

**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В ПЕРМСКОМ КРАЕ**

ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД

2014

Пермь 2015

СОДЕРЖАНИЕ

ВАЖНЫЕ СОБЫТИЯ – 2014	3
МОНИТОРИНГ ОБРАЩЕНИЙ	5
ЛИЧНЫЕ (ГРАЖДАНСКИЕ) ПРАВА	7
Право на жизнь	7
Право на достоинство	10
Право на личную неприкосновенность	12
Право на эффективную государственную защиту	15
Свобода вероисповедания. Запрет дискриминации	21
СОЦИАЛЬНЫЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА	23
Право на жилище	23
Право на социальное обеспечение	36
Охрана семьи	45
Право на труд и на достойную оплату труда	48
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	51
Права инвалидов	56
Права иностранных граждан и лиц без гражданства	61
ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА	64
Право на обращение	64
Право на участие в управлении делами государства	67
Свобода деятельности общественных объединений	71
Свобода мирных собраний	76
Право на участие в осуществлении местного самоуправления	82
ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА	85
КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА	88
Право на образование	89
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА	91
ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ	94
ПРИЛОЖЕНИЯ	96

Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Пермском крае подготовлен в соответствии с ч. 1 ст. 13 Закона Пермского края от 05.08.2007 № 77-ПК «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае» (закон № 77-ПК) с целью представления органам государственной власти и местного самоуправления, населению Пермского края информации о результатах деятельности Уполномоченного, его оценки ситуации с соблюдением прав и свобод, а также с целью рекомендации по мерам государственного реагирования на нарушения прав человека и гражданина в Пермском крае.

В соответствии с положениями ст. 1 закона № 77-ПК, деятельность Уполномоченного является одним из средств защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина, не подменяющим и не заменяющим полномочия государственных и муниципальных органов.

В докладе представлен анализ наиболее значимых проблем соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории Пермского края, конкретные действия по их защите и восстановлению, а также рекомендации по мерам государственного реагирования в соответствии с нормами международного и российского права.

В целях всестороннего и объективного подхода к рассмотрению положения в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, в докладе использованы данные различных ведомств федерального, регионального и местного уровней, общественных организаций.

Важные события 2014 года

2014 год был годом противоречивым: мы переживали чувство гордости за вклад спортсменов всей России и пермяков в величайшее спортивное событие – Олимпийские и Паралимпийские игры в Сочи, торжественно готовились к приему олимпийского огня и, в то же время, с тревогой наблюдали за драматическими событиями в сопредельной Украине, заботой и вниманием старались поддержать тысячи приехавших в наш край переселенцев с юго-востока этой страны.

В целом, жители края отмечали стабильность и спокойствие – этому способствовали дополнительные социальные меры и правовые гарантии безопасности и благополучия.

Среднемесячная начисленная заработная плата за 11 месяцев 2014 года выросла на 10,8%: воспитателей детских садов – на 2%, учителей школ – на 7%, преподавателей начального и среднего профессионального образования – на 10%, врачей – на 9%, среднего медицинского персонала – на 12%, социальных работников и работников культуры – на 20%.

В 27-и территориях края полностью решена проблема доступности дошкольного образования. Построено и реконструировано 32 здания детских садов.

В 2014 году в крае было принято порядка 30 законов, затрагивающих права и законные интересы граждан, что позволило расширить перечень категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, расширить возможности занятости инвалидов, бесплатно предоставлять в собственность земельные участки под индивидуальными либо блокированными жилыми домами, создать дополнительные социальные гарантии для семей с детьми, в том числе многодетным семьям, создать условия для развития новых форм дошкольного образования, для капитального ремонта жилых домов.

2014 год был годом поиска подходов к гражданскому единению: проявления ксенофобии и нетерпимости в начале года были последовательно переведены к социальному согласию. Этому способствовали и объединяющие пермяков традиции: празднование Дня Победы, возрождение первомайских традиций, новый формат Дня народного единства, а также научно-практические мероприятия:

- Международная научно-практическая конференция «Медиация как культура согласия»;
- Всероссийский форум-диалог «Гражданское единение: региональный аспект»;

- краевой Общественный форум и Всероссийский форум «Доброволец России-2014».

5 декабря впервые в истории правозащитных институтов состоялась встреча Президента Российской Федерации В.В.Путина с членами Совета при Президенте по развитию гражданского общества и правам человека, с федеральными и региональными уполномоченными по правам человека, по правам ребенка, по правам предпринимателей. Президент в своем выступлении подчеркнул, что институт уполномоченных по правам человека – состоялся и значительно укрепился в нашей стране, он востребован обществом.

«Мы все должны понимать, насколько важна работа этого сообщества, которое руководствуется исключительно интересами людей и защищает их права, опираясь на свои полномочия, закон и совесть. Мы, конечно, будем участвовать в работе по совершенствованию норм международного гуманитарного права, но прежде, конечно, будем развивать свою собственную нормативную базу и свои собственные российские правозащитные организации», – сказал глава государства.

В подтверждение этих слов 2 января 2015 года Президент Российской Федерации внес на рассмотрение Государственной Думы два законопроекта, обеспечивающих развитие и укрепление института парламентских уполномоченных по правам человека в России: проект федерального конституционного закона «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека». Законопроектами предусмотрены нормы о повышении статуса и укреплении гарантий работы региональных уполномоченных (Приложения 1, 2).

В марте 2014 года Уполномоченным по правам человека в РФ была назначена Памфилова Элла Александровна – человек, имеющий большой опыт правозащитной деятельности.

Мониторинг обращений

В 2014 году в адрес Уполномоченного поступило 7156 обращений (13 878 чел.), что на 17,6% меньше по сравнению с аналогичным периодом 2013 года, в связи с введением отдельного учета обращений к Уполномоченному по правам человека и Уполномоченному по правам ребенка, а также началом работы краевого учреждения «Государственное юридическое бюро Пермского края» по оказанию бесплатной юридической помощи.

2673 обращения поступили почтой (712 – электронной, в том числе через форму на сайте Уполномоченного, и 1961 – обычной) и 310 по телефону. 3076 обращений поступили с устного приема Уполномоченного и сотрудников аппарата Уполномоченного. 807 обращений поступило из Коми-Пермяцкого округа (в т.ч. 693 – через государственную приемную Уполномоченного в Коми-Пермяцком округе), 1097 – в общественные приемные (в т.ч. 53 – по вопросам защиты прав семей и несовершеннолетних, 141 – по защите прав военнослужащих, 903 – по защите прав мигрантов).

Проведено 58 скайп-приемов в 28 муниципальных образованиях Пермского края, а также 3 приема с использованием системы «КОКОС» в трех исправительных учреждениях.

Из общего количества обращений, поступивших на устном приеме и письменно, 3063 обращения – жалобы, остальные 4093 – ходатайства о предоставлении разъяснений, предоставлении информации и оказании правовой и другой помощи. Доля жалоб от общего количества обращений составляет 43% (на 7% меньше по сравнению с 2013 годом). 220 обращений – коллективные, которые подписали 7858 чел., из них 193 – жалобы.



По категории нарушенного права, как и в 2013 году, больше всего жалоб – на нарушения экономических и социальных прав (51% от общего количества). По сравнению с 2013 годом увеличилось количество жалоб на нарушение права на жилище – на 23%, на благоприятную окружающую среду – на 24%, на свободный труд – на 6%. Также увеличилось количество

жалоб на нарушение права на охрану здоровья и медицинскую помощь, на социальное обеспечение, защиту материнства и детства, защиту семьи.

В структуре гражданских (личных) прав (39% от общего числа обращений) на 16%, по сравнению с 2013 годом, увеличилось количество жалоб на действия (бездействие) сотрудников Федеральной службы судебных приставов. Почти в два раза выросло количество жалоб на нарушение права на справедливое судебное разбирательство (с 204 в 2013-м до 390 в 2014-м). На 9% меньше жалоб поступило на нарушение права на достоинство. 6 жалоб поступило на нарушение свободы совести и вероисповедания (в 2013-м подобных обращений не поступало), 4 из них – от религиозных организаций, 2 – от частных лиц.

8% от общего количества жалоб составляют жалобы на нарушение политических прав. В 2013 году их доля составляла 4,7%. Большая часть из них – по поводу нарушения права на обращение. Кроме того, поступило 5 жалоб на нарушение права граждан на мирные собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование (в 2013-м подобных жалоб не было).

На четвертом месте по количеству находятся обращения о нарушении культурных прав (2%). Количество таких обращений значительно снизилось по сравнению с 2013 годом, так как большая их часть касалась нарушений в сфере образования и рассматривалась Уполномоченным по правам ребенка. Вместе с тем, количество жалоб на нарушение права на участие в культурной жизни выросло: в 2013 году поступила 1 жалоба, в 2014-м – 10.

По итогам работы с обращениями граждан в 2014 году можно констатировать, что из 3063 жалоб отработано 2905 (95%). 5% (158 жалоб) продолжают оставаться в работе.

Права были восстановлены в 61% случаев.

Вместе с тем, в отношении 351 жалобы восстановить нарушенное право не удалось по системным причинам. В частности, по проблемам в *жилищной сфере* – непредоставление жилых помещений отдельным категориям граждан (малоимущим, инвалидам, детям-сиротам и др.), расселение из ветхого и аварийного жилья, непроведение капитального ремонта, неосуществление газификации домов ввиду недостаточного бюджетного финансирования; в *трудовой сфере* – невыплата заработной платы в условиях банкротства работодателя, низкий размер заработной платы осужденных; в *социальной сфере* – обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации и путевками на санаторно-курортное лечение; в *образовательной сфере* – обеспечение детей путевками в дошкольные образовательные учреждения; в *сфере государственной защиты* – восстановление нарушенных прав службой судебных приставов (приложения 3-9).

ЛИЧНЫЕ (ГРАЖДАНСКИЕ) ПРАВА

Право на жизнь

Каждый имеет право на жизнь.

Ст. 20 Конституции РФ

Право на жизнь – высшая ценность и первичное право каждого человека. Никто в нашей стране не может быть произвольно лишен жизни. Государство несет ответственность за безопасное проживание человека, за сокращение гибели людей от неестественных причин.

В 2014 году в Пермском крае погибло в результате ДТП 467 чел., совершено свыше 260 убийств, 914 граждан умерло по причине самоубийства (748 мужчин, 166 женщин). Из них 536 чел. (58,6%) в момент совершения суицидального поступка находились в состоянии алкогольного опьянения. 117 человек погибли на улицах от переохлаждения в состоянии алкогольного опьянения. 15 случаев самоубийств произошло в ИВС Чусового, Добрянки и в колониях системы Федеральной службы исполнения наказаний. В целом, боле 2,5 тысяч пермяков погибли от неестественных причин, в том числе в государственных учреждениях!

Почти каждый пятый умерший от внешних причин в крае – это человек, ушедший из жизни по собственной воле. Несмотря на то, что за последние годы показатель суицидальной активности снизился, уровень суицидов остается высоким по отношению к показателям Российской Федерации.

Не секрет, что нередко к алкоголизации и суицидам приводит неумение решать психологические и социальные проблемы, и качественная психологическая консультация, неоценимый опыт религиозных организаций, по большому счету, еще не задействован в крае.

Не менее важной становится задача общественного неприятия алкоголизации. Например, в 2014 году выявлено около 22 тысяч водителей, управлявших автотранспортом в пьяном виде. И это, как правило, происходит при попустительстве, а иногда и поддержке, друзей, знакомых и даже родственников. Запрет вождения в пьяном виде – задача не только государственных структур, но и общественная.

Еще одна беда – так называемые семейно-бытовые преступления, их выявлено за год более 9 тысяч. В 195 случаях произошла смерть потерпевших.

Профилактика бытовой преступности, создание нормальных условий для жизнедеятельности жителей края должна быть предметом специального анализа и принятия дополнительных мер как со стороны органов государственной власти, местного самоуправления, так и общественности, в том числе, для создания общественных движений за жизнь, против пьянства и наркотиков. Стимулирование и поддержка общественных инициатив, проектов, а тем более системной работы против наркотиков и алкоголя – непосредственная задача органов власти. В этом плане очень странно

выглядит попытка дискредитации общественных религиозных организаций, успешно занимающихся профилактикой и реабилитацией нарко- и алкоголезависимых. В крае должно быть единое поле борьбы с зависимостями, надеюсь, что 2015 год объединит усилия всех субъектов профилактики социальных болезней, коммуникативной площадкой для этого может быть традиционный в крае Форум общественных организаций «Кто поможет алкоголику и наркоману?».

Есть такое понятие в правозащите – «незащищенные». В полной мере к этой категории могут быть отнесены люди, склонные к суицидальному поведению, жертвы бытового насилия, лица, оказавшиеся на улице в состоянии алкогольного опьянения. По сути, барьеров для ухода из жизни этих людей нет: создан телефон доверия, но мониторинга причин суицидального поведения и мероприятий по устранению этих причин не осуществляется, межведомственного сопровождения людей, попавших в трудную социальную, экономическую, психологическую ситуацию не организовано, достаточного количества учреждений для оказания помощи жертвам бытового насилия тоже нет.

В 2015 году особое внимание следует обратить на необходимость межведомственного взаимодействия на уровне Правительства края по профилактике гибели людей от неестественных причин, особенно самоубийств и бытового насилия, кроме этого, крайне важно решить, наконец, проблему помещения лиц в состоянии алкогольного опьянения в какие-либо учреждения для предотвращения их гибели.

В адрес Уполномоченного поступило 9 обращений о смертельных исходах вследствие ненадлежащего оказания медицинской помощи в учреждениях здравоохранения.

В жалобах граждан, к сожалению, звучит недоверие к объективности внутриведомственных проверок, они не наблюдают заинтересованности руководителей учреждений установить истину, недоумевают по поводу длительности проведения судебно-медицинских экспертиз.

Действительно, проблема длительности проведения судебно-медицинских экспертиз экспертными учреждениями края, а также проблема несоответствия их выводов заключениям судебно-медицинских экспертов других субъектов Российской Федерации или выводам повторных судебно-медицинских экспертиз, проводимых «Российским центром судебно-медицинской экспертизы Министерства здравоохранения Российской Федерации». Что это? Нехватка квалифицированных специалистов, различие в методиках исследований, устаревшая приборная база, а может быть, неправильная или неполная постановка им вопросов для экспертов?

Данная ситуация требует отдельного изучения профессиональным сообществом, но жители края должны быть уверены, что проверки проводятся объективно и качественно, виновные будут наказаны, и, самое главное, в государственных учреждениях не будет повторения подобных нарушений или преступлений.

Обращаю внимание Министерства здравоохранения края на необходимость расширения паллиативной медицинской помощи, направленной на избавление от боли неизлечимо больных граждан.

По результатам исследования кафедры общественного здоровья и здравоохранения Пермской медицинской академии им. Вагнера под руководством профессора Подлужной М.Я., по расчетным нормативам в Пермском крае должно быть не менее 270 хосписных коек, из них 100 коек – в Перми. В настоящее время оборудовано 10 коек для детей и 25 коек для взрослых. Кроме этого, не выстроена система подготовки кадров для оказания паллиативной медицинской помощи.

Уполномоченный по правам человека поддерживает мнение ученых-медиков о том, что право на достойный уход из жизни должно в полной мере реализовываться, а паллиативная помощь – развиваться.

С момента рождения и до последних дней жизнь человека – забота близких; но если возникают угрозы и риски для жизни человека – выстраивается система профилактики и помощи со стороны государства и общества. Надеюсь, что эта задача станет приоритетной в 2015 году!

Право на достоинство

*Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления.
Ст. 21 Конституции РФ*

В 2014 году в адрес Уполномоченного поступали жалобы граждан на нарушение их права на достоинство (321 жалоба), в том числе:

- 137 – о неудовлетворительных условиях содержания в исправительных учреждениях (в т.ч. отказ в предоставлении свиданий с родственниками);
- 115 – о необоснованно наложенных на осужденных дисциплинарных взысканиях в исправительных учреждениях и в ИВС;
- 35 – о неудовлетворительных условиях пребывания в учреждениях социального обслуживания населения и медицинских учреждениях;
- 21 – об оскорбительном отношении должностных лиц.

Несмотря на принятые в 2014 году меры по улучшению условий содержания в ИВС Лысьвы и Перми, для женщин и несовершеннолетних в изоляторах Перми, Нытвы, Губахи и Кудымкара, на дополнительные мероприятия по организации питания и прогулок арестованных граждан, проблема нормативных условий содержания остается актуальной: только в 14 из 30 ИВС условия содержания соответствуют требованиям законодательства РФ. До сих пор не решен вопрос строительства новых зданий ИВС в Чайковском, Березниках и Кунгуре.

Вызывают тревогу жалобы на грубое, пренебрежительное отношение со стороны сотрудников отдельных исправительных учреждений к осужденным и их родственникам, которые приезжают на свидания в колонии и следственные изоляторы, а также на неудовлетворительные условия содержания в комнатах свиданий – отсутствие окон и естественного освещения, неработающие плиты и душевые, отсутствие посуды, и даже отсутствие комнаты свиданий (ФКУ ОИК-5/ИК-5, ФКУ ОИК-11/ИК-4, ФКУ ОИК-2/ИК-1, ИК-35, КП-29).

Поступают также сообщения о фактах утраты личных вещей осужденных, попыток получить от родственников материалы на ремонт исправительного учреждения.

В 2014 году были выявлены грубые нарушения прав граждан, получающих услуги по надомному обслуживанию в Красновишерске ООО «Акцепт» на основании государственного контракта с Министерством социального развития края. В данной ситуации оперативно сработала прокуратура Красновишерского района: по итогам совместного посещения проживающих появилось предписание Госпожнадзора, был поставлен вопрос о проведении ремонтных работ, об определении нескольких граждан в дома-интернаты, а также о переселении оставшихся в более хорошие условия компактного проживания.

Актуальным в учреждениях здравоохранения остается соблюдение прав на достоинство при оказании медицинской помощи. Тексты жалоб пациентов говорят сами за себя:

- Кунгурский родильный дом: «...Родила в 18.15, в родовой находилась до 23.30, сразу после родов открылось кровотечение, выяснять причину не стали, также не хотели предоставить палату, в таком состоянии я должна была идти пешком, хамили, унижали, обещали вывезти вперед ногами. Я пережила весь ужас бесплатной медицины...»;

- обращение родственников пациентки Добрянской центральной районной больницы: «...После рентгена, зафиксировав сложный перелом путем наложения шины, ее на машине медицинской службы отвезли обратно домой, по месту проживания, не оказав квалифицированной мед. помощи, на том основании, что в силу ее престарелого возраста (86 лет) делать операцию по сращиванию кости нет никакого смысла... и что у них в больнице на все травматологическое отделение всего одна санитарка, и ухаживать за неподвижно лежащей пациенткой будет некому. И напоследок, уже дома, переложив ее на кровать, сняли с нее шину, объяснив, что их в больнице и так не хватает, уехали, не оставив даже обезболивающих препаратов, бросив ее в неподвижном положении...».

В ноябре 2014 года в рамках 20-й международной выставки «Медицина и здоровье-2014» Уполномоченным по правам человека было организовано проведение круглого стола «Право на достоинство при оказании медицинской помощи», участники которого обозначили серьезную проблему нарушений права на достоинство в медицинских учреждениях.

Очевидно, что данная проблема требует пристального внимания не только Министерства здравоохранения Пермского края, но и руководителей медицинских учреждений и общественности.

Нормативные условия нахождения людей в государственных и муниципальных учреждениях и нормальное человеческое отношение к ним со стороны должностных лиц, не допускающее унижения человеческого достоинства, – конституционный стандарт, соблюдение которого обязательно! Мониторинг соблюдения этого стандарта будет продолжен Уполномоченным по правам человека.

Право на личную неприкосновенность

Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность.

Ст. 22 Конституции РФ

В 2014 году в адрес Уполномоченного по правам человека поступило 104 жалобы граждан на нарушение их права на свободу и личную неприкосновенность, что на 22% меньше (133), чем за аналогичный период 2013 года.

В отношении сотрудников полиции поступило 38 жалоб на недопустимое обращение (на 34% больше, чем в 2013-м). Из них 16 жалоб – по событиям предыдущих лет, а 22 жалобы – по 2014 году. Из них по 4 жалобам сведения подтвердились.

Прокуратура Дзержинского района подтвердила факт неправомерных действий сотрудников полиции Полка патрульно-постовой службы Управления МВД России по г. Перми в отношении избияния несовершеннолетнего М. Материал в отношении виновных лиц был направлен в следственный отдел по Дзержинскому району Следственного управления Следственного комитета России по Пермскому краю.

16 жалоб поступило в 2014 году от граждан на пытки со стороны сотрудников полиции. Из них 11 жалоб – по событиям других лет, 8 из которых содержали информацию по уголовным делам, по которым приговоры уже вступили в законную силу. Целью таких жалоб для заявителей являлась отмена приговоров, что относится к исключительной компетенции вышестоящего суда, а не Уполномоченного по правам человека. Кроме того, к сожалению, было упущено время, необходимое для фиксации доказательств, так как со времени совершения пыток или избияний прошло более года. Как правило, в вышеуказанных случаях доказательства уже безвозвратно утрачены, заявитель до этого никуда не обращался, местонахождение свидетелей ему неизвестно, либо их не было. Все это не позволяет сотрудникам следственных отделов, проводящим проверку по таким жалобам, принять законное и обоснованное процессуальное решение о возбуждении уголовного дела для его дальнейшего эффективного расследования и направления в суд. В таких случаях можно только разъяснить заявителям необходимость немедленного обращения в правоохранительные органы или следственные отделы с жалобами по фактам пыток, в противном случае можно говорить о том, что заявитель своевременно не воспользовался своим правом на эффективную защиту со стороны государства.

Из 5 жалоб на события, произошедшие в 2014 году, 3 жалобы не нашли своего подтверждения, по 2 жалобам продолжается работа.

Следует отметить, что достаточно трудно довести расследование по нарушению права на личную неприкосновенность до судебного уровня в связи

с длительностью судебно-медицинских экспертиз, отсутствием свидетелей, кроме сотрудников правоохранительных органов, а зачастую по причине круговой поруки.

Пять лет потребовалось, чтобы довести до суда уголовное дело по факту смерти в медвытрезвителе Ленинского района Перми гражданина Самойлова А.Н., где его подвергли пыточному способу связывания типа «конверт». Видеозапись в интернете неправомерных действий сотрудников милиции Ленинского района вызвала большой общественный резонанс.

По ходатайству Уполномоченного прокуратурой края 8 раз отменялись постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, состоялось 8 судебных слушаний, в шести из которых суды по жалобам супруги Самойлова А.Н. признавали принятые процессуальные решения незаконными и необоснованными, однако уголовное дело не возбуждалось. В июле 2012 года Уполномоченный была вынуждена обратиться с ходатайством в адрес председателя Следственного комитета России Бастрыкина А.И. Уголовное дело было передано в Следственное управление СК РФ по Приволжскому округу и поручено старшему следователю по особо важным делам СУ СК России по Приволжскому округу подполковнику юстиции Юлдашеву М.А.

Более 1,5 лет Российским центром судебно-медицинской экспертизы Минздрава России проводилась повторная судебно-медицинская экспертиза, которая показала, что причиной смерти гражданина Самойлова А.Н. стала асфиксия, вызванная неестественным положением тела.

Следствием было предъявлено обвинение шести бывшим сотрудникам милиции по ч. 3 ст. 286 УК РФ «Превышение должностных полномочий». В настоящее время уголовное дело направлено в суд.

Вызывают тревогу жалобы граждан на превышение полномочий сотрудниками отделов полиции Мотовилихинского и Орджоникидзевского районов Перми, Осинского и Кочевского районов.

В 2014 году поступила 31 жалоба на незаконное применение физической силы в исправительных учреждениях, из них 28 жалоб – на применение физической силы со стороны сотрудников учреждений и 3 жалобы – об избивении осужденными (возбуждено 1 уголовное дело).

21 жалоба не подтвердилась. Трудность доказывания состоит в том, что жалобы заявителей по разным причинам поздно поступают к Уполномоченному, а также потому, что факты побоев и травм, причиненных осужденным, не всегда фиксируются медицинскими работниками исправительных учреждений.

29 июля 2014 года вступил в законную силу приговор в отношении оперуполномоченного исправительного учреждения ФКУ ИК-12 Гордина А.С., избившего осужденного в своем служебном кабинете в 2013 году. Несмотря на то, что в ходе расследования были предприняты попытки со стороны сотрудников колонии скрыть истинные обстоятельства произошедшего, оказать давление на свидетелей, завести следствие в тупик, представив сведения о якобы имевшем место сговоре против Гордина,

руководителю Губахинского следственного отдела Тикуну Александру Владимировичу удалось довести дело до суда.

5 декабря 2014 года Мотовилихинским МРСО СУ СК России по Пермскому краю было возбуждено уголовное дело по факту необоснованного применения к осужденным физической силы при поступлении в учреждение ФКУ ИК-29 (избиение резиновыми дубинками, так называемая процедура «пропускать сквозь строй», или «приемка»).

Вызывает тревогу большое количество жалоб осужденных на применение к ним физической силы со стороны сотрудников учреждения ФКУ ИК-37 (по пяти проводится проверка), в том числе, со стороны одного из руководителей администрации колонии, а также жалоб на то, что медицинские сотрудники отказываются фиксировать у осужденных такие травмы.

В связи с обозначенными фактами незаконного применения физической силы и превышения должностных полномочий, а также в связи с наличием в нашей стране абсолютного запрета на подобные действия со стороны должностных лиц – считаю возможным в рамках Соглашений о взаимодействии Уполномоченного с прокуратурой Пермского края, Следственным управлением СК России по Пермскому краю, ГУ МВД России по Пермскому краю, ГУФСИН России по Пермскому краю провести дополнительные мероприятия по профилактике и эффективному расследованию данных фактов.

ПРАВО НА ЭФФЕКТИВНУЮ ГОСУДАРСТВЕННУЮ ЗАЩИТУ

Право на справедливое судебное разбирательство

*Каждому гарантируется судебная защита
его прав и свобод.*

Ст. 46 Конституции РФ

В адрес Уполномоченного поступило 390 жалоб по поводу нарушения права на справедливое судебное разбирательство (в 2013 году – 204) по следующим тематикам:

- несогласие с приговором суда (191) и несогласие с решением суда (122);
- несогласие с решением об отказе в условно-досрочном освобождении (42);
- о вынесении судом решения о заключении под стражу (22);
- несогласие с решением суда о депортации (8) и др.

В 2014 году было продолжено сотрудничество Уполномоченного, Пермского краевого суда и Агентства по делам юстиции и мировых судей края по развитию восстановительного правосудия, медиации, бесплатной юридической помощи. По обращению Уполномоченного в судах был введен график приема граждан в вечернее время, изучена проблема резкого роста отказов судов в предоставлении условно-досрочного освобождения (на 77% по итогам первого квартала). На постоянно-действующем научно-консультативном совете в краевом суде по предложению Уполномоченного и общественных правозащитников обсуждались спорные вопросы жилищного права. Благодаря позиции Пермского краевого суда удалось предотвратить массовое выселение семей из так называемых частных общежитий, переданных от акционерных обществ муниципалитетам. Изменилась в пользу жильцов судебная позиция по рассмотрению дел о признании права пользования жилым помещением за жильцами бывшего пожарного депо в Нытве (эта проблема была обозначена в Ежегодном докладе Уполномоченного за 2013 год).

Хотелось бы отметить работу судов по оперативному рассмотрению исков о лекарственном обеспечении и санаторно-курортном лечении инвалидов.

Однако, отдельные проблемы применения, например, положений ст. 102 Жилищного кодекса РФ, в качестве оснований для выселения граждан из общежитий при смене балансодержателя без предоставления другого жилья, а также порядка применения гарантий по сохранению права на жилье за гражданами, вселившимися в общежитие до 2005 года, оставались дискуссионными вплоть до вынесения 23 декабря 2015 года Верховным Судом РФ соответствующего решения по кассационной жалобе.

Анализ обращений граждан выявил ряд проблем, требующих внимания судейского сообщества:

1. В 2014 году вновь зафиксированы случаи, когда номинальное присутствие «адвоката по назначению» в судебном заседании не обеспечивало реальную защиту прав стороны, подлежащей, например,

выселению по заявлению родственников или лишению родительских прав осужденных женщин. Это, с одной стороны, требует обсуждения качества работы адвокатов по назначению в адвокатском сообществе, с другой стороны, обостряет необходимость личного присутствия ответчиков. Учитывая, что решения о рассмотрении гражданских споров без участия ответчиков могут приниматься судами только в исключительных случаях, с целью соблюдения баланса прав и интересов обеих сторон считаю необходимым принимать все возможные меры для обеспечения участия в судебных заседаниях родителей, находящихся в местах лишения свободы, при рассмотрении дела о лишении (ограничении) их родительских прав, в том числе посредством видеосвязи, поручений в суды по местонахождению исправительного учреждения и т.д.

2. Складывается противоречивая практика применения положений о сроках исковой давности при рассмотрении имущественных споров, в том числе с учетом ст. 208 ГПК РФ. На протяжении последних лет возможность применения положений данной статьи (установившей, что срок давности не распространяется на случаи защиты собственником своего права собственности, если данная защита не ведет к лишению владения имуществом) позволяла прокуратуре обращаться в интересах муниципальных образований в суд с требованиями о признании права муниципальной собственности на общежития, ранее включенные в уставный капитал акционерных обществ. В 2014 году позиция судов несколько изменилась: суды стали отказывать районным прокурорам в удовлетворении заявленных требований о признании права муниципальной собственности на очередные общежития с целью последующего предоставления жильцам права приватизации. Так, во второй половине 2014 года было отказано в признании права муниципальной собственности на общежития по ул. Быстрых, 5, Леонова 43а, Куйбышева, 105 и Таборская 20 г. Перми.

Полагаю, что возможно экспертное обсуждение данного вопроса на Научно-консультативном совете при краевом суде.

3. С 2014 года в следственных изоляторах ГУФСИН по Пермскому краю отсутствуют лицензии на осуществление медицинской деятельности, что ставит под угрозу жизнь и здоровье людей, находящихся там, особенно тех, которым требуется специализированная медицинская помощь.

В сложившейся ситуации считаю возможным обратить внимание судейского сообщества на обязательный учет состояния здоровья подследственного, возможность оказания ему в следственном изоляторе профильной медицинской помощи, поддержания его состояния здоровья.

4. Проблема разлучения детей и родителей – иностранных граждан при их выдворении с территории Российской Федерации.

24 сентября 2014 года гражданка Республики Таджикистан М. была задержана по месту жительства в Перми с двумя детьми (1,5 лет и 3-х месяцев) и доставлена в отдел полиции Дзержинского района. Дети были отобраны и помещены в детскую больницу № 13, а М. была направлена в Центр временного пребывания иностранных граждан.

Постановлением судьи Дзержинского районного суда, которое было вынесено только 26 сентября 2014 года, М. была признана виновной в совершении административного правонарушения, и ей было назначено наказание в виде административного штрафа в 2 тыс. руб. с административным принудительным выдворением за пределы РФ без учета имеющихся детей.

По инициативе Уполномоченного в УФМС России по Пермскому краю при участии Пермского краевого суда состоялось оперативное совещание по вопросу обеспечения права на охрану семьи иностранных граждан, подлежащих административному выдворению за пределы РФ. Дети были возвращены М., сотрудниками УФМС по Пермскому краю была оказана помощь в составлении жалобы на постановление Дзержинского районного суда. 10 октября 2014 года решением Пермского краевого суда постановление Дзержинского районного суда было изменено. М. было назначено наказание в виде административного штрафа в 2 тыс. руб. с административным выдворением в форме контролируемого самостоятельного выезда из РФ вместе с детьми. Необходимость содержания М. в специальном центре была исключена, и в тот же день М. была освобождена.

Учитывая, что этот случай был не единственным, считаю возможным рекомендовать правоохранительным органам, сотрудникам миграционной службы и судьям при рассмотрении административных дел в отношении иностранных граждан, выдворяемых с территории Российской Федерации, тщательно изучать их семейное положение, наличие у них несовершеннолетних детей – для недопущения разделения семьи.

Право граждан на исполнение судебных актов в разумный срок

Право на судебную защиту, включающее право на исполнение судебного акта, гарантировано ст. 46 Конституции Российской Федерации.

На сотрудников Федеральной службы судебных приставов в 2014 году поступило 124 жалобы, что на 16% больше, чем в 2013-м (107), из них: 44% – на неисполнение судебных решений о взыскании алиментов на содержание несовершеннолетних детей; 26% – на неисполнение судебных решений неимущественного характера; 15% – на неисполнение судебных решений о взыскании задолженности по заработной плате и судебных актов имущественного характера; 12% – на действия судебных приставов-исполнителей, в том числе грубость и хамство.

Продолжают поступать обращения граждан с жалобами на действия судебных приставов-исполнителей в части наложения ареста на счета должников, на которые не может быть обращено взыскание.

В ст. 101 Федерального закона № 229 от 2.10.2007 «Об исполнительном производстве» определены виды доходов, на которые не может быть обращено взыскание. В данный перечень входят, в том числе, пособия гражданам, имеющим детей, выплачиваемые за счет средств федерального

бюджета, государственных внебюджетных фондов, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

По информации УФССП России по Пермскому краю, на федеральном уровне осуществляется электронный документооборот с 20 кредитными организациями, в том числе с филиалом ОАО «Сбербанк России» – Западно-Уральским банком. Арест на счет накладывается автоматически после вынесения постановления об аресте денежных средств либо постановления об обращении взыскания на денежные средства, находящиеся в банке или иной кредитной организации. Проблема в том, что программный комплекс банка не предусматривает ограничение списания денежных средств, поступивших на счет должника, на которые не может быть обращено взыскание.

Таким образом, в настоящее время в Пермском крае повсеместно нарушаются права граждан в части списания денежных средств, поступивших на счета должника, на которые, в соответствии с законом, не может быть обращено взыскание. Более того, судебные приставы-исполнители не всегда уведомляют должников об обращении взыскания на денежные средства, и как правило, должники узнают об этом уже в банке.

Следует отметить, что при обращении граждан к судебным приставам-исполнителям с заявлением о снятии ареста и возврате списанных со счетов денежных средств с приложением документов, подтверждающих поступление на данные расчетные счета денежных средств, на которые не может быть обращено взыскание, в большинстве случаев данные денежные средства должнику не возвращаются.

Именно поэтому необходимо разработать особый порядок проверки подлежащих аресту счетов, при котором будет учитываться требование ст. 101 Федерального закона № 229 «Об исполнительном производстве».

По анализу жалоб, основными причинами нарушений являются как причины объективного характера – увеличившаяся нагрузка на одного судебного пристава-исполнителя (2546 исполнительных производств), текучесть кадров (23,4%), так и субъективные причины – неполнота и несвоевременность принимаемых мер, несоблюдение сроков возбуждения исполнительного производства, низкая активность приставов-исполнителей и т.д.

Например, в январе 2014 года гражданин Н., ставший инвалидом в результате ДТП и являющийся взыскателем морального вреда в размере 500 тыс. руб., сообщил в своей жалобе, что он 9 раз обращался в отдел судебных приставов по Кировскому району Перми УФССП России по Пермскому краю, направлял жалобу в адрес УФССП России по Пермскому краю, но результата не добился.

Проверка прокуратуры Кировского района Перми показала, что судебным приставом-исполнителем не произведено фактически ни одного исполнительного действия, направленного на взыскание денежных средств. В связи с этим в адрес Управления ФССП было внесено представление с

требованием об устранении допущенных нарушений и привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности.

Право на эффективную государственную защиту от совершенных преступлений

Всего в 2014 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Пермском крае поступило 267 жалоб граждан на нарушение сотрудниками правоохранительных органов гарантированного государством права граждан на защиту их прав.

Наибольшее количество жалоб (214) поступило на сотрудников полиции. Из них 54 жалобы – на вынесение незаконного и необоснованного решения об отказе в возбуждении уголовного дела, а также 160 жалоб – на неэффективное проведение расследования, неудовлетворение ходатайств заявителей.

Особого внимания требуют жалобы граждан, проживающих в малых городах и районах края, где люди чувствуют свою незащищенность от противоправных действий особенно остро. Например, в апреле 2014 года по информации гражданина Ш. в с. Шермейка Бардинского района был осуществлен поджог двух зданий, которые стоят на балансе его ООО. Кроме этого, у него были похищены 2 трактора, поступали угрозы жизни и здоровью, но правоохранительные органы по данным вопросам бездействовали. В результате вмешательства Уполномоченного, личного внимания к проблеме губернатора края ситуацию с расследованием вышеуказанных фактов удалось вернуть в правовое поле, незаконные действия были остановлены, возбуждены уголовные дела по факту поджогов зданий, хищения техники, а также самоуправства со стороны конкурента-предпринимателя.

14 мая 2014 года на личном приеме Уполномоченного в Октябрьском районе Пермского края поступила жалоба на бездействие сотрудников отдела полиции в расследовании фактов избиения местных жителей представителями одной из национальных диаспор. Однако в течение длительного времени сотрудники полиции никаких мер по заявлениям не принимали, уголовное дело так и не было расследовано и доведено до суда.

По факту бездействия сотрудников полиции поселка Октябрьского были обращения к губернатору Пермского края, а также к прокурору Пермского края и начальнику ГУ МВД России по Пермскому краю. В настоящее время виновные лица привлечены к ответственности, часть из них осуждены по приговору суда, часть сотрудников полиции уволены по отрицательным мотивам.

В связи с этим считаю, что особого внимания требуют жалобы граждан о конфликте интересов должностных лиц.

Также обращаю внимание на жалобы граждан в связи с отказами в возбуждении уголовных дел, необоснованной волокитой при проведении

доследственных проверок, неполнотой проведенных проверок по фактам различного рода мошеннических действий.

Жертвами мошенников чаще всего становятся социально незащищенные категории граждан, что обязывает все государственные институты защиты прав человека изучить эту проблему, например, в рамках научно-консультативного совета при Прокуратуре края, разработать эффективные меры профилактики и расследования мошеннических действий и, тем самым, усилить гарантии защищенности граждан.

Свобода вероисповедания. Запрет дискриминации

*Российская Федерация – светское государство.
Никакая религия не может устанавливаться
в качестве государственной или обязательной.
Ст. 14 Конституции РФ*

*Каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания,
включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими
любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать,
иметь и распространять религиозные и иные убеждения
и действовать в соответствии с ними.
Ст. 28 Конституции РФ*

Пермский край – многоконфессиональный регион со стабильно высоким уровнем толерантности.

По информации управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермскому краю, на 1 января 2015 года в ведомственном реестре зарегистрированных некоммерческих организаций Управления на территории Пермского края содержатся сведения о 442 религиозных организациях, большая часть которых относится к Русской Православной Церкви (229) и Исламу (108).

К религиозным гражданам относят себя более 70% жителей Пермского края с преобладанием населения, исповедующего православие¹. Всего в Пермском крае зарегистрирована 21 конфессия.

Результаты опросов общественного мнения свидетельствуют о том, что в регионе сохраняется стабильно высокий уровень доверия к институту Церкви, а уровень удовлетворенности возможностью реализации своих религиозных потребностей у жителей Пермского края составляет более 95%.

В 2014 году Уполномоченный по правам человека в Пермском крае принял участие в заседаниях Межконфессионального консультативного комитета Пермского края (МКК), в торжественном открытии IX Межрегиональной выставки «Православная Русь-2014», IV Межрегионального форума «Мусульманский Мир-2014», в IV Региональном молитвенном завтраке, а также в мероприятии, посвященном 150-летию Храма Евангелическо-Лютеранской Церкви.

2014 год был отмечен в Пермском крае рядом важных мероприятий, направленных на сохранение межконфессионального мира и гражданского согласия.

При участии Уполномоченного во взаимодействии с Администрацией губернатора были разработаны и согласованы с Законодательным Собранием рекомендации о мерах по укреплению межконфессионального согласия и

¹Здесь и далее – данные Подпрограммы 2 «Развитие государственно-конфессиональных отношений в Пермском крае», утв. Постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1326-п (ред. от 05.12.2014) «Об утверждении государственной программы «Обеспечение взаимодействия общества и власти».

профилактике межконфессионального напряжения и возможных конфликтов на религиозной почве в муниципальных образованиях края.

При участии Уполномоченного формировалась Программа «Укрепление межнационального и межконфессионального согласия в Перми на 2015-2019 годы». Уполномоченный входит в состав Совета по межнациональным и межконфессиональным отношениям при Пермской городской думе и в состав Координационного совета по национальным вопросам при губернаторе края.

В мае Уполномоченный принял участие в обучающем семинаре (программе повышения квалификации) для органов местного самоуправления «Проблемы гражданского единения российской нации». Тогда же на территории курорта «Усть-Качка» прошел XVII фестиваль региональной прессы «Журналистская весна-2014», в деловой программе которого принял участие Уполномоченный по правам человека с результатами анализа материалов местной прессы по вопросам дискриминации по религиозному признаку. Уполномоченный обратил внимание журналистов на необходимость деликатного подхода к освещению тем, связанных с религиозной тематикой – во избежание дискриминации и возможного оскорбления чувств верующих.

По итогам разбора большим жюри по информационным спорам Пермской краевой организации Союза журналистов России жалобы по поводу сюжета «Чайковский и пустота», подготовленного телеканалом «ВЕТТА», руководству телеканала было рекомендовано принести извинения прихожанам Церкви Иисуса Христа, которые могли воспринять сюжет как затрагивающий их религиозные чувства.

В мае 2014 года сотрудники аппарата Уполномоченного приняли участие в работе IV Краевой научно-практической конференции «Актуальные вопросы введения комплексного учебного курса «Основы религиозных культур и светской этики», где обсуждались первые итоги преподавания этого курса.

Важнейшим событием для края стал Первый всероссийский форум «Гражданское единение: региональный аспект». В его деловой программе приняли участие ученые и эксперты международного уровня, представители органов власти, местного самоуправления и бизнеса из 50 регионов России. В рамках форума прошел Всероссийский научно-практический форум «Проблемы укрепления и поддержания гражданского единения в регионе: философско-культурологические, искусствоведческие и религиозоведческие аспекты», в подготовке и проведении которого принял участие Уполномоченный.

В связи с отдельными фактами дискриминационного отношения к ряду религиозных организаций, считаю необходимым создание в 2015 году экспертного совета по вопросам религиозной дискриминации при Уполномоченном по правам человека в Пермском крае.

СОЦИАЛЬНЫЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА

Право на жилище

*Каждый имеет право на жилище.
Никто не может быть
произвольно лишен жилища.
Ст. 40 Конституции РФ*

Структура нарушенных жилищных прав

Нарушенное право	Тематика обращения	2013	2014
Право на жилище	Непредоставление жилья	253	257
	Вопросы получения государственной поддержки в приобретении жилья посредством участия в жилищных программах	35	43
	Выселение из жилого помещения без предоставления другого жилья	27	37
	Обжалование отказов в постановке лица на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении	28	34
	Обжалование отказов наймодателя в заключении договора социального найма	25	11
	Обжалование гражданско-правовых сделок с жилыми помещениями, в результате которых нарушаются интересы членов семьи собственника	17	19
	Вопросы предоставления жилищно-коммунальных услуг, а также несоблюдения требований по содержанию и ремонту жилья и использованию придомовой территории	104	236
	Нарушение прав третьими лицами: обманутые дольщики	10	3

Общее количество жалоб по поводу нарушения права на жилище и иных жилищных прав увеличилось на 17% – с 499 в 2013-м до 592 (в 2014-м).

Наибольшее количество жалоб (44%) поступило на непредоставление жилья малоимущим гражданам, инвалидам и семьям с детьми-инвалидами, детям-сиротам, семьям, утратившим жилье в результате пожара, гражданам, проживающим в ветхом и аварийном жилье, лицам, проживающим в труднодоступных поселках с особыми условиями хозяйственной деятельности уголовно-исполнительной системы. Поступили также обращения жителей Кизела, чьи права были нарушены при расселении жилья, пришедшего в непригодное состояние вследствие ведения работ на горных отводах. Вновь предметом внимания и изучения стал вопрос

соблюдения имущественных и жилищных прав жителей Березников, проживающих в так называемой зоне провала.

37% поступивших жалоб касались вопросов коммунального хозяйства, а также содержания и ремонта жилья. Чаще граждане недовольны ростом тарифов, выставляемыми управляющими компаниями счетами за жилищно-коммунальные услуги, отключением определенных услуг (водоснабжения, электроэнергии), а также неудовлетворительным техническим состоянием жилищного фонда.

На федеральном уровне определены требования по лицензированию деятельности управляющих организаций. Предполагается, что подобные меры позволят более эффективно бороться с недобросовестными компаниями.

Следует отметить, что количество обращений, в которых граждане обжаловали действия по их выселению из жилых помещений, а также решения органов местного самоуправления в части отказа в признании нуждающимися в получении жилого помещения, также увеличилось.

Обеспечение права на получение жилья

По информации губернатора Пермского края В.Ф. Басаргина, в 2014 году в крае было построено более 1,1 млн кв. метров жилья, что на 10% больше, чем в 2013 году. Губернатор отметил, что *«...тенденция роста вышла далеко за пределы краевого центра и Пермского района. Здесь, как и раньше, строится много, но теперь каждый год объемы строительства растут еще в двух третях муниципальных районов и городских округов края. В прошлом году таких территорий было 32»*¹.

В рамках программы «Обеспечение качественным жильем и услугами ЖКХ населения Пермского края» Правительство края проводит мониторинг формирования жилищного фонда (маневренного и социального использования), установлены целевые показатели обеспеченности социальным жильем малоимущих – не менее 4% от потребности с учетом норм бюджетного законодательства.

При положительной тенденции роста объемов вводимого в эксплуатацию жилья на территории Пермского края, по данным мониторинга, выявлено снижение уровня формирования муниципального жилищного фонда²:

2012 год – 1637,0 тыс. кв. м,

2013 год – 1561,8 тыс. кв. м,

2014 год (по предв. данным) – 1433,5 тыс. кв. м.

Данный факт объясняется недостатком финансовых средств на приобретение и строительство муниципального жилья, распределением

¹ <http://basargin.livejournal.com/#asset-basargin-48857>

² Из письма председателя Правительства Пермского края «Об итогах выполнения Плана мероприятий Правительства Пермского края на 2014 год по решению проблемных вопросов, отраженных в Ежегодном докладе Уполномоченного по правам человека в Пермском крае за 2013 год, утвержденного распоряжением председателя Правительства Пермского края от 10.07.2014 № 98-рпп» от 28.01.2015.

имеющихся средств на более приоритетные направления (строительство детских садов, школ).

По ряду категорий жителей края определены обязательства органов государственной власти по обеспечению жильем: это ветераны Великой Отечественной войны, дети-сироты и реабилитированные граждане.

Ветераны Великой Отечественной войны

В 2014 году выплаты на получение жилья получил 61 ветеран. На начало 2015 года не обеспеченными жильем оставалось 219 ветеранов. В настоящее время Федеральным законом «О Федеральном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годы» на обеспечение жильем ветеранов Великой Отечественной войны предусмотрено 173,3 млн руб., что позволит обеспечить жильем всех ветеранов.

Жилье для реабилитированных

Уже не первый год Уполномоченный по правам человека добивается качественного изменения ситуации с крайне медленным обеспечением жильем реабилитированных граждан.

Принимая во внимание, что за 2014 год существенных изменений объемов финансирования данного обязательства не произошло, и бюджетом Пермского края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов на эти цели было вновь предусмотрено лишь 22 540,3 тыс. руб. ежегодно (5,4% от общей потребности), Уполномоченный воспользовалась правом законодательной инициативы и предложила на рассмотрение депутатов вопрос об увеличении финансирования. Предложения Уполномоченного нашли отражение в Постановлении Законодательного Собрания от 11.12.2014 № 1565 в виде рекомендаций правительству Пермского края – при последующем внесении изменений в бюджете Пермского края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов предусмотреть увеличение средств на осуществление выплат на приобретение жилья реабилитированным гражданам. Губернатором края принято решение об увеличении финансирования в 2015 году.

Жилье для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

С января 2013 года изменился порядок обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: они утратили право на обеспечение жильем вне очереди на условиях социального найма, в то же время, им были предоставлены гарантии получения временного жилья за счет специализированного жилищного фонда Пермского края.

В 2014 году основная работа была направлена на формирование специализированного жилищного фонда: за 2014 год зарегистрировано право государственной собственности Пермского края на 748 квартир, заключено 20 государственных контрактов на приобретение 956 жилых помещений в строящихся жилых домах со сроком сдачи в эксплуатацию в 2015-2016 годах,

включено в специализированный жилищный фонд для детей-сирот 473 квартиры.

Несмотря на то, что предусмотренный соглашением с Минфином РФ на 2014 год показатель (423 квартиры) был выполнен, в целом показатели обеспеченности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, составили 20% (469 чел.).

У органов местного самоуправления тоже есть ответственность за предоставление жилья отдельным категориям граждан: малоимущим, инвалидам и др.

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов

Крайне сложной остается ситуация с обеспечением жильем инвалидов и семей с детьми-инвалидами, в том числе, имеющих право на получение жилья вне очереди с учетом их интересов, особенностей здоровья и рекомендаций индивидуальных программ реабилитации. Зачастую отстаивать интересы инвалидов приходится органам прокуратуры, в том числе в судебном порядке посредством подачи исков о внеочередном обеспечении жилым помещением, о замене жилого помещения социального использования инвалиду-колясочнику на жилье меньшей этажности и др.

По данным Министерства социального развития края, в качестве лиц, нуждающихся в получении жилого помещения и претендующих на получение социальной выплаты, числится 2674 чел. Ввиду дефицита денежных средств рассчитывать на своевременное получение жилья они не могли. По рекомендации круглого стола, организованного Уполномоченным, Администрация Перми использовала опыт других регионов по предъявлению к Министерству финансов РФ требований о возмещении убытков, причиненных бюджету муниципального образования в связи с обеспечением инвалидов жилыми помещениями на условиях социального найма за счет муниципального жилищного фонда. Исковые требования администрации были удовлетворены. В случае обеспечения инвалидов и семей с детьми-инвалидами жилыми помещениями за счет средств бюджетов органов местного самоуправления, независимо от даты постановки последних на жилищный учет, денежные средства, потраченные на исполнение данных обязательств, подлежат возмещению за счет средств федеральной казны.

Данная позиция нашла отражение во вступивших в законную силу решениях Арбитражного суда Пермского края (А50-1218/2013, А50-3441/2013, А50-3224/2013, А50-4948/2013, А50-9702/2013 и др.).

Считаю необходимым рекомендовать органам местного самоуправления Пермского края, переняв опыт Перми и других регионов, обеспечить реализацию жилищных прав инвалидов и семей с детьми-инвалидами, признанных нуждающимися в получении жилого помещения.

Ветхое и аварийное жилье

Одной из наиболее острых проблем в жилищной сфере стали жалобы граждан на нарушение их прав при расселении из аварийного и ветхого жилья, в том числе на непрозрачность процедур переселения, отсутствия необходимой информации, низкое качество предоставляемого жилья, отсутствие процедур урегулирования спорных ситуаций при расселении или при признании (непризнании) дома аварийным, отсутствие муниципального контроля за деятельностью подрядчиков.

Впервые в 2014 году в адрес Уполномоченного поступили жалобы граждан, подлежащих переселению из аварийного жилья в рамках государственной программы и обжалующих предлагаемое им для переселения некачественное жилье в новостройках (п. Сарс Октябрьский р-н, п. Пожва Юсьвинский р-н, г. Кудымкар). Важным для решения этих проблем было заседание межведомственного совета по противодействию коррупции в Пермском крае по вопросу «О коррупционных рисках, возникающих в ходе реализации программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда» при губернаторе Пермского края. Рекомендации совета актуальны для исполнения органами местного самоуправления.

Серьезной проблемой для кизеловцев стало длительное неисполнение судебных решений о предоставлении гражданам, проживающим в ветхих домах, пришедших в непригодное состояние из-за ведения горных разработок (расположены на горных отводах), социальных выплат на приобретение другого жилья.

Поступающих из федерального бюджета средств явно недостаточно для выполнения государственных обязательств в полном объеме. Право на получение указанных выплат возникло у 732 семей. В судебном порядке администрации Кизеловского муниципального района удалось взыскать часть средств из федерального бюджета, однако своевременное исполнение Минфином РФ данных решений вызывает серьезные опасения.

Молодые семьи

2014 год выявил проблемы в предоставлении жилья дополнительным категориям граждан (молодым семьям), а также попавшим в трудные жизненные ситуации.

Впервые в 2014 году предметом внимания регионального Уполномоченного стали жалобы молодых семей, получивших сертификаты, но не получивших денежные средства на выполнение обязательств по уже заключенным гражданско-правовым договорам. Так, в июле 2014 года к Уполномоченному поступило обращение семьи С., проживающей в Перми, из которого следовало, что в ноябре 2013 года семья получила сертификат на выплату 10%, заключила договор долевого участия и своевременно сдала необходимые для оплаты документы в орган местного самоуправления. Но социальная выплата была перечислена на заблокированный счет заявительнице лишь в июле 2014 года.

Учитывая, что аналогичные обращения поступили в адрес Уполномоченного сразу из нескольких территорий, в Министерство

социального развития и прокуратуру Пермского края были направлены соответствующие обращения. Из ответа министра социального развития Абдуллиной Т.Ю. следовало, что на 1 января 2014 года молодыми семьями было не реализовано 963 свидетельства, при этом перечисление бюджетных средств по указанным свидетельствам планировалось за счет остатков 2013 года. Однако, на основании письма Министерства финансов края, указанные средства были возвращены в бюджет края и не были возвращены в бюджеты органов местного самоуправления. Исполнение принятых в 2013 году обязательств стало возможным только после внесения изменений в бюджет Пермского края в июне 2014 года.

Считаю необходимым обратить внимание органов государственной власти Пермского края на то, что в процессе выстраивания отношений с получателями сертификатов и соблюдения требований бюджетного законодательства возможное ущемление прав молодых семей на улучшение жилищных условий должно быть исключено.

Дольщики

Следует отметить, что количество поступивших в адрес Уполномоченного жалоб на нарушение прав в связи с несоблюдением законодательства о привлечении средств граждан по договорам долевого участия в строительстве многоквартирных домов снизилось втрое. По информации правительства края, на конец 2012 года в реестре проблемных объектов (долгостроев) числилось 22 многоквартирных дома, в настоящее время в перечне осталось только 9, при этом 10 домов в Кизеле были исключены из реестра еще в начале 2014 года по формальным основаниям.

На сегодняшний день проблема достройки 6-ти многоквартирных домов в Кизеле, застройщиком которых выступало ООО «Бисмонтаж», остается актуальной. В 2014 году в адрес Уполномоченного поступило сразу несколько обращений граждан, обеспокоенных тем, что решение вопроса о достройке указанных проблемных объектов необоснованно затягивается. Многие из обратившихся продолжают вынужденно проживать в прежнем аварийном жилье, рискуя каждый день жизнью и имуществом.

Установлено, что дома, о достройке которых идет речь, действительно были исключены из перечня проблемных объектов по формальным основаниям. Несмотря на это, в 2015 году планируется изыскать средства на достройку еще двух домов, поскольку юридически права застройщика по-прежнему остаются за ОАО «ПАИЖК». По информации Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства края, гражданам, вложившим средства в строительство оставшихся 4-х домов, планируется предоставить другие жилые помещения.

«Березниковский провал»

В очередной раз точкой напряжения стал город Березники. На этот раз в адрес Уполномоченного обратились жильцы частного сектора, попавшего в зону провала, которые были обеспокоены тем, что их принудительно

пытаются выселить в маневренное жилье, лишить имущества и крова без равнозначной компенсации, и не предоставляют информации о перспективах расселения.

В ходе проверки было установлено, что органами государственной власти Пермского края и местного самоуправления решений об изъятии у заявителей земельных участков для муниципальных, либо государственных нужд не принималось, аварийным жилые помещения не признавались. Решение о переселении граждан в маневренное жилье обусловлено необходимостью обеспечения безопасности жизни и здоровья.

С целью обеспечения жилищных прав, Правительством Пермского края в декабре 2014 года принят ряд постановлений, определяющих порядок предоставления и расходования средств, выделяемых городу Березники на реализацию мероприятий по переселению граждан из аварийного (непригодного для проживания) жилищного фонда за счет средств краевого и федерального бюджетов. Так, Постановлением Правительства Пермского края от 18.12.2014 № 1474-п определено, что денежные средства бюджета Пермского края могут направляться на реализацию мероприятий по переселению граждан из аварийного (непригодного для проживания) жилищного фонда (в том числе индивидуальных жилых домов), признанного непригодным для проживания вследствие техногенной аварии на руднике БКПРУ-1 ОАО «Уралкалий» в жилые помещения.

Принятые Правительством Пермского края меры не носят компенсационный характер, а направлены в первую очередь на обеспечение безопасности и жилищных прав граждан. Жителям Березников был разъяснен возможный порядок защиты имущественных прав путем предъявления соответствующих требований к причинителю вреда.

Самовольные постройки

На протяжении последних лет в адрес Уполномоченного периодически поступали просьбы об оказании содействия в легализации самовольных построек в микрорайонах Январский, Архиерейка, Запруд, Средняя Курья города Перми и др.

В 2014 году был принят Закон Пермского края «О бесплатном предоставлении в собственность граждан земельных участков на территории Пермского края под индивидуальными либо блокированными жилыми домами», позволивший не только создать гражданам равные возможности в реализации прав на жилище, но и обеспечившего необходимые условия для увеличения числа законных владельцев недвижимого имущества, являющихся плательщиками налогов и участвующих в обороте недвижимости. Первые свидетельства о праве собственности на жилые дома уже получены.

В сентябре 2014 года в аппарат Уполномоченного по правам человека в Пермском крае обратились представители оседлых цыган, постоянно проживающих в м/р Камский Орджоникидзевского р-на Перми. Со слов обратившихся, в ночь с 8 на 9 сентября 2014 года, в нарушение требований

действующего законодательства об исполнительном производстве, с участием должностных лиц администрации Орджоникидзевского района были произведены действия по принудительному исполнению судебного решения о сносе строений, являющихся для указанных граждан их единственным жилищем.

По итогам проведенной Прокуратурой края проверки были установлены факты нарушения норм федерального законодательства об исполнительном производстве, в связи с чем в адрес руководителя УФССП России по Пермскому краю было внесено представление об устранении выявленных нарушений. После повторного обращения цыган Уполномоченный направил самостоятельное обращение в адрес ГУ МВД по Пермскому краю о проведении проверки деятельности должностных лиц.

Несмотря на то, какое решение будет принято в отношении должностных лиц, считаю необходимым рекомендовать администрации г.Перми провести индивидуальную работу с каждой цыганской семьей, нуждающейся в жилье в связи со сносом самовольных построек.

Выселение из общежитий

В отчетном году общежития вновь стали предметом внимания Уполномоченного.

Администрация Перми, по требованию прокуратуры Перми, отказывала в оформлении с гражданами договоров социального найма, выставляя при этом требования о выселении в связи со сменой собственника. Жители таких бывших частных «общежитий» обращались в суд с исками, в основном о признании права пользования занимаемыми жилыми помещениями по договору социального найма, получая в ответ от администрации Перми встречные иски о выселении без предоставления другого жилого помещения.

После того как складывающаяся судебная практика была проанализирована по просьбе Уполномоченного Пермским краевым судом, ряд вступивших в законную силу судебных решений были отменены, в исках о выселении было отказано.

Иного участия Уполномоченного потребовала ситуация с выселением граждан, проживавших в государственных общежитиях, переданных в ведение КГАУ «Управление общежитиями Пермского края». В настоящее время имеется уже более двух десятков вступивших в законную силу судебных решений о выселении из этих общежитий без предоставления другого жилья.

Уполномоченный предложил проанализировать и обсудить складывающуюся на территории Пермского края судебную практику на научно-консультативном совете при Пермском краевом суде. Жителями Перми в Верховный Суд РФ и Конституционный Суд РФ были поданы соответствующие кассационные жалобы.

По итогам рассмотрения одной из поданных жалоб Верховным Судом РФ решение Свердловского райсуда Перми было отменено. В определении

Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда РФ по делу № 44-КГ 14-7 от 23.12.2014 указано, что «из смысла указанных правовых норм в их взаимосвязи следует, что в случае прекращения договора найма служебного жилого помещения или жилого помещения в общежитии в связи с переходом права собственности на такое жилое помещение либо передачей такого жилого помещения в хозяйственное ведение или оперативное управление другому юридическому лицу выселение граждан из указанных жилых помещений без предоставления им других жилых помещений законом не предусмотрено. Безусловный характер обязанности по предоставлению других жилых помещений гражданам, выселяемым из жилых помещений в общежитиях в связи с передачей этих жилых помещений в оперативное управление другому юридическому лицу, обусловлен необходимостью защиты прав и законных интересов гражданина-нанимателя специализированного жилого помещения, поскольку указанное основание прекращения договора, в отличие от расторжения договора, не зависит от волеизъявления или поведения такого гражданина и, следовательно, не должно влечь умаления его субъективных гражданских прав».

Усть-Качка – «деревня крепостных»

Именно так все чаще называют село Усть-Качка сами жители. Более 15 лет они пытаются отстоять свое право на бесплатную приватизацию своих квартир, включенных ранее в уставный капитал ЗАО «Курорт Усть-Качка» и переданных в настоящее время ООО «Жилсервис Усть-Качка».

На протяжении последних лет Уполномоченным совместно с администрацией Усть-Качкинского сельского поселения, ТОСом с. Усть-Качка и при поддержке Администрации губернатора края активно осуществляется поиск решения сложившейся ситуации. В настоящее время ведутся активные переговоры с профсоюзами относительно возможного обращения в суд с требованиями о признании права профсоюзной собственности на жилые помещения – с целью последующей передачи жилищного фонда в муниципальную собственность.

Жители села серьезно обеспокоены тем, что решение вопроса затягивается, а сроки действия законодательства о приватизации жилищного фонда истекают, в связи с чем депутатами Усть-Качкинского сельского поселения была направлена в ГД ФС РФ соответствующая инициатива о продлении сроков приватизации для тех категорий людей, которые не смогли своевременно воспользоваться своим правом ввиду объективных причин.

19 января 2015 года соответствующий законопроект был внесен в Государственную Думу РФ. Считаю необходимым его поддержать.

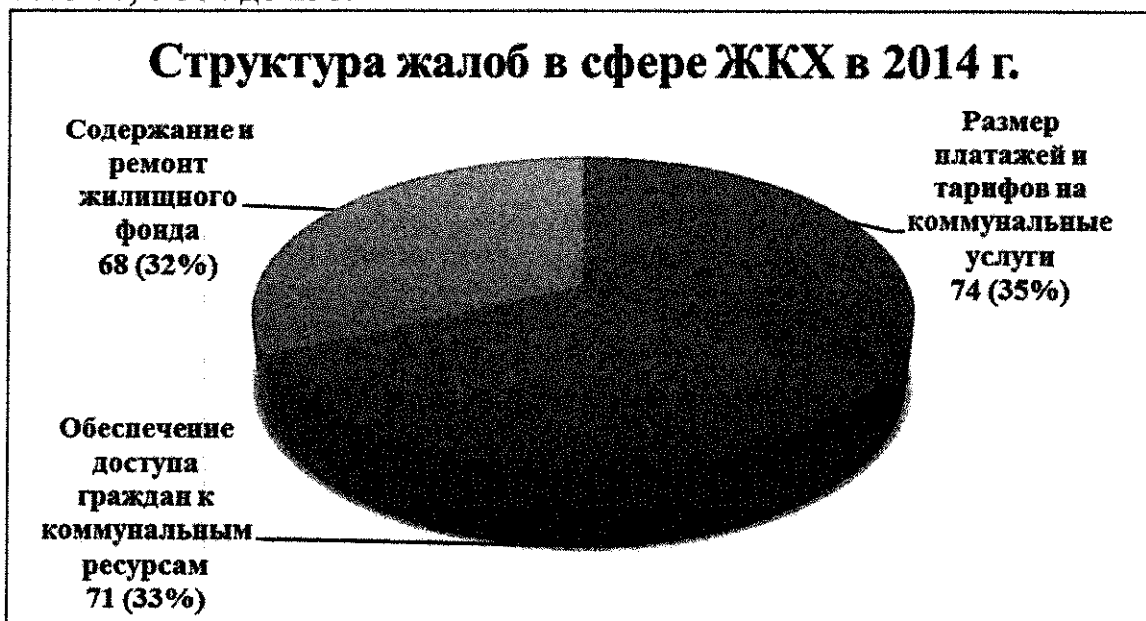
С учетом вышеизложенного, для защиты жилищных прав считаю возможным рекомендовать:

– Прокуратуре Пермского края и районным прокуратурам:

- продолжить последовательную работу по защите жилищных прав отдельных категорий граждан (инвалидов, семей с детьми-инвалидами) в судебном порядке;
- организовать проведение проверок органов местного самоуправления и государственной власти Пермского края на предмет выполнения обязательств по обеспечению жилыми помещениями (социальными выплатами на приобретение жилья) малоимущих и иных категорий граждан, признанных нуждающимися в получении жилого помещения и имеющих право на получение жилья во внеочередном порядке;
- организовать плановые проверки органов местного самоуправления и государственной власти на предмет планирования денежных средств в бюджетах соответствующего уровня на исполнение вступивших в законную силу судебных актов, обязывающих указанные органы предоставить жилое помещение либо произвести социальную выплату на приобретение жилья;
 - *Правительству Пермского края, главам муниципальных образований:*
- продолжить поиск механизмов и источников финансирования выполнения органами местного самоуправления обязательств по обеспечению жилыми помещениями малоимущих и иных категорий граждан, признанных нуждающимися в получении жилого помещения.

Нарушение прав человека в сфере ЖКХ

Количество жалоб на нарушение прав в сфере жилищно-коммунального хозяйства увеличилось в 2014 году, по сравнению с аналогичным периодом 2013-го, с 104 до 236.



167 жалоб поступило на управляющие компании, товарищества собственников жилья, а также ресурсоснабжающие организации в связи с нарушением прав в сфере ЖКХ.

В мониторинге «лидируют»:

- территории: Пермь, Красновишерский, Бардымский, Карагайский, Краснокамский муниципальные р-ны, Кунгур и Лысьва;
- управляющие компании: ООО «УК «Мастер Комфорта» (7), «УК «ЖТ» (Красновишерский р-н – 7), ООО «УК «Комфорт-Сервис» (Бардинский р-н – 4), ООО «УК «Фаворит» (3), ООО «УК «Гарант» (3), ООО «УК «Усть-Качка Сервис» (Пермский р-н – 3), ООО «УК «Гарант Комфорта» (3), ООО «УК «Лидер» (3), ООО «УК «Профи-дом» (2), ООО «УК Пермская модель комфорта» (2), ООО «УК «Техстрой» (2), ООО «УК «ЭКВО» (Пермь – 2); ООО «УК «Север» (Краснокамский р-н – 3), ООО «УК «Наш Дом» (2), ООО «УК «Дом» (Кунгур – 2), ООО «УК «Эко-Дом» (Чусовской р-н – 2).

Резкое увеличение количества поступающих в адрес Уполномоченного жалоб произошло после 1 августа 2014 года, когда на территории Пермского края изменился порядок расчета размера платы за коммунальную услугу по отоплению (постановление Правительства Пермского края от 16.07.2014 № 624-п «Об утверждении нормативов потребления коммунальной услуги по отоплению в жилых помещениях на территории Пермского края»), что повлекло за собой необходимость информационно-разъяснительной работы среди граждан по телефону, в ходе личных приемов и скайп-приемов Уполномоченного.

Необоснованное увеличение финансовой нагрузки на население повлекло принятие органами местного самоуправления решений об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг и установлении

тарифов вне предоставленной законом компетенции, несоблюдение элементарных требований законодательства к расчету и взиманию платы за жилищно-коммунальные услуги, расчет платы по самостоятельно установленным расценкам, без учета показаний приборов учета, нарушение правил расчета платежей, в том числе их корректировки.

К сожалению, многие органы местного самоуправления самостоятельно не регулируют возникающие в сфере ЖКХ проблемы, не уделяют должного внимания поступающим в их адрес жалобам граждан, не реагируют на представления прокуратуры. Поэтому зачастую граждане вынуждены решать вопросы в судах. Так, Арбитражным судом Пермского края от 26.01.2015 вынесено решение по иску гр. М. о признании недействующим с момента принятия приказа Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края от 17.08.2012 № СЭД8-01-03-1 «Об утверждении нормативов потребления коммунальной услуги на общедомовые нужды по электроснабжению».

Также в результате проверки, проведенной прокуратурой Верещагинского района по обращению гр. Ч., поступившему в адрес Уполномоченного, было выявлено завышение норматива потребления отопления в Верещагино по пятиэтажным домам. В результате того, что установленный думой МО «Верещагинское городское поселение» норматив на отопление не является экономически обоснованным, не соответствовал фактически потребленной тепловой энергии, граждане вынуждены были переплачивать за данный вид услуги. В связи с выявленными нарушениями прав граждан прокурор обратился в суд в защиту неопределенного круга лиц.

71 обращение (33%) связано с жалобами граждан на доступность коммунальных ресурсов.

Поступают жалобы граждан на отсутствие электроснабжения (Пермь, Чердынский, Гремячинский, Бардинский, Большесосновский, Кизеловский, Косинский, Добрянский, Нытвенский р-ны), воды (Пермь, Верещагинский, Бардинский, Красновишерский, Кизеловский, Чусовской, Юсьвинский, Чайковский, Кочевский, Октябрьский, Гремячинский р-ны) или тепла (Пермь, Красновишерский, Губахинский, Кизеловский, Лысьвенский, Чердынский, Горнозаводский, Краснокамский, Чусовской, Гайнский, Оханский р-ны), что свидетельствует о необходимости государственного надзора и контроля в решении этих проблем.

На неисполнение управляющими организациями и органами местного самоуправления обязанностей по управлению, содержанию и ремонту жилищного фонда поступило 68 обращений (32%).

Навести порядок в жилищно-коммунальном хозяйстве возможно только общими усилиями. Очевидно, что достичь позитивного результата от такой работы возможно только при условии активного участия самих собственников жилья и общественных организаций с опытом защиты интересов потребителей жилищно-коммунальных услуг, просвещения граждан в сфере ЖКХ, повышения их активности.

С целью повышения грамотности населения Пермского края в сфере ЖКХ, создания системы эффективного взаимодействия собственников жилья и поставщиков услуг в сфере ЖКХ, на территории края реализуется программа «Школа грамотного потребителя», открыта и функционирует «Школа ЖКХ», информационно-методическую помощь оказывает некоммерческая организация «Пермский фонд содействия товариществам собственников жилья». Кроме того, в Перми на базе ОТОСов работают 36 информационно-консультационных пунктов по вопросам жилищно-коммунального хозяйства.

Право на социальное обеспечение

На уровне региона в 2014 году удалось сохранить социально ориентированную политику: установлены дополнительные меры социальной поддержки ветеранам Великой Отечественной войны, продлены меры социальной поддержки многодетных семей, установлены подходы к развитию добровольчества, с целью реализации новых подходов к социальному обслуживанию населения определен перечень социальных услуг, и установлен размер дохода, необходимый для определения граждан, которым социальные услуги будут предоставляться бесплатно, изменен в сторону увеличения размер прожиточного минимума, и мн. др.

Целями и задачами приоритетных направлений Программы социально-экономического развития Пермского края на 2012-2016 годы в сфере социальной политики являются снижение уровня бедности и повышение социальной защищенности населения.

Специально организованной работы по снижению бедности органами исполнительной власти в 2014 году практически не проводилось, о чем свидетельствует информация правительства Пермского края, представленная, по рекомендации Уполномоченного по правам человека, на заседании комитета по социальной политике Законодательного Собрания Пермского края в сентябре 2014 года.

Следует отметить, что в представленном докладе отсутствовали сведения о достижении основных показателей, предусмотренных государственной программой «Социальная поддержка граждан Пермского края», равно как и сведения о системных подходах к работе с бедностью: не обозначены показатели эффективности проводимых мероприятий и расходования бюджетных средств, не представлена динамика и причины сокращения либо наращивания бедности, не представлена структура бедности (возраст, социальный статус, наличие детей в бедных семьях и т.д.). Более того, в качестве достижения приводились крайне низкие показатели реализации технологии «Самообеспечение» – всего 10% от числа участников программы «Самообеспечение», а не от общего количества малообеспеченных, как это предполагается на федеральном уровне. До сих пор в критериях оценки эффективности данной технологии отсутствуют качественные показатели, отражающие выход семьи из трудной жизненной ситуации.

По данным Пермьстата, реальные среднедушевые денежные доходы за 2014 год по отношению к 2013 году составили 102%¹.

Повышению доходов малообеспеченных семей, очевидно, способствовали мероприятия по повышению заработной платы работников бюджетной сферы, но специального анализа влияния повышения зарплаты на снижение уровня малообеспеченности или бедности, к сожалению, тоже не

¹http://permstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/permstat/ru/statistics/indicators/?id=78ae45804f1feb8a95089d149d0ea7d8

было. Следует напомнить, что в качестве основных ориентиров социально-экономического развития РФ выделены следующие показатели: снижение уровня абсолютной и относительной бедности, снижение дифференциации населения по уровню доходов; доведение адресности выплаты социальных пособий, привязанных к уровню доходов населения (объем средств, поступающих реально нуждающимся семьям), охват бедного населения государственными социальными программами.

2015 год, безусловно, должен стать годом пристального внимания к категории малоимущих семей, особенно бедных семей с детьми, чей доход 50% и ниже прожиточного минимума.

Социальная поддержка ветеранов Великой Отечественной войны

Президент Российской Федерации Владимир Путин на заседании Российского организационного комитета «Победа» отметил, что *«до 70-летия Великой Отечественной войны осталось полтора года. Подготовка к этому торжеству – задача очень ответственная... Безусловно, главными на этом празднике станут наши ветераны. Региональные и муниципальные власти обязаны досконально разобраться, в чем нуждается каждый ветеран, и без всяких оговорок решать все его проблемы. Разумеется, сделать это нужно, не дожидаясь 2015 года».*

На уровне Пермского региона в дополнение к существующим мерам поддержки ветеранов было принято решение о выделении денежных средств на проведение капитального ремонта жилых помещений, в которых проживают инвалиды и участники Великой Отечественной войны. Данная мера предполагает возможность получения ветеранами соответствующего возмещения фактически произведенных затрат на капитальный ремонт жилья в сумме, не превышающей установленный законодательством размер.

По мнению председателя Пермского городского совета ветеранов Евгения Николаевича Зубкова, обратившего в адрес Уполномоченного, далеко не все ветераны смогут самостоятельно организовать ремонт своего жилья. Он также уверен, что предусмотренных 50 тыс. руб. на каждого ветерана будет недостаточно, чтобы сделать необходимый ремонт. Считаю необходимым согласиться с Евгением Николаевичем в том, что и само постановление «О возмещении расходов на капитальный ремонт жилых помещений для участников ВОВ», принятое Правительством края, потребует подробных разъяснений для ветеранов, например, в части касающейся выбора подрядчиков для выполнения ремонтных работ (требуется ли наличие соответствующих лицензий, может ли ремонтные работы выполнять физическое лицо, например, когда речь идет о проживании ветеранов в отдаленных местах, где отсутствуют специализированные организации, оказывающие данные услуги), уточнения перечня документов, которые необходимо представить для рассмотрения вопроса о выплате компенсации понесенных расходов (зачем ветерану повторно представлять документы,

подтверждающие статус ветерана, если этот документ требуется представить еще при первичном обращении в территориальное управление?).

Полагаю, что в настоящее время Министерство социального развития края должно подготовить соответствующие разъяснения порядка получения ветеранами соответствующей компенсации расходов. В ближайшее время необходимо сделать все, чтобы процедура получения компенсации была как можно проще и понятнее, и исключала принцип принятия решений на усмотрение сотрудников территориальных управлений Министерства социального развития Пермского края. Очевидно, что и сам результат проведенного Советом ветеранов мониторинга проблем, с которыми сталкиваются ветераны, должен быть использован органами власти для более эффективной и адресной работы с ветеранами.

Социальная поддержка лиц, нуждающихся во временном приюте

Не первый год предметом внимания Уполномоченного становятся проблемы социальной поддержки и размещения погорельцев, а также граждан, пострадавших от чрезвычайных ситуаций.

В августе 2014 года в результате урагана лишились крова сразу несколько десятков жителей д. Гаревая Чайковского муниципального района. Факт обращения деревенских жителей в адрес Уполномоченного свидетельствовал о том, что население вновь не обладало информацией о порядке своих действий и имеющихся у них возможностях. Мало того, органы местного самоуправления запросили необходимые ресурсы у края на восстановление общественной инфраструктуры, но не представили данные о потребности средств для восстановления домохозяйств.

При поступлении информации органами власти края было принято решение о выделении денежных средств за счет резервных фондов края, района и поселений для ликвидации последствий негативных природных явлений; в отношении 141 заявителя было принято положительное решение об оказании материальной помощи. Вопросы предоставления маневренного жилья решались индивидуально.

О проблемах реального дефицита маневренного жилья в сельских территориях свидетельствуют обращения погорельцев. По данным Министерства социального развития края, на конец 2014 года маневренный фонд сформирован лишь в 30 из 48 территорий (68%). Результаты проведенного Правительством Пермского края в 2014 году мониторинга свидетельствуют о снижении уровня формирования муниципального маневренного жилищного фонда: 2013 год – 20,1 тыс. кв. м, 2014 год – 17,8 тыс. кв. м.

В 2014 году лишь 713 семей (67%) из 1067, состоящих на учете в органах местного самоуправления в качестве нуждающихся в получении жилых помещений из муниципального маневренного жилищного фонда, были обеспечены временным жильем. Очевидно, что с уменьшением объемов

муниципального маневренного фонда возможностей оперативно реагировать на запросы нуждающихся становится все меньше.

В сложившейся ситуации не теряет своей актуальности вопрос предоставления временного приюта гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию (ТЖС), государственными учреждениями социального обслуживания.

В 2014 году количество мест для предоставления временного приюта гражданам, находящимся в ТЖС, составляло 388 мест в 13 территориях Пермского края (Чайковский, Кунгурский, Лысьвенский, Краснокамский, Нытвенский, Березовский, Кочевский, Пожвинский, Чернушинский, Верещагинский и Пермский р-ны, Пермь и Березники). В 2015 году Министерство социального развития края планировало увеличить количество мест до 420. Кроме того, в трех территориях (Пермь, Березники, Чайковский) оказывается услуга по предоставлению временного приюта женщинам и женщинам с детьми, находящимся в ТЖС (на 32 места).

Особого внимания требует проблема поддержки женщин с детьми, оказавшихся в ТЖС, в том числе в связи с семейным насилием. Несмотря на увеличение койко-мест в центрах социальной адаптации, к сожалению, до сих пор отсутствует система профилактики семейного насилия и последующего сопровождения совершеннолетних жертв насилия в семье, как правило, женщин, в том числе в условиях убежищ и приютов. В одном из поступивших в адрес Уполномоченного обращений девушка, ставшая жертвой семейного насилия, совершенно справедливо отметила, что в информационном пространстве практически невозможно беспрепятственно найти сведения о деятельности пермских организаций, в том числе негосударственных, которые могли бы оказать необходимую поддержку указанным женщинам в пределах шаговой доступности, на невозможность получить какие-либо социальные услуги, ориентированные на реабилитацию указанной категории граждан, в том числе вне стационарных условий.

Соглашаясь с заявительницей, считаю целесообразным в очередной раз обратить внимание Министерства социального развития на необходимость внедрения различных форм работы с жертвами насилия в семье, в том числе, предусматривающих оказание соответствующих услуг «амбулаторно», без устройства на полное стационарное обслуживание. Важно не только развивать различные формы работы, в том числе на базе уже существующих Центров социальной адаптации, но и стимулировать негосударственные организации на работу с данной категорией. Напоминаю, что в 2014 году жертвами бытового насилия стали около 5 тысяч женщин и детей.

Следует отметить, что поиск новых форм работы, безусловно, уже ведется ведомством, подтверждением чему служит реализуемый со второго полугодия 2014 года КГАУ «Центр социальной адаптации» «Мобильный пункт помощи гражданам» (далее – проект). Проект ориентирован на оказание срочной социальной помощи гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, непосредственно в местах скопления лиц без

определенного места жительства, но, к сожалению, пока только на территории Перми.

В 2014 году впервые внедрена индивидуальная программа сопровождения (ИПС) граждан в трудной жизненной ситуации, находящихся в центрах социальной адаптации в Перми и Березниках. Показатель повторных обращений в социальные службы граждан, находящихся в ТЖС, снизился до 28% (в 2013-м – 42%). Остается надеяться, что данная тенденция сохранится.

Вместе с тем, в качестве проблемных моментов следует отметить, что учет лиц, обратившихся за получением услуги, но не получивших ее по каким-либо причинам, до сих пор не начат. Вновь у органов власти нет представления о реальной потребности населения в получении временного приюта.

Отдельно необходимо обратить внимание Министерства социального развития на недостаточность материальной помощи обращающимся в центры социальной адаптации гражданам для оформления документов в связи с увеличением размера госпошлины за оформление паспорта, а также на необходимость соблюдения в учреждениях санитарно-гигиенических требований. Напомним, что при посещении Пермского центра социальной адаптации в прошедшем году в отдельных жилых помещениях были зафиксированы грубейшие нарушения санитарного законодательства.

Лица, освободившиеся из мест лишения свободы

По сути, 2014 год стал завершающим годом в реализации мер социальной поддержки лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

В отчетном году территория реализации проекта была существенно сокращена – до трех населенных пунктов (Пермь, Березники и Соликамск). Проанализировав итоги реализации проекта, следует отметить его высокую эффективность как в части профилактики рецидивов, так и в части восстановления социального статуса указанной категории граждан. Так, по информации Министерства социального развития, услуги службы сопровождения в 2014 году получили 1957 чел., из них лица, отбывающие наказание без лишения свободы, – 890 чел., лица, освободившиеся из мест лишения свободы в 2014 году, – 518 чел., освободившиеся в 2013 году и ранее не охваченные сопровождением – 549 чел.

Из числа пришедших в службу сопровождения совершили преступления повторно 15 чел. (0,77%). По данным Пермьстата, Главным Управлением МВД России по Пермскому краю за 2014 год только в Перми зарегистрирована 21 тысяча преступлений; в общем числе лиц, совершивших преступления, 46,6% – лица, ранее совершавшие преступления, в том числе 33,4% – ранее судимые. В целом по краю показатель рецидива составил 23%.

Службами сопровождения оказывалось содействие в восстановлении утраченных документов, организации лечения и трудоустройства, содействие в решении жилищных проблем и восстановлении семейных отношений.

Несмотря на эффективность проекта, его финансирование в бюджете Пермского края на 2015 и плановый период 2016-2017 годы прекращено. Хотелось бы напомнить, что ежегодно из мест принудительного содержания освобождается более 6 тыс. чел., что, на мой взгляд, требует возвращения к этой проблеме.

Социальное обслуживание

С целью проверки соблюдения прав граждан, находящихся в учреждениях социального обслуживания, в 2014 году были организованы выезды в Красновишерский и Лысьвенский психоневрологические интернаты, Тулумбайхинский, Чайковский, Марковский, Соликамский дома-интернаты для инвалидов и граждан пожилого возраста, а также Пермский геронтопсихиатрический центр и Центр социальной адаптации.

Следует отметить, что впервые ряд выездов был осуществлен совместно с членами группы общественного контроля Пермской общественной палаты в рамках мероприятий по проведению общественного контроля.

По-прежнему при посещении учреждений социального обслуживания выявляются факты несоблюдения стандартов оказания социальных услуг (в части перечня и объемов услуг, сроков использования мягкого инвентаря), выявляются факты некорректного отношения к клиентам, нарушения требований законодательства о запрете курения, законодательства о защите инвалидов в части формирования безбарьерной среды, длительности пребывания граждан, попавших в ТЖС, в центрах социальной адаптации и многое другое.

В конце года существенное напряжение вызвало принятие Министерством социального развития решения о возможной реорганизации Нытвенского психоневрологического интерната, являющегося для населенного пункта градообразующим предприятием. В адрес Уполномоченного поступило сразу несколько обращений от трудового коллектива, администрации Чекменевского поселения и других. Особое беспокойство вызывало то, что решение о возможном закрытии учреждения могло быть принято без предварительного обсуждения с общественностью, органами местного самоуправления, трудовым коллективом и без учета интересов самих граждан, постоянно проживающих в интернате. С целью недопущения массового нарушения прав граждан и объективного рассмотрения с учетом позиций всех заинтересованных сторон вопроса о закрытии учреждения Уполномоченный провел переговоры между Министерством социального развития и представителями трудового коллектива, органов местного самоуправления в деревне Груни. По итогам переговоров было установлено, что все проблемы, послужившие основанием для возможного закрытия интерната (неукомплектованность кадрами, слабая материально-техническая база, отсутствие профильного образования у сотрудников и др.), решаемы при четком планировании и эффективном

взаимодействии руководства интерната, местного самоуправления и Министерства социального развития.

Пример с Нытвенским интернатом свидетельствует о том, что решения о возможном закрытии социальных учреждений не должны «приниматься в кабинетах» и исключительно в финансовых интересах.

Вместе с тем, проблема отсутствия в учреждениях социального обслуживания квалифицированных кадров остро стоит не только в Нытвенском психоневрологическом интернате. О необходимости проведения соответствующей кадровой политики и создании в крае системы подготовки и переподготовки кадров Уполномоченным говорится уже не первый год. В настоящее время, в связи с выполнением учреждениями требований изменившегося законодательства в сфере социального обслуживания, возникают реальные риски массового высвобождения опытных работников учреждений социального обслуживания, не имеющих соответствующего профильного образования. При отсутствии подготовленных специалистов вакантные места долгое время будут оставаться невостребованными, особенно в отдаленных территориях. Полагаю, что в настоящее время невозможно ставить вопрос о несоответствии работников занимаемой должности, предварительно не обеспечив условия для получения необходимого образования. Создание системы подготовки и переподготовки кадров – одна из первоочередных задач для Министерства социального развития.

Считаю необходимым обратить внимание краевого Министерства социального развития на необходимость усиления контрольных функций за качеством обслуживания жителей края частными организациями.

В связи с вступлением в силу федерального законодательства о социальном обслуживании, необходимо выделить проблемные моменты, требующие экспертного обсуждения, например возможность бесплатного социального обслуживания семей погорельцев в связи с разным толкованием понятия чрезвычайной ситуации.

Тщательного экспертного обсуждения требует вопрос оказания реабилитационных услуг инвалидам: по мнению профильного министерства, реабилитационные услуги регулируются действующим законодательством о социальном обслуживании, следовательно, попадают под принцип платности услуг. Вместе с тем, существует и другая точка зрения отдельных экспертов, что положения законодательства о социальной защите инвалидов в части реализации задач по реабилитации должны реализовываться во взаимосвязи с изменившимся законодательством, но новый закон об основах социального обслуживания населения в РФ не является основополагающим в данном вопросе.

Нерешенным остался ряд проблем, связанных с доступностью получения реабилитационных услуг социально незащищенной группой населения: получить реабилитационные услуги инвалидам предлагается по сертификатам с дневным пребыванием за пределами их места жительства.

Проблема связана с тем, что новый порядок реабилитационных услуг в условиях дневного пребывания не решает вопросы ежедневных поездок в центр реабилитации и обратно, питания, а также проживания в другом городе или районном центре, что влечет возникновение дополнительных расходов у социально незащищенной группы населения. Также нерешенным остается вопрос по расходам на проживание и проезд сопровождающих.

Уполномоченным неоднократно отмечалось, что достижение 100%-ного охвата нуждающихся лиц социальными услугами должно сопровождаться обеспечением территориальной доступности, при этом неважно, о получении какой услуги идет речь, – о реабилитации, получении временного приюта либо иной социальной поддержки.

Пенсионное обеспечение

Основная масса жалоб по проблемам пенсионного обеспечения касается несогласия с размером пенсии. При большом трудовом стаже люди получают минимальную пенсию из-за отсутствия документов, подтверждающих трудовую деятельность в указанные периоды. Проблема всех заявителей заключается в том, что необходимые им документы отсутствуют в архивах, так как предприятия, на которых они трудились, перестали существовать, но при ликвидации предприятия документы не были сданы на хранение, либо сданы не полностью.

Данная проблема требует дальнейшего рассмотрения. Уполномоченным будет направлено обращение в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации с просьбой проанализировать сложившуюся ситуацию. Считаю, что необходимо рассмотреть вопрос о разработке другого порядка начисления пенсии в случае, когда отсутствуют документы, подтверждающие размер заработной платы (косвенные, в том числе), не по вине заявителя, но человек имеет большой трудовой стаж, который подтвержден документально, и есть данные Росстата о средней заработной плате по отрасли за определенный период времени.

К сожалению, с 2011 года не изменилась ситуация неравенства прав сотрудников Государственной противопожарной службы Пермского края в получении досрочного пенсионного обеспечения в сравнении с сотрудниками федеральной противопожарной службы. Действующим пенсионным законодательством включение периода работы в противопожарной службе субъекта Российской Федерации в стаж работы, дающий право на досрочное назначение пенсии по старости, не предусмотрено.

В аналогичной ситуации неравенства прав находятся работники образовательных учреждений: социальные педагоги, логопеды, психологи, а также педагоги, осуществляющие свою деятельность в учреждениях для детей в вечерних (сменных) общеобразовательных школах.

С 1 ноября 1999 года работа в открытых (сменных) общеобразовательных школах засчитывается в педагогический стаж при

условии обучения в школе не менее 50% детей до 18 лет, но при этом на педагогов распространяется законодательство и требования, применяемые в основных и средних общеобразовательных школах.

Социально-экономическая ситуация 2015 года требует усиления межведомственного подхода и социально-психологического сопровождения людей, попавших в трудную жизненную ситуацию, иной квалификации сотрудников территориальных управлений Министерства социального развития края, создания муниципальных моделей социальной помощи и поддержки людей. В регионе есть все возможности для внимания и защиты социально незащищенных граждан государственными структурами и общественностью.

Охрана семьи

К Уполномоченному по правам человека поступило 36 жалоб от родителей и родственников на возможность общения с детьми и внуками, а также от осужденных граждан с ходатайством о предоставлении информации о месте жительства и жизнеустройстве их несовершеннолетних детей. Осужденные родители выражали опасения, что опекуны или приемные родители будут препятствовать их общению с ребенком или выступят с инициативой о лишении родительских прав. По всем обращениям Уполномоченным были направлены ходатайства в адрес Министерства социального развития с целью предоставления родителям информации о жизнеустройстве и местонахождении детей, устранения препятствий общению с ребенком.

В соответствии со ст. 66 Семейного кодекса РФ, родитель, проживающий отдельно от ребенка, имеет право на общение с ним, на участие в его воспитании и решении вопросов образования. При этом родитель (или опекун), с которым проживает ребенок, не должен препятствовать общению ребенка с другим родителем, если такое общение не причиняет вред физическому и психическому здоровью ребенка, его нравственному развитию.

Лишение родительских прав является крайней мерой, которая применяется в ситуации, когда защитить права и интересы ребенка другим путем невозможно. Статьей 69 Семейного кодекса РФ установлен исчерпывающий перечень случаев, когда родители (один из них) могут быть лишены родительских прав только в случае их виновного поведения.

По информации Министерства социального развития, в 2014 году количество родителей, лишенных родительских прав, составило 1041 чел., количество родителей, ограниченных в родительских правах – 224 чел.

Не идет в сравнение с этими цифрами количество восстановленных в родительских правах – 64 чел. Справедливости ради надо отметить, что количество восстановленных семей увеличивается, но крайне медленно. Если семья попадает в сложную ситуацию, то государство обязано оказать помощь, прежде всего, в воспитании, в выравнивании условий для развития детей, и обязательно в сохранении кровной (родной) семьи. Это безусловный приоритет, и достижение больших результатов в реализации этого приоритета – прямая задача всей системы сопровождения семей. Профилактика сиротства – это, кроме всего, помощь родителям в сохранении семьи.

С 1 июля 2014 года в Пермском крае предусмотрено создание при муниципальных комиссиях по делам несовершеннолетних (КДНиЗП) службы по сопровождению несовершеннолетних и семей с несовершеннолетними детьми, находящихся в социально опасном положении (СОП).

Дополнительно для работы с семьями СОП будет привлечено 143,8 ставок специалистов, которые будут непосредственно работать с около 145 семьями с детьми, находящимися в СОП.

Выражаю надежду, что новая система работы КДНиЗП с семьями, попавшими в трудную жизненную ситуацию, будет работать более эффективно.

Право на социальное обеспечение семей с детьми

В конце декабря 2014 года в адрес Уполномоченного поступили многочисленные жалобы граждан Перми, Березников, Чайковского, Соликамска, Большесосновского, Нытвенского, Кунгурского, Чусовского и Чернушинского районов – о невыплате территориальными управлениями Министерства социального развития ежемесячного пособия по уходу за ребенком до 1,5 лет в связи с отсутствием финансирования из министерства.

Выплата ежемесячного пособия по уходу за ребенком лицам, не подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, а также лицам, уволенным в связи с ликвидацией организаций (прекращением деятельности, полномочий физических лиц), реализуется органами социальной защиты населения за счет средств федерального бюджета.

На запрос информации о причинах сложившегося положения ответа Уполномоченному представлено не было. Мало того, ошибочно было заявлено, что сроки перечисления ежемесячного пособия по уходу за ребенком федеральными нормативными правовыми актами не определены. Однако пунктом 51 приказа Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 23.12.2009 № 1012н установлено, что ежемесячное пособие по уходу за ребенком назначается не позднее 10 дней с даты приема (регистрации) заявления со всеми необходимыми документами. Выплата пособия осуществляется органами социальной защиты населения ежемесячно, не позднее 26 числа месяца, следующего за месяцем приема (регистрации) заявления со всеми необходимыми документами.

Министерство социального развития края ответственно за своевременную заявку и корректировку финансового обеспечения.

В целях проведения комплексной проверки по назначению и выплате ежемесячного пособия по уходу за ребенком до 1,5 лет Уполномоченным направлено ходатайство в Прокуратуру Пермского края.

В адрес Уполномоченного обратилась многодетная мама с жалобой на отказ территориального управления Министерства социального развития в предоставлении сертификата на региональный материнский капитал. Дважды она обращалась за получением сертификата, дважды не смогла реализовать их в установленные сроки, а при очередном обращении получила отказ – «в связи с отсутствием права на региональный материнский капитал».

Анализ нормативных документов Пермского края выявил в них противоречия относительно ограничения права получения материнского капитала.

По федеральным нормативам право на региональный материнский капитал возникает со дня рождения третьего или каждого последующего

ребенка и может быть реализовано не ранее, чем по истечении двух лет, и прекращается в связи с установленными случаями или окончанием действия закона (до 30 июня 2018 года).

В то же время, пунктом 16 «Порядка подачи заявления о выдаче сертификата на региональный материнский капитал, его получения и сроки реализации», утвержденного постановлением Правительства Пермского края от 02.08.2012 № 603-п (далее – Порядок), установлено, что лица, не реализовавшие сертификат в течение 6 месяцев со дня выдачи, вправе повторно однократно обратиться за выдачей сертификата с предъявлением заявления о повторной выдаче сертификата и ранее выданного сертификата.

Если семья не имела возможности реализовать повторно выданный сертификат в установленные сроки, то при последующем обращении ей отказывают.

Считаю, что п. 16 Порядка в действующей редакции ограничивает право семей на реализацию дополнительных мер социальной поддержки по региональному материнскому капиталу, так как их право на региональный материнский капитал в соответствии с законом не прекратилось, а сроки реализации права – не истекли.

Предлагаю Правительству края рассмотреть вопрос о внесении изменений в п. 16 Порядка в части отмены срока реализации сертификата в течение 6 месяцев со дня выдачи или исключить однократность повторной выдачи сертификата на региональный материнский капитал.

Обращаю внимание также на жалобы молодых родителей на формально-равнодушное отношение сотрудников органов опеки и попечительства при оформлении полагающихся пособий на ребенка и семью, что обязывает либо оградить молодых родителей от недобросовестных служащих, либо перевести эту услугу в Многофункциональный центр.

Право на труд и достойную оплату труда

Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы
Ч. 3 ст. 37 Конституции РФ

В 2014 году к Уполномоченному поступило 234 жалобы на нарушение трудовых прав. От работников бюджетных организаций поступило 98 жалоб, от работников частного сектора – 69. Наибольшее количество жалоб поступило от работников образования, здравоохранения и учреждений культуры. Кроме того, 58 жалоб поступило от лиц, находящихся в местах принудительного содержания, и 6 – от безработных.

Структура жалоб на нарушение трудовых прав

Тематика обращения	Количество
Оплата труда	155
Трудовые споры	48
Охрана труда	31
Трудоустройство и занятость	13
Другие	6

Наибольшее количество жалоб, как и в 2013 году, касается невыплаты или низкого размера заработной платы. При этом следует отметить, что большинство таких жалоб о невыплате зарплаты поступило от работников частного сектора, а жалобы на низкий размер зарплаты – от работников бюджетных структур. Проблемы размера зарплаты касались среднего медицинского персонала – медсестер, фельдшеров, работников клубов и учреждений образования. 45 жалоб поступило от лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

31 жалоба поступила на нарушение условий труда, 24 из которых – от лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

Например, сотрудники ФКУ КП-39 обоснованно жаловались на очень большую служебную нагрузку, неоплачиваемые переработки, графики работы, не соответствующие действительности, на злоупотребления начальника колонии в части премирования своих родственников, работающих у него в подчинении на материально-ответственных должностях. По результатам проверки было внесено прокурорское представление, руководство учреждения привлечено к административной ответственности.

Осужденные колонии-поселения № 34 (п. Валай, Чердынский р-н) жаловались на невыдачу теплой одежды для работы в зимнее время при температуре минус 30 градусов, на перевозку к месту работы в непригодных машинах, на низкую зарплату. Проверка, проведенная прокуратурой края, подтвердила данные факты, внесено прокурорское представление.

В учреждениях системы исполнения наказаний, в целом, были выявлены следующие нарушения трудовых прав: неоплачиваемые ночные дежурства, длительный рабочий день, сверхурочная работа в выходные и праздничные дни, невыплата или низкий уровень заработной платы, отказ в выдаче больничных. Кроме этого, были жалобы на невозможность устроиться на работу (в 2014 году в учреждениях ГУФСИН России по Пермскому краю количество привлеченных к труду осужденных составило 9475 чел. – 39% от среднесписочной численности).

Следует отметить массовое нарушение социальных прав работающих осужденных в связи с отсутствием лицензии на осуществление экспертизы временной нетрудоспособности. Управление Росздравнадзора по Пермскому краю подтвердило факт невыдачи листков нетрудоспособности с декабря 2013 года всем трудоустроенным осужденным. При этом у осужденных в исправительных учреждениях отсутствует какая-либо информация о том, какая у них имеется возможность реализации своего права на получение листков нетрудоспособности. Считаю возможным предложить Прокуратуре Пермского края вопрос восстановления больничных листков работающим осужденным взять на контроль.

В 2014 году Уполномоченный по правам человека в Пермском крае приняла участие в парламентских слушаниях в Совете Федерации Федерального Собрания РФ «Вопросы организации труда лиц, содержащихся в местах лишения свободы».

Авторами Уголовно-исполнительного кодекса РФ на рабочем совещании 21-24 мая 2014 года во Владимирском институте ФСИН России были приняты два предложения Уполномоченного по внесению изменений в Уголовно-исполнительный кодекс РФ в части:

- законодательного закрепления обязанности начальника исправительного учреждения по трудоустройству осужденных, имеющих обязательства по исполнительным листам;
- закрепления нормы о том, что особенности правового регулирования труда осужденных женщин устанавливаются в соответствии с требованиями Трудового кодекса РФ.

Поступали жалобы о невыплате заработной платы в сфере бизнеса. В ряде случаев восстановить нарушенное право не удалось ввиду банкротства предприятий (ООО «Лесопильный завод», ОАО «Мясокомбинат Кунгурский», ОАО «Пермдорстрой»).

В 2014 году поступило 48 жалоб о трудовых спорах, большинство из которых – от работников бюджетных структур (28). Наибольшее количество жалоб касается несогласия с решениями об увольнении.

Статьей 278 Трудового кодекса РФ установлено дополнительное основание увольнения руководителя организации по инициативе работодателя без объяснения причин. Конституционный Суд РФ ранее исследовал вопрос конституционности положений указанной статьи (Постановление КС РФ от 15.03.2005 № 3-П) и считает, что законодатель вправе, исходя из характера и содержания труда руководителя организации, выполняемой им трудовой функции, предусматривать особые правила расторжения с ним трудового договора. Однако вводимые при этом ограничения трудовых прав руководителя организации в силу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ должны быть необходимыми и соразмерными конституционно значимым целям. Недопустимость злоупотребления правом, необходимость соблюдения публичных интересов и отсутствия дискриминационных мотивов увольнения «без объяснения причин» руководителей учреждений подтверждена судебной практикой Верховного и Конституционного судов (определение Верховного Суда РФ от 15.08.2008 № 46-В08-5, определение Конституционного Суда РФ от 19.06.2007 № 434-О-О).

Судебная практика рассмотрения дел о восстановлении на работе уволенных по ч. 2 ст. 287 ТК РФ руководителей, сложившаяся в регионах Российской Федерации, показала, что большое значение имеет вопрос, руководитель какой именно организации уволен. Если речь идет о руководителе коммерческой организации, то его увольнение действительно может быть обусловлено частным коммерческим интересом собственника. В отношении руководителя государственного или муниципального учреждения такой подход несправедлив.

При решении вопроса обоснованности увольнения руководителя государственного или муниципального учреждения необходимо понимать, что такое решение принимает учредитель, собственник имущества. Учитывая то, что, например, руководитель органа местного самоуправления лично не является собственником имущества муниципального учреждения, то он обязан соблюдать публичные интересы населения муниципального образования, а не свои частные.

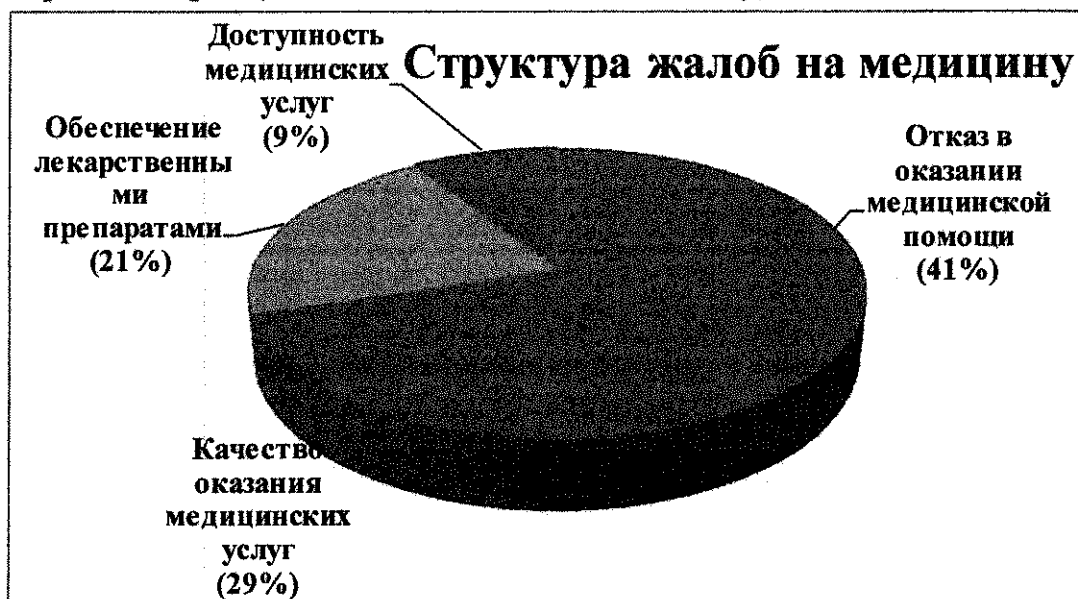
В определении Верховного Суда, помимо иных аргументов, указывается на необходимость соблюдения общественно значимых интересов при принятии решения об увольнении руководителя краевого учреждения. При отсутствии такого обоснования уволенный руководитель учреждения имеет право требовать этого обоснования в судебном порядке.

Вопрос незащищенности трудовых прав руководителей государственных и муниципальных учреждений обостряется не только в связи с возможностью увольнения в административном порядке, но и в связи с тем, что распространена практика заключения срочных трудовых договоров на один год. Считаю возможным инициировать обсуждение этого вопроса на заседании Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Пермском крае.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

*Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь.
Ст. 41 Конституции РФ*

В 2014 году в адрес Уполномоченного по правам человека поступило 459 жалоб, 53 жалобы поступили в адрес Уполномоченного по правам ребенка в Пермском крае (на 3% больше, чем в 2013 году).



Больше всего жалоб в адрес Уполномоченного по правам человека поступило на непредоставление медицинской помощи – 241, на качество медицинских услуг – 121, на обеспеченность медикаментами – 101.

С учетом рекомендаций Уполномоченного по итогам 2013 года Министерством здравоохранения края приняты меры по повышению доступности и качества медицинской помощи: строительство новых 24 передвижных и 23 модульных фельдшерско-акушерских пунктов (ФАПов), создание межмуниципальной транспортировки больных с учетом территориальной удаленности, организация региональной системы экстренной телемедицинской консультативной помощи и оперативной видеосвязи медицинских организаций для проведения экстренных консультаций, отработка еженедельного мониторинга обеспечения пациентов лекарственными средствами и средствами самоконтроля, организация автоматизированной «горячей линии» по лекарственному обеспечению, создание системы информирования пациентов о медицинских услугах на сайтах учреждений здравоохранения, создание системы подготовки и переподготовки кадров.

Будем надеяться, что предпринятые меры приведут в 2015 году к снижению количества жалоб на качество и доступность медицинской помощи.

По проблемам территориальной доступности медицинской помощи для населения поступило 16 жалоб, в том числе 9 коллективных (подписало 1325 чел.). Из них 5 обращений касаются проблем географической удаленности ряда территорий Пермского края и отсутствия транспортного сообщения, в связи с чем граждане практически полностью лишены возможности получения медицинского обслуживания (п.п. Валай и Верхняя Колва Чердынского р-на, п.п. Салым и Светлица Косинского р-на, д. Быстрая Усольского р-на, м/р Химики (Гайва, Пермь).

Так, жители д. Быстрой Усольского р-на пытались в течение нескольких дней вызвать медицинскую помощь молодому человеку, приехавшему в гости к бабушке. В результате несвоевременно оказанной медицинской помощи молодой человек скончался.

В настоящее время Министерством здравоохранения края для жителей отдаленных малонаселенных пунктов Усольского района д. Быстрой и п. Таман создается так называемое «Домовое хозяйство» из числа проживающих на этой территории. Для них организуется специальное обучение по программе Пермской краевой школы медицинских катастроф.

В адрес Уполномоченного поступило также 8 обращений, связанных с реорганизацией учреждений здравоохранения и их структурных подразделений в Гайнском, Чердынском, Еловском, Осинском и Чернушинском районах. В каждом конкретном случае Министерство здравоохранения дополнительно исследовало ситуацию на месте, принимало решения с учетом мнения жителей. В ряде случаев оснований для принятия мер не было.

Жалобы по вопросам организации медицинской помощи из Осы и Чернушинского р-на касались одной проблемы – доступности гемодиализа для жителей этих районов, которые вынуждены 3 раза в неделю ездить в Краснокамск для получения жизненно необходимой процедуры (180 км в одну сторону). Кроме этого, поступило 3 обращения на отказ медицинских учреждений в организации транспортировки больных на гемодиализ в другие территории (из Косинского и Кочевского р-нов в Кудымкар, из Юсьвинского р-на в Березники).

В этой связи считаю необходимым обратить внимание Министерства здравоохранения Пермского края при открытии центров и мест гемодиализа учитывать не только загруженность диализных мест, но и удаленность пациентов от этих центров.

По обращениям жителей Коми-Пермяцкого округа и их претензиям к качеству и доступности медицинских услуг была проведена комплексная проверка лечебно-профилактических учреждений Коми-Пермяцкого округа, организованная Министерством здравоохранения Пермского края.

По результатам межведомственной проверки Министерством здравоохранения разработан план устранения нарушений, в том числе главным врачам рекомендовано организовать отделения неотложной

помощи, кабинеты доврачебного приема, кабинеты медицинской профилактики, внедрить выездные формы работы.

Жалобы на недоступность медицинской помощи поступали также на:

- отсутствие необходимых специалистов в лечебных учреждениях (Фокинская участковая больница Чайковского р-на, Косинская, Верещагинская и Лысьвенская городские поликлиники, Пермская городская поликлиника № 3, Пермская городская клиническая поликлиника № 4);
- невозможность получить необходимое обследование (ультразвуковое исследование, рентгенографию, магнитно-резонансную томографию);
- отказы в оказании медицинской помощи гражданам в отдельных учреждениях (Кочевская, Добрянская и Гайнская ЦРБ, Пермская городская поликлиника № 11, Пермская городская клиническая больница № 6, Городская поликлиника г. Лысьвы и др.).

В адрес Уполномоченного поступила 61 жалоба по вопросу качества оказания медицинской помощи и 9 обращений о смертельных исходах вследствие ненадлежащего оказания медицинской помощи.

В 2014 году увеличилось количество жалоб от лиц, содержащихся под стражей, на некачественное оказание медицинской помощи в исправительных учреждениях ГУФСИН России по Пермскому краю (262).

Осужденные жаловались на волокиту при принятии решения о направлении их для лечения в медицинские учреждения, на невозможность получить квалифицированную медицинскую помощь (168), на качество медицинской помощи (60) и медицинские препараты (34).

2014 год был годом реформирования здравоохранения в системе ФСИН РФ, в частности, медицинские учреждения были выведены из подчинения Главного управления ФСИН РФ по Пермскому краю и переданы в созданную медико-санитарную часть № 59, подчиняющуюся ФСИН РФ.

Филиалы учреждения ФКУЗ МСЧ-59 ФСИН России, расположенные в исправительных учреждениях ГУФСИН России по Пермскому краю (3 больницы, 3 туберкулезные больницы и 14 медицинских частей), до сих пор не получили лицензии на осуществление медицинской деятельности (кроме учреждения, обслуживающего сотрудников уголовно-исполнительной системы в Пермском крае), что говорит о том, что в течение всего 2014 года медицинская помощь в учреждениях исполнения наказаний оказывается не на законных основаниях.

При таких обстоятельствах невозможно оказывать действенную медицинскую помощь, проводить необходимое обезболивание при различных видах заболеваний (зубная боль, онкологические и другие заболевания), а медицинские работники вынуждены отправлять больных в государственные и муниципальные учреждения здравоохранения.

По этому поводу возникают противоречия в деятельности медицинских сотрудников и руководства исправительного учреждения, а в результате нарушаются права граждан, находящихся в местах принудительного содержания. Жалобы осужденных свидетельствуют об этом.

Так, несвоевременно была направлена в краевой онкологический диспансер больная осужденная из колонии № 18, а осужденный в ОИК-2, страдающий онкологическим заболеванием, в течение пяти месяцев не мог получить обезболивание и противоопухолевые препараты.

В связи с длительной процедурой заключения государственного контракта с «Пермским краевым центром по профилактике и борьбе со СПИД и инфекционными заболеваниями» и ограниченным количеством тест-систем в этом учреждении, с 1 января по 4 августа отчетного года в учреждениях системы исполнения наказаний не проводились исследования на СПИД и инфекционные заболевания, что можно квалифицировать как массовое нарушение прав на охрану здоровья и медицинскую помощь в местах принудительного содержания. Контракт был заключен только в конце августа со сроком действия до 31 декабря 2014 года.

Обращают на себя внимание также вопросы лицензирования медицинской деятельности спецучреждений ГУ МВД России по Пермскому краю, так как, в соответствии с федеральным законодательством, любая медицинская деятельность, в том числе доврачебная медицинская помощь (как в ИВС, так и в спецприемниках), подлежит лицензированию. На сегодняшний день из 30 ИВС только 1 (Лысьвенский) имеет лицензию на оказание медицинской помощи). По данным фактам в 2010 году, а также в 2013 году по запросу Уполномоченного прокуратурой Пермского края уже принимались меры реагирования (вносились представления), но вопрос до сих пор так и не решен.

Лекарственное обеспечение

В 2014 году о проблемах лекарственного обеспечения к Уполномоченному поступило 67 жалоб, в Министерство здравоохранения Пермского края – 518 обращений.

Наиболее остро проблема лекарственного обеспечения стояла в начале и в конце 2014 года. Обращения поступали в ежедневном режиме на сайт Уполномоченного, по электронной почте и по телефону.

По информации Территориального органа Росздравнадзора по Пермскому краю, причиной неудовлетворительного обеспечения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями явился выявленный при проверке их некорректный закуп. Он был осуществлен без учета заявок медицинских организаций. Потребность в лекарственных препаратах превышала количество закупленных препаратов, что привело к их отсутствию на территории Пермского края, а следовательно, к неудовлетворительному обеспечению граждан.

Общественным советом при Министерстве здравоохранения был проведен анализ удовлетворенности населения лекарственным обеспечением, основные проблемы которого связаны с: длительным периодом оформления документов на льготу (16%); трудностями при

получении рецепта на лекарство по льготе в поликлинике (40%); трудностями при получении льготных лекарственных препаратов в аптеке (68%) в связи с нерегулярными поставками лекарств; длительным ожиданием (до 2 месяцев) или отсутствием лекарств в аптеке.

В связи с отказами в льготном лекарственном обеспечении онкологических больных по ходатайству Уполномоченного районные прокуратуры вышли с исковыми заявлениями в суд об обеспечении необходимым лекарственным препаратом в интересах заявителя.

К сожалению, в связи с тем, что многие дорогостоящие лекарственные препараты, необходимые пациентам по жизненным показаниям, не входят в установленные Перечни, получить льготное лекарственное обеспечение удастся только на основании решения суда.

Предлагаю в 2015 году создать при Правительстве Пермского края межведомственную контрольную группу для оперативного анализа поступающих жалоб и результатов проверок надзорными органами – с целью урегулирования возникающих проблем.

Права инвалидов

Государства-участники обязуются обеспечивать и поощрять полную реализацию всех прав и основных свобод без какой бы то ни было дискриминации по признаку инвалидности.

*Из ст. 4 Конвенции о правах инвалидов
(вступила в силу для России 25.10.2012)*

В 2014 году завершена долгосрочная целевая программа «Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края на 2012-2014 годы». Что изменилось в крае по отношению к инвалидам?

Доступная среда для всех

В рамках исполнения Программы социально-экономического развития Пермского края доля объектов социальной сферы, доступных для инвалидов в 2014 году, составила 35%, что соответствует запланированному уровню. Вместе с тем, согласно государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы, утвержденной постановлением правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 297, целевой показатель «доля доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры в общем количестве приоритетных объектов» должен составить в целом по Российской Федерации 45% уже к началу 2016 года.

Сегодня отсутствуют данные единого статистического учета количества маломобильных групп населения, проживающих в территориях. Данная информация необходима для более четкого представления о необходимости организации доступности в каждой конкретной территории и может быть внесена в карту доступности.

Обращаю внимание, что показатель доступности объектов для инвалидов в рамках краевой программы рассматривается в узком плане – как доступность социальных объектов, а в показатели федеральной программы включены, кроме социальных объектов, объекты транспортной и инженерной инфраструктуры. Кроме того, карта доступности объектов социальной сферы в Перми показывает доступность на уровне только 10%. Проверки учреждений здравоохранения профильным министерством в Кудымкаре показали, что доступность в большинстве учреждений здравоохранения для маломобильных групп населения отсутствует, или обеспечена только ее видимость.

Обращения граждан в адрес Уполномоченного по вопросу доступной среды для лиц с ограниченными возможностями здоровья, к сожалению, нашли свое подтверждение. Так, здание железнодорожного вокзала в Перми для маломобильных групп населения, в том числе для инвалидов на креслах-

колясках, по многим параметрам недоступно, несмотря на вступившее в законную силу еще в 2009 году решение Дзержинского райсуда Перми.

Аналогичные нарушения доступности объектов транспортной инфраструктуры выявлены на автовокзале Пермь (ул. Революции, 68). По результатам проведенной проверки прокуратурой Свердловского района подготовлено исковое заявление в суд.

Вызывает беспокойство, в том числе и представителей Пермской краевой организации «Всероссийского общества инвалидов», доступность для маломобильных групп населения на новых, еще не сданных в эксплуатацию объектах. Только что построенные объекты уже не соответствуют требованиям законодательства по обеспечению доступности.

В 2014 году Министерством социального развития края впервые был проведен конкурс муниципальных образований «Доступный район, доступный город», победителями которого стали Пермь, Чусовской и Соликамский муниципальные районы. Очень жаль, что только 16 муниципальных образований участвовали в таком важном конкурсе.

Доступность жилья для инвалидов

Нормы действующего законодательства, связанные с созданием комфортных условий для проживания инвалидов в жилых помещениях, распространяются и на оснащение жилых домов и помещений любыми устройствами доступности. Однако на деле данные нормы не работают. Зачастую инвалиды, желающие беспрепятственно передвигаться в подъезде, находятся в зависимости от других собственников помещений в многоквартирных домах, не находя у них ни понимания, ни поддержки.

В этих условиях своевременной оказывается практика прокуратуры по обращению в суд, чтобы обязать владельцев зданий оборудовать коридоры и межэтажные перекрытия для проживающих в зданиях инвалидов-опорников.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение Н. о нарушении ее права на доступную среду. Заявительница жаловалась на невозможность самостоятельно выйти из дома и на отказ управляющей компании установить пандус в подъезде без согласия всех собственников дома. По результатам рассмотрения обращения органы прокуратуры Кировского района вышли с иском в суд в интересах заявителя. По данному иску вынесено решение о возложении обязанности на управляющую компанию установить аппарель и пандус, взыскать в пользу заявителя компенсацию морального вреда.

В соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации, согласие собственников жилых помещений требуется только в случае, если речь идет об использовании общедомового имущества и в процессе этого использования может быть уменьшена доля общедомового имущества. Если в процессе использования доля общедомового имущества в многоквартирном доме не уменьшается, то согласия всех собственников помещений на установку пандуса или аппарели не требуется.

По проблемам доступности приняты все необходимые нормативные документы и стандарты, дело за малым: последовательно делать наши улицы, здания доступными для маломобильных групп населения, настойчиво внедрять новую культуру отношения к инвалидам.

Поэтому предлагаю в 2015 году объединить усилия надзорных органов и общественности для эффективной защиты инвалидов и маломобильных групп населения в их праве на безбарьерную среду, возможно, создать межведомственную рабочую группу по проведению мониторинга доступности среды для инвалидов.

О гарантиях трудовой занятости инвалидов

В 2014 году в Пермском крае принят закон № 314 от 04.03.2014 «О содействии и обеспечении занятости инвалидов в Пермском крае», который определил полномочия органов государственной власти в сфере обеспечения трудовой занятости инвалидов, порядок создания и ведения кадрового резерва инвалидов, организацию и стимулирование создания специальных рабочих мест для инвалидов, организацию обучения инвалидов новым профессиям, а также создание условий для предпринимательской деятельности инвалидов. Внесены изменения в закон Пермской области № 1689-344 от 05.11.2004 «О квотировании рабочих мест для граждан, испытывающих трудности в поиске работы», предусматривающий право работодателя в счет квоты трудоустроить инвалида на рабочее место, арендованное у другого работодателя.

За 9 месяцев отчетного года по линии Агентства по занятости населения края трудоустроено 1102 чел. – 38% от числа обратившихся в службу занятости. Однако общее количество инвалидов, имеющих рекомендации Бюро МСЭ к труду, составляет 28 994 чел., и значительная часть обратившихся в Агентство трудоустроиться не могут.

Анализируя статистику трудоустройства инвалидов, можно сделать вывод, что, несмотря на принимаемые на законодательном уровне меры, потребность в рабочих местах для лиц с ограниченными возможностями здоровья остается достаточно высокой. Остается нерешенной проблема несоответствия между специальностями, пользующимися спросом у работодателей, и специальностями, имеющимися у инвалидов. Многие заявленные специальности, в том числе категории руководителей или специальности сельского хозяйства, остаются невостребованными работодателями.

Заработная плата инвалидов, предлагаемая работодателями за труд, достаточно низкая и составляет в среднем 8-9 тыс. руб. (по данным Пермьстата, среднемесячная заработная плата работников предприятий Пермского края в 2014 года составила около 26 тыс. руб.), в связи с чем некоторая часть инвалидов отказывается от предложенной работы. Предоставляемые рабочие места не учитывают особенности ограничений жизнедеятельности, транспортную недоступность. Кроме этого, нельзя не

выделить проблему психологической неготовности части инвалидов к трудовой деятельности.

Все это заставляет органы власти, общественные организации определять более эффективные пути и подходы к решению проблемы трудоустройства инвалидов, снимая имеющиеся барьеры на рынке труда у людей с ограниченными возможностями здоровья.

Считаю возможным рекомендовать:

- краевой и территориальным трехсторонним комиссиям рассмотреть вопросы трудоустройства инвалидов и оплаты их труда;

- Министерству экономического развития края предусмотреть меры и мероприятия стимулирующего характера для повышения социальной ответственности компаний и предпринимателей в работе с инвалидами;

- Министерству образования края разработать программу обязательных информационных мероприятий для будущих выпускников общеобразовательных учреждений, имеющих ограничения жизнедеятельности, по вопросам организации их профессионального обучения и трудовой деятельности.

Проблемы социального обеспечения

По-прежнему в 2014 году оставались проблемы обеспечения льготных категорий граждан путевками на санаторно-курортное лечение и техническими средствами реабилитации.

В 2014 году в Фонд социального страхования с заявлением на получение путевки на санаторно-курортное лечение обратилось 16 699 чел., из них обеспеченно по категориям:

- инвалиды Великой Отечественной войны – 63% обратившихся;
- инвалиды I, II и III группы – 24% обратившихся;
- дети-инвалиды – 41% обратившихся.

По данным Фонда социального страхования, в пять раз по сравнению с 2013 годом выросло количество лиц, обеспеченных путевками на санаторно-курортное лечение по решению суда (70 чел.). Часто в интересах граждан с исками в суды обращаются должностные лица прокуратуры. Суды Пермского края справедливо встают на защиту социальных прав людей, так как реализация данного права не может быть поставлена в зависимость от наличия бюджетного финансирования и от реализации аналогичного права иными гражданами. Необеспеченные граждане лишены возможности своевременно пройти необходимую реабилитацию, что отрицательно сказывается на процессе восстановления здоровья и социальной адаптации.

Обеспечение путевками по решению суда осуществляется Фондом социального страхования в пределах объемов бюджетных ассигнований, выделенных на обеспечение путевками на санаторно-курортное лечение в текущем году. В условиях дефицита бюджетных ассигнований при обеспечении граждан путевками по решениям суда ущемляются права граждан, не обратившихся за защитой своих прав в судебные органы.

К Уполномоченному были обращения по вопросу необеспечения техническими средствами реабилитации, без которых инвалиды не имеют возможности самостоятельно передвигаться, выйти из дома. Во всех случаях по ходатайству Уполномоченного заявители были обеспечены необходимыми средствами реабилитации в максимально короткие сроки.

Неоднократно Уполномоченным поднимались вопросы несвоевременного обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации. Из ответов Фонда социального страхования следует, что проблемы обеспечения инвалидов средствами реабилитации связаны с финансированием из федерального бюджета, которое осуществлялось в течение 2014 года неравными частями и не в полном объеме. Размер ассигнований, утвержденных региональному отделению Фонда на 2014 год, составил 63% от потребности, в связи с чем граждане были обеспечены, например, адсорбирующими изделиями только по июль 2014 года.

Права иностранных граждан и лиц без гражданства

В 2014 году в адрес Уполномоченного поступило 202 обращения от иностранных граждан и лиц без гражданства в интересах 331 чел., что на 19% больше по сравнению с аналогичным периодом 2013 года (155 обращений). Кроме этого, 903 чел. обратились в общественную приемную Уполномоченного. Наибольшее количество обращений поступило от беженцев из Украины (136 в интересах 251 чел.).

В адрес Уполномоченного обращались граждане стран СНГ (Узбекистана, Казахстана, Азербайджана, Армении, Грузии, Киргизии, Таджикистана, Молдовы, Белоруссии), также поступали обращения от граждан Судана, Австралии, Сирии и Афганистана. В большинстве случаев обратившимся давались разъяснения, оказывалась правовая и иная помощь.

В январе в Перми был открыт новый Центр для временного пребывания иностранных граждан, активно стал работать общественный совет при Управлении Федеральной миграционной службы по Пермскому краю.

Получение гражданства Российской Федерации, легализация на территории России, получение жилья, трудоустройство, социальное обеспечение, получение паспорта гражданина РФ, защита прав детей – по этим и множеству других вопросов были даны консультации иностранным гражданам и лицам без гражданства в ходе личного приема, по телефону, в ходе выездных и скайп-приемов.

Тематика обращений	Количество обратившихся	в том числе беженцев с Украины
Гражданство	53	31
Легализация в РФ	44	29
Жилищные вопросы	31	30
Трудоустройство	30	26
Оказание гуманитарной помощи	22	22
Паспортизация	21	8
Присвоение статуса	18	18
Пенсионное обеспечение	13	11
Предоставление медицинских услуг	10	10
Миграция (программа «Переселение соотечественников»)	9	9
Право на образование	9	9
Обжалование судебных решений	9	1
Другие вопросы	18	9
Всего	287	230

Среди многих проблем следует выделить проблему лиц без гражданства в Российской Федерации, имеющих судимость за совершение

тяжкого и особо тяжкого преступления и не имеющих реальной возможности легализовать свое пребывание в нашей стране или покинуть ее пределы. Речь идет не об единичных случаях. По данным ГУФСИН России по Пермскому краю, за 2014 год из исправительных учреждений без паспортов вышло на свободу 219 чел., у 60 из них не подтвердилась принадлежность к российскому гражданству, по 11 не поступили ответы из Управления Федеральной миграционной службы России по Пермскому краю на момент освобождения из исправительного учреждения, 148 чел. заявили, что их паспорта находятся дома.

Наличие судимости является основанием для отказа в выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство и других документов. При обращении к Уполномоченному данные граждане получают разъяснения о невозможности легализации на территории России, однако они вынуждены оставаться на нашей территории до погашения или снятия судимости и проживать за счет родственников и знакомых, поскольку у них нет права на осуществление трудовой деятельности.

Проблема выработки более четкой политики по отношению к людям, волею судеб оказавшимся на территории Пермского края, разработки более четкого алгоритма действий по их легализации либо депортации будет находиться на контроле Уполномоченного и в текущем году.

На особом контроле Уполномоченного с момента поступления первых обращений (с 16 июня 2014 года и по настоящее время) находятся вопросы соблюдения прав граждан Украины, прибывших на территорию Пермского края. По данным миграционной службы, на территорию края в 2014 году прибыло 8975 граждан Украины, в том числе 2047 детей, убыло 5294 чел. К концу года на территории края осталось 4399 вынужденных переселенцев, из которых 165 находятся в пунктах временного размещения (ПВР).

При правительстве края был создан действенный оперативный штаб по организации помощи украинским беженцам, в состав которого вошли руководители структурных подразделений социальной защиты населения, занятости, здравоохранения, Управления Федеральной миграционной службы, органов внутренних дел. В крае были приняты нормативные акты, регламентирующие порядок оказания помощи беженцам и утвержден перечень мер по их временному социально-бытовому обустройству и трудовой занятости. Была организована линия «горячей связи» для оказания первичных консультаций прибывающим беженцам.

Уполномоченный совместно с УФМС России по Пермскому краю также проводил «горячую линию» по вопросам легализации иностранных граждан на территории России. Издана «Памятка иностранным гражданам, прибывшим на территорию Российской Федерации».

К решению проблем беженцев подключились предприятия, учреждения, общественные организации, благотворительные фонды и волонтеры. Так, общественной приемной Уполномоченного (НКО «Мигрант») была оказана помощь 758 семьям переселенцев. Большая помощь беженцам оказывается и жителями края.

Неоднократные выезды Уполномоченного в пункты размещения иностранных граждан (например, ПВР «Огонек», «Звездный», Крым) и общение с беженцами показали необходимость организации консультаций гражданам Украины в ежедневном режиме: в ходе личных приемов, по телефону, в ходе выездных приемов на территории ПВР в формате бесед, ответов на интересующие вопросы.

Конечной целью работы с прибывшими гражданами Украины является их проживание на территории России на основе самообеспечения. Однако постановка на миграционный учет, получение того или иного статуса (например, временного убежища, разрешения на временное проживание), трудоустройство, жилищное устройство – решение этих и других задач, позволяющих гражданам Украины независимо проживать на территории РФ, осложняются следующими проблемами:

1. Неопределенность в вопросе дальнейшего пребывания на территории России граждан, у которых обнаружены ВИЧ-инфекция и туберкулез, а также в вопросе финансирования их лечения.

2. Отсутствие источников дохода у лиц старше трудоспособного возраста (пенсионеров) и инвалидов.

3. Устройство женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком, имеющих малолетних детей, прибывших без сопровождения трудоспособных родственников и не имеющих источника доходов.

4. Отсутствие эффективных механизмов мотивации на жизнеустройство граждан Украины за пределами ПВР.

Дальнейшая работа с беженцами и вынужденными переселенцами требует специальных навыков социально-психологического сопровождения, особенно с социально незащищенными категориями граждан (одинокие матери с детьми, пенсионеры, инвалиды).

В 2014 году в адрес Уполномоченного поступило 8 обращений в интересах граждан России, находящихся в Китае, Индии, Молдове, Испании, Вьетнаме – с целью оказания им содействия в возвращении на Родину. По просьбе Уполномоченного такая помощь, как правило, оказывалась сотрудниками посольств и консульств нашей страны в других странах.

Конституция РФ гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами.

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА

Право на обращение

*Граждане Российской Федерации имеют право
обращаться лично, а также направлять
индивидуальные и коллективные обращения
в государственные органы
и органы местного самоуправления.
Ст. 33 Конституции РФ*

По итогам 2014 года количество жалоб, содержащих факты нарушения права на обращение, увеличилось на 82,4%.

В основном, жалобы касались неполучения ответа на обращение, волокиты при приеме заявлений, например, при постановке на жилищный учет, несоблюдения сроков назначения судебных заседаний, непредоставления информации по существу обозначенных в обращении вопросов, невозможности попасть на личный прием к руководителям, отказа в выдаче документов, нарушения сроков рассмотрения обращения и иных аспектов.

Наибольшее количество жалоб поступает на исправительные учреждения (103 жалобы), прокуратуры (59), органы следствия и дознания (18).

С целью обеспечения права граждан на обращение Уполномоченным и сотрудниками его Аппарата были проведены выездные приемы граждан (Березники, Губаха, Кудымкар, Кунгур, Лысьва, Бардинский, Еловский, Гремячинский, Верещагинский, Карагайский, Красновишерский, Октябрьский, Чайковский, Гайнский, Кочевский, Кудымкарский, Юрлинский, Юсьвинский, Косинский муниципальные р-ны), в ходе которых было принято 603 чел.

В сотрудничестве с библиотечной системой края продолжена практика дистанционного приема граждан посредством интернет-связи (скайп): в 28 муниципальных образованиях Пермского края проведено 58 приемов, а также 3 приема с использованием системы «КОКОС» в трех исправительных учреждениях, в ходе которых принято 215 чел.

Из 250 жалоб на нарушение права на обращение более половины (145) поступило от лиц, находящихся в местах принудительного содержания. При этом 75 жалоб от таких лиц касались нарушения права на переписку, что на 120% больше, чем в 2013 году (33 жалобы). Следует отметить, что, по данным ГУФСИН России по Пермскому краю, начиная с 2007 года численность спецконтингента в учреждениях ГУФСИН России по Пермскому краю сокращается (с 34 699 чел. в 2007-м до 25 931 чел. в 2014-м), а количество жалоб ежегодно увеличивается – в среднем на 10%.

Так, заявитель из следственного изолятора № 2 сообщал, что 16.06.2014 он отправил обращение в Европейский суд по правам человека, а также

Уполномоченному по правам человека в Пермском крае в закрытом конверте, но его обращения отправлены не были, более того, с ним проводились беседы по сути обращений, направленных в адрес Уполномоченного. Проведенной Усольской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях проверкой подтвердить данный факт не удалось, что ставит под сомнение как учет отправленной корреспонденции в закрытых конвертах, так и эффективность проверок. Факт передачи осужденным письма начальнику отряда или оперативному сотруднику нигде не фиксируется, а поэтому документально установить факт передачи письма невозможно.

Существуют и иные препятствия в реализации права на обращение. Например, осужденный П. не может отправить корреспонденцию, в том числе в суд, ввиду невозможности выполнить требование учреждения по приложению к письмам пустых конвертов, поскольку не имеет источников дохода и не может приобрести почтовую продукцию (конверты, марки).

Считаю необходимым отметить, что в случае отсутствия у осужденного денежных средств на отправку корреспонденции в суд или контролирующие и надзорные органы, осужденный имеет право обратиться с ходатайством к руководству исправительного учреждения – об оказании ему материальной помощи в отправке корреспонденции, а руководство должно оказать содействие в реализации его права на подачу жалобы. Корреспонденция, адресованная иным адресатам, подлежит отправке за счет средств осужденного. Данная позиция неоднократно отражалась в ряде постановлений Конституционного Суда РФ.

В связи с этим считаю необходимым рекомендовать руководству ГУФСИН России по Пермскому краю рассмотреть вопрос о направлении соответствующих разъяснений в исправительные учреждения.

Существенным аспектом реализации права гражданина на обращение является гарантия его безопасности. Запрещается преследование гражданина в связи с его обращением в государственный орган, орган местного самоуправления или к должностному лицу с критикой деятельности указанных органов или должностного лица, либо в целях восстановления или защиты своих прав, свобод и законных интересов, либо прав, свобод и законных интересов других лиц.

Следует отметить, что в 14 жалобах осужденные сообщали о том, что подвергались гонениям за свои обращения в адрес Уполномоченного, в частности, водворениям в штрафной изолятор.

Анализ поступающих к Уполномоченному обращений и жалоб показывает, что возникающие у осужденных проблемы в подавляющем большинстве случаев (не менее 60%) можно решить на уровне администрации учреждения, не прибегая к помощи надзорных и вышестоящих органов, что свидетельствует о недостаточном уровне разъяснительной и индивидуально-воспитательной работы в учреждениях, которой должны заниматься начальники отрядов, а также сотрудники отделов воспитательной работы колоний и следственных изоляторов.

Уполномоченный в рамках своей деятельности продолжает содействовать правовому просвещению лиц, находящихся в местах принудительного содержания, в области их прав, форм и методов защиты, установленных действующим законодательством, консультирует их по вопросам применения нормативных правовых актов в конкретных ситуациях.

В 2014 году в колонии направлено 1800 информационно-методических материалов и брошюр по различным правовым вопросам – для их размещения в отрядах и библиотеках исправительных учреждений и следственных изоляторов.

Право на участие в управлении делами государства

*Граждане Российской Федерации
имеют право участвовать в управлении
делами государства как непосредственно,
так и через своих представителей.*

П. 1 ст. 32 Конституции РФ

Одним из приоритетов «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р, является «развитие механизмов взаимодействия государства, населения, бизнеса и структур гражданского общества, институтов и механизмов частно-государственного партнерства. Это предполагает поддержку самоорганизации граждан, объединяющихся с целью совместной защиты своих конституционных прав, контроля над деятельностью государственных и муниципальных органов, взаимопомощи и добровольного участия в решении социальных проблем, развития образования, здравоохранения и культуры.

Сегодня с участием экспертного гражданского общества вырабатываются практические направления совместной работы по внедрению новых технологий взаимодействия власти, бизнеса и общественности, доступности социальных сервисов, по развитию политической и правовой культуры населения. Получат развитие механизмы взаимодействия органов власти с гражданским обществом, в том числе общественная экспертиза готовящихся решений, общественные советы и слушания. Существенно возрастет роль изучения общественного мнения в определении приоритетов политики государства и оценке деятельности органов власти».

Из Послания Президента РФ Федеральному Собранию 4 декабря 2014 года: «...Мы видим, насколько активно и конструктивно проявляют себя граждане. Они не только ставят перед властью вопросы, но и сами участвуют в их решении. Понимают, что от их личных усилий многое зависит. Воля, поступки и великодушие этих людей формируют бесценный социальный, гражданский потенциал страны.

Каждый, кто готов брать на себя ответственность, должен быть вовлечен в реализацию планов развития страны, конкретных регионов и муниципалитетов. Если государство и общество действуют в одной повестке, в атмосфере сотрудничества и доверия, – это гарантия достижения успеха».

В октябре 2014 года состоялось выездное заседание Координационного совета при Главном управлении Минюста России по Нижегородской области, в рамках которого Уполномоченным по правам человека в Пермском крае был представлен доклад «Проблемы и перспективы

деятельности некоммерческих организаций в связи с изменением федерального законодательства».

В августе 2014 года вступил в силу ФЗ № 212 «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», который определил понятие общественного контроля как деятельность не только в целях наблюдения за работой органов государственной власти, но и с целью общественной проверки, анализа и оценки принимаемых органами государственной власти актов и решений, а также установил многообразие форм осуществления общественного контроля – общественный мониторинг, общественная проверка, общественная экспертиза, общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и др. В то же время краевой закон под общественным контролем понимает непосредственное наблюдение гражданами и их объединениями за соблюдением прав граждан.

Закон Пермского края «Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае» до сих пор продолжает оставаться единственным региональным законом об общественном контроле среди субъектов РФ.

В связи со вступлением в силу федерального закона и, возможно, необходимостью приведения краевого закона в соответствие с федеральным, Уполномоченным в рамках Пермского краевого общественного форума был организован экспертный круглый стол «Перспективы развития общественного контроля в Пермском крае», участие в котором приняли представители общественности, непосредственные участники осуществления общественного контроля в регионе, а также авторы регионального закона. В рамках круглого стола был представлен сравнительный анализ краевого и недавно вступившего в силу федерального закона, а также опыт и проблемы реализации краевого закона. В результате обсуждения участники круглого стола пришли к мнению, что в соответствии с ФЗ № 212 «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», Уставом Пермского края, Законом Пермского края от 20.12.2012 № 140-ПК «О Программе социально-экономического развития Пермского края на 2012-2016 годы»:

- в Закон Пермского края «Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае» могут быть внесены изменения только в части устранения проблемных вопросов, выявленных в процессе его реализации;
- в связи с тем, что краевой закон «Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае» носит более узкий и технологичный характер, чем федеральный закон, предусмотреть возможность подготовки и внесения в Законодательное Собрание Пермского края проектов законов «Об общественной экспертизе в Пермском крае», «Об общественных слушаниях» (либо общественном обсуждении).

Уполномоченным в Ежегодных докладах неоднократно отмечалась важность норм Устава Пермского края, который, в реализацию конституционного права, предусматривает такие формы участия граждан в управлении делами государства, как независимая общественная экспертиза социально значимых решений органов власти, гражданский контроль

деятельности органов власти, участие в разработке нормативных правовых актов.

Нельзя не отметить, что, пожалуй, впервые за последние годы особо остро ощущено напряжение со стороны ряда общественных организаций и объединений Пермского края в связи с принятием органами власти социально значимых решений, затрагивающих интересы значительного числа граждан, без предварительного обсуждения с населением (Закон ПК № 374 от 30.09.2014 № 374-ПК «О внесении изменений в отдельные законы Пермского края», сокративший количество категорий граждан, имеющих право на получение субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг на льготных условиях; законопроект о приостановлении на три года индексации социальных выплат; перепрофилирование санатория-профилактория «Энергетик», в котором традиционно проходили реабилитацию инвалиды в связи с повышенной доступностью здания).

Согласно ст. 33 ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, организации разных организационно-правовых форм и форм собственности – привлекают полномочных представителей общественных объединений инвалидов для подготовки и принятия решений, затрагивающих интересы инвалидов. Следует обратить внимание на то, что решения, принятые с нарушением этой нормы, могут быть признаны недействительными в судебном порядке.

На региональном уровне продолжает сохраняться проблема отсутствия необходимых нормативных актов при подготовке и принятии решений на краевом уровне, а также гарантированных процедур участия населения в подготовке и принятии решений органов власти. Отсутствует ряд необходимых нормативных актов, например, закон об общественной экспертизе, а также (по аналогии с федеральным уровнем) перечень нормативных правовых актов, подлежащих обязательному рассмотрению общественными советами при органах власти.

С целью устранения пробела в правовом поле, регулирующем гражданское участие, необходимы разработка и внедрение стандарта или методических рекомендаций по обеспечению общих подходов к обязательным процедурам, обеспечивающим универсальные требования, обязательные для деятельности всех ведомств, с возможностью создания гибкой системы расширения общественного участия, а также принципа «нулевого» рассмотрения и обсуждения концепции нормативно-правового акта до его принятия.

В рамках мероприятий деловой программы Пермского краевого общественного форума и ситуационного анализа, организованного Уполномоченным совместно с Центром «ГРАНИ» и Общественной палатой Пермского края, была отмечена необходимость освоения федеральной методики формирования общественных советов, которые в большинстве случаев по-прежнему формируются органом исполнительной власти и

местного самоуправления самостоятельно, без согласования с Общественной палатой и общественными организациями. Из их состава не выведены государственные служащие, не созданы механизмы учета мнений членов общественного совета.

Возможно, для решения проблемных вопросов требуется разработка типового положения о деятельности общественных советов при органах исполнительной власти, включающего описание механизма учета предложений общественного совета и реакции органа исполнительной власти или местного самоуправления на них.

Благодаря инициативной работе Министерства здравоохранения Пермского края и общественного совета при нем, уже создана методика независимой оценки, которая может применяться в работе и другими ведомствами.

В развитие уставных норм Уполномоченным совместно с депутатом Законодательного Собрания Л.Н. Ширяевой разработан проект закона «Об общественных обсуждениях в Пермском крае», который прошел «нулевое» чтение с представителями гражданского общества – с целью учета предложений общественности как основной целевой группы данного законопроекта. В адрес авторов законотворческой инициативы были направлены предложения по совершенствованию законопроекта, которые были приняты и учтены при его доработке.

Таким образом, в 2014 году в Пермском крае обозначились основные направления взаимодействия органов власти и общественных организаций. Однако вызывает озабоченность противоречивое толкование этих процессов надзорными и правоохранительными органами, что требует как минимум обсуждения этих проблем либо на площадке Общественной палаты, либо у Уполномоченного по правам человека в Пермском крае.

Свобода деятельности общественных объединений

Свобода деятельности общественных объединений гарантируется.

Ч. 1 ст. 30 Конституции РФ

В 2014 году была продолжена линия государственной поддержки социально ориентированных и правозащитных НКО на федеральном уровне.

Из Послания Президента России Федеральному Собранию 4 декабря 2014 года: *«Мы будем и дальше поддерживать социально ориентированные некоммерческие организации. В такие НКО, как правило, объединяются люди, остро чувствующие свой гражданский долг, понимающие, как много значат милосердие, внимание, забота, доброта. Надо использовать их предложения и опыт, в том числе при реализации социальных инициатив».*

В последние годы на федеральном уровне обозначились направления взаимодействия с некоммерческим сектором, а также формы поддержки общественных организаций социальной и правозащитной направленности. Пермские общественные организации также получили возможность федерального финансирования социально значимых проектов.

В 2014 году состоялся второй Пермский краевой общественный форум, участники которого обсуждали государственную поддержку социально ориентированных НКО, роль муниципальной поддержки в развитии некоммерческого сектора, также были представлены проекты некоммерческих организаций Пермского края, поддержанные федеральными источниками.

Продолжилась в 2014 году и традиция проведения форума «Старшее поколение», на котором были представлены лучшие практики работы с людьми старшего поколения и технологии работы по вовлечению их в активную социальную деятельность.

В Ежегодном докладе за 2013 год Уполномоченным по правам человека обращалось внимание органов местного самоуправления на необходимость разработки муниципальных программ поддержки социально ориентированных НКО. Однако, по информации Администрации губернатора Пермского края, муниципальные программы приняты лишь в нескольких территориях: в Добрянском муниципальном районе, ЗАТО «Звездный», Соликамском городском округе и Перми.

Помимо регионального конкурса гражданских и общественных инициатив, в 2014 году состоялись конкурсы общественных инициатив в следующих муниципальных образованиях: Александровском, Краснокамском, Октябрьском, Добрянском, Чернушинском, Чусовском муниципальных районах, ЗАТО «Звездный», в Перми, Соликамском городском округе и Лысьве.

В очередной раз хотелось бы отметить инициативы Пермской организации «Вектор дружбы», которая представила Россию на первом Международном форуме «YourNGODay» («Твой день НКО»), призванном

подчеркнуть значимость НКО во всем мире. Основная идея и миссия Форума заключается в учреждении Всемирного дня НКО (27 февраля). Наряду с такими организациями, как «Гринпис», «Всемирный фонд дикой природы» (WWF), «Юнеско», организация «Вектор дружбы» и Пермский край выступили в поддержку празднования Дня НКО и ежегодного проведения торжественных мероприятий в его честь. Кроме этого, в рамках форума «Вектор дружбы» презентовал проект «Тетрадка дружбы».

В 2013 году в судебном порядке на всех уровнях было подтверждено, что в Пермском крае нет некоммерческих организаций, попадающих под действие ФЗ № 121 от 20.07.2012, то есть выполняющих функции иностранного агента.

Уполномоченный по правам человека в Пермском крае еще раз обращает внимание на то, что не может быть признана политической деятельностью некоммерческих организаций (в различных формах), направленная на отстаивание прав и свобод с целью влияния на государство соблюдать и защищать права человека (непосредственная обязанность государства, ст. 2 Конституции РФ), и будет продолжать держать на контроле вопрос соблюдения конституционных прав некоммерческих организаций, деятельность которых направлена на участие в реализации государственной социально-экономической политики, а также на защиту прав и свобод человека и гражданина.

Пермский край имеет интересную 20-летнюю историю развития некоммерческого сектора. Все эти годы пермские гражданские институты позитивно отличались от других региональных НКО тем, что считали своей миссией отработку технологий взаимодействия с органами власти и влияния на органы власти в сфере защиты прав человека, в процессах развития региона. Так, были отработаны технологии общественного контроля муниципальных и краевых социальных учреждений, мест принудительного содержания, мониторинга безбарьерной среды, что послужило основой для принятия ряда нормативных правовых документов федерального и краевого значения.

С целью продолжения поддержки и развития взаимодействия с некоммерческим и правозащитным сектором Уполномоченный считает важным создание в Пермском крае Совета при губернаторе по развитию гражданского общества и правам человека (по аналогии с Советом при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека). Данная рекомендация также внесена Уполномоченным в число рекомендаций по итогам Пермского краевого общественного форума.

В 2014 году получила продолжение ситуация с Автономной некоммерческой организацией «Пермь-36» (АНО «Пермь-36»). С начала 2014 года в течение нескольких месяцев мемориальный комплекс истории политических репрессий «Пермь-36», который успешно функционировал 20 лет и стал имиджевым проектом Пермского края международного уровня, не функционировал по причине затяжной конфликтной ситуации, в которую были вовлечены АНО «Пермь-36» и вновь созданное ГАУК ПК

«Мемориальный комплекс истории политических репрессий». Также на территории комплекса не осуществлялись текущая экскурсионная деятельность и волонтерское движение.

Фактически проводились мероприятия по отстранению от деятельности основателей музея – Международное общество «Мемориал», Пермское краевое отделение Международного общества «Мемориал», АНО «Пермь-36» – путем запрета доступа сотрудников АНО «Пермь-36» на территорию мемориального комплекса, проведения новым руководством музея инвентаризации имущества комплекса, в т.ч. принадлежащего АНО «Пермь-36» на праве собственности, опечатывания дверей и смены замков на помещениях, в которых находится движимое интеллектуальное и хозяйственное имущество АНО «Пермь-36».

На территории лагеря, а также в офисе АНО была организована съемка телеканала НТВ. 4 июня 2014 года вышел сюжет, содержащий недостоверную информацию и возбуждающий ненависть к деятельности музея.

Все это, по сути, являлось воспрепятствованием осуществлению деятельности музея в нарушение ст. 30 Конституции РФ, гарантирующей свободу деятельности общественных объединений.

Данная ситуация стала предметом внимания Совета по развитию гражданского общества и правам человека при Президенте РФ, который представил информацию о вмешательстве в деятельность общественной организации и изменение содержания работы музея Владимиру Владимировичу Путину. По его поручению для урегулирования сложившейся ситуации в Администрации Президента РФ состоялись совещания, в рамках которых были достигнуты договоренности о необходимости развития музея «Пермь-36» как важного для России музея истории политических репрессий, а также о необходимости общественно-государственного управления музеем. В частности, было принято решение о создании Общественного совета музея, который, по предложению Администрации Президента РФ, возглавил В.П. Лукин.

31 октября 2014 года в Перми состоялось первое заседание Совета по развитию Мемориального музея истории политических репрессий «Пермь-36» с участием советника Президента РФ, председателя Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека М.А. Федотова. Члены Совета приняли за основу документы нормативного регулирования отношений АНО «Пермь-36», правительства Пермского края и нового краевого автономного учреждения. К сожалению, до января 2015 года мероприятия по сохранению музея истории политических репрессий проведены не были.

В январе 2015 года состоялось заседание Общественной коллегии по жалобам на прессу Союза журналистов России в связи с обращением сотрудников АНО «Пермь-36». В заключении Общественной коллегии было отмечено, что в сюжетах НТВ нарушены два главных принципа журналистской этики: принцип беспристрастности и принцип правды, а

также имела место «некорректная подача видеоряда и обилие необоснованных утверждений».

Увековечение памяти жертв политических репрессий

2014 год можно отметить как год реализации в Пермском крае гражданских инициатив по увековечению памяти жертв политических репрессий.

Так, Музей советского наива совместно с научно-информационным и просветительским центром «Мемориал» представил выставку «Папины письма» – особый пласт свидетельств сталинской эпохи – письма арестованных в 1930-1940-е годы родителей из разных лагерей ГУЛАГа.

Накануне Дня памяти жертв политических репрессий в поддержку общероссийской инициативы в Перми впервые состоялась акция «Возвращение имен». Организаторами выступили Пермское краевое отделение Международного общества «Мемориал», Музей советского наива, АНО «Пермь-36», Уполномоченный по правам человека в Пермском крае. Акция проводилась в память о 7474 пермяках, которые были расстреляны за неполные полтора года «большого террора» (1937-1938). Список их имен составлен на основе электронной базы данных жертв политических репрессий Пермского края, созданной краевым отделением общества «Мемориал» совместно с Государственным архивом новейшей истории Пермского края. В акции приняли участие около 100 чел.

Пермским краевым отделением Международного общества «Мемориал» создана и была представлена общественности и научному сообществу интерактивная «Карта ГУЛАГа в Прикамье», которая размещена на сайте краевого отделения общества «Мемориал», и электронная Книга памяти «Годы террора», включившая в себя тексты всех ранее опубликованных 15 «бумажных» томов Книги памяти, а также дополнительные материалы к ним.

В Перми в рамках Форума гражданских обществ России и Германии «Петербургский диалог» состоялась международная выездная Школа молодых ученых. Основная тема – «Уроки XX столетия: память о тоталитаризме в музеях, мемориалах, архивах и современных медиа в России и Германии». В работе школы приняли участие более сорока молодых ученых из России, Германии и других стран Европы, а также ведущие специалисты по вопросам памяти о тоталитарных режимах XX века.

В июле состоялась встреча членов общества «Мемориал» с губернатором Пермского края Виктором Басаргиным, где обсуждались проблемы и перспективы развития музея «Пермь-36», а также социальные права реабилитированных жертв политических репрессий.

Уполномоченный приняла участие в выездном заседании Межведомственной рабочей группы по подготовке предложений, направленных на реализацию программы увековечения памяти жертв политических репрессий, созданной по распоряжению Президента РФ, в г.

Салехарде, где обсуждался проект федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий», предложения федеральных органов исполнительной власти по содержанию и срокам реализации проектируемой программы увековечения памяти жертв репрессий, вопрос о состоянии мест массовых захоронений жертв репрессий, а также информация о создании историко-мемориального комплекса «ГУЛАГ 501» в Салехарде, о развитии Мемориального музея истории политических репрессий «Пермь-36»; о создании Государственного музея истории ГУЛАГа в Москве.

Советом при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека в 2014 году в порядке реализации указания Президента РФ от 29.07.2014 № Пр-1836 был разработан проект Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий и направлен в Правительство РФ.

В Пермском крае работа по увековечению памяти жертв политических репрессий пока не скоординирована, в связи с чем, возможно, было бы правильно определить центром по координации этой работы Пермскую краевую комиссию по восстановлению прав реабилитированных жертв политических репрессий.

Свобода мирных собраний

Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

Ст. 31 Конституции РФ

По данным ГУ МВД России по Пермскому краю, в 2014 году на территории Пермского края прошло 472 публичных мероприятия (в 2013-м – 786), из них в Перми – 331 (в 2013-м – 501). В мероприятиях приняло участие 283,4 тыс. чел. (в 2013-м – 132,7 тыс. чел.).

Рост числа участников публичных мероприятий произошел за счет массового участия граждан края в публичных мероприятиях, посвященных поддержке референдума о статусе Крыма, а также в празднике «День согласия и примирения».

К сожалению, в 2014 году в Пермском крае были случаи нарушения свободы мирных собраний.

В 2014 году в адрес Уполномоченного поступило обращение Совета Протестантских Евангельских Церквей Пермского края по вопросу нарушения прав граждан сотрудниками Пермской городской Думы и сотрудниками полиции при проведении публичного мероприятия – обряда водного крещения, проводимого Религиозной организацией «Церковь Христиан веры евангельской пятидесятников «Новый завет» (духовный обряд водного крещения на Мотовилихинском пруду Перми). В обращении сообщалось, что в день мероприятия, 27 июля 2014 года, сотрудники полиции всячески ограничивали права лиц, участвующих в нем, «...складывалось впечатление, что полиция присутствует на мероприятии не для безопасности его участников, а для того, чтобы оградить людей как «опасных элементов общества» (цитата из обращения).

После уведомления Пермской городской Думы о проведении религиозного обряда водного крещения, заявители получили предложение провести обряд крещения в иное время, сократить площадь проведения мероприятия и «рассмотреть возможность исполнения обряда крещения без погружения в водоем». Согласно информации Пермской городской Думы вода Мотовилихинского пруда не соответствовала требованиям санитарно-эпидемиологического законодательства, указанное обстоятельство создавало угрозу жизни и здоровью участников публичного мероприятия.

По мнению верующих, со стороны сотрудников полиции имело место воспрепятствование подходу людей к воде, а после обряда водного крещения их останавливали, не давая сразу переодеться в сухую одежду (температура была 10 градусов по Цельсию), допрашивали, настаивали на даче письменных объяснений, фотографировали. «...Фото и видеосъемка, а также другие действия представителей правоохранительных органов были направлены на оказание психологического давления на участников

мероприятия. Действия полицейских выглядели как облава. Люди в штатской одежде давали указания полицейским к действию» (цитата из обращения).

Статьи 14, 28, 29 Конституции РФ затрагивают одну из самых значимых сфер жизни человека – духовную. Каждому гарантируется свобода мысли и слова, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними.

Усмотрев в данной ситуации признаки неправомерного вмешательства государства в лице сотрудников полиции в сферу свободы совести и вероисповедания, гарантированной каждому ст. 28 Конституции РФ, Уполномоченный направил запрос в Прокуратуру Пермского края о проведении проверки.

Как следует из выводов прокурорской проверки, участники мероприятия в количестве 93 человека вышли за границы ограждения, проводили обряд крещения в пруду, вода которого не соответствовала СанПиН 2.1.5.980-00 «Гигиенические требования к охране поверхностных вод», что создавала угрозу жизни и здоровью участников мероприятия, а, поскольку в действиях организаторов религиозного мероприятия усматривались признаки административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.2 КоАП РФ (нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования) сотрудники органов внутренних дел обоснованно доставили десять участников мероприятия в отдел полиции для опроса с целью фиксации и сбора доказательств.

В данном случае, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае выражает сомнение в соблюдении конституционного принципа равенства всех религиозных объединений перед законом, поскольку в этом же Мотовилихинском пруду ежегодно в ночь с 18 на 19 января сотни православных верующих погружаются в холодную воду, не соответствующую, как указывает Пермская городская Дума, нормам санитарного законодательства.

Следует отметить, что организаторы обряда на Мотовилихинском пруду выполнили требования федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» и согласовали проведение водного крещения, вовремя направив соответствующее уведомление в органы местного самоуправления, хотя могли этого и не делать. По смыслу Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» религиозные обряды и церемонии (обряды крещения) не могут быть признаны публичным мероприятием, если на них отсутствует свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни, что противоречит цели религиозного обряда.

Более того, достаточно четко данная позиция обозначена в Постановлении Верховного Суда РФ, где указано, что «...распространение на любые молитвенные и религиозные собрания, проводимые вне специально отведенных для этого мест, правового режима митингов, демонстраций и шествий в условиях, когда ни ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», ни ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» не делают никаких различий между теми молитвенными и религиозными собраниями, проведение которых может потребовать от органов публичной власти принятия мер, направленных на обеспечение общественного порядка и безопасности как самих участников религиозного мероприятия, так и других граждан, и теми, проведение которых не сопряжено с такой необходимостью (что позволяет предусмотреть для их проведения иной, менее строгий правовой режим по сравнению с установленным для проведения митингов, демонстраций и шествий), противоречит вытекающим из Конституции РФ принципам равенства, справедливости и соразмерности.

Необходимость уведомлять уполномоченные органы государственной власти или органы местного самоуправления о таком публичном религиозном мероприятии и нести иные установленные законодательством обременения в силу одного лишь факта его проведения вне специально отведенных для этих целей мест представляет собой неправомерное вмешательство государства в сферу свободы совести, гарантированной каждому ст. 28 Конституции РФ и признаваемой ст. 9 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, и необоснованное, не обусловленное целями, указанными в ч. 3 ст. 17 и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, а также в п. 2 ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, ограничение права на свободу собраний, закрепленного ст. 31 Конституции Российской Федерации» (Постановление Верховного Суда РФ от 12.08.2013 № 57-АД13-1).

Кроме того, анализ содержания обязанностей сотрудников полиции, предусмотренных ст. 12 ФЗ «О полиции», свидетельствует о том, что они сводятся к оказанию содействия организатору публичного мероприятия в обеспечении общественного порядка и безопасности граждан при его проведении, а не в осуществлении каких-либо мер, противодействующих проведению мероприятия.

В связи с этим, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае выражает крайнюю обеспокоенность весьма нетактичным отношением со стороны должностных лиц к верующим и сугубо формальным подходом при проведении проверки по обращению Совета Протестантских Евангельских Церквей Пермского края.

Другой пример. В ноябре 2014 года жители Кудымкара, отчаявшись обратить внимание власти на здравоохранение, решили провести митинг, предварительно уведомив администрацию. Участники митинга требовали:

- расследования детских смертей в больнице независимой комиссией из Москвы;

- немедленного оснащения больницы современной лабораторией;
- доведения до сведения медперсонала информации о незаконности препятствования родителям находиться с детьми в реанимации;
- приказа о немедленной доставке в Пермь сложных пациентов (если надо, купив для этого реанимобиль);
- организации общественного совета при больнице из числа равнодушных жителей города и др.

Одним из организаторов митинга стала пенсионерка из Кудымкара, бабушка умершей в возрасте одного года девочки. Бабушка, получающая пенсию 6 тыс. руб., обратилась к Уполномоченному письменно с просьбой об оказании ей квалифицированной правовой помощи на этапе судебного разбирательства по факту привлечения ее к административной ответственности по ч. 1 ст. 20.2 КоАП РФ (нарушение организатором публичного мероприятия установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования) и вынесения мировым судьей постановления от 16.12.2014 о признании вины и назначении ей наказания в виде административного штрафа 10 тыс. руб.

Кудымкарской городской прокуратурой по вопросу отказа администрацией Кудымкара в проведении публичного мероприятия была проведена проверка. Было установлено, что организаторы мероприятия своевременно уведомили администрацию о предстоящем мероприятии на площади перед администрацией Кудымкара. Но администрация отказала в проведении публичного мероприятия по причине отсутствия регламента мероприятия, что является нарушением действующего законодательства.

В силу ч. 2.1 ст. 8 ФЗ № 54 от 19.06.2004 «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», орган исполнительной власти субъекта РФ или орган местного самоуправления отказывает в согласовании проведения публичного мероприятия только при наличии соответствующих оснований, предусмотренных ч. 3 ст. 12. Данный перечень оснований для отказа в проведении публичных мероприятий является исчерпывающим, основания для отказа в связи с отсутствием регламента не предусмотрено.

Регламент – это внутренний распорядок проведения публичного мероприятия, составляемый его организатором. Этот документ имеет обязывающий характер для организаторов и участников мероприятия и не требует согласования или сообщения о его содержании уполномоченному органу, который согласовывает проведение мероприятия. Поэтому отсутствие регламента при согласовании публичного мероприятия не является основанием для отказа.

Кроме того, согласно правовой позиции, изложенной в Определении Конституционного Суда РФ от 02.04.2009 № 484-О-П по смыслу положения ч. 5 ст. 5 ФЗ № 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 14.02.2013 № 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 Кудымкара по отказу в проведении публичного мероприятия «в связи с отсутствием регламента проведения данного мероприятия» являются незаконными.

Отказав в проведении публичного мероприятия в отсутствие законных оснований, администрация Кудымкара воспрепятствовала реализации заявителем права, установленного ст. 31 Конституции РФ на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований.

У государства в лице органов государственной власти нет права безосновательного ограничения вышеуказанного права гражданина, не может быть никакого прямого или косвенного ограничения или преследования гражданина РФ за его гражданскую активность.

Следует отметить, что сотрудники полиции в отношении участников «несогласованного» публичного мероприятия должны учитывать его цели (мирное оно или нет), сопряжено ли оно с насилием или угрозой перерастания в массовые беспорядки, а также характеристику лиц, участвующих в данном публичном мероприятии.

При составлении административных протоколов для привлечения вышеуказанных граждан к административной ответственности по ч. 1 ст. 20.2 КоАП РФ (нарушение организатором публичного мероприятия установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования) сотрудники полиции имели достаточно времени для принятия объективного решения по окончании административного расследования (в случае его возбуждения). Им следовало учесть представление прокуратуры Кудымкара от 27 ноября 2014 года по вопросу незаконности действий администрации Кудымкара, связанных с отказом в проведении публичного мероприятия, а также последующее решение Кудымкарского городского суда, признавшего действия администрации Кудымкара незаконными.

Вместе с тем, протоколы об административном правонарушении по ст. 20.2 КоАП РФ сотрудниками полиции Межмуниципального отдела МВД России «Кудымкарский» были составлены, а затем направлены мировым судьям, хотя рассмотрение данных протоколов им неподсудно, что впоследствии повлекло их отмену вышестоящим судом по формальным основаниям.

Несогласованность действий администрации Кудымкара (а в данном случае ответственность ложится именно на нее) – это сознательное создание напряжения между полицией и гражданами, предпосылок для нарушения общественного правопорядка, а также провокация дополнительного социального раздражения по данному вопросу среди жителей Кудымкара и прилегающих территорий.

Считаю, что замечание, объявленное заместителю главы администрации Кудымкара, руководителю аппарата Бражкину В.И. по результатам представления прокуратуры Кудымкара, практически нивелирует тяжесть допущенного правонарушения, что требует дополнительной проверки для установления всех обстоятельств произошедших неправомерных действий, а также привлечения виновных лиц к ответственности.

В квалификационных требованиях к муниципальным и государственным служащим на первом месте значится знание Конституции и ответственность за соблюдение конституционных прав граждан. Должностные лица, ответственные за согласование массовых мероприятий, обязаны знать правоприменительную практику, руководствоваться только правовыми нормами и законом.

Для исключения и профилактики случаев нарушений свободы мирных собраний со стороны органов власти, органов местного самоуправления и правоохранительных органов считаю возможным рекомендовать Администрации губернатора Пермского края совместно с Уполномоченным по правам человека и ГУ МВД РФ по Пермскому краю провести серию правовых семинаров для сотрудников Администрации губернатора, глав муниципальных образований и подразделений местных администраций, курирующих данное направление, на которых подробно рассмотреть нормативные акты Российской Федерации, правовые позиции высших судов Российской Федерации и практику Европейского Суда по правам человека.

Право на участие в осуществлении местного самоуправления

*Местное самоуправление в Российской Федерации
обеспечивает самостоятельное решение
населением вопросов местного значения.
Ч. 1 ст. 130 Конституции РФ*

В 2013 году Уполномоченным была поднята проблема отсутствия механизмов учета мнения жителей при подготовке и принятии решений на местном уровне. Совет представительных органов при Законодательном Собрании края по итогам представления Ежегодного доклада Уполномоченного за 2013 год провел анализ нормативных документов муниципальных образований на предмет наличия процедур учета мнения граждан. За исключением одной территории – Кизеловского муниципального района – во всех органах местного самоуправления нормативно закреплён порядок проведения публичных слушаний, но не нашла правового регулирования на муниципальном уровне такая форма участия населения в осуществлении местного самоуправления, как сходы граждан.

К сожалению, выявить лучшие практики учета мнения граждан, лучшие нормативные документы, создающие максимально благоприятные условия для этого, пока не удалось.

Тема становления и развития общественного самоуправления доказала свою актуальность в рамках VIII Съезда Совета муниципальных образований Пермского края и дискуссионной площадки «Участие граждан в местном самоуправлении: проблемы и пути решения», модератором которой выступил Уполномоченный по правам человека в Пермском крае. Помимо изучения практики развития территориального общественного самоуправления, которая была представлена опытом Пермского края, Архангельской и Волгоградской областей, участники дискуссионной площадки сошлись во мнении, что на краевом уровне необходимы меры поддержки развития общественного самоуправления.

Развитие общественного самоуправления стало также темой выездного заседания комитета по государственной политике и развитию территорий Законодательного Собрания края «Территориальное общественное самоуправление (ТОС) как институт самоорганизации граждан в решении вопросов местного значения на примере Перми», в котором приняли участие Уполномоченный, депутаты регионального и городского парламента, представители правительства Пермского края. На площадке Пермской городской думы участники выездного заседания ознакомились с организацией работы одного из общественных центров Перми, а также обсудили актуальные вопросы ТОС.

Практика взаимодействия с общественностью сложилась в Перми, Добрянке, Очере, Чусовом, Краснокамском, Чернушинском и Пермском районах. Но в целом для Пермского края развитие территориального

общественного самоуправления пока крайне недостаточно: общее количество органов ТОС в крае – 202, из них в городских округах – 98.

Чрезвычайно важным на этом фоне представляются конкретные действия на краевом уровне:

– утверждение подпрограммы «Развитие общественного самоуправления» государственной программы Пермского края «Региональная политика и развитие территорий», в рамках которой предусмотрены мероприятия, направленные на поддержку и развитие ТОС:

- предоставление субсидии на софинансирование мероприятий по реализации социально значимых проектов ТОС;

- организация и проведение конкурсов «Лучшая местная администрация по работе с ТОС» и «Лучшее территориальное общественное самоуправление года»;

– организация и проведение выездных обучающих семинаров.

Согласно Конституции РФ, структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно, в муниципалитетах население само решает вопросы местного значения с помощью различных форм волеизъявления. На уровне федерального законодательства регионам предоставлено право выбора способов выборных механизмов на местном уровне.

Согласно ст. 36 ФЗ № 131 от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования, в соответствии с настоящей статьей, собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Глава муниципального образования, в соответствии с законом субъекта РФ и уставом муниципального образования, избирается на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава.

Однако 20 ноября 2014 года депутаты Законодательного Собрания большинством голосов приняли закон Пермского края «О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края», согласно которому глава муниципального образования избирается представительным органом муниципального образования из своего состава. В результате этого в Пермском крае законодательно была отменена возможность прямых выборов глав муниципальных образований.

Уполномоченный принимал непосредственное участие в подготовке законопроекта ко второму чтению в составе рабочей группы и вносил поправку, суть которой была принята членами рабочей группы, и которая позволяла бы муниципалитетам самим определять механизм выбора глав муниципальных образований: через прямые выборы или местными депутатами. К сожалению, принятый закон такой возможности не предоставляет.

Считаю возможным рекомендовать Совету представительных органов при Законодательном Собрании, Совету муниципальных образований – продолжить работу по созданию условий для включения граждан в осуществление местного самоуправления, в том числе разработать модельное положение о публичных слушаниях на местном уровне, а также создать реестр лучших муниципальных практик по развитию общественного самоуправления и взаимодействия с социально ориентированными некоммерческими организациями.

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА

*Каждый имеет право на благоприятную
окружающую среду,
достоверную информацию о ее состоянии
и на возмещение ущерба, причиненного
его здоровью или имуществу
экологическим правонарушением.
Ст. 42 Конституции РФ*

По итогам 2014 года в адрес Уполномоченного поступило 100 жалоб на нарушение экологических прав, в том числе 29 коллективных жалоб.

Больше всего жалоб поступило на бездействие местных властей по обеспечению комфортного проживания граждан и созданию благоприятной инфраструктуры (44 жалобы): по вопросам состояния дорог и работы общественного транспорта (из Перми, Барды, Губахи, Гремячинского, Пермского, Кочевского, Краснокамского, Усольского, Октябрьского р-нов и других территорий края), на отсутствие транспортного сообщения (в п. Безгодово Гремячинского р-на, в Кочевском р-не, в д. Мостовая Пермского р-на, в п. Химики (Пермь). Плохая работа общественного транспорта отмечена в обращениях жителей д. Берег Камы Пермского р-на, м/р Ива-1 (Пермь), д. Быстрой Усольского р-на, п. Щучье Озеро Октябрьского р-на, Губахи, Барды, Кунгура и др.

Например, по обращению жителей Свердловского района Перми выяснилось, что по ул. Солдатова, без проведения общественных слушаний, без учета мнения жителей м/р Краснова, проведена вырубка сквера и начато строительство еще одного торгового центра.

По ситуации, сложившейся в м/р Краснова, был составлен комиссионный акт обследования зеленых насаждений. Управлением по экологии и природопользованию администрации Перми составлены протоколы об административном правонарушении, и застройщика обязали провести компенсационную посадку зеленых насаждений в трехкратном количестве от вырубленного, в местах, максимально приближенных к месту вырубки. Часть посадок уже произведена, весной работа будет продолжена. Вместе с тем, много вопросов вызывает процедура передачи данного участка под строительство торгово-развлекательного центра и выдача разрешения на это строительство. В настоящее время оценку законности этих действий предстоит дать суду.

Среди обращений об обеспечении комфортной среды в жилом помещении лидируют жалобы на нарушение общественного спокойствия со стороны соседей, которые не соблюдают требований по обеспечению тишины и покоя в ночное время (16 жалоб из Перми, Красновишерска, Кунгура, Соликамска, Березников). Все обращения направлены по компетенции в органы местного самоуправления и полиции для принятия мер. К сожалению, на законодательном уровне не разработан механизм

защиты граждан от таких соседей. В Пермском крае административная ответственность за нарушение тишины и покоя граждан в ночное время установлена ст. 2.29 Закона № 139-ПК от 01.11.2007 «Об административных правонарушениях». Однако процедура административного реагирования на нарушения правил проживания в многоквартирных домах не отработана.

Аналогичная ситуация складывается с нарушением тишины в ночное время деятельностью кафе и магазинов, расположенных на первых этажах жилых домов. В адрес Уполномоченного поступило 8 коллективных обращений: 5 – из Перми и по одной жалобе из Краснокамска, Кунгура и Березников. Во всех обращениях жители домов жалуются на превышение уровня шума после 23.00, который связан с деятельностью торговых точек.

К сожалению, во внесудебном порядке вопрос о приостановлении деятельности кафе либо об изменении режима работы в ночное время, об усилении системы звукоизоляции, как правило, не решается, для этого предусмотрена только судебная процедура. Однако появилась практика урегулирования таких конфликтов путем переговоров, например, конфликт, связанный с ночной работой кафе «Свое время», был урегулирован благодаря действиям участкового уполномоченного отдела полиции по Дзержинскому району Перми.

В связи с отсутствием четкого алгоритма действий защиты граждан и применения мер воздействия к нарушителям тишины, возможно разработать некий алгоритм на уровне органов местного самоуправления (Совета муниципальных образований) и ГУ МВД России по Пермскому краю.

На стадии рассмотрения находится проект ФЗ «О внесении изменения в ст. 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» в части предоставления субъектам РФ полномочий по наделению должностных лиц полиции полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

В адрес Уполномоченного продолжают поступать обращения граждан с жалобами на отсутствие водоснабжения и водоотведения в муниципальных образованиях Пермского края и Перми, на невыполнение решений судов по проблемам водоснабжения в с. Верх-Суксун администрацией Кисилевского поселения и в д. Климихе Красноясыльского сельского поселения Ординского района.

Поступило 4 обращения, в которых заявители жаловались на необеспечение безопасности при содержании пчел соседними домохозяйствами и бездействие органов государственного ветеринарного надзора при обращении к ним. В процессе анализа данной проблемы установлено, что Государственная ветеринарная инспекция больше не осуществляет контроль соблюдения пчеловодами требований по содержанию пчел, в связи с признанием утратившей силу Инструкции по содержанию пчелиных семей и об организации пчеловодства в населенных пунктах и на дачных участках.

Уполномоченным в адрес глав муниципальных образований было подготовлено письмо с ходатайством о регулировании порядка содержания пчел в населенных пунктах и на дачных участках. В большинстве муниципальных образований соответствующие правила содержания пчел утверждены.

Поступило 6 жалоб о загрязнении окружающей среды в результате работы промышленных предприятий (с. Моховое и п. Ергач Кунгурского р-на, Красновишерского, Октябрьского, Добрянского, Усольского и Чернушинского р-нов). Граждане обжалуют деятельность промышленных предприятий и производств, в результате которой допускается нарушение требований законодательства по охране окружающей среды.

К Уполномоченному поступила жалоба на слив жидких отходов нефтепереработки с нарушениями санитарно-эпидемиологических правил и нормативов в шести районах края, что влечет за собой загрязнение окружающей среды, ухудшение экологической обстановки в регионе.

Защита экологических прав жителей Пермского края в 2015 году потребует скоординированных действий Уполномоченного и надзорных органов – Государственной инспекции по экологии и природопользованию Пермского края, Пермской межрайонной природоохранной прокуратуры, Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Пермскому краю (Управления Росприроднадзора по Пермскому краю), Управления Роспотребнадзора по Пермскому краю.

КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА

В 2014 году увеличилось количество жалоб к Уполномоченному на нарушение права на доступ к культурным ценностям и свободы творчества.

Согласно положениям статьи 44 Конституции Российской Федерации, каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

Уполномоченный по правам человека в Пермском крае напоминает органам государственной власти и местного самоуправления, что в соответствии со статьей 31 «Основ законодательства Российской Федерации о культуре» представительная, исполнительная и судебная власти в Российской Федерации выступают гарантом прав и свобод всех субъектов культурной деятельности, защищают эти права и свободы посредством законодательной и иной нормативной деятельности, разработки и осуществления государственной политики культурного развития, пресечения посягательств на права и свободы в области культуры.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления не вмешиваются в творческую деятельность граждан и их объединений, государственных и негосударственных организаций культуры за исключением случаев, когда такая деятельность ведет к пропаганде войны, насилия и жестокости, расовой, национальной, религиозной, классовой и иной исключительности или нетерпимости, порнографии.

Запрет какой-либо культурной деятельности может быть осуществлен только судом и лишь в случае нарушения законодательства.

Ограничения доступности культурных ценностей по соображениям секретности или особого режима пользования устанавливаются законодательством Российской Федерации (статья 12 «Основ законодательства Российской Федерации о культуре»).

В связи с этим, вызывает тревогу отсутствие в 2014 году профессиональной позиции Министерства культуры по поводу нападков в информационном пространстве на деятельность краевой библиотеки имени Горького, попыток вмешательства в деятельность флагмана библиотечного дела в крае в части ограничения её международной деятельности, а также в связи с действиями руководства государственного автономного учреждения культуры «Мемориальный комплекс политических репрессий» по ограничению доступа на территорию музея.

В связи с этим, учитывая многолетние пермские традиции уважительного отношения органов власти к деятелям культуры и их творчеству, настаиваю на безусловном выполнении основ законодательства в сфере культуры руководством Министерства культуры, исключения идеологически - избирательного отношения к творческим коллективам, создания условий для свободы творчества всех коллективов и доступности учреждений культуры.

Право на образование

*Каждый имеет право на образование.
Ст. 43 Конституции РФ*

Наибольшее количество обращений (29 из 61), как и в предыдущие годы, связано с обеспечением права на дошкольное образование.

Проблема доступности дошкольного образования в начале 2014 года стояла достаточно остро, особенно на территории Перми.

В феврале 2014 года депутаты Пермской городской думы приняли решение о том, что пособие «Мамин выбор» будет иметь адресный характер – для семей, имеющих статус малоимущих, и семей, осуществляющих самостоятельное воспитание и обучение детей-инвалидов на дому. Данное решение вызвало протестные настроения родительской общественности, в том числе были организованы митинги за сохранение «Мамино выбора».

Уполномоченный совместно с профессиональным медиатором Юлией Яковлевой организовала и провела переговоры между администрацией города и инициативной группой родителей. Были обсуждены вопросы перспектив устройства детей 1,5-3 лет в дошкольные образовательные организации Перми, возможность реализации общественного контроля за порядком комплектования дошкольных образовательных организаций летом 2014 года, информирования о перспективах увеличения мест в дошкольных организациях.

По результатам переговоров администрацией Перми была разработана и внедрена новая технология предоставления образовательной услуги – группы кратковременного пребывания, были обсуждены условия для расширения возможностей социального бизнеса, представлен план мероприятий по развитию дошкольного образования до конца 2016 года, согласно которому планируется приобрести 7 объектов под дошкольные учреждения, провести капитальный ремонт 6 садиков и текущий ремонт 38 садиков, а также восстановить 11 ранее закрытых учреждений.

Участники переговоров разработали технологию общественного контроля за порядком комплектования дошкольных образовательных организаций.

По итогам 2014 года 95,9% детей Пермского края обеспечены дошкольным образованием. Построено и приобретено 17 новых зданий для дошкольных организаций, что позволило дополнительно ввести 2192 места, 15 зданий вернули в систему образования, открыв дополнительно 1653 места. Кроме этого, за счет эффективного использования помещений в функционирующих дошкольных организациях дополнительно открыты группы, обеспечивающие 2485 мест.

За счет принимаемых мер в 27 муниципальных образованиях края ликвидирована очередь в детсады для детей 3-7 лет, в 12 муниципалитетах – очередь значительно сокращена.

Количество негосударственных поставщиков услуг дошкольного образования увеличилось до 213 для 10 860 детей.

С 1 сентября 2014 года в Пермском крае реализуется краевой проект «Выездной воспитатель», являющийся одной из новых форм организации дошкольного образования с целью обеспечения им детей 1,5-7 лет, проживающих в отдаленных территориях края.

В своих докладах за 2012 и 2013 годы Уполномоченный обращал внимание органов законодательной и исполнительной власти Пермского края на необходимость принятия и исполнения долгосрочных целевых программ в области образования, включая гражданское и патриотическое. Вынуждены констатировать, что отсутствие программы гражданского образования влечет за собой серьезные риски формального подхода к реализации нового компонента в федеральном государственном образовательном стандарте по формированию гражданской позиции учащихся.

Гражданское образование – это воспитание чувства «ответственности и долга перед Родиной», «развитие социально значимого труда», «формирование осознанного, уважительного и доброжелательного отношения к другому человеку», «освоение социальных норм и правил поведения». Краевые программы дают возможность создать условия для реализации федеральных стандартов, выявить лучшие образовательные практики, а самое главное, выделяя этот приоритет, создавать в крае правовую основу воспитательной работы по профилактике ксенофобии и агрессии.

Считаю необходимым вернуться к вопросу создания рабочей группы по программным мероприятиям гражданского образования при профильном министерстве.

Взаимодействие в сфере защиты прав человека

В сфере защиты прав человека в настоящее время в крае задействовано 34 института государственного надзора и контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, более 40 правозащитных общественных организаций.

Эффективность взаимодействия всех государственных и негосударственных структур в этой сфере необходима, прежде всего, для жителей Пермского края, они должны быть уверены, что в случае нарушения их прав и свобод будут приняты все меры для их восстановления. Защита прав человека – сфера не политическая, она осуществляется только в правовом поле.

В 2014 году сложилась система эффективного реагирования на обращения Уполномоченного по правам человека Инспекцией государственного жилищного надзора Пермского края, несмотря на высочайшую нагрузку сотрудников по каждой жалобе граждан организовывался выезд и обследование жилых объектов.

В связи с увеличивающимся количеством жалоб граждан на нарушение прав на качество медицинского обслуживания выстраиваются плотные деловые отношения с Росздравнадзором и Фондом обязательного медицинского страхования, что позволяет говорить о высокой степени защиты социальных прав жителей края.

2014 год показал эффективное взаимодействие Уполномоченного по правам человека со Следственным управлением СК РФ по Пермскому краю, как по отдельным жалобам граждан, так и по анализу проблем и дополнительных возможностей защиты права на жизнь, на достоинство и неприкосновенность личности.

Как уже отмечалось в докладе, сложилось эффективное взаимодействие Уполномоченного с Краевым судом и Советом суде.

Продолжается взаимодействие с Главным управлением МВД России по Пермскому краю, ГУФСИН и прокуратурой края в части соблюдения прав граждан на достойные условия содержания, а также организации правового информирования лиц, находящихся в изоляторах временного содержания, следственных изоляторах и исправительных учреждениях системы ГУФСИН России по Пермскому краю.

Положительно можно отметить взаимодействие Уполномоченного и Управления Минюста России по Пермскому краю по вопросам деятельности общественных некоммерческих организаций.

Однако, следует отметить, что в 2014 году практически не работали внесудебные механизмы защиты личных и политических прав граждан, что требует специального обсуждения всеми государственными правозащитными институтами либо в рамках экспертного Совета Уполномоченного по правам человека, либо в формате Научно-консультативного совета при Прокуратуре края.

Отсутствие четкой правовой позиции в этих вопросах ведет к ошибочным действиям должностных лиц в аппаратах управления края и

муниципалитетов, создает атмосферу напряженности и страхов. Зачастую оперативная информация правоохранительных органов становится руководством к действию должностных лиц в органах власти в нарушение ст. 5 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия». В Российской Федерации органам (должностным лицам), осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, запрещается разглашать сведения, которые затрагивают неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, честь и доброе имя граждан и которые стали известными в процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий, без согласия граждан, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Обращаю внимание на то, что только Конституция и закон – основа деятельности публичной власти, а также надзорных органов, поэтому различного рода, так называемые, политические установки не должны нарушать права граждан.

Следует отметить, что прошедший год был периодом конструктивного взаимодействия Уполномоченного и Законодательного Собрания Пермского края. Уполномоченный участвовала в подготовке проектов 20 законов и 2 постановлений Законодательного Собрания путем подачи 8 поправок и участия в рабочих группах. Уполномоченный и сотрудники аппарата приняли участие в рассмотрении отчетов об исполнении законов Пермского края и постановлений Законодательного Собрания через участие в заседаниях комитетов, а также в выездных заседаниях Консультативного совета Законодательного Собрания.

В 2014 году восстановилась практика взаимодействия Уполномоченного и Правительства Пермского края, доказал свою результативность План мероприятий Правительства по рекомендациям Уполномоченного в Ежегодном докладе за 2013 год. В основном, все 53 пункта плана были выполнены, что позволило если не полностью решить обозначенные в Ежегодном докладе проблемы, то сформировать существенный задел для решения их в будущем.

В этой части следует отметить созданную систему реагирования на жалобы граждан Министерством здравоохранения края и, что самое главное, систему восстановления нарушенных прав. За 2014 год Министерство обрело надежных партнеров в лице общественности, требовательно и конструктивно выстраивающих свою позицию посредников между населением и Министерством.

Вместе с коллегами из других регионов в рамках научно-практических конференций (Калининград, Сочи, Калуга, Пермь) Уполномоченным были обсуждены вопросы эффективности работы института уполномоченных в субъектах РФ по защите прав инвалидов, по взаимодействию с государственными институтами защиты прав человека и гражданским обществом, по развитию технологий урегулирования конфликтов на местном уровне.

В июне 2014 года в Москве прошло очередное заседание Координационного совета российских уполномоченных по правам человека под председательством Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Памфиловой Эллы Александровны. На заседании были обсуждены вопросы регулирования и взаимодействия федерального и региональных уполномоченных, перспективах продвижения законодательных инициатив об основах деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, о взаимодействии уполномоченных по правам человека с органами власти, институтами гражданского общества и экспертными сообществами.

Вместе с Уполномоченным по правам человека в Свердловской области состоялась IV Уральская международная школа прав человека «Стратегическое ведение судебных дел: опыт юристов США, Европы, России», с Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека при поддержке Министерства иностранных дел Российской Федерации Уполномоченный участвовала в реализации проекта по введению на базе юридического факультета ПГНИУ магистерской программы «Международная защита прав человека».

Конструктивным было сотрудничество с Институтом ФСИН РФ и Агентством по делам юстиции и мировых судей края по проведению Круглого стола «Бесплатная юридическая помощь: сочетание государственной и негосударственных моделей», с ПГНИУ по проведению конференции по медиации, с Советом ректоров вузов по проведению конкурса среди студентов и аспирантов на лучшую научно-исследовательскую работу по теме «Права человека».

В 2014 году Уполномоченный по правам человека продолжила эффективное взаимодействие с региональными и федеральными структурами в сфере защиты прав на свободу слова, массовой информации, на доступ к информации и на ее законное распространение: с Управлением Роскомнадзора по Пермскому краю – в формате научно-консультативного совета по применению законодательства о средствах массовой информации, с Пермской краевой организацией Союза журналистов России, в том числе, в формате Большого жюри, по информационным спорам.

В сфере защиты прав лиц призывного возраста на охрану здоровья и права на образование Уполномоченный продолжила межведомственное взаимодействие в формате работы призывной комиссии Пермского края.

В 2014 году впервые был получен опыт взаимодействия Уполномоченного и его аппарата с общественностью в рамках действующих общественных советов при министерствах здравоохранения и социального развития Пермского края, Управлении ФССП по Пермскому краю, Инспекции государственного жилищного контроля, Следственном управлении СК РФ по Пермскому краю и других.

Заключение и рекомендации

2014 год сохранил социально ориентированную политику, были продолжены мероприятия по социальной защищенности семей с детьми и отдельных категорий социально уязвимых граждан, по реализации трудовых прав граждан, по защите прав иностранных граждан, по доступности и качеству медицинской помощи населению и образовательных услуг. Заслуживает внимания деятельность органов власти и местного самоуправления по профилактике межконфессионального мира и согласия.

Прошедший год продемонстрировал в целом эффективную систему взаимодействия государственных институтов защиты прав человека, в основном, позитивную практику оперативного реагирования органов исполнительной власти и местного самоуправления на нарушения прав человека, высокий уровень восстановленных прав граждан.

В связи с этим считаю возможным признать ситуацию с соблюдением прав человека в крае **удовлетворительной**.

В то же время, повторно обращаю внимание Правительства края, органов местного самоуправления и надзорных органов на:

- отсутствие подходов к реализации жилищных прав социально уязвимых категорий населения и отсутствие системных мер по снижению бедности;

- неэффективность механизмов внесудебной защиты личных (гражданских) и политических прав граждан.

Отмечаю необходимость повышения гарантий реализации права на социальное обеспечение, соблюдения прав инвалидов, особенно в части безбарьерной среды и реабилитационных услуг.

По-прежнему, требуют контроля вопросы лекарственного обеспечения, качества и доступности медицинских услуг.

2014 год выявил новую и сложную проблему правоприменительной надзорной практики за деятельностью НКО. Безусловно, выполняя задачу прекращения иностранного финансирования политической деятельности, нельзя допустить нарушений конституционных прав граждан на участие в управлении государством, ограничения деятельности социально ориентированных, в том числе правозащитных организаций. Эта задача требует объединения усилий и на краевом, и на федеральном уровне.

Сохранив социально ориентированную политику и продолжая политику социальной защищенности населения Пермского края, важно предусмотреть эффективные меры поддержки бедных слоев населения, в том числе семей с несовершеннолетними детьми и граждан, попавших в трудную жизненную ситуацию, в том числе предусмотреть дополнительные гарантии реализации права на жизнь, создание межведомственной системы профилактики гибели людей от неестественных причин.

В условиях меняющихся подходов к социальному обслуживанию граждан следует обратить внимание не только на повышение эффективности и прозрачности оказываемых населению социальных услуг, но и

необходимость проведения соответствующей кадровой политики привлечения бизнеса и некоммерческих организаций в социальную сферу.

Выражаю уверенность, что все социально значимые решения будут приниматься после всестороннего анализа всех имеющихся социальных рисков и с учетом мнения общественности.

В 2015 году потребуется выработка новых подходов к решению социально-экономических задач с учетом вызовов времени. Главным сегодня является внимание к человеку, решение возникающих проблем совместно и органами власти, и бизнесом, и общественными организациями. Уверена, что в Пермском крае мы все способны создать атмосферу поддержки и защищенности людей в трудных жизненных ситуациях, атмосферу доверия и уважения друг к другу.

Уполномоченный по правам человека
в Пермском крае



Т.И.Марголина