки обвиняемого и виновное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности. В дальнейшем такие факты не повторялись.*

Особое внимание уделяется Уполномоченным вопросам оказания медицинской помощи гражданам, находящимся в местах лишения свободы.

Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 10 октября 2003 года № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» указал, что «лицу не должны

причиняться лишения и страдания в более высокой степени, чем тот уровень страданий, который неизбежен при лишении свободы, а здоровье и благополучие лица должны быть гарантированы с учетом практических требований режима содержания».

По данным ФКУЗ МСЧ-68 ФСИН России, на 01.01.2015 в учреждениях УИН содержалось 78 осужденных, больных открытой формой туберкулеза, 476 – гепатитом, 223 – ВИЧ-инфицированных.

Право на получение медицинской помощи осужденным гарантируется статьей 29 Основ законодательства Российской Федерации «Об охране здоровья граждан» от 22 июля 1993 года №5487-1, части 6 статьи 12 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации. Право на охрану здоровья является естественным неотъемлемым правом лиц, лишенных свободы. Забота о сохранении жизни и здоровья осужденных является обязанностью администрации и медицинской службы пенитенциарных учреждений.

Однако среди обращений граждан к Уполномоченному часто встречаются жалобы лиц, осужденных к лишению свободы, и их родственников на низкое, по их мнению, качество оказания медицинской помощи в исправительных учреждениях области. Данные нарушения, как правило, связаны с несвоевременным осмотром заключенных под стражу и осужденных врачами-специалистами, спорной постановкой диагноза заболевания, необходимостью обследования в условиях стационара в гражданских лечебных учреждениях более узкого профиля, отсутствием узких специалистов в исправительных учреждениях – таких, как инфекционисты.

По всем подобным жалобам по рекомендации Уполномоченного проводятся проверки силами прокуратуры, Росздравнадзора и УФСИН России по Тамбовской области.

*Так, в ходе личного приема в ЛИУ-7 к Уполномоченному обратился осужденный с жалобой на нарушение его прав сотрудниками администрации ИК-4 в части непроведения медицинского осмотра перед переводом его в ЕПКТ, неисполнения администрацией назначений врача-инфекциониста о проведении анализов и необеспечения при этапировании лекарственными препаратами как лицу, страдающему хроническими заболеваниями, вызванными ВИЧ-инфекцией.*

*Изучение личного дела и медицинской книжки осужденного показало, что в перечисленных документах в нарушение статьи 117 УИК РФ и Приказа Минюста России от 9 августа 2011 года №282 отсутствуют необходимые записи и документы, подтверждающие проведение медицинского осмотра перед направлением осужденного в ЕПКТ, выдачу назначенных лекарств и проведение анализов, назначенных врачом-инфекционистом. О данном факте было сообщено в УФСИН России по Тамбовской области и прокуратуру Тамбовской области. По результатам проверки прокуратурой было внесено представление в УФСИН России по Тамбовской области об устранении нарушений уголовно-исполнительного законодательства РФ. Права осужденного восстановлены.*

*В течение 2014 года от осужденного, содержащегося в СИЗО-2, и его жены поступило 5 обращений по вопросу реализации права осужденного на охрану здоровья и медицинскую помощь в указанном изоляторе. В ходе выезда в учреждение и беседы с осужденным было установлено, что, согласно данным амбулаторной карты, осужденному врачом-неврологом была*



*рекомендована жесткая постель. Кроме того, от осужденного также поступили жалобы на ухудшение качества зрения и отказ администрации учреждения в проведении обследования его врачом-окулистом.*

*По результатам посещения в адрес начальника СИЗО-2 было подготовлено письмо с рекомендацией провести проверку по указанным фактам и принять меры по организации проведения медицинского осмотра осужденного врачом-окулистом, а также предоставлении щита на постельное место в соответствии с рекомендацией врача.*

*Рекомендации Уполномоченного были исполнены в полном объеме: осужденный обследован врачом-окулистом, спальное место оборудовано жесткой поверхностью в соответствии с рекомендацией врача.*

*Из ИК-5 к Уполномоченному обратился осужденный с жалобой на несогласие с диагнозом, установленным ФКУЗ МСЧ-68 ФСИН России. Уполномоченным обращение было направлено в Росздравнадзор по Тамбовской области с просьбой провести проверку. По заключению специалиста-эксперта Росздравнадзора по Тамбовской области заключительный диагноз, установленный ФКУЗ МСЧ-68 ФСИН России осужденному, требует уточнения. Администрации ФКУЗ МСЧ-68 ФСИН России было рекомендовано провести необходимые исследования с целью уточнения диагноза и организовать консультацию кардиолога. Рекомендация была исполнена, все необходимые мероприятия проведены.*

*Следует отметить, что не все жалобы на отсутствие своевременной и качественной медицинской помощи находят подтверждение.*

*Так, 16 июля 2014 года сотрудником аппарата Уполномоченного совместно с председателем ОНК по Тамбовской области, помощником прокурора по надзору за*

*соблюдением законов в исправительных учреждениях Тамбовской области, врио начальника ФКУЗ МСЧ-68 ФСИН России осуществлено посещение ИК-4 в рамках рассмотрения обращения осужденного на качество медицинских услуг в данном учреждении, которые, по мнению заявителя, привели его к инвалидности.*

*В целях объективной и беспристрастной оценки состояния здоровья осужденного и применяемых к нему способов лечения прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Тамбовской области медицинская карта и история болезни осужденного были направлены в управление здравоохранения Тамбовской области для проверки полноты и качества оказанных медицинских услуг. В ходе проведения экспертного исследования в действиях сотрудников медицинских учреждений ИК-4 нарушений не выявлено, медицинская помощь осужденному оказывалась своевременно и в соответствии с установленным диагнозом.*

*В текущем году к Уполномоченному обратилась жена осужденного по вопросу ненадлежащего медицинского обслуживания её мужа, отбывающего наказание в ЛИУ-7. Как следовало из обращения, осужденный был переведен для отбывания дисциплинарного взыскания в виде водворения его в ЕПКТ из ИК-4 в ЛИУ-7. Осужденный имеет диагноз ВИЧ-инфекция, стадия 4А, фаза ремиссии на АРВТ. Хронический вирусный гепатит С. В связи с отсутствием в ЛИУ-7 области штатного врача-инфекциониста осужденный лишен возможности своевременно получать консультацию и находится под постоянным медицинским наблюдением врача-инфекциониста.*

*Обращение осужденного было направлено по компетенции в ФКУЗ МСЧ-68 ФСИН России и территориальный орган Росздравнадзора по Тамбовской*

*области. Из ответа Росздравнадзора по Тамбовской области следует, что ЛИУ-7 является единственным лечебно-исправительным учреждением в Тамбовской области, где отбывают наказание лица, страдающие социально опасными заболеваниями (ВИЧ-инфекция, туберкулез, гепатит С и т.д).*

*Отсутствие в данном лечебно-исправительном учреждении штатного врача-инфекциониста нарушает право содержащихся там лиц на возможность своевременно получить консультацию специалиста и находиться под постоянным медицинским наблюдением.*

Именно некомплектованность штатов ФКУЗ МСЧ-68 ФСИН России и его структурных подразделений, которая в настоящее время, по информации прокуратуры области, составляет 8,0%, является одной из проблем качества и своевременности оказания медицинской помощи лицам, содержащимся под стражей, и осужденным.

Несмотря на жалобы на качество медицинских услуг, в учреждениях уголовно-исполнительной системы, согласно данным УФСИН России по Тамбовской области, показатель общей заболеваемости в учреждениях уменьшился на 68,79% и составил 75,6 на 100 тыс. человек (в 2013 году – 109,9). Показатель первичной заболеваемости составил 12,4 на 100 тыс. человек (в 2013 году – 18,7).

Этому способствовало в том числе заключение в 2014 году ФКУЗ МСЧ-68 ФСИН России ряда договоров с Тамбовскими государственными бюджетными учреждениями здравоохранения для оказания специализированной амбулаторной и стационарной медицинской помощи в августе 2014 года. В текущем году начали функционировать собственные лаборатории ФКУЗ МСЧ-68 ФСИН России, на базе которых проводятся иммунологические, бактериологические исследования, а

также исследования по диагностике туберкулеза. На приобретение медицинского оборудования из федерального бюджета в 2014 году было выделено 1,81 млн. рублей. Поступили централизованно 2 рентгенологических комплекса, 2 стоматологические установки, 1 анестезиолого-реанимационный комплекс, 1 набор хирургических инструментов для операционных.

Лица, содержащиеся в местах лишения свободы, нередко обращаются к Уполномоченному по вопросам, не связанным с местами лишения свободы.

*Так, осужденный Т. обратился к Уполномоченному по вопросу обеспечения его жильем после освобождения из мест лишения свободы. Заявитель является лицом из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Однако на учете как лицо из числа детей, нуждающихся в жилом помещении, Т. не состоит. После освобождения из мест лишения свободы проживать ему негде. Осужденному было рекомендовано после освобождения из мест лишения свободы обратиться с заявлением и необходимыми документами в управление социального развития области для признания его нуждающимся в жилом помещении и включения в список лиц, подлежащих обеспечению жилыми помещениями.*

*После освобождения из мест лишения свободы бывший осужденный неоднократно приходил на приемы к Уполномоченному за разъяснением дальнейших действий по обеспечению его временным жильем и трудоустройству.*

*На первое время после освобождения из мест лишения свободы Уполномоченный рекомендовал Т. обратиться в отделение ночного пребывания ТОГБУ СОН «Забота», где ему может быть предоставлено временное место пребывания или ночлега (одному лицу на срок до 30*

*дней подряд и не более шести месяцев в год бесплатно) и оформлена временная регистрация.*

*Осужденный воспользовался данной ему рекомендацией и после пребывания в течение двух месяцев в отделении ночного пребывания смог трудоустроиться и снять квартиру.*

Таким образом, весьма актуальным является вопрос реабилитации и адаптации осужденных после освобождения из мест лишения свободы, так как они сталкиваются со значительными трудностями при самореализации в обществе.

24 октября 2014 года Уполномоченный принял участие в заседании Координационного совета при Управлении Министерства юстиции России по Тамбовской области, где рассматривался вопрос социальной адаптации и реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

Как отметили участники заседания, в отсутствие на федеральном уровне законодательного регулирования социальной адаптации бывших осужденных субъекты Российской Федерации принимают отдельные меры самостоятельно. Поэтому есть необходимость в создании эффективной системы социальной адаптации и реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, на территории области путем принятия закона Тамбовской области, регулирующего общественные отношения в данной сфере.

В Тамбовской области постановлением администрации области от 06.10.2014 № 1203 принята государственная программа «Обеспечение безопасности населения Тамбовской области, защита его жизненно важных интересов и противодействие преступности на 2015-2020

годы», подпрограмма которой «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Тамбовской области» включает в себя раздел 1.5 «Реализация мероприятий по реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, и осужденных к наказанию, не связанному с изоляцией от общества» с объемом финансирования 13920000 рублей на 5 лет за счет средств областного бюджета. При этом указанные денежные средства направлены на предоставление субсидий Управлению Федеральной службы исполнения наказаний России по Тамбовской области на софинансирование полномочий по ресоциализации лиц, осужденных к лишению свободы, путем содействия занятости в период отбывания наказания и обеспечения прохождения добровольного лечения от алкогольной и наркотической зависимости лицами, допускающими нарушения правопорядка в сфере семейно-бытовых отношений, в том числе осужденными к наказаниям и мерам уголовно-правового характера без изоляции от общества.

Как представляется, указанные мероприятия не могут охватить весь комплекс проблем, с которыми сталкиваются осужденные после освобождения из мест лишения свободы. У лиц, освобождаемых из мест лишения свободы, существует ряд проблем, среди которых основными являются трудности с трудоустройством, получением жилья, отсутствие денежных средств, необходимых для бытового и социального устройства. Данная ситуация толкает многих из них на совершение новых правонарушений, влекущих рецидив преступлений.

По данным управления безопасности и правопорядка администрации области, по итогам 2014 года доля лиц, ранее осуждавшихся за совершение преступлений и вновь их совершивших, составляет 39,4%. При этом динамика

количества лиц, имеющих судимость при совершении преступления, по сравнению с 2013 годом выше средних данных по ЦФО и России (Тамбовская область – 8,4%; ЦФО – 3,2%; Россия – 4,7%).

Во многих субъектах РФ получает распространение опыт создания реабилитационных центров для лиц, освободившихся из мест лишения свободы. В них предусматривается временное предоставление мест в социальных гостиницах, помощь в трудоустройстве, работа психологов, социальных работников, юристов, медиков.

На территории области лица из числа отбывших наказание в местах лишения свободы, в том числе без определенного места жительства, в соответствии с Законом Тамбовской области от 13 декабря 2005 года № 410-З «О государственном социальном обслуживании населения Тамбовской области» имеют право получать социальное обслуживание в специализированных учреждениях социального обслуживания населения:

- отделении ночного пребывания ТОГБУ СОН «Забота» на 16 мест;

- специальном отделении для престарелых и инвалидов из числа освобожденных из мест лишения свободы на базе ТОГБСУ СОН «Сосновский дом-интернат для престарелых и инвалидов» на 130 мест.

Таким образом, для трудоспособных граждан из числа бывших осужденных в области практически существует только одно учреждение, в котором осужденные могут временно пребывать. Однако данное учреждение может удовлетворить потребность в реабилитации освободившихся осужденных лишь в незначительной мере прежде всего в силу его крайне ограниченной вместимости (16 мест).

Нахождение в данных учреждениях не позволяет решить вопросы, связанные с созданием условий для временного размещения лиц, освободившихся из мест лишения свободы и нуждающихся в социальной адаптации, с предоставлением им социально-бытовых, социально-медицинских, социально-психологических, социально-педагогических, социально-правовых, социально-экономических услуг и осуществлением комплекса мероприятий, способствующих реализации государственной социальной политики в вопросах профилактики бездомности и ресоциализации граждан.

В настоящее время вопрос функционирования реабилитационного центра на территории области для лиц, освободившихся из мест лишения свободы и нуждающихся в социальной реабилитации, остается открытым.

#### **Рекомендации Уполномоченного:**

1. Управлению социального развития области совместно с управлением труда и занятости населения области, УФСИН и УМВД России по Тамбовской области:

- проработать вопрос создания на территории области реабилитационного центра для лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

2. ФКУЗ МСЧ-68 ФСИН России:

- укомплектовать медицинские учреждения специалистами в соответствии с утвержденным штатным расписанием;

- улучшить медицинское обслуживание ВИЧ-инфицированных осужденных, обеспечить им надлежащее лечение и питание.



3. УФСИН России по Тамбовской области, УФАС по Тамбовской области, прокуратуре по надзору за исправительными учреждениями области:

- взять под контроль цены на продукты питания и табачные изделия в магазинах уголовно-исполнительной системы области.

4. УФСИН России по Тамбовской области:

- не допускать перевода тяжелобольных в другие исправительные учреждения области, где им не может быть оказана квалифицированная медицинская помощь по имеющимся у них показаниям;

- при предоставлении характеристики о возможности применения УДО обеспечить индивидуальный подход к каждому осужденному. Если он ранее допускал нарушения, принимать во внимание характер нарушения, стремление осужденного досрочно снять ранее наложенные взыскания и недопущение нарушений впредь, учитывать позитивные изменения в его поведении;

- принять меры по исключению фактов, установленных частью 4 статьи 15 УИК РФ в части цензуры корреспонденции, направляемой подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными в адрес Уполномоченного.

***О соблюдении прав подозреваемых и обвиняемых,  
содержащихся в изоляторах временного содержания МВД  
Российской Федерации***

Условия и порядок содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений в ИВС регламентируются Федеральным законом от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

В 2014 году на территории Тамбовской области функционировали 14 изоляторов временного содержания, только 7 из которых соответствуют требованиям Федерального закона.

В рамках работы по улучшению условий содержания в спецучреждениях полиции области в 2014 году проведен ремонт в ИВС УМВД России по г.Тамбову и ИВС МОМВД России «Знаменский» (на общую сумму 4 млн. рублей), а также спецприемник УМВД России по г.Тамбову (на сумму 4 млн. рублей). В ходе ремонтных работ в первую очередь проводились мероприятия по ремонту камер, санпропускников и прогулочных дворов.

В истекшем году построен (на общую сумму 73,98 млн. рублей) новый ИВС МОМВД России «Мичуринский», рассчитанный на 50 мест. В данном изоляторе соблюдены все нормы, предъявляемые к спецучреждениям такого типа. В нем оборудованы 17 камер, медицинский изолятор, карцер, два прогулочных двора, санпропускник с дезкамерой и душевыми, здравпункт с медицинским кабинетом и перевязочной, комната свиданий, комната адвоката и 2 следственных кабинета.

В результате строительства нового ИВС с 26 января 2015 года прекращена деятельность ИВС ОМВД России по г.Мичуринску, располагавшегося в подвале здания 1817 года постройки.

Таким образом, в настоящее время на территории области функционируют 13 ИВС, 7 из которых соответствуют требованиям Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (Тамбов, Рассказово, Мичуринск, Уварово, Моршанск, Первомайский, Знаменка).

При этом имеются объективные причины, которые в настоящее время не позволяют привести остальные ИВС в соответствие с требованиями действующего законодательства и не зависят от УМВД России по Тамбовской области. В основном это связано с тем, что 6 ИВС располагаются в подвальных помещениях, где оборудовать оконные проёмы, санитарные узлы и дополнительные помещения не представляется возможным.

Для приведения спецучреждений полиции в соответствие с действующим законодательством УМВД России по Тамбовской области внесены предложения в МВД России по строительству новых объектов в МОМВД России «Уваровский», ОМВД России по Жердевскому, Сосновскому и Инжавинскому районам в рамках включения в «Концепцию развития спецприёмников на 2015-2020 г.г.». В результате в 2015 году выделено 2 млн. руб. на разработку проектно-изыскательских работ по строительству объекта в г. Жердевка.

Обращений, связанных с нарушением условий пребывания и правилами содержания в ИВС в 2014 году к Уполномоченному не поступало. В 2014 году Уполномоченный по правам человека посетил 8 ИВС.

При посещении ИВС МОМВД России «Первомайский» к Уполномоченному обратились содержащиеся там граждане с вопросом о доставлении их к месту жительства по окончании срока административного ареста. Как пояснили обратившиеся, в связи с отсутствием свободных мест в спецприемнике УМВД по г. Тамбову и ИВС ОМВД по Жердевскому району они доставлены для отбытия административного ареста из г. Тамбова (110 км) и г. Жердевки (220 км).

С аналогичными вопросами о доставлении к месту жительства по окончании срока административного ареста обращались граждане и при посещении Уполномоченным ИВС ОМВД России по Сосновскому району.

По результатам посещения Уполномоченным начальнику УМВД России по Тамбовской области направлялись рекомендации по нормативному закреплению порядка доставления по месту жительства граждан, отбывших наказание в виде административного ареста за пределами своего муниципального района или городского округа.

Как следует из полученного ответа, доставление лиц, отбывших административное наказание за пределами своего административного района или города, к месту их постоянного пребывания действующим федеральным законодательством и иными нормативными актами на полицию не возложено.

Вместе с тем, граждане не должны страдать в связи с невозможностью размещения их в изоляторах временного содержания на территории муниципального образования, где они были подвергнуты административному наказанию.

#### **Рекомендации Уполномоченного:**

УМВД России по Тамбовской области:

- продолжить работу по приведению изоляторов временного содержания в соответствие с требованиями действующего законодательства;

- исключить факты доставления граждан для отбывания административного ареста в другие города и районы области или обеспечить доставку граждан, отбывших административный арест вне района (города) своего проживания, по месту жительства и закрепить это в соответствующих правовых актах.

### 2.3.3. Право граждан на обращение

В статье 33 Конституции Российской Федерации закреплено право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

В целях дальнейшей реализации данного конституционного принципа был принят Федеральный закон от 02 мая 2006 года №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». В соответствии со статьей 1 данного Закона его нормами регулируются правоотношения, связанные с реализацией гражданином Российской Федерации закрепленного за ним Конституцией Российской Федерации права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также устанавливается порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Однако следует отметить, что указанный Закон не носит всеобъемлющий характер и не распространяется на некоторые категории обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными законами. Например, адресованные Уполномоченному по правам человека в РФ и региональным Уполномоченным, в Конституционный Суд РФ и т.п.

В целях совершенствования механизма реализации права граждан на обращение в Тамбовской области завершена работа по созданию сети многофункциональных центров оказания услуг населению. МФЦ создано и действует в целях упрощения процедур получения

гражданами и юридическими лицами массовых, общественно значимых государственных и муниципальных услуг за счет реализации принципа «одного окна»; повышения комфортности получения гражданами и юридическими лицами государственных и муниципальных услуг; повышения удовлетворенности получателей государственных и муниципальных услуг их качеством; повышения информированности граждан и юридических лиц о порядке, способах и условиях получения государственных и муниципальных услуг.

К положительной стороне МФЦ можно отнести оперативность, значительное снижение уровня коррупции, разгрузка традиционной системы администрирования, универсальность.

К работе по созданию сети многофункциональных центров Тамбовская область приступила одной из первых в Российской Федерации. За 2014 год через сеть МФЦ оказано один миллион 210 тысяч услуг, что на 15% больше, чем в 2013 году. В день фиксируется порядка 4,9 тысячи обращений по всей области. В целях обеспечения права граждан на обращение, помимо сети МФЦ, создан портал государственных и муниципальных услуг, на котором представлена информация о 2324 услугах, в том числе 201 электронной. МФЦ взаимодействует с органами государственной власти, органами местного самоуправления и организациями, участвующими в предоставлении государственных и муниципальных услуг, информирует граждан и организации о приеме и выдаче документов для получения государственных и муниципальных услуг в режиме «одного окна». Прием заявителей в филиалах осуществляется посредством «электронной очереди» и предварительной записи.

Внимательное рассмотрение обращений и анализ поступающих жалоб являются одними из основных направлений деятельности в сфере защиты и восстановления нарушенных прав граждан.

Согласно информации из ежегодного отчета о результатах деятельности администрации Тамбовской области за 2014 год, в администрацию области поступило 5591 обращение, что на 6% меньше уровня 2013 года.

В 2014 году отмечено снижение доли повторных и коллективных обращений, что может свидетельствовать о повышении удовлетворенности граждан результатами рассмотрения обращений и снятии напряженности по ряду социально значимых вопросов.

Отмечается снижение числа обращений от жителей региона на федеральный уровень. Прирост доли обращений зафиксирован только в адрес Президента Российской Федерации. Вместе с тем, на протяжении последних лет активность населения Тамбовской области по направлению обращений к главе государства остается минимальной. В 2013 году область по числу обращений на 100 тысяч человек населения занимала 12 место из 18 субъектов, входящих в состав ЦФО, в 2014 году – 15 место.

В течение 2014 года осуществлялись мероприятия по повышению эффективности работы с обращениями граждан, в том числе и в рамках исполнения поручений Президента Российской Федерации:

- по созданию справочного телефонного узла администрации области для обслуживания в режиме реального времени переадресованных по телефону из Администрации Президента Российской Федерации в администрацию области обращений граждан;

- по автоматизированному представлению информации о ходе рассмотрения обращений граждан в «Личном кабинете» гражданина на официальном сайте Президента Российской Федерации.

Учитывая, что в настоящее время большинство государственных органов имеют свои официальные сайты, располагающие электронными почтовыми ящиками и интернет-приемными, возможности обращения граждан с предложениями, заявлениями и жалобами значительно расширились.

Так, в 2014 году сохранилась тенденция активного поступления обращений на открытый информационный ресурс [www.betin.tambov.ru](http://www.betin.tambov.ru). В сравнении с 2013 годом количество сообщений возросло на 16%. Всего в 2014 году на сайт поступило 5429 сообщений, в 2013 — 4662. Неофициальный сайт главы администрации остается одним из важных направлений в реализации темы открытости власти и диалога власти с обществом.

В Тамбовскую областную Думу за прошедший год поступило 214 обращений граждан. Активно используется гражданами для направления обращений в областную Думу «Интернет-приемная» на официальном сайте, а также направление обращений на официальный электронный адрес областной Думы – за это время поступило 52 таких обращения.

Реализации права граждан на обращение в органы государственной власти, органы местного самоуправления в значительной мере способствует также наличие в этих структурах общественных приемных, в том числе правовых, телефонов «доверия», телефонов «горячей линии». Сегодня, помимо системы работы с обращениями граждан, действуют общественные приемные политических партий, депутатов,



общественных организаций. Тем самым люди имеют возможность получить юридическую консультацию и общественную поддержку.

К Уполномоченному в 2014 году жалобы на нарушения порядка рассмотрения обращений граждан должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления и оказания государственных и муниципальных услуг не поступали.

Праву граждан на обращение соответствует обязанность органов и должностных лиц, которым они направлены, внимательно, в определенном порядке и в установленные сроки рассмотреть их и принять по ним законные и обоснованные решения.

Основные проблемы в реагировании органов власти на обращения граждан – это формализм, непроведение проверок по существу поставленных вопросов, немотивированные и неполные ответы, предоставление недостоверных сведений.

По информации прокуратуры Тамбовской области, в ходе надзорных мероприятий факты формального подхода к рассмотрению обращений граждан, непринятия полных и своевременных мер по изложенным в них проблемным вопросам, нарушения сроков рассмотрения обращений граждан, ненаправления обращений для рассмотрения в другой государственный орган, к чьей компетенции относится решение поставленных в обращении вопросов, выявлены в деятельности администрации области, управлений социального развития, здравоохранения, труда и занятости населения, автомобильных дорог, строительства и архитектуры, по охране окружающей природной среды и природопользования, государственного жилищного надзора области, управления лесами области.

При этом, по информации прокуратуры Тамбовской области, должностными лицами управлений здравоохранения и государственного жилищного надзора области нарушения требований Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» допускаются систематически.

Всего по результатам надзорных мероприятий органами прокуратуры области в 2014 году выявлено 745 нарушений закона, внесено 283 представления об устранении нарушений действующего законодательства. По результатам рассмотрения представлений 244 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности, возбуждено 57 административных производств, судом вынесено 52 постановления о назначении административного наказания.

Наиболее типичные нарушения в этой сфере:

1. Нарушения сроков рассмотрения обращений, установленных законом.

Статья 5 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации» закрепляет право граждан получать письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов, то есть полный, мотивированный ответ.

По информации прокуратуры Тамбовской области, наибольшее количество нарушений законодательства в анализируемой сфере продолжает допускаться органами местного самоуправления. Повсеместно должностными лицами игнорируется требование Федерального закона №59-ФЗ о рассмотрении обращения в 30-дневный срок.

Должностными лицами администрации Кирсановского района в 2014 году допускались нарушения требований закона, выразившиеся в ненаправлении заявителям письменного ответа вообще. Аналогичные

нарушения допущены должностным лицом отдела образования администрации Ржаксинского района.

Факты нарушения сроков рассмотрения обращений граждан и ненаправления заявителям письменных ответов являются наиболее распространенными в органах местного самоуправления сельских поселений области (Инжавинский, Тамбовский, Петровский, Никифоровский, Староюрьевский, Сосновский, Токаревский районы).

Имели место нарушения прав заявителя на своевременное получение письменного ответа со стороны ТОГКУ СОН «Центр социальной помощи семье и детям «Дом милосердия».

2. Нарушения сроков регистрации обращений, установленных законом.

Не всегда соблюдаются требования закона об обязательной регистрации обращения в течение трех дней с момента его поступления.

Так, имели место факты, когда обращения граждан не регистрируются и, соответственно, не рассматриваются в установленном порядке в администрации Ржаксинского района и Серединовском сельсовете.

Нарушения требований закона, касающихся личного приема граждан в органах местного самоуправления (не ведутся карточки личного приема, не организован учет таких обращений), допускались должностными лицами администраций Тамбовского, Бондарского, Пичаевского и других районов.

3. Нарушения, связанные с некачественным рассмотрением и разрешением обращений граждан.

Статья 10 Федерального закона № 59-ФЗ требует от должностных лиц государственных органов и органов

местного самоуправления обеспечения объективного, всестороннего рассмотрения обращений граждан.

Однако качество разрешения обращений граждан в органах государственной власти остается невысоким. Проверочные действия исполнителей при рассмотрении обращений граждан зачастую носят формальный характер, проводятся поверхностно и неполно. Имеются случаи фактических «отписок» от заявителей, дачи ответов, состоящих из трех строк, допускаются иные нарушения. Имеет место практика дачи устных ответов по телефону на письменные обращения заявителей, прекращения с гражданами переписки без принятия соответствующего решения; имеют место факты необоснованного оставления жалоб без рассмотрения.

Так, в Бондарском районе выявлен факт ненаправления органом местного самоуправления письменного ответа по существу указанных в устном обращении вопросов. Глава сельсовета по результатам рассмотрения постановления прокурора Бондарского района привлечен к административной ответственности. Аналогичные нарушения имеют место в Первомайском, Мичуринском, Пичаевском, Тамбовском районах.

4. Нарушения, связанные с ненадлежащей организацией работы с обращениями граждан в учреждениях и отсутствием контроля за состоянием этой работы.

В нарушение требований действующего законодательства главным врачом ТОГБУЗ «Гавриловская ЦРБ» не осуществляется в пределах своей компетенции контроль за соблюдением порядка рассмотрения обращений, не анализируется содержание поступающих обращений, не принимаются меры по своевременному выявлению и устранению причин нарушения прав, свобод и законных

интересов граждан, регистрация устных обращений не проводится, карточки личного приема не заполняются. Аналогичные нарушения выявлены в ТОГБУЗ «Уваровская ЦРБ».

Распространению нарушений подобного рода, как представляется, способствует отсутствие контроля за работой исполнителей с обращениями со стороны руководителей государственных органов и органов местного самоуправления.

Следует отметить, что недобросовестное отношение отдельных должностных лиц к реализации гражданами конституционного права на обращение в органы государственной власти и местного самоуправления подрывает у населения авторитет к органам власти и не способствует укреплению законности.

Не всегда соблюдается один из основных принципов предоставления государственных и муниципальных услуг - доступность обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг и их предоставление, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

В нарушение требований административного регламента предоставление муниципальной услуги «прием заявлений, постановка на учет и зачисление детей в муниципальные бюджетные общеобразовательные учреждения, реализующие основную общеобразовательную программу дошкольного образования на территории городского округа – город Кирсанов» оказывается на 4 этаже здания, что ограничивает доступ лицам, имеющим ограничения в передвижении, в том числе инвалидам-колясочникам.

Имелись нарушения и в части соблюдения сроков предоставления государственных и муниципальных услуг, установленных федеральными законами и административными регламентами, необоснованных отказов в предоставлении, а также истребования излишних документов, которые могут быть запрошены посредством системы межведомственного электронного взаимодействия.

Не искоренены до настоящего времени нарушения требований административных регламентов о максимальном сроке ожидания в очереди – не более 15 минут.

Отмеченные нарушения порядка рассмотрения обращений граждан, установленного действующим законодательством, ведут к нарушению права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, установленного Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством.

#### **Рекомендации Уполномоченного:**

Руководителям органов исполнительной власти области, органов местного самоуправления:

усилить контроль за соблюдением требований Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» при работе с обращениями граждан.

#### **2.3.4. Соблюдение прав иностранных граждан и лиц без гражданства**

Основные направления деятельности Российской Федерации в сфере миграции определены в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной

Президентом Российской Федерации. В Тамбовской области утверждена Концепция миграционной политики в Тамбовской области на период до 2025 года.

Важными элементами государственной миграционной политики Российской Федерации являются создание условий для адаптации и интеграции мигрантов, защита их прав и свобод, обеспечение социальной защищенности.

В числе основных направлений государственной миграционной политики в области содействия адаптации и интеграции мигрантов является создание соответствующей инфраструктуры, включающей центры для адаптации мигрантов.

Управление Федеральной миграционной службы России по Тамбовской области (далее – УФМС) осуществляет реализацию на территории области пилотного социокультурного проекта «Центр социальной адаптации трудовых мигрантов». Проект предусматривает перепрофилирование центра временного размещения вынужденных переселенцев в городе Тамбове в центр социальной адаптации иностранных мигрантов к социально-экономическим и культурным условиям России (далее — Центр). Открытие Центра состоялось 3 сентября 2013 года.

В рамках проекта иностранные мигранты, осуществляющие трудовую деятельность в области, проживают в помещении Центра и в свободное от работы время обучаются по специальной программе социальной адаптации, которая предусматривает изучение русского языка, истории России и основ законодательства Российской Федерации.

Работодатели, принимающие участие в проекте, высказывают понимание значимости проекта и участия мигрантов в нем. На данный факт особое влияние оказывает

вступление в силу Федерального закона РФ от 20 апреля 2014 года № 74-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», в соответствии с положениями которого с 1 января 2015 г. всем трудовым мигрантам будет необходимо подтверждать знание русского языка, истории России и основ законодательства.

Основным направлением государственной миграционной политики Российской Федерации в области привлечения и использования иностранной рабочей силы является в том числе совершенствование системы выдачи разрешительных документов для осуществления трудовой деятельности.

В 2014 году для Тамбовской области была установлена квота в размере 5725 (в 2013 году – 5796) разрешений на работу. Вместе с тем, в рамках установленной квоты оформлено 3542 разрешения, квота реализована на 61,8%.

Снижение востребованности рабочих мест, по информации УФМС по Тамбовской области, обусловлено тем, что с 1 января 2014 года в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 386-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» иностранные граждане непосредственно при подаче заявления о выдаче разрешения на работу обязаны предоставить медицинскую справку. Данное обстоятельство увеличило период обращения иностранных граждан в УФМС от момента прибытия на территорию региона до подачи заявления и привело к уменьшению количества граждан, прибывших в область с целью работы, и снижению объема использования квоты.



По информации УФМС, на территорию Тамбовской области в 2014 году въехало 30458 иностранных граждан и лиц без гражданства, что на 28,2% больше, чем в 2013 году. Увеличение миграционных потоков произошло за счет граждан Украины, прибывших на территорию Тамбовской области в связи с военными действиями на территории данного государства, а в связи также с внесенными изменениями в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, упростившую процедуру получения статуса участника Госпрограммы для иностранных граждан и лиц без гражданства.

Часть 3 статьи 62 Конституции Российской Федерации устанавливает, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Уполномоченный по правам человека в Тамбовской области в рамках своей компетенции рассматривает жалобы находящихся на территории Тамбовской области иностранных граждан и лиц без гражданства.

В 2014 году к Уполномоченному поступило 21 обращение от данной категории граждан, 13 из которых были получены в ходе личных приёмов и при посещении специального учреждения временного содержания иностранных граждан УФМС России по Тамбовской области (далее – СУВСИГ) и пунктов временного размещения (далее – ПВР) граждан Украины.

Предметом пристального внимания Уполномоченного являются соблюдение прав и условия содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в СУВСИГ, подлежащих административному выдворению или депортации.

До 1 января 2014 г. эта категория иностранных граждан содержалась в спецприемнике УМВД России по г. Тамбову. С 1 января 2014 г. в соответствии с требованиями Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», они могут содержаться только в специальных учреждениях ФМС России.

В Тамбовской области 1 января 2014 года открылось новое здание СУВСИГ, рассчитанное на 30 мест. В учреждении имеются прогулочный двор площадью 23,72 кв. м, приемное отделение с санпропускником и дезинфекционной камерой, помещение для приготовления пищи и для организации питания, комната проведения свиданий с иностранными гражданами.

За 2014 год в СУВСИГ поступило 170 иностранных граждан (на депортацию – 34, на реадмиссию – 1, на административное выдворение – 135), в том числе 25 женщин, из которых 3 были несовершеннолетние.

В 2014 году Уполномоченный три раза посетил СУВСИГ. В ходе посещений Уполномоченный знакомился с условиями содержания, общался с сотрудниками учреждения и с содержащимися в нем иностранными гражданами и лицами без гражданства. Чаще всего иностранных граждан и лиц без гражданства интересовали вопросы сокращения сроков выдворения их за пределы Российской Федерации.

В ходе посещения СУВСИГ к Уполномоченному обратился гражданин Туркменистана с жалобой на работу

медицинских работников учреждения, отказ в предоставлении ему собственных медикаментов, которые он сдал в учреждение и к которым доступа не имеет.

В ходе осмотра ячейки с вещами иностранного гражданина, сданными на ответственное хранение, установлено, что лекарственные препараты для медицинского применения в нарушение пункта 37 «Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Федеральной миграционной службы иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии» (далее – Правила) хранятся вместе с другими вещами и иностранный гражданин не имеет к ним доступа.

В нарушение пункта 40 Правил иностранные граждане, содержащиеся в специальном учреждении, не обеспечены периодическими изданиями, не имеют возможности смотреть телепередачи и слушать радио (отсутствуют радиодинамики для вещания общегосударственной программы). Приточно-вытяжная вентиляция не обеспечивает качественный воздухообмен в связи с чем в комнатах душно, повышенная влажность.

Также иностранные граждане обратились к Уполномоченному с жалобой на ограниченное количество прогулок в учреждении с учетом устоявшейся на улице жары. В ходе ознакомления с журналом прогулок было установлено, что иностранные граждане, содержащиеся в учреждении, обеспечиваются прогулкой один раз в день продолжительностью 1 час.

По итогам посещения Уполномоченным в адрес начальника УФМС России по Тамбовской области была

направлена рекомендация с просьбой рассмотреть вопрос об обеспечении иностранных граждан периодическими изданиями, радиовещанием; увеличить число прогулок иностранных граждан с учетом погодных условий; обеспечить надлежащую работу приточно-вытяжной вентиляции; устранить нарушение требований пункта 37 Правил в части хранения принадлежащих иностранному гражданину лекарственных средств и обеспечить доступ к ним.

Руководством УФМС в короткие сроки были устранены допущенные нарушения и замечания.

Других жалоб на условия содержания и работу сотрудников СУВСИГ к Уполномоченному не поступало.

В течение 2014 года в поле зрения Уполномоченного находилась ситуация с размещением граждан Украины, покинувших места своего постоянного проживания в связи с угрозой здоровью и жизни и находившихся на территории Тамбовской области.

На миграционный учет сотрудниками УФМС поставлено 11733 иностранных граждан, прибывших с территории Украины, что на 335,0% больше аналогичного периода прошлого года. Оформлено 1550 разрешений на временное пребывание (далее – РВП), по вопросу участия в Госпрограмме обратились 2357 человек. Выдано 1099 (2121 чел.) свидетельств участника Госпрограммы.

На конец 2014 года в области пребывало 4268 граждан, вынужденных покинуть Украину. Всего в течение года в 63 ПВР с момента их открытия проживали 2895 человек. На 31 декабря 2014 года в них находилось 1875 человек, из них 1069 – трудоспособного возраста, 641 – дети, 165 – пенсионеры и инвалиды.

С целью оперативного решения вопросов по приему и размещению граждан Украины в области создана рабочая группа по организации оказания помощи гражданам Украины, покинувшим места своего постоянного проживания в связи с угрозой здоровью и жизни и прибывшим на территорию Тамбовской области, возглавляемая первым заместителем главы администрации Тамбовской области. В состав рабочей группы включены представители всех федеральных и областных структур (в том числе Уполномоченный), занимающихся решением вопросов определения мест размещения беженцев, их встречи и учета, жизнеобеспечения и трудоустройства.

В рамках проводимой работы с гражданами Украины, покинувшими места своего постоянного проживания в связи с угрозой здоровью и жизни, Уполномоченным и сотрудниками его аппарата посещено 12 ПВР.

В ходе посещений ПВР проверялись условия проживания, гражданам Украины давались консультации и разъяснения по интересующим их вопросам. В основном граждан интересовали вопросы получения гражданства РФ, разрешения на временное пребывание, оказания материальной и медицинской помощи, разъяснения действующего законодательства в целях подтверждения группы инвалидности, разъяснения льгот при рождении ребенка, оказания содействия в переезде в другой регион России для дальнейшего проживания, вопросы образования и другие.

Результаты проверок показали, что органами исполнительной власти и местного самоуправления на территории области в короткие сроки для граждан Украины были созданы все условия для проживания и оказана необходимая помощь в трудоустройстве. Многие вопросы,

поступающие к Уполномоченному, оперативно решались благодаря конструктивному сотрудничеству Уполномоченного с УФМС.

*Так, к Уполномоченному на личный прием обратилась гражданка Украины по вопросу оказания содействия в получении РВП её больной матери, инвалиду Великой Отечественной войны, поскольку в силу возраста и здоровья мать заявительницы не могла лично обратиться в отделение УФМС для написания заявления на предоставление РВП. В ходе приема Уполномоченный связался с руководством УФМС и объяснил ситуацию, на следующий день сотрудники УФМС побывали у граждан Украины и приняли заявление.*

*В ходе посещения ПВР Жердевского района граждане Украины обратились к Уполномоченному с просьбой о необходимости предоставления консультационной помощи по вопросам предоставления гражданства Российской Федерации и иным вопросам, относящимся к компетенции УФМС. На письмо Уполномоченного о необходимости дополнительного приема граждан Украины в Жердевском районе сотрудниками УФМС вопрос также был разрешен положительно.*

В рамках рассмотрения обращений направлялись запросы в органы исполнительной власти области, главам муниципальных образований, территориальные органы федеральных органов государственной власти.

*В качестве примера эффективного взаимодействия можно привести обращение гражданки Украины об оказании содействия в устройстве в школьное учреждение её несовершеннолетней дочери, в трудоустройстве сына, подтверждении группы инвалидности. В рамках рассмотрения обращения были направлены письма в*

*управление труда и занятости, управление образования и науки области, а также в ФКУ «Главное бюро МСЭ по Тамбовской области» с просьбой оказания содействия в разрешении поставленных заявительницей вопросов.*

*В относительно короткий срок гражданка Украины получила разрешение на временное проживание, подтверждение группы инвалидности, дочь была устроена в школу, по вопросу трудоустройства сына управлением труда и занятости населения области рекомендовано обратиться лично в управление для оказания помощи.*

*По вопросу предоставления временного жилья на территории Первомайского района обратилась гражданка Украины П. В ответ на запрос Уполномоченного администрацией Первомайского района вопрос был разрешен положительно – П. было предоставлено место в ПВР.*

*В ходе посещения СУВСИГ к Уполномоченному обратились 2 гражданина Украины, подлежащих административному выдворению за пределы РФ, по вопросу оказания содействия в доставлении их к контрольно-пропускному пункту на границе России с Донецкой или Луганской областью, в связи с тем, что они являются жителями данных областей и не поддерживают действующую власть на Украине. Как сообщили сотрудники УФССП России по Тамбовской области исполнение принудительного административного выдворения иностранных граждан Украины, как правило, осуществляется путем доставления данной категории граждан в аэропорт г.Москвы для дальнейшего доставления их в г.Киев.*

*Уполномоченным были направлены письма в УФМС и УФССП России по Тамбовской области с рекомендациями о*

*рассмотрении возможности доставки данных граждан на границу РФ с Луганской или Донецкой областью или в другие пункты пропуска, минуя г. Киев. По результатам рассмотрения письма Уполномоченного найдено положительное решение о вывозе данных граждан на государственную границу Украины с Россией в пределах Белгородской, Брянской или Воронежской областей РФ.*

В 2014 году к Уполномоченному поступали обращения по вопросам приобретения гражданства России. Основные проблемы связаны с тем, что многие граждане СССР, длительное время проживающие на территории России, не предпринимают никаких действий по приобретению гражданства РФ и в дальнейшем сталкиваются с большими трудностями при легализации своего пребывания на территории Российской Федерации.

*К Уполномоченному поступило письменное обращение гражданки Н. по вопросу законности назначения ей административного наказания в виде административного выдворения, а также сроков содержания в СУВСИГ.*

*Н., будучи уроженкой Республики Молдова, проживала на территории России с 1986 года без документов, удостоверяющих личность, и не обращалась в миграционную службу за получением гражданства или вида на жительство. За нарушение режима пребывания (проживания) в РФ Н. была помещена до выдворения с территории Российской Федерации в СУВСИГ.*

На запрос УФМС в Посольство Республики Молдова в Российской Федерации пришел ответ о том, что Н. не является гражданкой Республики Молдова. Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», иностранным гражданином



*признается физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. У Н. такого документа нет.*

*Таким образом, принадлежность Н. к гражданству какого-либо государства не установлена, и она является лицом без гражданства. Вместе с тем, судьи в постановлениях неоднократно отмечали: «В судебном заседании установлено, что Н. является иностранным гражданином в РФ — гражданкой Республики Молдова».*

*Тамбовский областной суд наказание в виде административного выдворения оставил без изменения, дополнив постановление районного суда г.Тамбова установлением срока содержания в СУВСИГ.*

*После истечения срока помещения в СУВСИГ Н. была освобождена, и решается вопрос реализации судебного решения в части административного выдворения.*

*В настоящее время Уполномоченным принимаются меры по дальнейшему обжалованию судебного постановления или о прекращении исполнительного производства в соответствии с п. 6 ст. 31.7 КоАП РФ с целью возможного дальнейшего получения Н. гражданства РФ.*

*В числе основных принципов государственной миграционной политики значатся обеспечение прав и свобод человека и гражданина, недопустимость любых форм дискриминации.*

*По информации УМВД России по Тамбовской области, в 2014 году на территории области преступлений на расовой и национальной почве в отношении иностранных граждан не зарегистрировано (в 2013 году – 1 по ст. 119 УК РФ «Угроза убийством»).*

Вместе с тем, обращает на себя внимание факт увеличения в области количества преступлений, совершенных в отношении иностранных граждан: с 48 преступлений в 2013 году до 50 – в 2014 году. Особо настораживает, что данное увеличение произошло за счет совершения преступлений против жизни и здоровья в отношении данной категории – таких, как убийства и угроза убийством.

#### **Рекомендации Уполномоченного:**

УМВД России по Тамбовской области совместно с УФМС России по Тамбовской области:

- активизировать совместную работу по профилактике правонарушений и преступлений, совершаемых в отношении иностранных граждан.

УФМС России по Тамбовской области:

- усилить контроль за условиями содержания и соблюдения прав иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в СУВСИГ;

- активизировать работу по разъяснению миграционного законодательства, затрагивающего права иностранных граждан, в местах их пребывания и компактного проживания;

- при принятии решения о передаче в суд материалов дела об административном правонарушении, за совершение которого иностранному гражданину, лицу без гражданства может быть назначено административное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации, учитывать правовой статус лица (иностранец, гражданин, лицо без гражданства), его устоявшиеся социальные и семейные связи на территории области.

Главам администраций муниципальных образований Тамбовской области:

- оказывать содействие соотечественникам и гражданам Украины, вынужденно покинувшим места постоянного проживания, в обустройстве на новом месте жительства;

- провести мониторинг наличия свободного жилья, съемных жилых помещений на территории муниципального образования с возможностью обеспечения в них регистрации и временного проживания соотечественников и граждан Украины, получивших гражданство Российской Федерации.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение .....	1
1. Деятельность Уполномоченного по правам человека в Тамбовской области .....	4
1.1. Организационно-правовые основы и направления деятельности Уполномоченного по правам человека в Тамбовской области .....	4
1.2. Анализ обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека в 2014 году .....	7
1.3. Деятельность Уполномоченного в 2014 году .....	19
1.3.1. Прием граждан, рассмотрение их обращений, разъяснение форм и способов защиты прав .....	14
1.3.2. Посещение органов учреждений и органов, исполняющих наказания, следственных изоляторов и изоляторов временного содержания органов внутренних дел, проведение проверок .....	23
1.3.3. Урегулирование споров .....	31
1.3.4. Законотворческая деятельность и законодательные инициативы .....	34
1.3.5. Сбор, изучение и анализ информации .....	38
1.4. Взаимодействие с органами государственной власти области, органами местного самоуправления, их должностными лицами, областными государственными и муниципальными учреждениями, общественными организациями .....	39
1.4.1. Взаимодействие с государственными органами власти области и органами местного самоуправления муниципальных образований .....	40
1.4.2. Взаимодействие с федеральными органами власти .....	43
1.4.3. Взаимодействие с общественными и правозащитными организациями .....	47

1.4.4. Содействие развитию международного и межрегионального сотрудничества в области защиты прав человека.....	51
1.5. Правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты .....	55
2. О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Тамбовской области .....	63
2.1. Социально-экономические права .....	64
2.1.1. Право на труд .....	64
2.1.2. Право граждан на социальное обеспечение .....	79
2.1.3. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь.....	100
2.1.4. Право на образование .....	114
2.1.5. Право на жилище .....	124
2.1.6. Право на благоприятную окружающую среду ...	144
2.1.7. Обеспечение прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства .....	156
2.2. Политические права .....	171
2.2.1. Избирательные права .....	171
2.2.2. Право собраний .....	174
2.3. Личные (гражданские ) права .....	178
2.3.1. Право на жизнь .....	178
2.3.2. Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания и постпенитенциарная ресоциализация граждан .....	202
2.3.3. Право граждан на обращение .....	221
2.3.4. Соблюдение прав иностранных граждан и лиц без гражданства .....	230