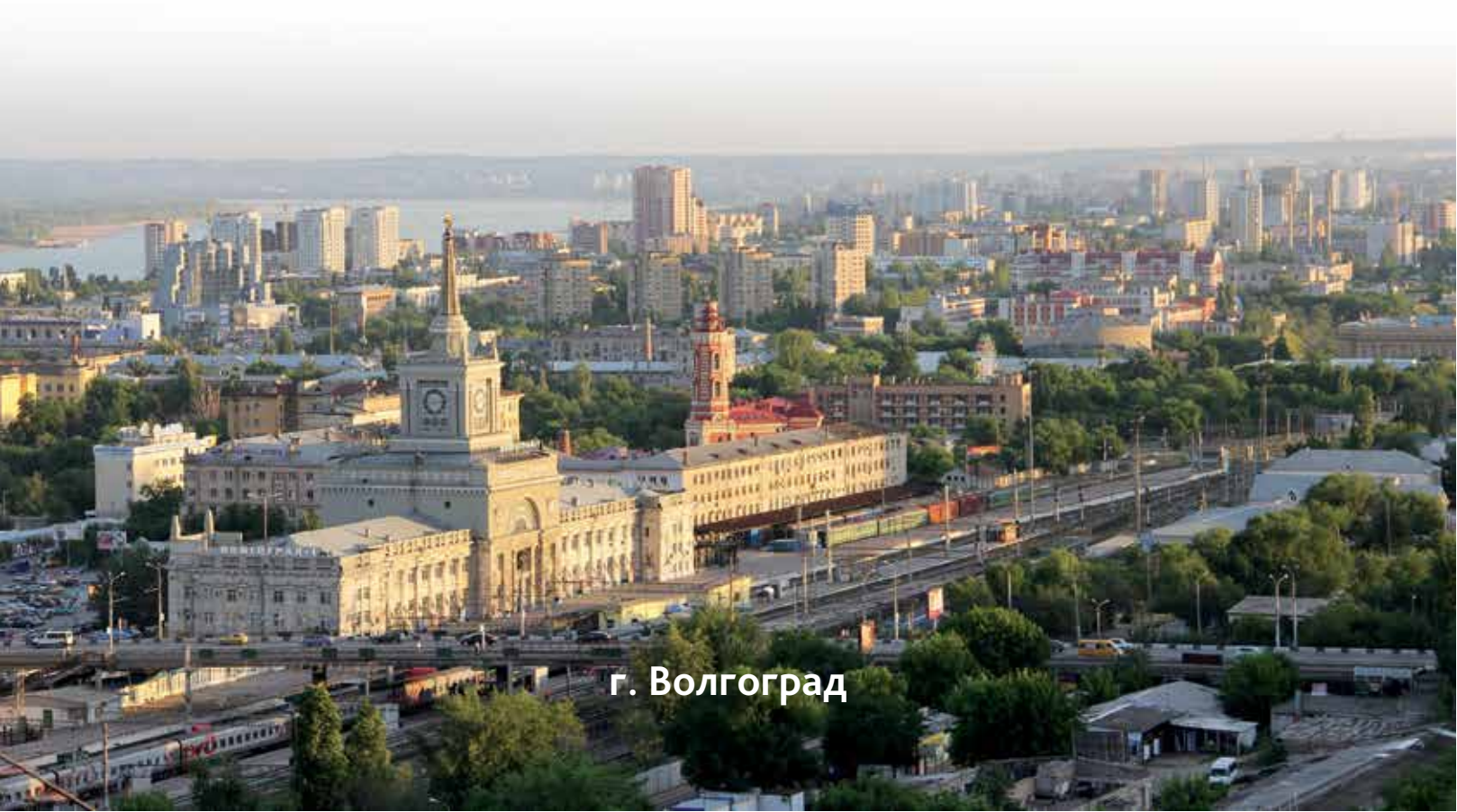
ДОКЛАД

о деятельности Уполномоченного
по правам человека
в Волгоградской области
за 2016 год



г. Волгоград

Представляю доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области за 2016 год, подготовленный в соответствии со статьей 15 Закона Волгоградской области от 31 марта 2000 года № 388-ОД «Об Уполномоченном по правам человека в Волгоградской области».

Тема обеспечения прав человека не перестает быть актуальной, о чем свидетельствует статистика поступающих в мой адрес обращений граждан, и касается всех сфер деятельности. Каждый год возникают новые вопросы, вызванные изменениями состояния экономики, законодательства и также переосмыслением положений действующих нормативных актов.

В настоящем докладе на основе анализа обращений граждан и итогов их рассмотрения, получаемой от государственных органов и общественных организаций информации изложены основные проблемы реализации прав граждан в различных сферах жизни. Осознание данных вопросов является первым шагом на пути к их решению и улучшению положения в области обеспечения реализации прав граждан.

Уверен, что возможность для правозащитных организаций свободно высказывать свои предложения по улучшению жизни граждан и замечания по практике реализации органами власти своих полномочий, а также учет их позиции при принятии решений по всем значимым вопросам жизни общества и государства являются необходимой основой для успешного развития каждого гражданина России как личности и российского государства в целом.

Уполномоченный по правам человека в Волгоградской области
Герой России
В. А. РОСТОВЩИКОВ

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА
деятельности Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области в 2016 году

Информацию о количестве обращений граждан к Уполномоченному по правам человека в Волгоградской области в 2016 году можно представить в виде таблицы.

КОЛИЧЕСТВО ОБРАЩЕНИЙ	Год		
	2016	2015	2014
Всего	6413	6401	6434
поступило в письменной форме	1265	1325	1341
принято Уполномоченным и сотрудниками аппарата на различного рода приемах	2432	2397	2388
поступило по телефону	2716	2679	2705

Личный прием граждан в пгт Иловля, апрель 2016 года

С учетом жалоб, оставшихся с прошлого года, всего в производстве в 2016 году было 1644 письменных заявления.

В 2016 году Уполномоченным по правам человека в Волгоградской области продолжена практика ежемесячного проведения личных приемов граждан. Такие приемы организовывались как в городе Волгограде, так и в районных центрах области (Среднеахтубинский, Иловлинский, Фроловский, Старополтавский и Палласовский районы). Присутствие на выездных приемах руководителей основных федеральных структур, деятельность которых непосредственно связана с обеспечением реализации прав граждан, позволяет большую часть данных обращений оперативно разрешать в момент общения с гражданином.

Помимо этого проводились совместные личные приемы с Управлением Федеральной службы судебных приставов по Волгоградской области (29 сентября 2016 года) и с Управлением МВД России по Волгоградской области (19 октября 2016 года).

Также ежедневно приемы граждан проводятся сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области в течение всего рабочего дня.

В рамках рассмотрения письменных обращений Уполномоченным в 2016 году:

- в 497 случаях оказана консультация по существу поставленных вопросов. Делалось это либо в случаях, когда заявитель просил именно о такой форме помощи, либо в случае невыполнения требования закона о том, что гражданин до обращения с заявлением к Уполномоченному должен предварительно обратиться за защитой своих интересов в соответствующие государственные или муниципальные органы, уполномоченные рассматривать данные вопросы;

- 1348 раз принимались меры в целях оказания содействия в реализации гражданами своих прав, когда имелись соответствующие основания. Уполномоченный направлял обращения в компетентные государственные и муниципальные структуры с просьбой о проведении необходимых проверок и обеспечении реализации прав граждан. Итоги проведенных проверок внимательно изучались. Если в них не содержались ответы на все поставленные вопросы или выводы были недостаточно обоснованны, то Уполномоченным инициировалось повторное разбирательство или обращение в вышестоящие организации. В отдельных случаях подобная переписка затягивается от нескольких месяцев до нескольких лет, прежде чем удается получить первые положительные итоги в разрешении проблем граждан;

- в остальных случаях Уполномоченным осуществлялись самостоятельные действия по защите прав граждан, в том числе оказание 15 гражданам помощи в отстаивании их интересов в судебных инстанциях, подготовке необходимых для этого документов. Также в трех случаях принимались меры по совершенствованию административных процедур и изменению одного действующего нормативного акта.

Всего в 2016 году 210 письменных обращений граждан к Уполномоченному было разрешено положительно. Стоит отметить, что зачастую это результат не только деятельности Уполномоченного, но и совместной работы с соответствующими государственными и муниципальными органами власти и организациями, призванными обеспечивать беспрепятственную реализацию прав и свобод человека.

Большая часть письменных обращений граждан поступила к Уполномоченному по правам человека в Волгоградской области из городов Волгограда (40,8%) и Волжского (5,6%)[1]. По 1—2% обращений пришло от жителей Городищенского, Жирновского, Калачевского, Палласовского, Светлоярского, Среднеахтубинского, Суровикинского районов, а также от жителей городских округов Камышина, Михайловки, Фролово. Доля обращений из других муниципальных образований составила менее 1% от каждого.

1 Здесь и далее статистические данные о поступивших из муниципальных образований Волгоградской области письменных заявлениях приведены без учета обращений, поданных лицами, находящимися в местах ограничения свободы.

ГЕОГРАФИЯ

поступивших письменных обращений выглядит следующим образом:

	Наименование муниципального образования	Общее количество письменных заявлений	
		2016	2015
	город Волгоград	516 (40,8%)	520 (39,25%)
	город Волжский	71 (5,6%)	114 (8,6%)
	Среднеахтубинский район	42 (3,3%)	48 (3,62%)
	Иловлинский район	22 (1,7%)	9 (0,68%)
от 11 до 20	Светлоярский район	19	8
	город Камышин	18	26
	город Михайловка	18	22
	Городищенский район	17	28
	Калачевский район	15	13
	город Фролово	15	14
	Палласовский район	14	3
	Суровикинский район	14	25
	город Урюпинск	11	13
	Дубовский район	11	16
до 10	Жирновский район	10	4
	Чернышковский район	10	2
	Камышинский район	9	6
	Ленинский район	8	22
	Быковский район	7	14
	Алексеевский район	6	4
	Еланский район	6	2
	Николаевский район	6	16
	Котельниковский район	5	11
	Новониколаевский район	5	1
	Урюпинский район	5	5
	Котовский район	4	5
	Кумылженский район	4	9
	Новоаннинский район	4	4
	Фроловский район	4	2
	Киквидзенский район	3	4
	Октябрьский район	3	3
	Ольховский район	3	5
	Руднянский район	3	8
	Старополтавский район	3	5
	Клетский район	2	2
	Серафимовичский район	2	3
	Даниловский район	1	1
	из других субъектов Российской Федерации	42	28
	из мест ограничения свободы	185	226
	в электронной форме	122	74
	Итого:	**1265**	**1325**

В 2016 году, как и в 2015-м, единственным муниципальным образованием, жители которого не обращались к Уполномоченному по правам человека в Волгоградской области, был Нехаевский район.

На основании приведенных выше данных необходимо отметить, что имело место снижение количества письменных заявлений по сравнению с показателями 2015 года: из города Волжского (-43), Ленинского (-14), Городищенского (-11), Суровикинского (-11), Николаевского (-10) районов. В то же время заметно больше стало поступать письменных жалоб, направляемых жителями Иловлинского (+13), Светлоярского (+11), Палласовского (+11) районов.

Также стоит отметить снижение второй год подряд количества обращений, полученных из мест ограничения свободы (-41).

В то же время увеличилось число обращений граждан, проживающих в других субъектах Российской Федерации (+14), а также количество обращений в электронном виде путем заполнения соответствующей формы на сайте Уполномоченного или непосредственно на его электронный адрес (+48). В последнем случае затруднительно определить место проживания заявителя.

Традиционно на протяжении нескольких лет тема соблюдения жилищных прав граждан была на первом месте по количеству поступивших обращений. 2016 год не стал исключением. Количество подобных письменных обращений в отчетном году достигло 248, что составило 19,6% от общего числа письменных обращений (аналогичный показатель прошлого года[1] — 291 письменное обращение, то есть 21,96%). Из них в 62 заявлениях граждане просили оказать содействие в предоставлении жилых помещений из государственного и муниципального жилищных фондов (АППГ — 72). В 9 обращениях сообщалось о трудностях в реализации права на получение от государства помощи на улучшение жилищных условий в рамках существующих государственных программ (АППГ — 19). 41 заявление было посвящено препятствиям в реализации положений законодательства, регулирующих признание многоквартирного дома аварийным и расселение жителей (АППГ — 44). 35 граждан жаловались на ненадлежащую работу организаций по эксплуатации многоквартирного жилого дома (АППГ — 28), низкое качество коммунальных услуг или невозможность их получения (28 заявлений; АППГ — 40) и на нарушения при расчете платы за услуги организаций жилищно-коммунального комплекса (36 заявлений; АППГ — 50).

118 обращений граждан было посвящено проблемам обеспечения прав человека в ходе уголовного судопроизводства, что составило 9,33% от общего количества письменных обращений (АППГ — 148 заявлений, то есть 9,33%). В 75 случаях заявления поступали от обвиняемых и иных лиц, выступающих в их интересах, а 36 обращений поступило от потерпевших (АППГ — соответственно 104 и 44).

Проблемы здравоохранения для жителей Волгограда и области остаются одними из самых актуальных.

В 2016 году количество человек, обратившихся к Уполномоченному с письменными жалобами на нарушение их права на охрану здоровья, выросло до 113, что составило 8,93% (АППГ — 75, то есть 5,66%). Из них 87 заявлений — по вопросам получения льготных лекарственных препаратов (АППГ — 37).

В 101 письменном заявлении, то есть в 7,98%, сообщалось о нарушении прав лиц, находящихся в местах лишения свободы и под стражей (АППГ — 131 заявление, то есть 9,89%). Из них в 43 заявлениях говорилось о неудовлетворительных условиях содержания граждан, конфликтах с представителями администрации

1 Далее по тексту — АППГ.

соответствующих учреждений (АППГ — 70). 41 обращение было посвящено проблемам получения медицинской помощи в условиях ограничения свободы (АППГ — 42).

Проблемы социальной защиты населения поднимались в 97 заявлениях, что составило 7,67% от общего количества письменных обращений (АППГ — 140, то есть 10,57%). В числе этих обращений были 23 заявления о несогласии с отказом в признании заявителей принадлежащими к льготным категориям граждан (АППГ — 34). В частности, 13 заявителей считали незаконными и необоснованными отказы в признании инвалидом (АППГ — 16). Поводом для 15 обращений стало длительное исполнение Волгоградским региональным отделением Фонда социального страхования Российской Федерации заявок инвалидов на обеспечение техническими средствами реабилитации (АППГ — 15). Поводом для 16 заявлений стали вопросы осуществления ежемесячных денежных выплат и субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг (АППГ — 15).

В 69 обращениях (5,45%) граждане заявляли либо о нарушении законодательства судебными приставами-исполнителями, либо об их бездействии при исполнении судебных актов (АППГ — 71, то есть 5,36%).

Вопросы определения гражданской принадлежности заявителей или их родственников, оформления проживания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации ставились в 51 обращении, что составило 4,03% от общего количества письменных обращений (АППГ — 51, то есть 3,85%).

47 заявлений (то есть 3,72%) касалось обеспечения благоприятных условий проживания (АППГ — 40, то есть 3%). В первую очередь это обращения, связанные с обустройством дорог, улиц и дворов, с нарушением интересов граждан при работе коммерческих объектов в непосредственной близости от жилых домов или внутри зданий многоквартирных домов.

О нарушении трудовых прав в 2016 году поступило 45 заявлений, что составило 3,56% (АППГ — 42, то есть 3,17%). При этом в 20 обращениях сообщалось о нарушении работодателем обязанностей по оплате труда (АППГ — 22).

Вопросы пенсионного обеспечения стали предметом 35 заявлений, что составило 2,77% письменных обращений (АППГ — 38, то есть 2,87%).

В 2016 году Уполномоченным рассматривались и давались заключения на следующие проекты правовых актов:

— проект Закона Волгоградской области № 19-2016з от 15 марта 2016 года «О внесении изменений в Закон Волгоградской области от 1 апреля 2004 года № 908-ОД «О государственной поддержке кадрового потенциала сельскохозяйственных товаропроизводителей и крестьянских (фермерских) хозяйств Волгоградской области». К данному проекту были подготовлены поправки в интересах молодых специалистов, которые были частично приняты;

— проект постановления № 48-2016п от 22 марта 2016 года «О поддержке проекта федерального закона № 1005835-6 «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в части отмены транспортного налога»;

— проект федерального закона № 1119530-6 «О внесении изменения в статью 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;

— проект Закона Волгоградской области № 132-2016з от 9 ноября 2016 года «О внесении изменений в статью 5 Закона Волгоградской области от 31 марта 2000 г. № 388-ОД «Об Уполномоченном по правам человека в Волгоградской области» и статью 6 Закона Волгоградской области от

9 января 2007 года № 1403-ОД «Об Уполномоченном по правам ребенка в Волгоградской области»;

— проект Закона Волгоградской области № 115-2016з от 7 октября 2016 года «О внесении изменений в Закон Волгоградской области от 11 ноября 2002 года № 750-ОД «О транспортном налоге». Уполномоченным подготовлены поправки к законопроекту в интересах многодетных семей.

Уполномоченным по правам человека в Волгоградской области совместно с прокуратурой Волгоградской области был разработан Закон Волгоградской области «О внесении изменений в Закон Волгоградской области от 31 марта 2000 года № 388-ОД «Об Уполномоченном по правам человека в Волгоградской области», который имел своей целью увеличение уровня доступности Уполномоченного для граждан, а также совершенствование процедуры рассмотрения обращений граждан.

Помимо этого Уполномоченным с учетом выявленных на практике недостатков был разработан проект Закона Волгоградской области «О внесении изменений в Социальный кодекс Волгоградской области от 31 декабря 2015 года № 246-ОД». В дальнейшем предложенные изменения были учтены в проекте Закона Волгоградской области «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Волгоградской области, регулирующие вопросы предоставления мер социальной поддержки», подготовленном Администрацией Волгоградской области.

2. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области по обеспечению прав и свобод человека и гражданина

2.1. Проблемы реализации жилищных прав граждан

Проблемы при реализации гражданами жилищных прав остаются одними из самых острых. Доля письменных и устных обращений к Уполномоченному по данному направлению на протяжении нескольких лет остается самой значительной, и отчетный год в этом отношении не стал исключением: 248 письменных обращений, что составило 19,6% от общего количества письменных обращений. В первую очередь это связано с тем, что наличие жилого помещения является неотъемлемым условием нормальной жизнедеятельности человека, а качество жилья и оказываемых коммунальных услуг, уровень расходов на них непосредственно влияют на качество жизни каждого жителя области.

Одной из самых актуальных продолжает оставаться ситуация с переселением граждан из аварийного жилья. По данному вопросу в мой адрес в 2016 году поступило 41 обращение. Проблемы возникают у граждан практически на каждом этапе соответствующих процедур, начиная с признания многоквартирного дома аварийным и заканчивая предоставлением нового жилья.

Основным вопросом, который в значительной мере затягивает рассмотрение межведомственными комиссиями заявлений граждан о признании многоквартирных домов аварийными или заключений жилищной инспекции о техническом состоянии домов, является необходимость проведения при этом обследования дома специализированной организацией. Проведение подобного исследования требует серьезных расходов, на которые граждане — собственники жилых помещений обычно не могут пойти в силу своего материального положения. Местные администрации, зачастую являющиеся собственниками отдельных квартир в аварийных многоквартирных домах, вопрос признания данных домов непригодными для проживания не инициируют и не стремятся организовать обследование домов специализированными организациями. В результате с целью обеспечить проведение обследования органам прокуратуры и жилищной инспекции приходится обращаться в судебные инстанции, добиваться положительного судебного решения, инициировать возбуждение исполнительного производства и в дальнейшем четко отслеживать ход данного производства. Кроме того, нередко для проведения обследования необходимо также внести соответствующие изменения в бюджет муниципального образования. Все это затягивает рассмотрение данного вопроса на многие месяцы.

Стоит подчеркнуть и то, что администрации муниципальных образований, не принимая мер по обеспечению обследования домов специализированными организациями, в дальнейшем отказываются выносить какие-либо решения по заключениям межведомственных комиссий, если они принимались без проведения таких обследований. Муниципальные должностные лица в подобных случаях ссылаются на незаконность решений межведомственных комиссий. Однако при этом не принимается никаких мер по обжалованию заключения межведомственной комиссии в судебном порядке, что влечет в случае признания его незаконным обязанность данной комиссии повторно рассмотреть вопрос о признании дома аварийным. И такая ситуация, когда межведомственная комиссия вроде бы и приняла заключение о признании дома аварийным, но местная администрация не признает его легитимности, может оставаться неразрешенной довольно длительное время. В частности, подобное положение сложилось в отношении дома № 6 по улице Триумфальной города Волгограда (вх. 1137 от 23.11.2016).

Дом № 6 по улице Триумфальной города Волгограда, по мнению жильцов, уходит в землю. Подъезд № 4 остался без ступенек

Заключением межведомственной комиссии администрации Краснооктябрьского района Волгограда от 4 апреля 2012 года указанный дом был признан аварийным. Данное решение принято без проведения обследования специализированной организацией, так как имелось решение суда, которым комиссия была обязана принять одно из предусмотренных законом решений, а обследование специализированной организацией длительное время никто не организовывал. Однако администрация Волгограда отказалась издавать постановление и принимать решение о расселении граждан, ссылаясь на незаконность данного решения по мотиву отсутствия

заключения специализированной организации. Заключение было возвращено в районную межведомственную комиссию, но никаких мер по его отмене администрацией города принято не было.

Дело сдвинулось с мертвой точки только тогда, когда в 2015 году суд по иску одного из собственников квартир дома обязал администрацию Волгограда принять по заключению межведомственной комиссии решение о порядке его реализации. Тогда были изысканы средства на обследование дома специализированной организацией, и на основании полученного заключения межведомственная комиссия отменила ранее принятое заключение, признав дом пригодным для проживания, но требующим капитального ремонта.

Если все же действия межведомственной комиссии законны, то, несмотря на это, довольно часто гражданам все равно приходится длительное время ожидать принятия местной администрацией постановления об утверждении заключения и определении механизма его реализации. В дальнейшем задержки уже возникают при проведении таких мероприятий, как изъятие местной администрацией земельного участка под домом, выкуп жилых помещений, заключение соответствующего соглашения с собственником. На всех этих этапах нередко приходится обращаться за помощью к прокурорам, которые принимают все возможные меры для защиты интересов граждан, в том числе обращаясь в судебные инстанции.

В итоге больше всего процесс расселения граждан затягивается вследствие того, что отсутствуют в бюджете средства, необходимые на приобретение жилья. Нередко данная стадия расселения аварийного дома длится несколько лет, в течение которых граждане вынуждены жить в условиях, угрожающих их жизни.

В то же время граждане, которые переселены из аварийных домов, зачастую сообщают о низком качестве предоставляемых жилых помещений.

Регулярно в адрес Уполномоченного по правам человека поступают заявления граждан с просьбой оказать содействие в реализации права на получение государственного или муниципального жилья для проживания. В отчетном году количество таких заявлений достигло 69 (то есть 27,8% от общего числа письменных обращений о нарушении жилищных прав). Однако перспектива реализации гражданами данного права зависит от объемов имеющегося свободного жилья в муниципальном и государственном жилищном фонде. При этом местные бюджеты в настоящее время не предусматривают расходов на строительство жилья для последующего его предоставления по договорам социального найма. В силу этого перспектива реализации гражданами, которые состоят на учете лиц, нуждающихся в предоставлении жилых помещений, права на получение жилого помещения по договору социального найма на сегодняшний день призрачна.

Волгоградка Раиса И. вместе с сыном-инвалидом могла лишиться квартиры, если бы не помощь волгоградского Уполномоченного

На реальную помощь в решении жилищных проблем могут рассчитывать только нуждающиеся в жилье граждане, перед которыми государство имеет соответствующие обязательства и которые признаны участниками соответствующих

государственных и муниципальных программ. Однако и здесь получения помощи на жилищное обустройство приходится ожидать годами. На сегодняшний день только ветераны и инвалиды Великой Отечественной войны могут рассчитывать на получение положенных по закону выплат на приобретение жилья в разумные сроки. Расходы на остальные категории граждан, имеющих права на жилье, в значительной степени не соответствуют потребностям. Так, по состоянию на 1 января 2017 года право на обеспечение жильем за счет средств федерального бюджета имели 583 гражданина из числа ветеранов боевых действий, инвалидов, семей, имеющих детей-инвалидов. Однако выделенной на 2017 год суммы хватит только на 28 указанных граждан. Также на 1 января 2017 года аналогичными правами обладали 62 семьи граждан, выехавших из районов Крайнего Севера и приравненных к ним районов. В 2017 году выделенной на данную категорию граждан суммы хватит только на 1 семью.

Остается сложной ситуация с обеспечением жильем детей-сирот, жалобы которых регулярно поступают в адрес Уполномоченного. Согласно информации Комитета строительства Волгоградской области, количество лиц из числа детей-сирот, нуждающихся в получении жилья специализированного жилищного фонда, за последние годы только увеличивается. Если на 1 января 2016 года число таких лиц составляло 3647 человек, то к 1 января 2017 года очередность насчитывает 5669 человек. При этом в 2016 году лицам из числа сирот было предоставлено всего 283 жилых помещения. Обращаю внимание на то, что здесь учтены не только 168 жилых помещений специализированного жилищного фонда, но и 110 жилых помещений маневренного фонда для временного проживания, 5 жилых помещений, предоставленных для временного проживания в порядке исполнения решений судов 2011—2012 годов. Наиболее значимыми обстоятельствами, тормозящими решение вопроса обеспечения сирот жильем, являются:

— низкая стоимость 1 кв. м жилья, предусмотренная законодательством для приобретения жилых помещений. В настоящее время она определена на уровне 31,1 тысячи рублей и не менялась с 2012 года;

— длительность процедур формирования специализированного жилищного фонда путем проведения открытого аукциона в электронной форме (45 дней);

— отсутствие на рынке жилых помещений с требуемой площадью.

О перспективах предоставления жилья другим категориям граждан, которые не являются лицами из числа детей-сирот, не имеют права на обеспечение жилыми помещениями за счет федерального бюджета, может свидетельствовать тот факт, что семья инвалида с детства I группы (вх. 228 от 14.03.2016), поставленная на соответствующий учет в 2013 году, имеющая право на внеочередное получение жилья и включенная в соответствующий список, в течение нескольких лет не может добиться его предоставления. Что же говорить о перспективах решения жилищной проблемы тех, кто не имеет права на внеочередное предоставление жилья?

35 письменных обращений (то есть 14,1% от общего количества письменных обращений о нарушении жилищных прав) поступило Уполномоченному в 2016 году по вопросам технического состояния жилищного фонда, качества выполняемых услуг и работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме. Данная тема продолжает быть актуальной. Так, по информации Управления «Жилищная инспекция Волгограда», в 2016 году из 13213 обращений граждан 4039 было посвящено вопросам состояния общего имущества многоквартирных домов. Администрация городского округа — город Волжский сообщает о том, что

из 558 нарушений, выявленных в ходе проведения внеплановых проверок, 210 было связано с содержанием общего имущества.

Необходимо отметить, что органами государственного жилищного надзора и муниципального контроля проводятся необходимые проверки по обращениям граждан и принимаются соответствующие меры к нарушителям. В то же время в отдельных случаях восстановление прав граждан на получение качественных услуг управляющих организаций по содержанию общего имущества затягивается. Доходит до того, что в целях воспрепятствования проведению проверки управляющие организации не предоставляют необходимые документы, а в отдельных случаях напрямую игнорируют требования сотрудников жилищных инспекций. Виновные в этом лица привлекаются к административной ответственности. Однако в отдельных случаях возникает необходимость обращения и в судебные инстанции с целью понуждения управляющих организаций устранить выявленные нарушения.

Тем не менее жилищными инспекциями отдельных городских округов отмечаются факты неоднократного игнорирования управляющими организациями выданных им предписаний. Так, по информации администрации городского округа — город Волжский, в 2016 году подобные факты отмечались в деятельности управляющих организаций ООО УК «Спутник», ООО УК «ЖКХ Алдан», ООО «ВЖК», ООО «Союз ЖК», ООО «ЖилГарантСервис». В городе Волгограде аналогичные нарушения наиболее часто допускались в работе ООО «Жилищно-эксплуатационная компания», ООО «Центр коммунального обслуживания-1», ООО «МДМ-КомСервис», ООО «Управление жилищным фондом Советского района».

Отмечу и то, что адресатами предписаний о проведении необходимых ремонтных работ являются не только управляющие организации, но и администрации органов местного самоуправления, которые также несвоевременно их исполняют. Например, дом № 32 по улице Первомайской р. п. Городище (вх. 297 от 18.03.2015) длительное время нуждается в капитальном ремонте. Данный дом не обслуживался какой-либо управляющей организацией, значительная часть жилых помещений так и оставалась в муниципальной собственности. В связи с этим предписание о проведении необходимых ремонтных работ было выдано администрации Городищенского городского

Обращение Валерия М. — земельные участки для многодетных семей в поселке Ергенинском города Волгограда предоставлены на месте бывших складов для хранения ядохимикатов

поселения еще в первой половине 2015 г. Однако предписание не исполнялось в течение всего 2015-го и в первой половине 2016 года. На протяжении данного периода была подготовлена смета ремонтных работ, однако сами работы не проводились по мотиву того, что соответствующие средства не были предусмотрены бюджетом. И только на 15 августа 2016 года был запланирован конкурс на заключение государственного контракта на выполнение ремонтных работ. Уполномоченный продолжает отслеживать ситуацию с ремонтом названого дома.

Надо отметить, что существуют отдельные многоквартирные дома, которые длительное время вообще не имеют эксплуатирующих организаций. Данное обстоятельство негативно сказывается на техническом состоянии жилых домов. Например, такое положение было выявлено Инспекцией государственного жилищного надзора Волгоградской области при проведении проверки технического состояния многоквартирного дома № 40а по улице Московской в городе Урюпинске (вх. 135 от 16.02.2016). В связи с этим администрации городского округа — город Урюпинск было выдано предписание на выполнение мероприятий и работ по приведению общего имущества дома в надлежащее техническое состояние, а также на проведение конкурса по отбору управляющей организации для управления и выполнения работ по ремонту общего имущества дома.

В то же время стоит отметить, что в отдельных случаях отсутствие у многоквартирного дома управляющей организации является следствием объективных причин. В настоящее время управляющие организации не обязаны заключать указанные договоры, поэтому они могут не принимать участия в открытых конкурсах, которые организуют местные администрации в случаях, когда собственники жилья самостоятельно не определились с формой управления и с управляющей организацией. Такое положение сложилось, в частности, в Кировском сельском поселении Быковского муниципального района в селе Кислово в отношении дома № 20 по улице Строителей и домов № 12, 14, 15, 17, 18, 21 и 23 по улице Строителей. Конкурс на управление данными домами объявлялся трижды, и каждый раз он признавался несостоявшимся по мотивам того, что ни одна из управляющих организаций не подала соответствующую заявку на участие в нем.

С другой стороны, управляющие организации принимают любые меры, чтобы не позволить собственникам жилых помещений самостоятельно решать вопросы организации эксплуатации своего дома, препятствуя реализации соответствующих решений общих собраний различными путями. В качестве одного из примеров можно назвать ситуацию, сложившуюся в отношении дома № 50 по проспекту Героев Сталинграда города Волгограда. Собственники помещений дома приняли решение о прекращении договора управления дома с ООО «Красноармейская жилищная компания» и о выборе нового способа управления домом, создании товарищества собственников жилья еще в 2015 году. Однако, несмотря на это решение, управляющая организация длительное время не передавала техническую документацию на дом вновь созданному товариществу. Уполномоченный в целях обеспечения прав собственников жилья обращался в прокуратуру Волгоградской области и Инспекцию государственного жилищного надзора Волгоградской области. Ситуация нормализовалась и документация была передана только к октябрю 2016 года.

Часть обращений граждан содержит информацию о проблемах в обеспечении их необходимыми коммунальными услугами. Всего в 2016 году поступило 28 письменных обращений на данную тему

(то есть 11,3% от общего количества письменных обращений о нарушении жилищных прав). Наиболее часто в отчетном году ставился вопрос качества холодного водоснабжения. При этом гражданами в качестве проблем назывались как обеспечение надлежащего качества воды, так и обеспечение ее бесперебойной подачи посредством централизованной системы. Стоит отметить, что ситуация с перебоями в подаче холодной воды довольно частое явление в сельских районах, особенно в летнее время.

Поступали заявления граждан и о проблемах с получением других коммунальных услуг. Данные обращения направлялись для решения вопросов в местные администрации и органы прокуратуры.

36 заявлений (то есть 14,5% от общего количества письменных обращений о нарушении жилищных прав) было посвящено вопросам оплаты услуг жилищно-коммунальных организаций. Граждане зачастую не согласны с предъявляемыми к оплате денежными суммами. Уполномоченным совместно с контролирующими органами проводились проверки и принимались необходимые меры. По информации Инспекции государственного жилищного надзора, в результате деятельности ее подразделений в 2016 году был произведен перерасчет незаконно начисленной платы гражданам за жилищно-коммунальные услуги на общую сумму более 40 миллионов рублей, что свидетельствует о сохранении актуальности данного вопроса.

Не теряет своей остроты и проблема задержки управляющими организациями исполнения своих обязанностей по уплате ресурсоснабжающим организациям денежных средств за поставленные ресурсы, необходимые для оказания коммунальных услуг. По информации Инспекции государственного жилищного надзора Волгоградской области, в 2016 году было организовано 70 лицензионных проверок в отношении 28 управляющих компаний, в рамках которых также проверялось и состояние расчетов за коммунальные ресурсы. В ходе 53 проверок нарушения установлены не были, так как управляющие организации провели необходимые расчеты с ресурсоснабжающими организациями при получении приказов о проведении в отношении них проверок. В отношении шести управляющих организаций проверки были не окончены в связи с непредоставлением необходимых документов. Восьми управляющим организациям выданы предписания о погашении задолженности по уплате коммунальных ресурсов на общую сумму 9 миллионов 47 тысяч рублей.

Еще одной системной проблемой является то, что органами местного самоуправления не исполняется обязанность по установке в принадлежащих им на праве собственности жилых помещениях индивидуальных приборов учета коммунальных услуг. Так, администрация Центрального района Волгограда сообщила Уполномоченному о том, что установка индивидуальных приборов учета газоснабжения и водоснабжения реализуется в рамках соответствующей муниципальной программы, однако средства на ее финансирование в бюджете на 2016 год предусмотрены не были. При этом все негативные последствия данной бездеятельности возлагаются на граждан, так как именно на них лежит обязанность по уплате коммунальных услуг. Представляется, что в дальнейшем органам местного самоуправления необходимо предусматривать в своих бюджетах расходы не только на установку приборов учета в муниципальных жилых помещениях, но и на компенсацию гражданам, проживающим в этих помещениях по договорам социального найма, дополнительных расходов на оплату коммунальных услуг, вызванных отсутствием в их жилом помещении индивидуальных приборов учета, если их установка в конкретном жилом помещении технически возможна.

2.2. Социальная защита населения

Вопросам реализации законодательства о социальной защите населения было посвящено 98 письменных обращений, адресованных Уполномоченному по правам человека, что составило 7,75% от всех поступивших письменных обращений (АППГ — 140 письменных обращений, то есть 10,57%).

Часть обращений можно определить как просьбу об оказании материальной помощи в связи с тяжелой жизненной ситуацией, зачастую обусловленной отсутствием работы, утратой жилья в результате пожара и другими причинами. В других обращениях высказывалось несогласие с действиями органов социальной защиты населения в части размера денежных сумм, подлежащих выплате в качестве мер социальной поддержки. В каждом подобном случае Уполномоченный совместно с представителями органов социальной защиты населения изучает возможность оказания гражданам помощи с учетом предусмотренных законодательством возможностей.

В то же время поступают сообщения граждан о системных проблемах в реализации права на получение мер социальной поддержки. Среди подобных обращений необходимо отметить заявления, в которых граждане высказывали свое несогласие с изменением действующего законодательства, приведшим к сокращению объема оказываемой им социальной помощи, несмотря на снижение уровня их благосостояния вследствие роста стоимости продуктов питания, лекарств и платы за жилищно-коммунальные услуги, которые не компенсировались в полной мере проводимыми индексациями социальных выплат.

Из числа подобных обращений следует в первую очередь выделить жалобы, вызванные вступлением в силу Социального кодекса Волгоградской области. В частности, был введен максимальный порог дохода ветерана труда Волгоградской области, при превышении которого он утрачивает право на получение ежемесячной денежной выплаты в размере 558 рублей. Свое несогласие с такой нормой в форме письменного обращения в мой адрес высказывали граждане К. (вх. 92 от 02.02.2016), Кр. (вх. 277 от 25.03.2016), П. (вх. 546 от 14.06.2016), Т. (вх. 548 от 14.06.2016), Г. (вх. 755 от 10.08.2016) и другие жители области. Также в аппарат Уполномоченного поступило еще больше телефонных обращений по данному поводу. Многие расценивали это как нарушение конституционного запрета на издание законов, отменяющих права граждан. При этом зачастую граждане заявляли, что для них важным является не столько потеря права на выплату, сколько возникшее чувство того, что их трудовые заслуги остались без должной оценки со стороны государства, отменившего льготу.

Кроме того, последствием введения в действие Социального кодекса Волгоградской области стала ситуация, когда сам факт получения ветераном труда Волгоградской области положенной ему ежемесячной социальной выплаты через определенное время мог стать основанием для прекращения данной выплаты. Все было опять связано с тем, что право ветерана труда Волгоградской области на получение выплаты стало зависеть от величины его дохода. Только причина крылась в порядке подсчета величины среднемесячного дохода. Для этих целей было решено применить установленный федеральным законодательством порядок определения среднемесячного дохода, применяемый для определения права на государственную

социальную помощь. Такое решение было принято Комитетом социальной защиты населения Волгоградской области[2].

Ежемесячная денежная выплата ветеранам труда Волгоградской области относится не к государственной социальной помощи, а к мерам социальной поддержки. Установленный порядок определения среднемесячного дохода для получения государственной социальной помощи предусматривает необходимость учитывать все получаемые гражданином меры социальной поддержки. В результате, когда ветеранам труда Волгоградской области стали определять среднемесячный доход, в него начали включать и те ежемесячные денежные выплаты в размере 558 рублей, которые они получали ранее как ветераны труда Волгоградской области. К Уполномоченному обратились ветераны, у которых исчисленный доход превысил максимальный его порог, что стало основанием для отказа в осуществлении ежемесячной денежной выплаты. Таким образом, складывалась ситуация, когда ветераны труда Волгоградской области лишались права на получение ежемесячной денежной выплаты потому, что предыдущие три месяца они ее получали.

В сентябре 2016 года Уполномоченный обратился в Комитет социальной защиты населения Волгоградской области с просьбой внести изменения в ранее изданный собственный приказ и предусмотреть, чтобы при подсчете среднемесячного дохода ветерана труда Волгоградской области не учитывались ежемесячные денежные выплаты, которые он ранее получал как ветеран труда Волгоградской области. Однако данное предложение было отвергнуто со ссылкой на то, что это будет сделано только в случае, если такая норма будет включена в Социальный кодекс Волгоградской области. В связи с изложенным Уполномоченный поднял данный вопрос на встрече с губернатором Волгоградской области в октябре 2016 года, а также внес соответствующий проект закона в Волгоградскую областную Думу. В дальнейшем аналогичные положения были включены в проект закона губернатора Волгоградской области, предусматривавший и другие изменения в Социальный кодекс Волгоградской области. Данный проект был принят, и указанный выше вопрос был разрешен в интересах ветеранов труда Волгоградской области.

Результатом изменений законодательства, которые имели место в 2014 году, стало снижение ежемесячных денежных выплат на жилищно-коммунальные услуги у отдельных льготников. Причина была в изменении порядка расчета размера выплаты и в переходе с расчетов, осуществляемых исходя из областного стандарта предельной стоимости предоставляемых жилищно-коммунальных услуг на 1 кв. м общей площади жилья в месяц, на расчеты исходя из реальных расходов льготника. В результате подобных изменений ежемесячная денежная выплата, производимая ветерану труда К. 1943 года рождения (вх. 169 от 16.02.2016), снизилась с 766 до 399 рублей, и это не единственный факт.

В аппарат Уполномоченного поступают обращения жителей области, несогласных с тем, что право на приобретение социальных проездных билетов также стало обусловлено тем, что доход льготника должен быть ниже полуторной величины прожиточного минимума в расчете на душу населения по Волгоградской области. Те граждане, чей уровень дохода превышает названный порог, утратили данное право. Они уверены, что данное их право нарушено принятием соответствующих положений Социального кодекса Волгоградской области.

Дважды в 2016 году поднималась тема транспортного налога. В первый раз —

2 Приказ Комитета социальной защиты населения Волгоградской области № 340 от 12 апреля 2016 года.

в апреле 2016 года в связи с рассмотрением Волгоградской областной Думой проекта Федерального закона № 1005835-6 «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в части отмены транспортного налога». Предложение заключалось в том, чтобы отменить транспортный налог, а выпадающие доходы, возникающие вследствие этого, включить в стоимость акциза на топливо, распределив их, таким образом, между всеми лицами, пользующимися автотранспортными средствами.

Уполномоченный направил в Волгоградскую областную Думу письмо, в котором отметил, что для тех, кто уплачивает транспортный налог, это будет означать лишь изменение формы фискальной нагрузки. Однако не все граждане, являющиеся владельцами транспортных средств, в настоящее время являются плательщиками транспортного налога. Есть и те, кто, владея транспортным средством, транспортный налог не уплачивает в силу того, что данный транспорт не признается объектом обложения транспортным налогом, или в силу имеющихся льгот. Для таких граждан рост расходов на эксплуатацию автомобиля, вызванный ростом акцизов на топливо, будет фактически означать отмену их льготного положения и появление дополнительных фискальных расходов. В Волгоградской области это коснулось бы владельцев легковых автомобилей, специально оборудованных для использования инвалидами, легковых автомобилей с мощностью двигателя до 100 лошадиных сил (до 73,55 кВт), полученных (приобретенных) через органы социальной защиты населения в установленном законом порядке, а также граждан иных категорий, которые в настоящее время пользуются льготами по уплате транспортного налога, предусмотренными статьей 2 Закона Волгоградской области № 750-ОД от 11 ноября 2002 года «О транспортном налоге».

В силу изложенного Уполномоченный обратил внимание на то, что при реализации решения об отмене транспортного налога и последующей компенсации выпадающих доходов увеличением величины акциза на топливо необходимо предусмотреть меры, компенсирующие негативные последствия такого решения для граждан — владельцев транспортных средств, не уплачивающих транспортный налог.

Многодетная семья Ткачевых из Волгограда удостоилась звания «Правозащитник-2016»

В конце 2016 года Уполномоченный вернулся к вопросу обложения транспортным налогом многодетных семей в связи с поступившим обращением ВРООМПС «Много деток» (вх. 1118 от 21.11.2016). В заявлении указывалось, что Закон Волгоградской области от 11 ноября 2002 года № 750-ОД «О транспортном налоге» предусматривает льготу по уплате транспортного налога для многодетных семей на легковой автомобиль с двигателем, мощность которого не превышает 100 лошадиных сил. В результате этого отдельные многодетные семьи, автомобиль которых превышал данный показатель даже на одну единицу, не могли воспользоваться указанной льготой. Кроме того, заявлялось о неадекватности названной величины, так как современные автомобили, предназначенные для семейных поездок с большим количеством детей, имеют бóльшую мощность.

Уполномоченный изучил практику предоставления льгот по уплате транспортного налога многодетным семьям в других регионах. Принимая во внимание то, что в Волгоградской областной Думе уже находился проект Закона Волгоградской области № 115-2016з от 7 октября 2016 года «О внесении изменений в Закон Волгоградской области от 11 ноября 2002 года № 750-ОД «О транспортном налоге», Уполномоченный подготовил к нему поправки, предусматривающие предоставление многодетным семьям льготы по транспортному налогу в виде уменьшения его размера на сумму налога, рассчитанную для легкового автомобиля с двигателем мощностью 130 лошадиных сил. При этом предлагается, чтобы данной льготой пользовались все многодетные семьи. Если мощность двигателя автомобиля многодетной семьи меньше 130 лошадиных сил, тогда она фактически будет освобождаться от транспортного налога. В случае если мощность двигателя окажется больше, тогда транспортный налог будет уплачиваться в меньшем размере.

В 2016 году Уполномоченный принял участие в обсуждении проекта Закона Волгоградской области № 19-2016з от 15 марта 2016 года «О внесении изменений в Закон Волгоградской области от 1 апреля 2004 года № 908-ОД «О государственной поддержке кадрового потенциала сельскохозяйственных товаропроизводителей и крестьянских (фермерских) хозяйств Волгоградской области». Указанный проект вносил изменения в части определения лиц, относящихся к числу молодых специалистов на селе, имеющих право на получение государственной поддержки. При этом утверждался перечень специальностей, с учетом которого оказывалась государственная поддержка. Однако он не включал в себя все соответствующие специальности, в том числе те, по которым осуществляется обучение в учебных заведениях профессионального образования Волгоградской области. Кроме того, законопроект содержал положения, не позволяющие значительной части выпускников профессиональных образовательных организаций и образовательных учреждений высшего образования воспользоваться государственной поддержкой, если бы они поступили на работу к сельскохозяйственному товаропроизводителю или в крестьянское (фермерское) хозяйство по прошествии шести месяцев после окончания учебного заведения по уважительной причине (призыв непосредственно после окончания обучения на военную службу, на альтернативную гражданскую службу, рождение ребенка и осуществление ухода за ним до полутора лет).

В целях устранения данных недостатков Уполномоченный внес соответствующие поправки, которые в дальнейшем были частично одобрены.

Значительное количество обращений поступило в аппарат Уполномоченного в первые месяцы 2016 года в связи с тем, что в начале года вступили в силу положения федерального и областного законодательства о праве граждан пожилого возраста на компенсацию уплаченных взносов на капитальный ремонт общего имущества многоквартирного дома. Между тем порядок реализации данных положений утвержден не был, в результате чего от граждан не принимали документы и заявления о выплате компенсации. Такое положение продлилось до конца февраля 2016 года. Уполномоченный в связи с этим направлял письмо в Администрацию Волгоградской области с просьбой ускорить решение данного вопроса. Только 1 марта 2016 года Администрацией Волгоградской области был утвержден порядок предоставления компенсации расходов на уплату взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах.

Однако вскоре возник еще один вопрос. Граждане, которые получили право на компенсацию взносов на капитальный ремонт

и хотели им воспользоваться, были пожилыми людьми и зачастую в силу состояния здоровья не имели возможности явиться лично, как того требовали утвержденные правила, в центр социальной защиты населения или в многофункциональный центр для подачи соответствующего заявления и документов. Это мог сделать их представитель, обладающий нотариально оформленной доверенностью, но расходы на вызов нотариуса на дом и оплату его услуг оказывались больше размера компенсации. В связи с этим Уполномоченный обратился в Комитет социальной защиты населения Волгоградской области с просьбой организовать прием заявлений от таких граждан у них на дому. В результате ее рассмотрения директорам центров социального обслуживания и центров социальной защиты населения было предписано организовать работу в отношении граждан, которые по состоянию здоровья не могут самостоятельно собрать и сдать документы для назначения компенсации взноса на капитальный ремонт, в том числе путем выезда специалистов на дом с необходимой техникой.

Практически без изменения осталась ситуация с реализацией прав инвалидов. Во-первых, продолжают поступать обращения граждан, несогласных с принимаемыми органами медико-социальной экспертизы решениями об отказе в признании их инвалидами. Всего в 2016 году в Волгоградской области в органы медико-социальной экспертизы для решения вопроса об установлении инвалидности обратилось 45618 человек, из которых 3849 гражданам отказано в признании инвалидами. 783 человека обжаловали решения районных органов медико-социальной экспертизы в ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Волгоградской области». Решения были изменены в 31 случае. А из 130 случаев обжалования в ФГБУ «Федеральное бюро медико-социальной экспертизы» положительно для граждан было разрешено шесть обращений.

К сожалению, до настоящего времени для граждан не предусмотрена возможность прохождения независимой медико-социальной экспертизы. В связи с этим граждане продолжают обращаться в мой адрес с жалобами на решения органов медико-социальной экспертизы.

Регулярно поступают обращения инвалидов о ненадлежащем обеспечении их техническими средствами реабилитации. В отдельных случаях между датой подачи соответствующего заявления и датой получения средств реабилитации проходит несколько месяцев. Так, 10 марта 2016 года в филиале № 2 Волгоградского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации было зарегистрировано заявление законного представителя ребенка-инвалида С. (вх. 971 от 17.10.2016) на обеспечение подгузниками, пеленками, ортопедическим тутором на голеностопный сустав, обувью ортопедической, креслом-коляской для детей с ДЦП прогулочной, креслом-коляской для детей с ДЦП комнатной, ходунками. В апреле 2016 года заявительнице было выдано направление на получение ортопедической обуви. Обеспечение абсорбирующими пеленками началось только в июле 2016 года, а подгузниками — только в конце сентября 2016 года. К декабрю 2016 года ребенка также включили в список получателей кресел-колясок, но так и не поставили. Не решен и вопрос обеспечения ребенка ходунками и ортопедическим тутором. Для этого необходимо было заключить новые государственные контракты[3].

Похожая ситуация имеет место и в других случаях. При этом стоит отметить то обстоятельство, что в своих ответах Фонд социального страхования часто

3 Письмо прокурора Дзержинского района города Волгограда от 7 декабря 2016 года № 4266ж-2016.

разъясняет гражданам, что они могут самостоятельно приобрести требуемые средства реабилитации и в дальнейшем рассчитывать на компенсацию их стоимости в пределах цен, по которым фонд закупает эти же средства по государственным контрактам. Это даже определяется как один из способов обеспечения инвалидов средством реабилитации наряду с поставкой средств реабилитации в натуре. При этом четко не указывается, что цены государственных контрактов, с учетом которых будет осуществляться компенсация, на порядок ниже тех цен, которые существуют в розничной продаже, и что гражданин не сможет получить возмещение потраченных средств в полном объеме. Кроме того, у многих инвалидов отсутствуют деньги в объеме, достаточном для самостоятельного приобретения необходимых средств реабилитации. Тем не менее в получаемых Уполномоченным ответах нередко гражданам ставится в вину то, что они не воспользовались указанным правом самостоятельно приобрести необходимые средства реабилитации и получить компенсацию, особенно если речь идет о периодах, когда средства реабилитации инвалиду не поставлялись.

По-прежнему плачевно положение с обеспечением льготных категорий граждан санаторно-курортным лечением, когда соответствующее право предусмотрено законодательством. Так, гражданка Б. (вх. 1047 от 03.11.2016), ранее уже получавшая санаторно-курортное лечение, обратилась в Фонд социального страхования с очередным заявлением о выделении ей путевки. Данное заявление было зарегистрировано 13 марта 2015 года, но до ноября 2016 года Б. путевку не получила и находилась в соответствующей очереди под номером 1364[4].

Гражданка М. (вх. 1249 от 23.12.2016), подавшая заявление и документы на получение очередной санаторно-курортной путевки 23 декабря 2014 года, к концу 2016 года находилась в очереди под номером 541 и могла претендовать на ее получение только в 2017 году.

При этом стоит отметить, что согласно закону основанием для получения путевки является наличие медицинских показаний[5], то есть нуждаемости гражданина в санаторно-курортном лечении. Обеспечение человека санаторно-курортным лечением через год и более после того, как врачом была определена его нуждаемость в нем, вряд ли возможно назвать надлежащим исполнением государством своих обязательств перед гражданином. А ссылки на то, что действующее законодательство прямо не предусматривает периодичность, с которой должно происходить обеспечение санаторно-курортными путевками, закономерно воспринимаются льготниками как попытка формально оправдать фактически имеющее место нарушение их социальных прав.

Причиной же столь неудовлетворительного положения в области реализации права на санаторно-курортное лечение является ненадлежащее финансирование федеральным бюджетом соответствующих расходов. Так, норматив финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в части санаторно-курортного лечения, в настоящее время составляет 117,3 рубля в месяц, то есть 1407,6 рубля в год. С учетом данной суммы и исходя из числа лиц, сохранивших право на санаторно-курортное лечение в рамках набора социальных услуг, определяется объем финансирования соответствующих расходов на год для региона.

4 Письмо ГУ — Волгоградское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации от 25 ноября 2016 года № 13-09/3408-14338.

5 Пункт 1.1 части 1 статьи 6.2 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

При этом стоимость одного койко-дня пребывания в санаторно-курортных организациях для таких граждан составляет 1109,4 рубля. Так как продолжительность санаторно-курортного лечения таких граждан составляет 18 дней, а в отдельных случаях больше, стоимость путевки для инвалида в 2016 году составляла до 19 969,2 рубля.

Различия между предусмотренными в бюджете суммами и реальной стоимостью санаторно-курортного лечения определяет то, что в 2016 году обеспеченность путевками льготников в Волгоградской области составила 27%. Всего в прошлом году на организацию санаторно-курортного лечения региональному отделению Фонда социального страхования было выделено 47262,4 тысячи рублей.

В 2017 году улучшения ситуации ожидать не приходится. При потребности для удовлетворения всех заявлений на выделение путевок в 152,3 миллиона рублей федеральным бюджетом выделяется 38473,6 тысячи рублей (то есть примерно 25%).

2.3. **Право на труд**

В 2016 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области поступило 45 обращений по вопросам соблюдения трудовых прав, что составило 3,56% от общего количества письменных обращений (АППГ — 42 обращения, что составило 3,17% от общего количества письменных обращений).

В 20 обращениях граждане заявляли о нарушении работодателем обязанности по оплате труда работников, в том числе о неправильном ее расчете (АППГ — 22). Таким образом, жалобы на нарушение законодательства об оплате труда составили основную часть письменных обращений указанной выше категории.

Подобная ситуация складывается не только у Уполномоченного. Так, по информации Государственной инспекции труда в Волгоградской области, 3725 обращений граждан, что составило 49,31% от общего количества поступивших обращений, были посвящены несвоевременности или неполной выплате заработной платы[6]. Комитет по труду и занятости Волгоградской области также фиксирует, что в числе основных вопросов, которые поднимались в обращениях о нарушении трудовых прав, были несвоевременность выплаты заработной платы, низкий уровень оплаты труда, выплата заработной платы без отражения ее в бухгалтерских документах работодателя[7].

По данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Волгоградской области, задолженность по заработной плате по наблюдаемым видам экономической деятельности на 1 января 2017 года составила 22,5 миллиона рублей перед 1203 работниками. И хотя по сравнению с аналогичными данными 2015 года задолженность сократилась на 10,3 миллиона рублей, то есть на 31,5%, проблема продолжает оставаться актуальной.

Государственная инспекция труда Волгоградской области в 2016 году в результате надзорной деятельности выявила случаи задержки заработной платы в отношении 6150 работников. По требованию государственных инспекторов была выплачена задержанная заработная плата на общую сумму 108919 тысяч рублей.

Наиболее часто причинами образования задолженности по заработной плате

6 Письмо Государственной инспекции труда Волгоградской области от 27 января 2017 года № 5-6746-16-ЗП/166/1.

7 Письмо Комитета по труду и занятости Волгоградской области от 25 января 2017 года № 05-156.

являются непринятие мер по взысканию дебиторской задолженности, понесенные убытки, задержки выплаты по контрактам, отсутствие денежных средств на счете. Также причиной возникновения задолженности по оплате труда могут стать хозяйственные споры между организациями, как это имело место в отношении работников ООО «Фрегат-Юг». Между указанной организацией и ООО «Брянский бройлер» возник судебный спор, в ходе рассмотрения которого Арбитражный суд Брянской области принял решение о наложении ареста на имущество ООО «Фрегат-Юг» стоимостью 180 миллионов рублей. В рамках исполнения данного решения судебный пристав-исполнитель наложил арест на денежные средства, находящиеся на расчетном счете общества. Это создавало угрозу невыплаты заработной платы более чем 800 работникам. Дальнейшая активная совместная работа Уполномоченного, директора ООО «Фрегат-Юг» и руководства Управления Федеральной службы судебных приставов Волгоградской области позволила обеспечить выплату заработной платы.

Получая обращения о невыплате заработной платы, Уполномоченный наиболее часто рекомендует гражданам обращаться в судебные органы с заявлением об ее взыскании, а также направляет обращения в соответствующие надзорные структуры, что приносит свои плоды. Так, по итогам рассмотрения обращения Уполномоченного прокуратура города Волгограда обратилась в суд с исковым заявлением об установлении факта трудовых отношений и взыскании невыплаченной заработной платы в интересах гражданки Г. (вх. 695 от 28.07.2016). Поддержка прокурора и положительное судебное решение привели к тому, что работодатель (ООО ЧОО «Арго») начал самостоятельно погашать задолженность по оплате труда.

Нередко причиной возникающих трудностей с получением заработной платы становится нарушение порядка оформления трудовых отношений с работником, в том числе отсутствие трудовых договоров. Невозможность доказать факт наличия трудовых отношений исключает возможность предъявления требований об оплате труда. Данная проблема не новая, и меры по ее устранению уже принимаются в течение нескольких лет. Так, в 2016 году в результате действий Государственной инспекции труда Волгоградской области отношения между работодателями и 41 работником, которые ранее оставались без какого-либо оформления, были оформлены в установленном порядке. Тем не менее проблема остается актуальной и затрудняет работникам защиту их права на оплату труда. Например, к Уполномоченному обратились граждане Б., К. и Г. (вх. 462 от 19.05.2016), сообщив, что они являются работниками ООО «КомплексСтрой СА» и на основании договора, заключенного между обществом и ОАО «РЖД», осуществляют уборку помещений ОАО «РЖД» на железнодорожной станции Арчеда ПЧ-5. Несмотря на то что филиал ОАО «РЖД» Приволжская железная дорога оплачивает оказываемые ими услуги, работники не получали заработной платы. По инициативе Уполномоченного органы прокуратуры начали соответствующую проверку. Выяснилось, что между ООО «КомплексСтрой СА» и ОАО «РЖД» действительно был договор об оказании услуг по уборке помещений структурных подразделений и железнодорожных станций, который действовал в 2014 и 2015 годах, а в дальнейшем был расторгнут. Заявители в списках работников ООО «КомплексСтрой СА» на момент проверки не значились, но факт осуществления ими работ на железнодорожной станции Арчеда ПЧ-5 сотрудники прокуратуры подтвердили[8].

8 Письмо прокуратуры Заводского района города Саратова от 5 сентября 2016 года № 634ж-2016.

Таким образом, невозможно даже определить, кто все же является работодателем заявителей. Прокурорская проверка продолжается до настоящего времени.

Необходимым условием успешной борьбы с таким явлением, как невыплата заработной платы, является неотвратимость ответственности за нарушение прав работников. Действующим законодательством она предусмотрена, но на практике не всегда реализуема. Так, к Уполномоченному по правам человека в Волгоградской области поступило обращение работника ООО «Протон» гражданина Ч. (вх. 47 от 21.01.2016) о том, что с мая 2015 года работодатель не допускает работников до рабочих мест и не выплачивает заработную плату. При этом их не увольняют, трудовые книжки остаются у работодателя. Однако обращения во все надзорные государственные органы не имели положительного результата, так как работодатель не отвечает ни на какие запросы, не предоставляет никаких документов, по месту своего расположения, указанному в уставных документах, отсутствует. На этом основании какие-либо меры не принимаются, гражданам рекомендуется самостоятельно разбираться с работодателем в судебном порядке[9].

Не менее «интересны» случаи привлечения руководителей организаций — должников по оплате труда к уголовной ответственности. Так, генеральный директор ООО «ВСК-11» Кулькаев В. С., в течение года не выплачивавший заработную плату работникам, был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного частью 2 статьи 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации. В качестве наказания ему был назначен только штраф в размере 200 тысяч рублей. Однако от необходимости понести и такое наказание он был освобожден на основании Постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 24 апреля 2015 года № 6576-6 ГД «Об объявлении амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941—1945 годов». Таким образом, реального наказания виновный так и не понес.

Еще об одном аналогичном примере Уполномоченному стало известно при рассмотрении обращения гражданки Б. (вх. 462 от 19.05.2016). Заявительница была работником ООО «Эконом-Сервис», директор которого в течение длительного времени направлял денежные средства в первую очередь на оплату по договорам с поставщиками, оставляя задолженность по оплате труда без погашения. Постановлением мирового судьи судебного участка № 59 Волгоградской области от 27 октября 2015 года производство по уголовному делу и уголовное преследование в отношении директора ООО «Эконом-Сервис» Прекраснова А. В. были прекращены также на основании вышеуказанного постановления об объявлении амнистии.

Необходимо отметить, что Фроловский межрайонный прокурор ранее принимал попытки защитить права работников ООО «Эконом-Сервис» на оплату труда. Им подавались соответствующие исковые заявления, которые были рассмотрены судом в 2014 году и удовлетворены, однако остались без исполнения вплоть до 2016 года. Прекращение уголовного дела в отношении директора ООО «Эконом-Сервис» по нереабилитирующим основаниям позволило поставить вопрос о взыскании с него денежных средств в размере заработной платы, причитающейся работникам, в качестве причиненного преступлением ущерба. Однако решением Фроловского районного суда гражданам было отказано в соответствующем иске, несмотря на поддержку их требований

9 Письмо Государственной инспекции труда Волгоградской области от 19 апреля 2016 года № 5-1883-16-ПВ/160/1 и письмо прокуратуры города Волжского от 24 августа 2015 года № 3170ж/2015.

Знания о трудовых правах необходимо формировать со школьной скамьи

со стороны прокурора. При этом суд указал на то, что «совершение ответчиком, являвшимся директором ООО «Эконом-Сервис», виновных действий по невыплате истцам начисленной заработной платы не влечет его обязанности перед ними по возмещению ущерба в виде неполученной заработной платы и других выплат». По мнению суда, граждане могли требовать заработную плату исключительно с работодателя. Тот факт, что соответствующее судебное решение о взыскании с работодателя заработной платы длительное время не исполнялось, был оставлен судом без внимания. Областной суд данную позицию поддержал[10]. Такой исход вызвал вполне естественную реакцию граждан — непонимание, ощущение своей незащищенности. Считаю, что подобная ситуация безнаказанного нарушения конституционного права граждан на труд недопустима.

Помимо невыплаты заработной платы работодателями допускаются нарушения при расчете зарплаты. В частности, имеют место случаи несоблюдения размера минимальной заработной платы в Волгоградской области, установленной соответствующим региональным соглашением. Государственная инспекция труда Волгоградской области в ходе осуществления надзорной деятельности в 2016 году добилась осуществления работодателями доплаты 126 работникам до уровня минимального размера оплаты труда.

Также стоит отметить, что на протяжении нескольких лет продолжают оставаться не решенными в пользу граждан два следующих вопроса. Во-первых, это несоответствие установленного на федеральном уровне минимального размера оплаты труда уровню прожиточного минимума. Соответствующие положения части 1 статьи 133 Трудового кодекса Российской Федерации не реализуются годами.

Во-вторых, следует вернуться к прежнему порядку регулирования, при котором минимальный размер оплаты труда включал в себя только плату за труд в нормальных условиях и не учитывал ком-

10 Решение Фроловского городского суда от 25 декабря 2015 года и апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Волгоградского областного суда от 16 марта 2016 года.

пенсационные и стимулирующие выплаты.

Государственная инспекция труда также указывает на то, что довольно распространенными являются следующие нарушения трудовых прав граждан:

1) нарушения законодательства о рабочем времени и времени отдыха (отсутствие локальных нормативных актов, регулирующих распорядок рабочего времени и времени отдыха, правил внутреннего распорядка, графиков сменности и графиков отпусков; привлечение на работу в нерабочие праздничные дни; предоставление отпусков продолжительностью меньшей, чем определена законом, непредставление дополнительных отпусков);

2) нарушение норм законодательства о гарантиях и компенсациях работникам (непроизведение выплат по выходному пособию при расторжении трудового договора; непроизведение выплат пособий по временной нетрудоспособности; невыплата денежной компенсации в случаях задержки заработной платы);

3) нарушения по вопросам дисциплины труда и трудового распорядка (применение взысканий, не предусмотренных трудовым законодательством, несоблюдение установленного порядка применения дисциплинарных взысканий);

4) нарушение законодательства о материальной ответственности сторон трудового договора (например, заключение договоров о полной материальной ответственности с работниками в случаях, не предусмотренных законодательством);

5) нарушение норм, предусматривающих особенности регулирования трудовых отношений с женщинами и лицами с семейными обязанностями.

В качестве основных причин нарушений трудового законодательства государственные инспекторы труда обычно определяют неисполнение должностными лицами работодателя своих трудовых обязанностей и финансово-экономические трудности, вызванные неблагоприятной конъюнктурой рынка. В качестве сопутствующих причин также называются:

— низкий уровень правовых знаний или их полное отсутствие как у работодателя, так и у работника;

— отсутствие эффективных механизмов, стимулирующих работодателей к безусловному соблюдению требований трудового законодательства;

— отсутствие координации всех действующих органов надзора и контроля, что приводит к дублированию функций и не позволяет повысить эффективность осуществления надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства;

— невозможность проведения профилактических мероприятий вследствие небольшого численного состава Государственной инспекции труда.

2.4. **Право на пенсионное обеспечение**

В 2016 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области поступило 35 обращений граждан по вопросам пенсионного обеспечения, что составило 2,77% от общего количества письменных обращений (АППГ — 38, то есть 2,9%).

Основные вопросы в области пенсионного обеспечения, по поводу которых граждане обращались к Уполномоченному, практически не изменились. В 17 заявлениях граждане высказывали свое несогласие с размером пенсии. Часть обращений мотивированы самим фактом низкого размера пенсии, который не соответствует, по мнению пенсионера, трудовому стажу и не обеспечивает достойную жизнь. Так, гражданке Б. (вх. 60 от 25.01.2016), трудовой стаж которой превысил 28 лет, пенсия была назначена в августе

2015 года в размере 6899,3 рубля. При этом на момент обращения Б. к Уполномоченному прожиточный минимум для пенсионера, который ежеквартально устанавливается Администрацией Волгоградской области, составил 7016 рублей[11]. Однако пенсионер не мог претендовать на социальную доплату к пенсии, так как для определения права на эту доплату используется иной показатель прожиточного минимума, который утверждается один раз в год Волгоградской областной Думой. В течение всего 2015 года он был равен 6769 рублям. Данная ситуация, обусловленная действующим законодательством, свидетельствует о том, что существующие правила определения права на социальную доплату к пенсии не гарантируют пенсионеру доход на уровне прожиточного минимума в течение всего календарного года. В результате инфляции реальная покупательная способность пенсии может снизиться, и пенсионер уже не сможет приобретать минимально необходимые для поддержания жизни товары и услуги. В связи с этим желательно, чтобы величина прожиточного минимума пенсионера, устанавливаемая ежегодно для определения права на социальную доплату к пенсии и ее размера, определялась с учетом уровня инфляции, используемого при формировании бюджета.

В других заявлениях граждане обосновывают свое несогласие с размером выплачиваемой пенсии аргументами о том, что им неправильно посчитан стаж, необоснованно отказано в учете информации, имеющейся в отдельных документах, нарушены требования законодательства о пенсионном обеспечении.

Каждое данное заявление детально рассматривается с истребованием от Управления Пенсионного фонда Российской Федерации по Волгоградской области подробного расчета выплачиваемой гражданину пенсии.

Все остальные обращения связаны с вопросами назначения пенсии. Необходимо отметить, что зачастую трудности здесь возникают в первую очередь у граждан, которые обращаются за досрочным назначением трудовой пенсии в связи с особыми условиями труда, либо у желающих подтвердить свою заработную плату за пятилетний период работы до 1990-х годов. Данные обстоятельства необходимо подтверждать документально, а граждане нередко не могут самостоятельно найти документы, если работодатель ликвидирован и не имеет правопреемников. Уполномоченный оказывает всевозможную помощь гражданам в получении данных документов. Осуществляется их поиск на территории области. Если речь идет о получении справки о работе на территории других субъектов Российской Федерации или бывших союзных республик, запросы об оказании помощи направляются соответствующим уполномоченным по правам человека. Данные обращения нередко позволяют получить необходимые справки и документы.

Однако не всегда удается помочь гражданам в решении данного вопроса, так как имеют место случаи утраты архивов вследствие аварий, стихийных бедствий, а наиболее часто вследствие того, что при ликвидации организации, в которой работал пенсионер, документы по личному составу в архивы не передавались. Данный вопрос не новый и возникает в заявлениях граждан регулярно.

Проблемы правового регулирования были выявлены в сфере пенсионного обеспечения сотрудников органов налоговой полиции, которая действовала в период с 1993 по 2003 год. С момента упразднения

11 Постановление Администрации Волгоградской области от 9 ноября 2015 года № 660-п «Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения Волгоградской области за третий квартал 2015 года».

данной службы вопросы обеспечения названой категории пенсионеров были переданы в ведение Министерства внутренних дел Российской Федерации. Проблема возникла в 2012 году, когда изменялись должностные оклады работников силовых ведомств. При этом пунктом 5 Постановления Правительства Российской Федерации № 878 от 3 ноября 2011 года «Об установлении окладов месячного денежного содержания сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» было предписано министру внутренних дел Российской Федерации при пересмотре с 1 января 2012 года размеров пенсий гражданам, уволенным со службы из федеральных органов налоговой полиции, устанавливать размеры месячных окладов в соответствии с замещаемой должностью применительно к аналогичным должностям сотрудников органов внутренних дел РФ. Однако данное предписание выполнено не было. В настоящее время должностные оклады, на основании которых пенсионерам органов налоговой полиции осуществляется расчет пенсии, определены не приказом министра внутренних дел Российской Федерации, а Протоколом № 1 от 29 декабря 2011 года, принятым на заседании Комиссии МВД России по разрешению спорных вопросов пенсионного обеспечения военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел. Таким образом, данный вопрос урегулирован не в надлежащей форме. Приведенный протокол не является ведомственным правовым актом, не подлежит обязательной государственной регистрации в Министерстве юстиции РФ, обязательному опубликованию и, как следствие, не является аргументом при разрешении споров. Кроме того, пенсионеры органов налоговой полиции не согласны с размерами определенных должностных окладов, считая, что они не учитывают особенности структуры органов налоговой полиции.

Уполномоченным направлено обращение министру внутренних дел Российской Федерации с предложением устранить указанное нарушение, издать приказ, в котором были бы определены месячные оклады для определения размера пенсий пенсионеров органов налоговой полиции. Также Уполномоченным были высказаны предложения о принципах определения размера месячных окладов. Однако, к сожалению, данная позиция не нашла поддержки со стороны руководства Министерства внутренних дел Российской Федерации[12]. По этой причине было направлено соответствующее обращение Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

12 Письмо Департамента по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий МВД России от 24 января 2016 года № 3/167716736514.

2.5. Практика реализации права на охрану здоровья

В 2016 году к Уполномоченному по правам человека в Волгоградской области поступило 113 обращений граждан по вопросам реализации права на охрану здоровья, что составило 8,93% от всех письменных обращений (АППГ — 75 обращений, то есть 5,7% от всех письменных обращений). Увеличение данного показателя составило 50%. Это свидетельствует об актуальности темы.

Все обращения в адрес Уполномоченного можно разделить на две группы. К первой относятся обращения граждан по вопросам организации оказания медицинской помощи, ее качества и иным проблемам, непосредственно связанным с работой медицинских

учреждений. Ко второй — обращения по вопросам реализации льготными категориями граждан права на бесплатное получение лекарств.

Одной из основных, как следует из сообщений граждан, является проблема доступности медицинской помощи. Она имеет комплексный характер и включает в себя: а) трудности с записью к врачам узких специальностей, получением направлений на исследования в рамках обязательного медицинского страхования; б) отсутствие возможности бесплатно сделать в оперативном порядке высокотехнологичные обследования; в) для жителей районов области немаловажен фактор транспортной доступности медицинских организаций в связи как с проводимыми реорганизациями лечебных организаций, так и с изменениями в организации работы общественного транспорта.

Примером ситуации, с которой сталкиваются жители сельских населенных пунктов, может послужить обращение граждан из села Тетеревятка Жирновского района (вх. 70 от 28.01.2016) по поводу имеющихся трудностей в получении врачебной медицинской помощи.

Причиной сложившейся конфликтной ситуации стал дефицит медицинских кадров в ГУЗ «Жирновская ЦРБ» (в начале 2016 года укомплектованность врачами-специалистами составляла 62%). В 2015 году жители Тетеревятки получали первичную врачебную и специализированную медико-санитарную помощь в Верхне-Добринской врачебной амбулатории, расположенной на расстоянии 35 километров от села. Однако после увольнения участкового врача-терапевта население района, которое обслуживалось данной амбулаторией, осталось без специалиста.

В этот период жителей села Тетеревятка, нуждающихся во врачебной помощи, стали направлять на прием в Алешниковскую врачебную амбулаторию. Однако, как писали граждане, это было крайне затруднительно по причине отсутствия прямого регулярного транспортного сообщения, и не только с селом Алешники. Чтобы добраться до данного села, жителям Тетеревятки надо было ехать в город Жирновск и там пересаживаться на другой транспорт. При этом ежедневные маршруты отсутствуют в обоих направлениях. В итоге житель села Тетеревятка, не имеющий личного транспорта, желающий посетить врача в данной амбулатории, должен был потратить на поездку только в одном направлении не один день. Граждане просили предоставить им возможность получать первичную врачебную помощь в Красноярской участковой больнице. Однако осуществить это было практически невозможно также вследствие дефицита кадров: один из врачей-терапевтов обслуживал три терапевтических участка. Только после того, как месяц спустя на работу в Красноярскую участковую больницу приняли еще одного врача-терапевта, ситуация была разрешена с учетом интересов граждан и транспортной доступности.

Вопросы доступности медицинской помощи возникают у жителей не только сельских районов, но и крупных городов области и областного центра. В первую очередь имеется в виду доступность помощи врачей узких специальностей. Запись на прием зачастую бывает заполнена на несколько недель вперед. При этом на прием можно все равно не попасть в случае болезни врача и отсутствия другого специалиста, который мог бы его заменить. Как следствие, граждане вынуждены обращаться за помощью в частные медицинские организации.

У жителей региона возникают трудности с проведением необходимых обследований в силу различных организационных причин. Так, гражданка С. (вх. 442 от 13.05.2016) сообщила о том, что ей по назначению врача необходимо было пройти магнитно-резонансную томографию

головного мозга с контрастированием. Однако заявитель не могла сделать это бесплатно. ГБУЗ «Волгоградский областной кардиологический диспансер», который с учетом места жительства С. должен был провести обследование, отказывал в данной процедуре по мотиву отсутствия необходимого контрастного вещества. Другие медицинские учреждения, в которых данное исследование проводится, отказывали под предлогом того, что она обратилась не по месту жительства. Для того чтобы С. смогла пройти очередное обследование бесплатно, Уполномоченному пришлось обращаться в Комитет здравоохранения Волгоградской области. Только после этого С. была произведена соответствующая процедура в ГБУЗ «Волгоградский областной кардиологический диспансер».

Также в силу организационных причин проблемы в получении необходимой консультации возникли у жителя Старополтавского района — гражданина Г. (вх. 894 от 20.09.2016). Заявитель, имея на руках направление на прием врача в поликлинике ГБУЗ «Волгоградский областной онкологический диспансер», приехал в город Волгоград. Однако выяснилось, что он не прошел необходимое ультразвуковое обследование, без которого консультация врача была невозможна. По этой причине, а также по мотиву того, что у Г. не имелось показаний для срочного дообследования, он был направлен обратно в ГБУЗ «Старополтавская ЦРБ» для прохождения ультразвукового исследования органов брюшной полости по месту жительства. Такое решение было принято, несмотря на то что данное обследование могло быть проведено и в ГБУЗ «Волгоградский областной онкологический диспансер». Однако заявитель был вынужден вернуться в Старополтавский район, проходить дополнительно обследование и вновь прибыть в Волгоград на консультацию. При этом длина пути между городом Волгоградом и селом Старая Полтавка составляет 285 километров. Подобное решение было бы разумным в отношении

В течение 2016 года сотрудники аппарата Уполномоченного неоднократно проверяли условия содержания больных в ГКУЗ «ВОКПД»

жителя областного центра или ближайших от него населенных пунктов, но не для гражданина из столь удаленного района.

Помимо этого к Уполномоченному регулярно обращаются за содействием в получении определенного вида лечения. Так, в частности, с просьбой об оказании помощи в получении высокотехнологичной медицинской помощи обратились граждане К. (вх. 555 от 15.06.2016) и Б. (вх. 710 от 01.08.2016). Во всех подобных случаях Уполномоченный, находясь в тесном взаимодействии с Комитетом здравоохранения Волгоградской области, оперативно разрешает данные вопросы и содействует гражданам в получении необходимой медицинской помощи.

Также к Уполномоченному поступали от граждан обращения, касающиеся условий пребывания в стационарах медицинских учреждений. С этой стороны необходимо в первую очередь выделить обращение гражданина А. (вх. 342 от 15.04.2016), который проходил курс лечения в структурном подразделении № 1 ГКУЗ «Волгоградский областной клинический противотуберкулезный диспансер». Ненадлежащее качество пищи, предлагаемой больным в данном лечебном учреждении, привело к тому, что пациенты в качестве протеста стали отказываться от приема пищи.

Сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области посетили структурное подразделение № 1 ГКУЗ «Волгоградский областной клинический противотуберкулезный диспансер». Информация, которая была в обращении, подтвердилась. На момент посещения длительное время не соблюдалась норма среднесуточного набора продуктов на одного больного, определенная Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 26 апреля 2006 года № 316. Ряд продуктов мясомолочной группы не поставлялся в стационар и отсутствовал в рационе больных в течение нескольких месяцев. Например, говядина не поступала около двух лет. Она заменялась иными продуктами, обычно мясом птицы. Стационар длительное время не обеспечивался рыбой, фруктами, соками, творогом, сметаной. Весь первый квартал 2016 года отсутствовало молоко.

Среднесуточная стоимость набора продуктов для больных туберкулезом, эффективность лечения которого в значительной степени зависит именно от качества питания, составляла всего 67 рублей.

Данная информация была направлена Уполномоченным в Комитет здравоохранения Волгоградской области и прокурору Волгоградской области. Итогом ее рассмотрения стала прокурорская проверка, в ходе которой были выявлены нарушения законодательства при организации питания в структурном подразделении № 1 ГБУЗ «Волгоградский областной клинический противотуберкулезный диспансер». Среднесуточный набор продуктов на одного больного в части разнообразия продуктов питания не соответствовал требованиям пункта 14.9 СанПиН 2.1.3.2630-10, утвержденных Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 18 мая 2010 года № 58. Это стало основанием для внесения прокурором соответствующего представления. Основной причиной проблемы было названо ненадлежащее финансирование учреждения.

Комитет здравоохранения Волгоградской области определил в качестве причин сложившейся ситуации недостаточность финансирования расходов на здравоохранение. Из необходимых в 2016 году 21322 миллионов рублей комитету в бюджете 2016 года на выполнение поставленных задач было выделено 14356,8 миллиона рублей. Также оставлена без удовлетворения просьба комитета о выделении дополнительных средств областного бюджета на закупку продуктов питания и аутсорсинг питания. Помимо

этого были выявлены иные причины, приводившие к сокращению объема средств, направляемых ГБУЗ «Волгоградский областной клинический противотуберкулезный диспансер»[13] на закупку питания больным:

1) по письменному обращению руководства диспансера средства, предназначенные для закупки материальных запасов, в том числе питания больным, переводились на другие расходы с целью исполнения судебных решений о взыскании, так как в ином случае была угроза приостановления операций по всем счетам учреждения и задержки выплаты зарплаты медицинским работникам;

2) завышение ВОКПД максимальных цен контрактов при проведении электронного аукциона на поставку продуктов питания. Разница между начальной ценой аукциона и реальной ценой контракта, установленной по итогам торгов, считается как сумма экономии, которая по законодательству подлежит возврату в бюджет и поэтому не может вновь использоваться учреждением для закупки дополнительного питания;

3) денежные средства, используемые для закупки продуктов питания, учитываются по коду бюджетной классификации, в рамках которого предусматриваются также средства на канцелярские товары, мягкий инвентарь и другие материальные запасы. Произведенные ВОКПД расходы на приобретение моющих средств, изделий медицинского назначения, канцелярских принадлежностей, которые не относятся к числу первоочередных, также уменьшили сумму, которая может быть использована на приобретение продуктов питания.

В целях улучшения финансово-хозяйственной деятельности учреждения 19 мая 2016 года был изменен тип лечебного учреждения с казенного на бюджетное. Это позволило учреждению получить дополнительный источник финансового обеспечения. Кроме того, все расходы учреждения, не относящиеся к числу первоочередных, теперь подлежат согласованию с Комитетом здравоохранения Волгоградской области.

Также Комитетом здравоохранения Волгоградской области сообщалось о том, что ВОКПД были заключены государственные контракты на приобретение продуктов питания и стоимость питания на одного пациента в день увеличена по сравнению с первым кварталом 2016 года на 21%. Однако питание все равно не соответствовало предъявляемым требованиям по калорийности, содержанию белков и жиров.

В целях определения того, как изменилось питание пациентов, сотрудники аппарата Уполномоченного вновь посетили структурное подразделение № 1, а также структурное подразделение № 2 ВОКПД в сентябре и октябре 2016 года. Выяснилось, что со времени последней проверки практически постоянно в наличии молоко, сливочное масло и сметана. Несколько раз поступала говядина, но это были практически единичные поставки. Сохранились перебои с поставками мяса птицы. При возможности ее заменяли рыбой, что привело к быстрому исчерпанию запасов последней. Были периоды, когда в рационе пациентов не было ни рыбы, ни мяса птицы. Таким образом, кардинальные изменения в обеспечении питания больных не произошли, о чем Уполномоченный сообщил губернатору Волгоградской области во время личной встречи в октябре 2016 года.

В 2016 году сотрудники аппарата Уполномоченного также посещали иные лечебные учреждения, в частности ГУЗ «Волгоградская городская клиническая больница № 3» и ГБУЗ «Волгоградская областная клиническая больница № 3». Была выявлена еще одна проблема: крайне низкое количество молодых специалистов приходит на работу после окончания учебного заведения. В связи с этим возникает

13 Далее по тексту — ВОКПД.

проблема передачи накопленного опыта работы молодому поколению специалистов. В качестве причин такого положения руководство учреждений называло низкий уровень оплаты труда, который не соответствует уровню ответственности. Медицинские работники, желающие иметь более-менее достойную заработную плату, вынуждены принимать на себя дополнительные обязанности сверх норм. Только в результате этого заработная плата врача может достигать 30 тысяч рублей, медсестры — 24 тысяч рублей, санитарки — 17 тысяч рублей. При этом в настоящее время имеется возможность устраиваться на работу в негосударственные медицинские учреждения, организации, занимающиеся продажей медицинских товаров, с более высоким уровнем оплаты труда и меньшим уровнем ответственности.

Постоянно в течение года к Уполномоченному поступают обращения от граждан, имеющих право на льготные лекарства, о невозможности получить необходимые препараты. Всего по данному вопросу в аппарат Уполномоченного поступило 83 подобных письменных обращения. Как показывает практика, обычно граждане даже не могут получить рецепт, так как врачи отказываются его выписывать под предлогом того, что данное лекарство в настоящий момент отсутствует в аптеке (процедуры по его закупке только проводятся либо препарат закуплен, но еще не поставлен в аптечную сеть для бесплатной выдачи гражданам).

Допускаются случаи, когда получение необходимого лекарства зависит от того, к какой льготной категории принадлежит больной и из какого бюджета выделяются средства для его лекарственного обеспечения. Так, нескольким гражданам, больным сахарным диабетом, отказали в предоставлении необходимых лекарств и тест-полосок по мотиву того, что заявители не были признаны инвалидами и не могли претендовать на их получение за счет средств федерального бюджета. Обязанность по обеспечению лекарствами таких граждан возложена на Волгоградскую область, но требуемые препараты, приобретенные за счет средств областного бюджета, на тот момент отсутствовали. Имелись только препараты, приобретенные за счет средств федерального бюджета (например, вх. 351 от 18.04.2016, вх. 787 от 22.08.2016).

Также стоит отметить, что ситуация с обеспечением граждан льготными лекарственными препаратами уже традиционно ухудшается к концу календарного года и началу следующего. Причины, как всегда, связаны с недостаточностью финансирования, длительностью и сложностью процедур по закупке лекарств.

Однако в прошедшем году проблема с лекарственным обеспечением была особо острой и сохранялась в течение почти всей первой половины 2016 года. Главным образом были нарушены права лиц, страдающих сахарным диабетом и рассеянным склерозом. Люди, имеющие право на бесплатное получение лекарств, были вынуждены либо прекращать дорогостоящее лечение, либо приобретать препараты самостоятельно.

Так, в Волгоградской области на начало 2016 года 214 человек, страдающих рассеянным склерозом, нуждались в лекарстве «Глатирамера ацетат». Обязанность по закупке данного препарата возложена на Министерство здравоохранения Российской Федерации, которое организовало его поставку к началу 2016 года, но лишь в объеме 16,6% от потребности. К концу первого квартала 2016 года запасы данного лекарства были исчерпаны. Новые закупки стали оформляться только в марте, а сам препарат должен был поступить лишь в июне 2016 года, притом что лекарство должно приниматься ежедневно и перерыв в приеме влечет развитие необратимых процессов. Приобретение необходимых препаратов за счет бюджета

области могло повлечь сложности в обеспечении ими других льготных категорий граждан[14]. В этот момент количество обращений больных рассеянным склерозом к Уполномоченному резко увеличилось.

Для оценки уровня обеспеченности расходов, необходимых для закупки требуемых препаратов, следует обратить внимание на следующие цифры. В 2016 году потребность льготников, пользующихся набором социальных услуг, в лекарственных препаратах составила 1543 миллиона рублей. Однако из федерального бюджета на закупку лекарств было выделено 487,73 миллиона рублей (то есть меньше трети требуемой суммы). Потребность граждан, страдающих социально значимыми заболеваниями, в лекарствах, обеспечиваемых за счет областного бюджета, в 2016 году составила 1373 миллиона рублей. Однако в областном бюджете на закупку лекарств для данной категории больных было предусмотрено 634,9 миллиона рублей (менее половины требуемой суммы)[15].

14 Письмо Комитета здравоохранения Волгоградской области от 17 марта 2016 года № 14-08-1139.

15 Письмо Комитета здравоохранения Волгоградской области от 22 декабря 2016 года № 14-13/1-6418.

Не удивительно, что в таких условиях граждане на протяжении всего года обращаются к Уполномоченному за содействием в реализации права на получение бесплатных лекарств.

Стоит отметить, что по данному вопросу Уполномоченный находится в тесном контакте с работниками ГКУЗ «Волгоградский областной медицинский информационно-аналитический центр» Комитета здравоохранения Волгоградской области, отвечающего за распределение бесплатных лекарств в области. Успешное сотрудничество позволяет решать вопросы большей части обратившихся ко мне граждан и обеспечить получение ими необходимых препаратов. Однако такая ситуация лишь свидетельствует об отсутствии отлаженного механизма лекарственного обеспечения льготников.

Таким образом, главные причины проблем в обеспечении льготных категорий граждан лекарствами — в недостаточности финансирования соответствующих расходов, а также в отсутствии четкой налаженной системы закупки препаратов, которая обеспечивала бы бесперебойное и оперативное их поступление в аптечную сеть по мере необходимости.

2.6. Обеспечение прав мигрантов

В 2016 году 51 письменное обращение, то есть 4,03% от всех письменных обращений, подавалось по проблемам реализации миграционного законодательства (АППГ — 51, то есть 3,85%).

Основная масса обращений — это просьба об оказании содействия в прохождении процедур оформления разрешения на временное проживание, вида на жительства или принятия гражданства Российской Федерации. Подобные обращения внимательно изучаются, гражданам оказывается необходимая консультация и содействие в решении их вопросов. Благодаря налаженным рабочим отношениям со специалистами Управления по вопросам миграции Главного управления МВД России по Волгоградской области нередко удается найти наиболее приемлемый для заявителей путь решения их проблем.

Так, к Уполномоченному по правам человека в Волгоградской области обратился гражданин Украины С. (вх. 21 от 13.01.2016), которому исполнилось 87 лет, вынужденно прибывший на территорию России для постоянного проживания. Ему длительное время не удавалось решить вопрос сдачи документов на принятие в гражданство Российской Федерации, хотя он был признан участником государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников. Специалистами аппарата Уполномоченного была оказана С. необходимая помощь. В итоге 15 февраля 2016 года С. был выдан паспорт гражданина Российской Федерации, а в дальнейшем осуществлены выплаты, положенные как участнику государственной программы переселения.

Значительные трудности заявители испытывают в случаях, когда необходимо получать справки из страны, гражданству которой они принадлежат или в которой проживали перед прибытием в Российскую Федерацию, или оформлять национальный паспорт данного государства. Сложности заключаются в значительной для них по размеру пошлине, необходимости поездки в посольство или консульство или даже на территорию другого государства, что связано с существенными материальными затратами, а иногда затруднительно в силу состояния здоровья. Даже несмотря на все усилия, получить требуемые документы в официальном порядке становится затруднительно по непонятным причинам.

На это обращает внимание в своем письме Управление Федеральной миграционной службы по Волгоградской области (вх. 484 от 26.05.2016). Согласно представленной информации, в Волгоградской области на начало 2016 года проживало 174 человека с неурегулированным правовым статусом, из которых 131 человек имел основания для приобретения гражданства Российской Федерации в соответствии со статьями 41.2 и 41.3 главы VIII Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», предусматривающими более легкий порядок решения данного вопроса. Речь шла о лицах, состоящих на 5 сентября 1991 года в гражданстве СССР, прибывших в Российскую Федерацию для постоянного проживания до 1 ноября 2002 года, не приобретших гражданства Российской Федерации, не имеющих гражданства иностранного государства и действительного документа, подтверждающего право на проживание в иностранном государстве. Основным проблемным вопросом, возникающим в процессе осуществления процедуры установления личности при определении гражданской принадлежности таких лиц, является получение ответов на запросы, направленные в компетентные органы в области миграции иностранных государств. Нередко поступают ответы о необходимости личного обращения заинтересованных лиц либо о невозможности определить принадлежность конкретного человека к гражданству, а иногда ответ просто не приходит. Неурегулированность правового статуса данных лиц препятствует нормализации их жизнедеятельности, возможности трудоустройства и пользования всеми предусмотренными законодательством правами. Кроме того, 1 января 2017 года должен был истечь период действия упрощенных правил принятия российского гражданства такими лицами. Те из них, кто до данной даты не обратился бы с заявлением о приеме в российское гражданство с необходимыми документами, подлежали депортации.

В целях решения данного вопроса Уполномоченный обратился к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, который, в свою очередь, обратился в Главное управление по вопросам миграции МВД России с

запросом о принятии дополнительных мер по урегулированию указанного вопроса и по внесению соответствующих законодательных инициатив[16].

На сегодняшний день решение данного вопроса отсрочено тем, что действие главы VIII Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» продлено до 1 января 2020 года. Однако это не означает, что решение проблемы по существу можно отложить. Если отсутствует возможность получить от органов иностранных государств необходимые документы, следует изменить порядок принятия таких лиц в российское гражданство, чтобы они имели возможность изъявить свою волю по данному вопросу и урегулировать свое положение. Только в этом случае будет справедливой их депортация, если в течение нового срока они не подадут заявление о приеме в российское гражданство.

Еще один вопрос, который периодически поднимается гражданами в обращениях, — это изъятие их паспортов по мотиву того, что они были выданы необоснованно. Это происходит и в тех случаях, когда паспорт выдан несколько лет назад, а их обладатели неоднократно признавались органами власти как граждане Российской Федерации, в том числе для исполнения соответствующих обязанностей.

Так, обратившийся в адрес Уполномоченного И. (вх. 551 от 14.06.2016) прибыл в 1993 году из Республики Казахстан на территорию Российской Федерации в возрасте одного года вместе с родителями для постоянного проживания. С указанного времени он проживал на территории России. В 14 лет получил паспорт гражданина Российской Федерации и в 2011—2012 годах проходил военную службу по призыву, исполняя, таким образом, обязанность, возложенную исключительно на граждан Российской Федерации. Родители И. являются гражданами Российской Федерации и имеют соответствующие паспорта. Однако в 2016 году было признано, что паспорт выдан И. незаконно, и документ изъяли. Теперь И. должен проходить процедуру принятия гражданства Российской Федерации, собирая для этого соответствующие документы, что, как указывалось выше, не всегда является возможным.

Другая ситуация произошла с семьей Г. (вх. 953 от 10.10.2016). Вместе с мужем она приехала в Российскую Федерацию из Республики Казахстан. В 1998 году они зарегистрировались в городе Камышине по месту проживания и в том же году подали документы на принятие гражданства России. Сначала им выдали временные удостоверения личности гражданина Российской Федерации, а в 2000 году — российский паспорт. Лишь в 2015 году, когда дочь заявителя пошла оформлять паспорт, был поставлен вопрос о незаконности выданного 15 лет назад паспорта. Теперь Г. предлагают вновь проходить процедуру принятия российского гражданства.

Считаю, что подобные ситуации допускаться не должны. Даже если по вине сотрудников миграционной службы и были допущены какие-либо нарушения при выдаче паспортов таким гражданам, это не должно влечь какие-либо последствия для тех, кто живет на территории России несколько лет, свободно пользуется правами гражданина России, а тем более исполняет обязанности, присущие только гражданам России. Изъятие паспортов в таких ситуациях может быть оправданно только в одном случае: если установлено, что это произошло в результате виновных действий самого обладателя паспорта.

В качестве положительного итога 2016 года можно назвать начало функционирования Центра содействия мигрантам Волгоградской области, который также выполняет функции специального

16 Письмо аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 6 июля 2016 года № ВТ20911-44.

учреждения по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации либо подлежащих передаче иностранному государству в порядке реадмиссии. Для выполнения данных функций центру переданы специально оборудованные помещения, и теперь названные лица будут содержаться в надлежащих условиях.

Уполномоченный по правам человека в Волгоградской области посетил данное специальное учреждение. В ходе беседы с содержащимися в нем лицами последние обратили внимание на то, что пребывают они в специальных помещениях закрытого типа и не имеют возможности свободно покидать их. При этом имеются случаи, когда отдельные иностранные граждане ожидают выдворения за пределы России в течение нескольких месяцев. Постоянное нахождение в камерном помещении и отсутствие занятости негативно сказываются на психологическом состоянии иностранных граждан и обстановке в центре в целом, поэтому содержащиеся здесь лица изъявили желание заниматься общественно полезным трудом.

Однако в настоящее время это невозможно по причинам наличия препятствующих правовых норм. Согласно пунктам 11 и 44 Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Федеральной миграционной службы или ее территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 года № 1306, указанные граждане должны содержаться в комнатах, а привлечение их к трудовой деятельности запрещается.

Кроме того, привлечению иностранных граждан, содержащихся в специальных учреждениях Федеральной миграционной службы, к общественно полезным работам на добровольной основе препятствуют положения ряда федеральных законов. Реализация названной инициативы потребует внесения изменений в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации, Федеральный закон от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

В связи с изложенным Уполномоченный обратился в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации и к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации с предложением рассмотреть данную инициативу и инициировать изменения в действующее законодательство.

Комитет по конституционному законодательству и государственному строительству Государственной Думы Федераль ного Собрания Российской Федерации, рассмотрев данное предложение, оценил высказанные предложения как в целом обоснованные и заслуживающие поддержки, а также дальнейшей, более детальной проработки. Всестороннее изучение возможных вариантов законопроектной реализации вопросов о порядке и процедурах привлечения на добровольной основе к выполнению общественно полезных работ лиц, находящихся в указанных учреждениях, определит возможность инициирования со стороны Комитета необходимых поправок по закреплению данных предложений в соответствующих нормативных актах Российской Федерации[17].

17 Письмо Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству Государственной Думы Федерального Собрания

В то же время стоит отметить, что данный вопрос является следствием другой проблемы, решить которую гораздо сложнее. Это проблема своевременности исполнения решений о депортации или реадмиссии. В отдельных случаях сроки исполнения соответствующих решений затягиваются, а люди содержатся в центре временного содержания по нескольку месяцев. Так, по состоянию на 20 января 2017 года в центре более шести месяцев содержатся восемь человек, а еще восемь лиц содержатся более года. Причины возникновения подобных ситуаций имеют объективный характер:

1) отсутствие возможности подтверждения личности в соответствии с требованиями, предъявляемыми государством, которому данное лицо будет передаваться;

2) длительное отсутствие ответов посольств иностранных государств на запросы, в том числе неоднократные, отправленные в целях исполнения решений о депортации;

3) отсутствие у лица, в отношении которого принято решение о депортации, гражданства иностранного государства.

При этом необходимо отметить еще один проблемный вопрос. С одной стороны, содержание иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых принято решение о депортации, в специальном учреждении имеет срочный характер. Указанные сроки должны быть разумными, а общее время содержания в специальном учреждении, являясь мерой обеспечения исполнения решения о депортации, не может растягиваться на годы и принимать характер лишения свободы как меры наказания, тем более что перспектива исполнения решения о депортации в отдельных ситуациях практически отсутствует.

В то же время действующее законодательство не определяет правовое положение указанных лиц в случае, если в определенный момент суд откажет в продлении срока их содержания в специальном учреждении. Освободившись, они продолжают оставаться на нелегальном положении, так как сам факт того, что они подвергались депортации, административному выдворению или реадмиссии, исключает для них возможность законного пребывания в России, оформления разрешения на временное пребывание или вида на жительство. Кроме того, среди указанных граждан нередко бывают лица, осужденные за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, а также лица, в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания на территории Российской Федерации, что тоже влечет аналогичные последствия.

В силу своего нелегального нахождения на территории Российской Федерации данные лица не могут официально трудоустроиться и пользоваться государственной защитой трудовых прав, что вынуждает их соглашаться на самые низкооплачиваемые работы без реальных гарантий получения оплаты труда, без уплаты налогов и иных обязательных платежей социального характера, без гарантий получения медицинской помощи и т. д. Кроме того, они вынуждены жить под постоянной угрозой очередного решения о депортации и помещения в специальное учреждение. Поэтому данная категория увеличивает число маргинальных лиц, что негативно сказывается на уровне правопорядка.

Отсутствие какого-либо регулирования правового положения лиц, которые находятся нелегально на территории Российской Федерации, но решения о депортации которых не могут быть выполнены в силу сложившихся обстоятельств, не зависящих от Российской Федерации, является проблемой, требующей, по моему мнению, разрешения путем внесения изменений в федеральное законодательство.

Российской Федерации от 15 марта 2016 года № 3.1-22/223.

Поэтому Уполномоченный обратился к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации с просьбой совместно с Министерством внутренних дел Российской Федерации рассмотреть вопрос о разработке соответствующего проекта федерального закона.

Со своей стороны Уполномоченный также пытается решать проблему длительного нахождения иностранных граждан, подвергнутых депортации или в отношении которых принято решение о реадмиссии. При отсутствии ответов от компетентных в области миграции органов иностранных государств направляются соответствующие обращения к уполномоченным по правам человека указанных государств. Однако эффективность данной меры незначительна.

2.7. Создание благоприятных условий проживания населения

В 2016 году продолжили поступать обращения граждан по вопросам **работы общественного транспорта**. Данная проблема в настоящее время приобретает особую актуальность по многим причинам. У жителей сельской местности, проживающих в отдаленных от районного центра селах и хуторах, довольно часто возникает необходимость поездки в районный или сельский центр: для приобретения промышленных и хозяйственных товаров, обращения в органы социальной защиты населения, пенсионного обеспечения, в сельскую или районную администрацию, для приобретения лекарств, в том числе получения их по имеющимся льготам, посещения врача и т. п. Для удовлетворения данных потребностей работа общественного транспорта должна соответствовать двум критериям — регулярности рейсов (наличию определенного минимального их количества) и доступности с точки зрения размера платы за проезд (если принять во внимание небольшие размеры пенсий и заработных плат жителей сельских районов).

Между тем в 2016 году неоднократно поступали обращения жителей, свидетельствующие о снижении доступности услуг общественного транспорта. Имело место сокращение количества рейсов, а в отдельных случаях и их отмена. Кроме того, после изменения законодательства, регулирующего деятельность общественного транспорта, снизилось количество так называемых маршрутов регулярных перевозок с регулируемыми тарифами, на которых действовали социальные проездные билеты льготников. Количество маршрутов с нерегулируемыми тарифами, где льготы на проезд не действуют, стало преобладающим. Все это существенно ухудшало качество жизни.

Так, жительница хутора Михайловка Киквидзенского района гражданка К. (вх. 74 от 28.01.2016) сообщала, что ее хутор расположен на расстоянии 12 километров от автотрассы. До июля 2015 года действовал маршрут «Киквидзе — Михайловка». Автобус по данному маршруту совершал по три рейса в неделю, и этого было достаточно для нужд граждан. Однако теперь указанный маршрут ликвидирован, и жители хутора фактически лишились возможности добраться общественным транспортом до районного центра. Это стало особо болезненно для тех, кто не имеет личного автотранспорта. Гражданка К. от имени жителей хутора просила содействовать тому, чтобы к ним

хотя бы раз в неделю заезжал автобус, движущийся по маршруту «Новоаннинский — Александровка».

Техническая возможность организации заезда указанного автобуса в хутор Михайловка была. Однако это привело бы к увеличению протяженности маршрута, на котором используются регулируемые тарифы на перевозку пассажиров, и, соответственно, потребовало бы увеличения объема предоставляемой перевозчику субсидии на возмещение недополученных доходов, что было невозможно в связи с дефицитом средств в бюджете области. На этом основании Комитет транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области отказал в организации захода автобуса по маршруту «Новоаннинский — Александровка»[18]. Также по данной проблеме Уполномоченный обратился в администрацию Киквидзенского муниципального района, которая сообщила о том, что достигнута договоренность с индивидуальным предпринимателем на открытие маршрута «Хутор Михайловка — Преображенская», но одновременно было заявлено, что данный маршрут по расчетам будет убыточным и в дальнейшем предприниматель может отказаться от его обслуживания[19].

С похожей проблемой к Уполномоченному обратилась жительница Дубовки гражданка П. (вх. 7 от 11.01.2016), сообщившая о том, что она и другие жители города часто пользуются маршрутами общественного транспорта в направлении Волгограда. Однако имели место сокращение количества маршрутов и отказ льготным категориям граждан в проезде по социальным проездным билетам. Как выяснилось, указанные маршруты относились к числу тех, где тарифы на перевозку не регулируются. На таких маршрутах льготы по оплате проезда должны предоставляться перевозчиком только при согласовании с органами государственной власти субъекта Российской Федерации размеров компенсации недополученных вследствие этого доходов. Однако подобных соглашений с перевозчиком в данном случае не было, поэтому его действия признаны правомерными[20]. Ситуация осложнялась еще и тем, что многие пенсионеры, не зная о прекращении перевозок по социальным проездным билетам, приобретали их в декабре 2015 года и впоследствии не могли вернуть потраченные средства. По данному вопросу Уполномоченный обратился в Комитет по транспорту и дорожному хозяйству Волгоградской области, который провел рабочую встречу с администрацией Дубовского муниципального района и перевозчиками. С последними была достигнута договоренность о продолжении перевозок льготных категорий населения по социальным проездным билетам[21].

Также к Уполномоченному по правам человека в Волгоградской области периодически поступают обращения жителей Волгограда и других населенных пунктов с просьбами изменить маршруты общественного транспорта и сделать их более удобными для пассажиров (дополнение остановок, незначительное увеличение длительности и т. д.). Указанные обращения направляются для рассмотрения в местные администрации, но зачастую положительного своего разрешения они не находят.

Другими темами жалоб, которые регулярно поступают в адрес Уполномоченного, являются **отсутствие асфальтированных пешеходных дорожек от многоквартирных домов до остановок**

18 Письмо Комитета транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области от 25 февраля 2016 года № 25/ОГ-146.

19 Письмо администрации Киквидзенского муниципального района Волгоградской области от 17 марта 2016 года № 735.

20 Письмо прокуратуры Дубовского района Волгоградской области от 18 февраля 2016 года № 75ж-2016.

21 Письмо Комитета транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области от 10 февраля 2016 года № 25/1236.

общественного транспорта, плохое состояние автомобильных дорог, неправильное обустройство пешеходных переходов и ненадлежащее состояние уличного освещения. Стоит отметить, что зачастую добиться решения вопросов в данном направлении бывает крайне сложно, это требует большого количества времени и привлечения органов прокуратуры, которым, в свою очередь, приходится нередко обращаться в судебные инстанции с соответствующими требованиями, а в дальнейшем еще контролировать ход исполнительного производства.

Более года в производстве Уполномоченного находится обращение гражданина К. (вх. 1307 от 22.12.2015), который обратился по вопросу восстановления пешеходного перехода через улицу Чистоозерную города Волгограда. Данный переход не соответствовал установленным требованиям в связи с отсутствием соответствующих дорожных знаков и горизонтальной дорожной разметки. Департамент городского хозяйства администрации Волгограда сообщал заявителю о том, что данный вопрос будет решен, еще в апреле 2015 года. Однако ситуация не изменилась. По обращению Уполномоченного прокурор Волгограда провел проверку и внес соответствующее представление в администрацию Волгограда. Так как это не принесло положительного результата, прокурору пришлось обращаться с соответствующим иском в суд. Судебное разбирательство в первой и второй инстанциях продолжалось до сентября 2016 года и закономерно окончилось тем, что администрация Волгограда была обязана исправить все нарушения. Дальше должно быть организовано принудительное исполнение судебного решения. Таким образом, решение вопроса о том, чтобы нарисовать горизонтальную разметку и установить недостающие дорожные знаки, заняло более года и уже отняло значительное количество рабочего времени различных должностных лиц, но итоговый результат так и остался пока не достигнут.

Жители улицы Рязанской города Камышина (вх. 35 от 18.01.2016) сообщили о том, что три года назад у них меняли столбы уличного освещения, но после замены столбов фонарное освещение восстановлено не было. Потребовалось девять месяцев и обращение к прокурору области для того, чтобы этот вопрос был разрешен, а освещение улицы восстановлено.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступают коллективные жалобы на деятельность расположенных в непосредственной близости специализированных организаций и предприятий, которая **ухудшает экологическую обстановку** и негативно воздействует на здоровье граждан.

Три в одном — в доме-памятнике по улице Советской, 20, города Волгограда к двум работающим ресторанам может прибавиться третий

Так, к Уполномоченному поступило обращение жителей дома № 20 по улице Советской города Волгограда (вх. 418 от 05.05.2016), из которого следовало, что напротив дома открылась закусочная. В результате работы оборудования данного пункта общественного питания образовывались продукты горения и шум, которые приводили к ухудшению качества жизни граждан в их квартирах. Проведенная

Управлением Роспотребнадзора по Волгоградской области проверка показала, что при включенном оборудовании закусочной звуковое давление на определенных частотах превышает предельно допустимый уровень. Также в жилых комнатах квартир дома было установлено превышение предельно допустимой концентрации оксида углерода. В связи с изложенным индивидуальный предприниматель был привлечен к административной ответственности, а в суд направлен материал для приостановления деятельности закусочной.

В обращении жителей р. п. Новониколаевского (вх. 61 от 18.07.2016) указывалось, что с 2011 года в поселке действует нефтеперегонный завод ООО «Новоникойл». С момента начала его работы ухудшились условия проживания граждан вследствие появления в атмосферном воздухе выбросов, что объяснялось нарушением требований экологического законодательства, в том числе расположением завода в непосредственной близости от населенного пункта с нарушением норм о санитарно-защитной зоне. С января 2014 года граждане периодически обращались по данной проблеме в различные структуры, но окончательно вопрос так и не был решен. Деятельность завода приостанавливалась, а потом его работа опять возобновилась. При этом граждане сообщали о негативном опыте обращений в государственные органы. В частности, они указывали, что о проведении экспертиз качества атмосферного воздуха администрация завода заблаговременно уведомлялась, после чего интенсивность работы предприятия заметно снижалась, а результаты исследований свидетельствовали о соответствии воздуха требованиям санитарных норм. Отбора проб воздуха без предварительного уведомления в момент разгрузки сырья и при наливе нефтепродуктов в автоцистерны, при рабочем цикле производства не проводилось.

Как показало изучение ситуации, несмотря на то что данный объект в поле зрения различных органов уже несколько лет, до настоящего времени вопросы соблюдения экологического законодательства не урегулированы. В ходе проведенной в июле 2016 года проверки установлено, что на заводе с ноября 2014 года не проводился производственный контроль инструментальным методом за соблюдением нормативов предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферу. Также не организован производственный контроль расчетным методом. Установлена недостоверность инвентаризации источников выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, а также загрязняющих веществ:

— во-первых, отдельные имеющиеся источники выбросов были неправильно квалифицированы;

— во-вторых, часть источников выбросов вообще не упомянута в инвентаризации.

Кроме того, на предприятии не велся учет образовавшихся в процессе хозяйственной и иной деятельности отходов, паспортизация отдельных их видов не проведена. В связи с выявленными нарушениями был поставлен вопрос о привлечении виновных к административной ответственности.

2.8. Право на справедливое судебное разбирательство

Нередко в поступающих в адрес Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области обращениях высказывается несогласие с судебными решениями как по мотивам неправильного рассмотрения спора по существу, так и по мотивам нарушения процессуальных норм, которые, по мнению заявителя, существенно ограничили его возможности по отстаиванию своих интересов.

Принимая во внимание, что действующее законодательство предусматривает специальный порядок обжалования судебных решений, предоставляя право давать им оценку только вышестоящей судебной инстанции, Уполномоченный, получая подобные обращения, разъясняет гражданам существующие формы защиты их прав, порядок обжалования судебных актов. Дополнительно гражданам оказываются консультации, в рамках которых даются разъяснения норм действующего законодательства, непосредственно касающихся рассмотренного в суде спора.

В то же время при анализе всех жалоб подобного рода хотелось бы особо отметить следующую практику, которая имела место в 2016 году и может в дальнейшем иметь негативные последствия с точки зрения обеспечения обязательности судебных решений, усиления авторитета судебной власти, устойчивости складывающихся правоотношений и защиты прав граждан.

В 2016 году в мой адрес поступил ряд сообщений от граждан, ранее обращавшихся в судебные инстанции с требованиями к государственным органам, которые были удовлетворены. Соответствующие судебные решения проверялись в апелляционном и кассационном порядке, но были оставлены без изменения, что подтверждает их законность и обоснованность. Более того, данные судебные решения уже были исполнены. Однако внесенная судебными инстанциями ясность в спорные вопросы, которые возникали в правоотношениях между гражданами и государством, не оказалась незыблемой. В 2016 году пошла череда отмены данных судебных решений. При этом мотивом отмены судебных актов стало не нарушение законодательства при их рассмотрении, а изменение толкования и практики применения правовых норм, которые учитывались при разрешении спора. При этом содержание норм не менялось. К Уполномоченному по правам человека по данному вопросу обратились следующие граждане:

1) гражданин А. (вх. 1054 от 07.11.2016) сообщил, что у него было отменено решение Иловлинского районного суда Волгоградской области от 10 апреля 2014 года, которым он признан ветераном боевых действий на основании свидетельских показаний сослуживцев, тоже признанных ветеранами боевых действий. На основании данного судебного решения А. получил соответствующее удостоверение и два года пользовался правами ветерана боевых действий, то есть решение суда исполнялось.

Мотивом для отмены судебного решения стало то, что Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в начале 2016 года в ряде кассационных определений высказала позицию о том, что при разрешении требований о признании граждан ветеранами боевых действий суд не может основываться на свидетельских показаниях. В момент рассмотрения дела А. практика рассмотрения аналогичных дел была иной;

2) граждане Ал. (вх. 893 от 02.09.2016),

М. (вх. 980 от 18.10.2016), Г. (вх. 921 от 28.09.2016) и С. (вх. 827 от 01.09.2016). Во всех перечисленных обращениях сообщалось об отмене судебных решений Калачевского районного суда конца 2013-го — начала 2014 года по искам граждан к Министерству обороны Российской Федерации, в результате исполнения которых истцы, проживавшие в квартирах Министерства обороны Российской Федерации, стали собственниками жилых помещений в порядке приватизации. Законность и обоснованность данных судебных решений также своевременно проверялись Волгоградским областным судом, оставившим их без изменения. Часть граждан, получивших таким образом жилье в собственность, осталась там проживать. Другая часть продала жилье третьим лицам, которые получали для этих целей кредиты в банках и в настоящее время осуществляют их погашение.

Мотивами для отмены данных судебных решений также стали изменение практики разрешения подобных споров и позиция Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, изложенная в кассационных определениях конца 2015 года.

В то же время необходимо отметить следующее. Действующее гражданское процессуальное законодательство действительно допускает пересмотр вступивших в законную силу судебных решений по новым обстоятельствам. При этом одним из таких новых обстоятельств может быть определение (изменение) практики применения правовой нормы, примененной судом в конкретном деле. Однако юридически значимой для таких целей может быть позиция только двух судебных органов:

— Президиума Верховного Суда Российской Федерации, изложившего ее в постановлении, принятом по итогам рассмотрения аналогичного дела в порядке надзора;

— Пленума Верховного Суда Российской Федерации, изложившего ее в форме постановления.

Указанный перечень является закрытым и не подлежит расширительному толкованию.

Судебные решения, по поводу отмены которых в мой адрес обращались граждане, были отменены на основании позиций, изложенных в определениях Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, вынесенных по итогам рассмотрения кассационных жалоб. То есть основанием для отмены послужила позиция судебной инстанции, которая не является юридически значимой для целей отмены вступивших в силу судебных решений по указанным новым обстоятельствам.

Кроме того, следует упомянуть и еще об одном аспекте. В обоих случаях фактически идет речь об отмене вступивших в законную силу судебных решений для последующей переоценки доказательств и разрешения дела по-новому. Такое положение означает нарушение принципа стабильности правоотношений и права на справедливое судебное разбирательство, так как определенные судом и имевшие место на протяжении длительного времени правоотношения изменяются не по мотиву изменения закона и не с целью устранения судебной ошибки, а только по мотиву изменения толкования примененного ранее закона.

Подобная практика означает нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года. При этом согласно позиции Европейского суда по правам человека право на судебное разбирательство должно толковаться в свете преамбулы к указанной конвенции, в которой, в соответствующей ее части, верховенство права признается частью общего наследия договаривающихся государств. Одним из основополагающих аспектов верховенства

права является принцип правовой определенности, который, помимо прочего, требует, чтобы принятое судами окончательное решение не могло бы быть оспорено.

Правовая определенность предполагает уважение принципа недопустимости повторного рассмотрения однажды решенного дела. Принцип закрепляет, что ни одна из сторон не может требовать пересмотра окончательного и вступившего в законную силу постановления только в целях проведения повторного слушания и получения нового постановления. Полномочие вышестоящего суда по пересмотру дела должно осуществляться в целях исправления судебных ошибок, неправильного отправления правосудия, а не пересмотра по существу. Пересмотр не может считаться скрытой формой обжалования, в то время как лишь возможное наличие двух точек зрения по одному вопросу не может являться основанием для пересмотра. Отступления от этого принципа оправданны, только когда являются обязательными в силу обстоятельств существенного и непреодолимого характера (§ 51—52 постановления Европейского суда по правам человека от 24 июля 2003 года по делу Рябых против Российской Федерации (жалоба № 52854/99); § 31 постановления Европейского суда по правам человека от 28 мая 2014 года по делу Елисеев против Российской Федерации (жалоба № 21594/05).

Уполномоченный намерен инициировать обсуждение подобной практики отмены вступивших в законную силу судебных решений на очередном координационном совещании уполномоченных по правам человека.

Деятельность Федеральной службы судебных приставов оставалась в 2016 году предметом пристального внимания уполномоченных по правам человека. Вопросы соблюдения прав человека в исполнительном производстве были предметом обсуждения на заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, прошедшем 6—7 декабря 2016 года.

К числу наиболее значимых и системных проблем в сфере исполнения вступивших в законную силу судебных постановлений, выявленных по итогам работы с жалобами и анализа информации, получаемой о работе судебных приставов-исполнителей, можно отнести следующие.

Большое количество исполнительных производств, приходящихся на одного судебного пристава-исполнителя в Волгоградской области. По информации Управления ФССП по Волгоградской области, в 2016 году на исполнении находилось 1 248 232 исполнительных производства, в том числе 555 401 исполнительное производство, возбужденное на основании судебного акта. В итоге на одного судебного пристава в среднем в месяц приходилось 249 исполнительных производств, в том числе 111 исполнительных производств, возбужденных на основании судебных актов. При такой нагрузке не удивительно, что довольно часто в ходе прокурорских проверок выявляются факты длительного непринятия мер по отдельным исполнительным производствам.

Острой остается проблема текучести кадров в подразделениях службы судебных приставов. По информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Волгоградской области, сменяемость кадров федеральных государственных гражданских служащих в 2016 году составила 25,9%. Результатом является то обстоятельство, что практически каждый раз, когда устанавливаются факты нарушения законодательства об исполнительном производстве, сотрудники не привлекаются к дисциплинарной ответственности по причине того, что судебный пристав-исполнитель, в производстве которого находилось исполнительное производство, уволен с занимаемой должности. В результате никто

не несет ответственности за допущенные нарушения.

Допускаются случаи утраты исполнительных документов. При этом судебными приставами-исполнителями зачастую не принимаются самостоятельные меры по получению дубликатов исполнительных листов и продолжению работы по исполнению судебного решения, вступившего в законную силу. Соответствующие действия начинают осуществляться лишь по итогам проведенных по обращениям граждан и Уполномоченного проверок, в рамках которых устанавливалась утрата исполнительных производств.

Стоит отметить и недостаточное финансирование расходов службы судебных приставов-исполнителей. Результатом становится невозможность со стороны судебных приставов-исполнителей выполнить отдельные требования законодательства, в частности в установленных случаях сообщать сторонам исполнительного производства о принятых процессуальных решениях и совершаемых действиях (денежных средств на отправку уведомлений заказной почтой не хватает), организовать исполнение требований неимущественного характера без участия должника, если должник от этого уклоняется (отсутствие денежных средств для организации работ, например, по сносу незаконной постройки).

Имеет место быть проблема установления принадлежности имущества должника в ситуациях, когда он зарегистрирован или проживает в жилом помещении, где проживают и другие лица, чье имущество также находится в этом жилом помещении. Поступают обращения граждан о том, что в подобных случаях судебными приставами-исполнителями арестовывается имущество без надлежащего удостоверения факта его принадлежности именно должнику. При этом защитить свои права собственник имущества может только путем подачи иска об освобождении имущества от наложения ареста или исключении его из описи. Однако в подобном случае обязанность по доказыванию всех значимых обстоятельств возлагается на собственника имущества. В результате складывается ситуация, когда судебный пристав-исполнитель изымает имущество, считая его принадлежащим должнику только на основании того факта, что оно было расположено в жилом помещении, где зарегистрирован должник, и данное мнение является приоритетным. Реальный собственник имущества, чтобы защитить свои интересы, должен будет доказывать свое право собственности на арестованную вещь в судебном порядке, что нередко затруднительно, так как граждане не всегда бережно хранят документы на предметы бытового использования (средства мобильной связи, теле- и аудиотехнику и т. д.). Судебный пристав-исполнитель, чтобы обеспечить признание законными своих действий по наложению ареста, в этом случае не должен доказывать обоснованность выводов о принадлежности вещи должнику.

В который раз мной отмечается отсутствие должных гарантий, в первую очередь организационных, реализации установленных законодательством ограничений на обращение взысканий на отдельные виды доходов граждан-должников в случае, если они поступают на счета в кредитных организациях.

Во-первых, обращается взыскание на доходы, включенные в перечень доходов, на которые не может быть обращено взыскание (статья 101 Федерального закона «Об исполнительном производстве»). Речь обычно идет о детских пособиях и других социальных выплатах. Удержание происходит после зачисления денежных средств на расчетный счет гражданина-должника. При этом стоит отметить, что в настоящее время граждане не могут выбрать иную форму получения социальных выплат, кроме как безналичную. Практически все

социальные выплаты производятся только в безналичной форме.

Во-вторых, обращается взыскание на всю заработную плату или пенсию, выплачиваемую посредством перечисления денежных средств на счет в кредитной организации (например, на счет пластиковой карты). Законодательством не исключено обращение взыскания на эти виды доходов, но установлено ограничение на максимальный размер удержания. Однако нередко складывается ситуация, когда одна часть заработной платы или пенсии удерживается работодателем или органом пенсионного обеспечения по распоряжению пристава, а вторая перечисляется на счет в кредитном учреждении. Вместе с тем по зачислении денежных средств на расчетный счет должника они тут же удерживаются и перечисляются в полном объеме на счет службы приставов. В результате гражданин остается без средств к существованию. Конечно, законодательство позволяет гражданину потребовать от работодателя выплаты ему заработной платы исключительно в наличной форме, но не все работодатели принимают решение об изменении обычной и более удобной практики выплаты заработной платы ради нескольких сотрудников.

Причинами складывающейся ситуации являются одновременно следующие обстоятельства:

1) нежелание судебных приставов-исполнителей выяснять назначение денежных сумм, поступающих на счета граждан, что четко просматривается в постоянных попытках доказать отсутствие у них права запрашивать данную информацию;

2) нежелание кредитных учреждений устанавливать назначение поступающих на счета граждан денежных средств, несмотря на указание приставов о невозможности удержания денежных средств из поступающих социальных выплат, пенсий и заработной платы;

3) трудности в реализации норм об ограничении взыскания на доходы граждан в случае, если на один расчетный счет поступают как доходы, на которые не может обращаться взыскание, так и доходы, на которые взыскание может обращаться. Ситуация еще больше осложняется, если по счету постоянно совершаются расходные операции (например, по счету банковской пластиковой карты). Как определить, за счет каких средств были произведены расходы, если на конец месяца по карте образуется остаток? За счет чего он был сформирован? За счет ранее поступивших выплат, перечисленных в статье 101 Федерального закона «Об исполнительном производстве», или за счет заработной платы? В первом случае взыскание на остаток не может быть обращено, во втором это будет квалифицироваться как накопление и его возможно полностью удержать.

В настоящее время судебными приставами-исполнителями практикуется два варианта решения данной проблемы:

1) при предоставлении должником информации о том, что на данный счет поступают социальные выплаты, пенсия или заработная плата, пристав снимает ограничительные меры по счету. Однако таким образом могут нарушаться права взыскателя, так как не будет обращаться взыскание на денежные средства, на которые можно обращать взыскание;

2) пристав, давая поручение кредитным организациям на удержание денежных средств, поступающих на счет гражданина, запрещает производить списание средств, обращение взыскания на которые ограничено законом. При неисполнении кредитными организациями данных запретов к ним применяются штрафные санкции.

Однако исполнение данного поручения затруднительно в случае, когда на один счет поступают различные виды доходов и совершаются расходные операции. Кроме

того, это требует значительных производственных ресурсов со стороны банковских служащих. В реальности эффективность применения данного способа крайне низка вследствие невыполнения указаний пристава кредитными организациями.

Одним из вариантов частичного разрешения указанной проблемы является введение специальных видов счетов в кредитных учреждениях для учета поступающих доходов граждан, перечисленных в статье 101 ФЗ «Об исполнительном производстве», и установление запрета на списание с этих счетов денежных средств в целях исполнения требований исполнительных документов.

Действующее законодательство об исполнительном производстве исключает возможность обращения взыскания на единственное жилое помещение должника даже в случаях, когда отсутствует иное имущество, на которое можно обратить взыскание, а размеры имеющегося жилого помещения превышают разумные и достаточные для удовлетворения потребностей должника в жилище. Довольно часто такая ситуация складывается и по исполнительным производствам в пользу граждан, взыскивающих алименты, вред, причиненный в результате совершения преступления, или иную значительного размера задолженность.

В то же время существуют акты Конституционного Суда Российской Федерации (например, Постановление от 14 мая 2012 года № 11-п), которые допускают обращение взыскания на единственное жилое помещение должника в названном случае. При этом в них указывалось на необходимость внесения изменений в федеральное законодательство, которые урегулировали бы возникающие вопросы в контексте данной проблемы. Несмотря на то что с момента принятия соответствующего постановления прошло четыре года, изменения в федеральное законодательство не приняты. Поэтому при обращении взыскания на единственное жилое помещение возникает множество вопросов: каким образом обращать взыскание, как гарантировать права должника на необходимую для проживания жилую площадь.

В ситуации правовой неопределенности судебным приставам-исполнителям и судам приходится самостоятельно разрабатывать на практике довольно спорные варианты решения данной проблемы.

Следует отметить, что определенные подвижки в данном направлении уже есть. В настоящее время Министерством юстиции Российской Федерации подготовлен проект соответствующего федерального закона, который сейчас активно обсуждается. Судебными приставами-исполнителями нередко производится взыскание денежных средств в целях исполнения постановлений УГИБДД ГУ МВД России по Волгоградской области, по которым гражданами уже произведена оплата задолженности в добровольном порядке. Причина в том, что сведения о платежах граждан несвоевременно поступают в органы ГИБДД ГУ МВД России через систему ГИС ГМП вследствие нарушения кредитными организациями, в основном Сбербанком России, сроков выгрузки соответствующих сведений в ГИС ГМП. По этой причине постановления направляются в службу судебных приставов для организации принудительного исполнения. В целях решения данной проблемы в Волгоградской области было проведено совещание с участием регионального Управления ФССП России и областного отделения Сбербанка России, по результатам которого последнее выгрузило сведения о фактах оплаты по 48 тысячам постановлений, по которым ранее в УГИБДД ГУ МВД России по Волгоградской области не было информации о добровольной уплате штрафов. Однако это только единичная акция, не исключающая повторения подобной ситуации. Стоит отметить, что кредитные организации не несут

какой-либо ответственности за несвоевременную выгрузку сведений о фактах оплаты постановлений.

Для решения данной проблемы необходимо установить ответственность кредитных организаций за несвоевременное извещение государственной инспекции безопасности дорожного движения о добровольной оплате гражданами штрафов.

Нередко граждане сообщают о грубом и нетактичном отношении судебных приставов-исполнителей к должникам и взыскателям. Отсутствует практическая возможность связаться с судебными приставами-исполнителями в телефонном режиме по абонентским номерам, обозначенным на сайте службы приставов (вызываемый абонент либо не отвечает в течение всего дня, либо на просьбу вызвать для разговора конкретного судебного пристава следует предложение подождать, длительное ожидание, а в дальнейшем связь обрывается).

Дополнительно стоит отметить, что в поступающих в адрес Уполномоченного жалобах на действия (бездействие) судебных приставов-исполнителей регулярно поднимаются следующие проблемные вопросы, которые уже не раз становились предметом обсуждения в прошлых ежегодных докладах:

— длительные сроки исполнительного производства и отсутствие значительных результатов в исполнении судебного решения;

— неисполнение обязанности по уведомлению о принимаемых процессуальных решениях (например, о возбуждении исполнительного производства и установлении срока добровольного исполнения судебного решения);

— окончание исполнительного производства в отсутствие должных для этого оснований;

— непринятие приставом всех возможностей, предоставленных законом, для обеспечения исполнения судебных решений, в том числе непринятие мер по организации исполнения решения суда, когда требования, содержащиеся в исполнительном листе, могут быть выполнены без участия должника (например, по сносу незаконных строений в случаях, когда должник отказывается сделать это самостоятельно);

— несвоевременное прекращение исполнительных действий после полного погашения должником задолженности. При этом в случаях, когда излишне удержанные денежные средства уже были перечислены взыскателю, приставы отказываются принимать какие-либо меры по возврату должнику незаконно удержанных сумм;

— неисполнение решения суда по взысканию алиментов на несовершеннолетних граждан;

— непредставление судебными приставами-исполнителями информации о ходе исполнительного производства на запросы граждан, в том числе расчета задолженности по алиментам;

— неисполнение решения суда в результате незаконных действий должника: сокрытие имущества, неофициальное трудоустройство и т. д.

2.9. Соблюдение прав граждан в деятельности правоохранительных органов

На протяжении нескольких последних лет количество жалоб, поступающих в мой адрес по вопросам деятельности правоохранительных органов, оказывается примерно на одном и том же уровне (около 300 обращений) — они составляют одну четверть от общего количества обращений, поступающих в адрес Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области. К сожалению, ряд проблем, доминирующих в обращениях, также продолжает иметь вполне устойчивые позиции, и их анализ показывает, что поднимаемые темы связаны не столько с человеческим фактором, сколько с известной инертностью самой системы принятия решения в государственных органах исполнительной власти.

Например, еще в августе 2014 года изменилось законодательство Российской Федерации об административных правонарушениях. Изменился порядок составления протоколов об административных правонарушениях по составам, которые предусмотрены региональными законами. Соответствующий договор о передаче федеральному органу власти полномочий на составление протоколов до сих пор не согласован. К разрешению выявленных правовых проблем уже подключились и депутаты Волгоградской областной Думы, которые внесли ряд изменений в Кодекс Волгоградской области об административной ответственности, но прогнозы на период окончательного согласования всех ранее выявленных проблем давать достаточно проблематично, тем более что практика «затянувшегося согласования» свидетельствует о возможном появлении новых претензий к тексту соглашения как у органов внутренних дел, так и у региональных органов власти, ответственных за данный участок работы. В итоге банальный вопрос обеспечения тишины и спокойствия в ночное время выходит на уровень спора о конституционном разграничении полномочий между Российской Федерацией и ее субъектом! И пока такой спор разрешается, пресечение фактов ночных хулиганств в населенных пунктах усложняется настолько, что об эффективности этой работы просто не стоит и говорить.

Аналогично обстоят дела и с обустройством судов, начиная от интерьеров залов судебного заседания и заканчивая помещениями для конвоируемых лиц. Проблемы в залах судебных заседаний в первую очередь касаются необходимости демонтажа металлического решетчатого ограждения мест для подсудимых. В техническом обустройстве большинства конвойных помещений судов сохраняются такие недостатки, как теснота, неудовлетворительные освещение и вентиляция, отсутствие нормальных условий для ознакомления с уголовными делами. Перспективы изменения этой ситуации к лучшему купируются повсеместным снижением уровня финансирования содержания соответствующих объектов.

Полагаю, что экономические трудности в государстве не должны экстенсивно влиять на развитие гуманитарных ценностей и на внедрение в повседневную жизнь международных стандартов обращения с лицами, находящимися под стражей. Уже сейчас стремительно развивающиеся средства коммуникаций позволяют российским гражданам оперативно получать

информацию о новых технологиях, формах и средствах обеспечения личной и общественной безопасности, об изменяющихся стандартах использования государством технических средств во взаимоотношениях с гражданами. Это способствует выработке у граждан ориентиров на такой уровень взаимодействия с государственными структурами, который применяется в экономически развитых странах Западной Европы и Северной Америки. Конечно же, к этим стандартам необходимо стремиться и их реализовывать.

Примеров реализации такого стремления и реального движения к международным стандартам немало. Ими могут служить вновь строящиеся и вводимые в действие здания территориальных органов полиции, следственных изоляторов, реконструкция действующих помещений следственных изоляторов, находящихся в ведении ФСИН РФ, и других помещений, предназначенных для принудительного содержания граждан.

Полагаю, что на сегодняшний день назрела необходимость изменения самих стандартов перевозки задержанных и арестованных лиц. Используемый органами полиции и Федеральной службой исполнения наказаний автотранспорт, как показывают официально проведенные проверки, соответствует по своему техническому оснащению действующим стандартам и нормативам. Однако те граждане, которые испытали эти стандарты на себе, указывают на то, что в салонах специального автотранспорта летом жарко и душно, а зимой холодно, изолированные одиночные места очень тесные и реально не исключают возможности противоправного воздействия других лиц, находящихся в общем салоне.

Схожие проблемы существуют и при перевозке осужденных и арестованных железнодорожным транспортом. В дополнение к перечисленным неудобствам там существуют и проблемы правового регулирования: нормативные документы, регулирующие условия перевозки

Посещение волгоградским Уполномоченным ИК-26 города Волгограда, июнь 2016 года

осужденных железнодорожным транспортом, до настоящего времени не опубликованы для всеобщего сведения.

Нет сомнений, что действующие нормативы и стандарты перевозки задержанных и арестованных лиц необходимо пересматривать, а правовое регулирование данных видов деятельности приводить в соответствие с действующим законодательством и указами Президента РФ.

Совершенствование правового регулирования различных аспектов взаимоотношений лиц, находящихся под стражей, и администраций органов исполнительной власти, обеспечивающих их содержание, — это еще одно из направлений правозащитной деятельности. В истекшем году мной было обращено внимание на случаи несвоевременного получения учреждениями, исполняющими наказания, почтовых отправлений, предназначенных осужденным, и вручения их осужденным. В ходе проведенной проверки выявлено отсутствие какого-либо правового регулирования отдельных элементов данной работы, поэтому мной было предложено руководству УФСИН РФ по Волгоградской области восполнить выявленный пробел на уровне региона.

На проблемы отсутствия правового регулирования натолкнулись мои инициативы, касающиеся лекарственного обеспечения лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы и находящихся под стражей. Суть инициатив касалась возможности организации дополнительного аптечного обслуживания осужденных и арестованных лиц по алгоритмам, выработанным при организации работы магазинов, реализующих товары на территории учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, в том числе по схемам с использованием глобальной сети Интернет. Полагаю, что организация альтернативного аптечного обслуживания снимет значительную часть вопросов, поднимаемых в обращениях осужденных и их родных в связи с проблемами медикаментозного обеспечения лиц, страдающих различными заболеваниями, в первую очередь хроническими. Разработанная модель такого обслуживания требует дополнительной проработки и согласования с различными заинтересованными сторонами, но перспектива ее реализации, несомненно, станет способствовать укреплению защиты прав осужденных на охрану здоровья. Работа по реализации выработанной концепции будет продолжена.

Остается острым вопрос о порядке определения места отбывания наказания граждан, осужденных к наказанию в виде лишения свободы. Не заостряя внимания на отдельных несистемных проблемах, могу с достаточной степенью уверенности констатировать, что действующее законодательство по данному вопросу нуждается в серьезном реформировании в той его части, в которой позволяет органам исполнительной власти немотивированно игнорировать волю осужденного при определении региона места отбывания наказания, а также не учитывать пожелания осужденного на изменение региона отбывания наказания при изменении его семейного положения или утрате старых и возникновении новых социальных связей.

Моя позиция по данному вопросу не изменилась: содержание осужденных в местах лишения свободы не должно препятствовать сохранению их социальных связей и последующей социализации, поэтому при возникновении возможности перевода осужденных в учреждение, приближенное к месту их социальных связей, на любом этапе отбывания лишения свободы эту возможность следует использовать.

Продолжилась работа по посещению исправительных учреждений и проверке условий содержания осужденных к лишению свободы. За прошедший год было проведено восемь выездных проверок, в том числе совместно с представителями ОНК Волгоградской области.

На выявленные недостатки условий содержания, бытового обеспечения, питания и др. обращалось внимание руководства УФСИН РФ по Волгоградской области, прокуратуры по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях. В целом условия содержания, бытового устройства и питания осужденных в исправительных учреждениях можно признать удовлетворительными.

В ходе посещения исправительных учреждений общего режима для лиц, которые впервые реально отбывают наказание в виде лишения свободы, выявлены факты нахождения там осужденных, которые ранее уже отбывали подобное наказание и должны были содержаться в других исправительных учреждениях. Все они прибыли из Республики Крым и впервые отбывали наказание на Украине еще до вхождения Республики Крым и города Севастополя в состав Российской Федерации. Усилиями органов прокуратуры и ФСИН РФ были оперативно найдены пути разрешения данной проблемы, что необходимо отметить как весьма положительный результат общего взаимодействия.

К сожалению, не уменьшается число жалоб граждан на волокиту при возбуждении и расследовании уголовных дел. На выявляемые мной недостатки в организации контроля за своевременностью проведения процедур отказа в возбуждении уголовных дел, отмены таких постановлений прокурором или в судебном порядке и за последующим возбуждением уголовных дел, как правило, реакция следует, но в дальнейшем, к сожалению, результат повторяется. Полагаю, что неуместно будет признать в этой части работу контролирующих органов удовлетворительной на фоне конкретного случая, когда после десяти отказов в возбуждении уголовного дела было выявлено нарушение правила о подведомственности рассмотрения конкретного дела данным органом (Ц., вх. 693/2016).

Надеюсь, что намеченные мной концептуальные направления деятельности по укреплению защиты прав и свобод человека и гражданина все же будут реализованы в ходе грядущего отчетного периода.

3. ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ
в работе Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области

Содержание отдельных обращений заявителей, направляемых к Уполномоченному, носит достаточно трагичный характер для граждан. Причиной тому нередко служит незнание волгоградцами элементарных основ законодательства и правовых инструментов. Особенно это характерно для сферы финансово-правовых отношений граждан с кредитными учреждениями. В этой связи сложно переоценить необходимость и значимость правового просвещения.

В деятельности Уполномоченного данная работа носит плановый и системный характер, акцент в которой делается прежде всего на молодежную среду. Так, ежегодно учащиеся волгоградских высших учебных заведений успешно нарабатывают правовые навыки в рамках творческого конкурса, проводимого Уполномоченным. Предметом исследования в 2016 году стала тема «Реализация права инвалидов на труд и комфортное проживание». К участию в конкурсе было приглашено более десяти высших учебных заведений Волгограда, представивших студенческие работы. Победительницей с учетом полноты и обстоятельности раскрытия обозначенной темы по решению жюри признана **Екатерина Попова**, студентка 3-го курса юридического факультета ЧОУ ВО «Волгоградский институт бизнеса», за работу «Механизм реализации в России права инвалидов на труд». Среди победителей также студенты 3-го курса юридического факультета ЧОУ ВО «Волгоградский институт бизнеса» **Марина Кумскова** и **Дарья Мордовина** и студенты отделения среднего профессионального образования Волжского филиала Международного юридического института **Ислам Закаев, Светлана Мазуркевич** и **Александра Сибрина.**

Другой площадкой правового просвещения молодежи является МОУ лицей № 7 Волгограда, на базе которого ежегодно проводится региональная научно-практическая конференция по подведению итогов конкурса среди учащихся 4—11-х классов общеобразовательных учреждений Волгоградской области «Права человека глазами ребенка». Это совместное с образовательными и административными структурами региона мероприятие собрало в 2016 году 123 работы учащихся из 39 школ, лицеев и гимназий Волгоградской области. Кроме того, в конференции принял участие ученик 4 «А» класса МБОУ «СОШ № 33» поселка Яйва Пермского края. В 12 секциях, среди которых такие направления, как Конвенция о правах ребенка, административное право, конституционное право, международное право, правовое регулирование в

Победители студенческого конкурса среди волгоградских вузов по правовой тематике

сфере культуры, образования, искусства и спорта, семейное право, ребята представляли свои творческие работы. Победители в каждой номинации награждены дипломами.

Региональные средства массовой информации практически с момента начала работы института Уполномоченного в Волгоградской области стали эффективным партнером в популяризации правовых знаний. Налаженное продуктивное сотрудничество не только дает результаты в совместном правовом просвещении граждан, но и имеет многие примеры положительного разрешения возникающих правовых проблем волгоградцев.

Волгоградские школьники — победители конкурса «Права человека — глазами ребенка»

Юные волгоградцы проводят правовое просвещение с помощью собственных печатных материалов

Эффективным союзником в этой деятельности является Волгоградская организация Союза журналистов России, вместе с которой ежегодно проводится конкурс творческих коллективов и журналистов на наиболее качественное освещение темы «Наши права и свободы». По итогам прошлого года лучшими признаны материалы сразу двух редакционных коллективов — изданий «Интер» и «Еланские вести». Также среди ярких журналистов-правозащитников отмечены представители ГТРК «Волгоград-ТРВ», городского информационного сайта «Блокнот Волгограда», изданий «Вечерний Волгоград», «Российская газета», «Звезда».

Серьезный вклад в информирование волгоградцев о конкретных механизмах и способах защиты своих прав, прежде всего с использованием медиапространства, вносят волгоградские общественные правозащитные организации: ВРОО «Кредитный правозащитник», Волгоградское региональное отделение Общероссийской общественной организации инвалидов — больных рассеянным склерозом, Всероссийское общество онкогематологии «Содействие» и др.

В практике Уполномоченного наработано еще несколько направлений правового просвещения, однако их полноценное применение сдерживается недостаточным финансированием.

4. ОБЩИЕ ОЦЕНКИ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области

По мнению Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области, одной из основных задач, которая стояла перед государством в 2016 году, было сохранение уровня жизни граждан, а также гарантированное исполнение уже взятых на себя социальных обязательств. Это означало бы стабильность сложившихся правоотношений между населением и государством, способствовало бы росту уровня доверия населения к нему, что является необходимым условием дальнейшего развития общества.

Между тем в 2016 году имели место решения, которые в итоге привели к снижению уровня жизни граждан. В аппарат Уполномоченного поступали обращения граждан, несогласных с произошедшими изменениями в законодательстве, реализация которых негативно отразилась на их благосостоянии.

В качестве примеров изменений, получивших негативную оценку населения, можно указать следующие:

1) реализация на практике положений Социального кодекса Волгоградской области о том, что право на ежемесячную денежную выплату имеют только те ветераны труда Волгоградской области, доход которых ниже полуторной величины прожиточного минимума. В дополнение к этому в течение нескольких месяцев действовали положения, реализация которых приводила к тому, что отдельные ветераны труда Волгоградской области теряли право на получение указанной выплаты вследствие того, что предыдущие три месяца они ее получали;

2) вступление в силу положений Социального кодекса Волгоградской области об отмене у граждан, пользовавшихся льготами по оплате проезда на общественном транспорте, чей уровень среднемесячного дохода превышал полтора прожиточных минимума, права на приобретение социального проездного билета;

3) как нарушение прав пенсионеров было оценено введение правила о том, что индексация пенсии станет производиться только тем из них, кто не работает. Однако больше всего удивляет то, что на основании принятых изменений Пенсионный фонд Российской Федерации отказывает пенсионерам в индексации пенсии не только в период работы, но и в течение примерно трех месяцев после увольнения. Неполученная на протяжении этих месяцев индексация пенсии ничем не компенсируется.

Также как нарушение стабильности складывающихся между государством и гражданами правоотношений можно определить начинающуюся в настоящее время практику отмены вступивших в силу и исполненных судебных решений по спорам между гражданами и государственными органами по мотиву изменения толкования правовых норм. Невозможно

положительно оценивать ситуации, когда судебные органы, первоначально признав за гражданами право на то, чтобы считаться ветеранами боевых действий и пользоваться соответствующими правами в течение двух лет, либо признав право на приобретение жилья в порядке приватизации и передав помещения гражданам, в дальнейшем начинает иначе истолковывать те же самые правовые нормы и полностью отвергать ранее сделанные выводы о наличии у граждан права на определенные социальные блага. Подобные случаи точно не могут способствовать росту доверия граждан к государству и его институтам, авторитету судебной власти и признанию российским населением ценности права.

Считаю, что подобные изменения, несмотря на тяжелое экономическое положение в стране и на дефицит бюджетных средств, являются неоправданными с точки зрения обеспечения соблюдения прав граждан.

Другим обстоятельством, в значительной степени препятствующим беспрепятственной реализации прав граждан, остается отсутствие должного финансирования соответствующих расходов. Именно по этой причине инвалиды не могут получить положенные им бесплатные лекарства, средства технической реабилитации, санаторно-курортное лечение. Вследствие отсутствия бюджетного финансирования многие граждане, нуждающиеся в жилом помещении и официально признанные неспособными самостоятельно приобрести жилье, не могут реализовать конституционное право на получение жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда за доступную плату или бесплатно. Также отсутствие необходимых средств препятствует должной работе отдельных государственных органов, от которой зависит реализация прав граждан.

Кроме того, в отдельных случаях причиной нарушения прав человека является их игнорирование со стороны отдельных государственных и муниципальных служащих, работников государственных и муниципальных учреждений, руководителей коммерческих организаций. Причины могут быть разные: от неправильного понимания служебного долга до полного пренебрежения интересами рядовых граждан в случае преследования цели получения максимальной прибыли.

Еще одним весомым обстоятельством, способствующим нарушению прав граждан, является незнание ими своих основных прав, наиболее простых способов защиты своих интересов, а также, как показывает практика работы, нежелание граждан воспользоваться этими способами защиты. Даже составление самого простого заявления в орган, осуществляющий надзорные функции, иногда вызывает у них затруднения и влечет отказ от его подачи.

В связи с этим улучшение положения в области реализации прав граждан видится в улучшении положения в указанных направлениях. В частности, в исключении принятия решений, изменений в законодательстве, влекущих отмену у граждан тех прав, которыми они уже реально пользуются, без какой-либо компенсации. Кроме того, необходимо исключить случаи, когда в правоприменительной практике происходит настолько существенное изменение толкования законодательства, что вывод о праве гражданина на определенные социальные блага меняется на противоположный. Необходимо гарантировать незыблемость судебных решений и невозможность их отмены, если они приняты в пользу граждан, и в соответствии с тем толкованием, которое придавалось нормативным актам в момент возникновения и разрешения правового спора.

Государство, приняв на себя определенные обязательства перед гражданами, должно обеспечить адекватное финансирование всех необходимых для реализации соответствующих норм расходов, а не пытаться оправдать факты неисполнения своих обязательств юридической казуистикой и использованием пробелов в законодательстве.

В случае же нарушения прав человека другими лицами должна обеспечиваться возможность быстрой и эффективной защиты прав с помощью простых и понятных для граждан процедур, обеспечивающих неотвратимость наказания виновного за совершение противоправных действий.

При таких условиях реализация гражданами своих прав будет обеспечена максимально, а стабильность существующих правоотношений станет способствовать росту доверия населения к государству и осознанию ценности права как цивилизованного инструмента регулирования, что является необходимой предпосылкой существования правового государства.

Уполномоченный по правам человека
в Волгоградской области
В. А. РОСТОВЩИКОВ

СОДЕРЖАНИЕ

1. Общая характеристика деятельности Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области в 2016 году 2

2. Деятельность Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области по обеспечению прав и свобод человека и гражданина 7

2.1. Проблемы реализации жилищных прав граждан 7

2.2. Социальная защита населения 14

2.3. Право на труд 20

2.4. Право на пенсионное обеспечение 24

2.5. Практика реализации права на охрану здоровья 26

2.6. Обеспечение прав мигрантов 32

2.7. Создание благоприятных условий проживания населения 37

2.8. Право на справедливое судебное разбирательство 41

2.9. Соблюдение прав граждан в деятельности правоохранительных органов 48

3. Правовое просвещение в работе Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области 51

4. Общие оценки, выводы и рекомендации Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области 54

Отпечатано в ООО «ВОЛГИЗДАТ»
Адрес: 400131, г. Волгоград, ул. Коммунистическая, 11.
Тел. 50-05-40

К Уполномоченному по правам человека в Волгоградской области можно обратиться по адресу:

400066, г. Волгоград, ул. Пушкина, д. 14
Тел. 38-83-55,
тел./факс 38-83-60
E-mail: upl@volganet.ru
(в интернет-приемную в рубрике «on-line», представленной на официальном сайте www.hr34.ru)

Прием граждан проводится ежедневно с понедельника по пятницу с 9.00 до 17.00