

**К 10-летию Аппарата Уполномоченного по правам человека
в Калининградской области**

**Межрегиональная научно-практическая конференция
«Проблемы реализации прав граждан
на эффективное управление»**

**О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА
В КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Уполномоченный по правам человека в Калининградской области
Вершинина Ирина Федоровна**

В связи с сокращением бюджета аппарата Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, в 2009-2010 годах аппарат работал в минимальном составе: работу с населением вели три сотрудника - Уполномоченный по правам человека и два его помощника.

Количество обращений в аппарат Уполномоченного по правам человека за последние два года значительно возросло. В 2009 году было рассмотрено 1467 обращений, рост количества обращений составил 40% по сравнению с 2008 годом (1048 обращений). В 2010 году рассмотрено 1481 обращение - наибольшее количество обращений за все годы существования института.

С 2009 году произошел значительный рост количества обращений по **жилищным вопросам и проблемам ЖКХ**. Традиционно данной тематике была посвящена пятая часть всех обращений в аппарат Уполномоченного. В 2010 году наибольшее количество жалоб поступило на нарушение жилищных прав, жилищно-коммунальные проблемы: 499 жалоб – 34% от общего количества обращений.

По вопросам защиты **социальных прав**, в том числе прав пенсионеров, инвалидов и других социально незащищенных категорий граждан, в 2010 году поступило 433 обращения – 29% от общего количества обращений.

Продолжилась тенденция роста количества обращений в защиту **прав несовершеннолетних**: в 2010 году рассмотрено 290 обращений по проблемам защиты прав ребенка - 20% от общего количества обращений.

Значительное количество жалоб до 2009 года традиционно поступало на нарушения **условий содержания заключенных** в местах лишения свободы, нарушения при производстве следственно-оперативных мероприятий и т.п. В 2010 году жалоб по уголовно-правовой тематике поступило всего 157 – 10% от общего количества рассмотренных обращений.

В 2010 году Уполномоченным получено 120 обращений (более 8% от общего количества жалоб), связанных с проблемами реализации **права на свободу передвижения** в Калининградской области. С целью изучения и анализа проблем соблюдения права на свободу передвижения и иных прав жителей области и гостей региона Уполномоченным осуществлен мониторинг проблем, связанных с эксклавным положением Калининградской области. По результатам мониторинга подготовлен Специальный доклад Уполномоченного по правам человека «О проблемах реализации права на свободу передвижения в Калининградской области». Среди проблем, связанных с эксклавным положением Калининградской области, выделены проблемы паспортизации, транзита между Калининградской областью и другими субъектами РФ, железнодорожного и авиасообщения, таможенного регулирования, перевозки грузов и животных, визовые проблемы.

В 2010 году произошел также значительный рост количества обращений по вопросам **здравоохранения и медицинского обслуживания** – 102 обращения – около 7% от общего количества обращений.

В 2003-2004 годах наблюдался всплеск количества обращений в связи с изменением законодательства о гражданстве и правовом положении иностранных граждан, которое привело к нарушениям прав человека. Уполномоченным по правам человека в Калининградской области были инициированы поправки в вышеуказанное законодательство, которые были приняты, что привело к

значительному снижению количества жалоб по вопросам **гражданства и паспортизации** (в 2010 – 39 - менее 3% от общего количества жалоб).

В 2010 году 14 жалоб поступило от граждан по вопросам деятельности **нотариата**.

Сравнительный анализ категорий заявителей за 2006-2010 годы показывает, что чаще всего в аппарат Уполномоченного обращаются пенсионеры, инвалиды и заключенные.

Растет количество обращений от **детей-сирот**, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Как правило, это жалобы на непредоставление жилья либо на неудовлетворительное состояние предоставленного жилья. В 2010 году поступило 43 таких обращения (3% от общего количества обращений). Органами опеки и попечительства над несовершеннолетними должным образом не контролируется состояние жилых помещений, закрепленных за несовершеннолетними; при наличии оснований не ставится вопрос о признании жилого помещения непригодным для проживания; не решается вопрос о закреплении за несовершеннолетними жилого помещения либо о признании за лицами данной категории права на внеочередное предоставление жилого помещения. Как правило, закрепленное жилье к моменту выпуска ребенка из сиротского учреждения становится непригодным для проживания, в том числе в связи с тем, что в нем остаются родители, лишены родительских прав и ведущие асоциальный образ жизни.

В целях защиты прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, рекомендую:

- законодательно ввести стандарты качества закрепленного за детьми и предоставляемого жилья, гарантировать ребенку, чьи родители были лишены родительских прав, проживание по достижении совершеннолетия отдельно от них;

- сохранить право на обеспечение жилыми помещениями за гражданами, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей- сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, до фактического предоставления им жилых помещений в установленном порядке;
- включить в число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного жилого помещения, лиц, утративших жилое помещение в результате сноса дома, пожара, признания его непригодным для проживания;
- предусмотреть законодательством РФ ответственность органов власти за сохранение и предоставление жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- повысить уровень правового образования детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.
- совершенствовать законодательство по обеспечению системы сопровождения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в постинтернатный период.

В 2009 году была принята новая редакция ФЗ "Об опеке и попечительстве", приняты нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы опеки и попечительства. В ходе правоприменительной практики по реализации законодательства об опеке и попечительстве выяснилось, что отдельные нормы законов РФ являются несовершенными, приводят к ограничению возможностей соблюдения прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Так, согласно ст. 37 ГК РФ доходы подопечного расходуются опекуном или попечителем с предварительного разрешения органа опеки и попечительства. Опекуны и попечители каждый месяц обязаны получать разрешение органа опеки на снятие средств на содержание подопечного, расходование на нужды ребенка сумм, причитающихся ему в качестве алиментов, пенсий, пособий и иных социальных выплат. Эта норма Закона лишена здравого смысла, органы опеки не в состоянии выдать всем опекунам и попечителям разрешение тратить

средства на указанные виды расходов на нужды детей и проследить целевое расходование средств. Сам факт назначения гражданина опекуном (попечителем) предполагает, что органы опеки и попечительства доверяют этим гражданам содержание и воспитание ребенка, тем более эти органы должны доверять им и распоряжение финансовыми средствами подопечного.

Исходя из вышеуказанной нормы, не только опекуны и попечители, но и все родители, воспитывающие своих детей, обязаны просить разрешение у органа опеки и попечительства расходовать на нужды ребенка суммы, причитающиеся ему в качестве алиментов, пенсий, пособий и иных, социальных выплат.

Данная норма вступила в противоречие с п. 2 ст. 60 Семейного кодекса РФ: «суммы, причитающиеся ребенку в качестве алиментов, пенсий, пособий, поступают в распоряжение родителей (лиц, их замещающих)».

Целесообразно исключить из ст. 37 ГК РФ словосочетание "с предварительного разрешения органа опеки и попечительства".

Часть 1 ст. 25 ФЗ "Об опеке и попечительстве" устанавливает необходимость представлять в орган опеки и попечительства ежегодно вместе с отчетом копии товарных чеков, квитанций об оплате налогов, страховых сумм и других платежных документов. Опекуны и попечители обязаны ежедневно вести бухгалтерский учет, собирать товарные и кассовые чеки, что нецелесообразно и унижительно. Кроме того, невозможно выделить из набора продуктов питания, средств личной гигиены и других товаров, приобретаемых на семью, норму и сумму расходов на каждого конкретного ребенка. В отдельных случаях необходимые продукты и иные товары приобретаются на рынках, у продавцов, не имеющих кассовых аппаратов.

Целесообразно предоставить право субъектам РФ самостоятельно устанавливать сроки, порядок и форму отчетности опекунов или попечителей.

Согласно п. 2 ст. 26 ГК РФ "несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет вправе самостоятельно, без согласия родителей, усыновителей и попечителя: 1) распоряжаться своими заработком, стипендией и иными доходами".

Ребенок 14 лет не всегда способен грамотно распорядиться денежными средствами. Часто дети, достигшие 14 лет, снимают накопленные сбережения, тратят их бесконтрольно и остаются без средств к существованию.

Целесообразно предоставить право опекунам (попечителям), приемным родителям и патронатным воспитателям самостоятельно распоряжаться денежными средствами, предназначенными на содержание ребенка.

Практика применения ФЗ "Об опеке и попечительстве" выявила и ряд других неясностей.

Соответствующие рекомендации направлены Уполномоченным по правам человека Министру образования Калининградской области, в комитеты Государственной Думы РФ по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству; по вопросам семьи, женщин и детей.

Важными задачами в настоящее время остаются своевременное выявление детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, профилактика социального сиротства. Главным принципом организации работы органов опеки и попечительства с неблагополучными семьями должен стать принцип приоритетности сохранения "кровной" семьи для ребенка.

В 2010 были допущены грубые нарушения прав детей с ограниченными возможностями здоровья.

В адрес Уполномоченного поступило обращение родителей детей с ограниченными возможностями здоровья, обучающихся в Центре надомного обучения МОУ СОШ № 10 Калининграда, которые сообщили о том, что Постановлением Правительства области от 20.03.2009 года № 148 отменен коэффициент 6,4 на детей-инвалидов, обучающихся по специальным коррекционным программам VII — VIII видов, который ранее применялся ко всем детям-инвалидам, обучающимся по специальным коррекционным программам».

Отмена коэффициента 6,4 привела к сокращению финансирования на образование детей-инвалидов, обучающихся по программам VII — VIII видов, в результате снизилось финансирование оплаты труда, что привело к сокращению

в два раза учебной нагрузки, что не позволило реализовать ранее используемый учебный план Центра и привело к нарушению права на образование детей-инвалидов, к дискриминации детей-инвалидов, обучающихся по специальным коррекционным программам VII — VIII видов.

Родители детей обратились по данному вопросу в Уставный суд Калининградской области. 22 июня 2010 года состоялось заседание Уставного Суда по делу в защиту права на образование детей-инвалидов, обучающихся по коррекционным программам VII — VIII видов. Уполномоченный по правам человека выступила на заседании Уставного суда в защиту прав детей-инвалидов на образование. Уставным Судом права детей с ограниченными возможностями здоровья на образование были восстановлены.

Проблемой является также обеспеченность детей-инвалидов техническими средствами реабилитации, в том числе протезно-ортопедическими изделиями, которая составляет всего 69% от нуждаемости.

В области остается нерешенной проблема обеспечения права каждого ребенка младшего возраста на **общедоступность дошкольного образования**. Целесообразно развивать новые формы дошкольного образования, включая семейные и корпоративные детские сады.

Систематически нарушаются права детей в дошкольных учреждениях в связи с несоблюдением санитарно-эпидемиологических требований к условиям воспитания и обучения, санитарных требований, правил пожарной безопасности, порядка приема в дошкольные образовательные учреждения и т.д.

Для обеспечения государственных гарантий обеспечения права на дошкольное образование необходимо осуществить следующий комплекс мер:

- разработать и принять Федеральную программу, предусматривающую создание достаточного количества новых мест на условиях софинансирования из бюджета всех уровней с целью обеспечения;
- осуществлять из средств федерального бюджета социальную поддержку родителей, чьи дети не получают бесплатное дошкольное образование;

- осуществлять финансовую поддержку реализации программ дошкольного образования организациям любых организационно-правовых форм;
- принимать меры по стимулированию частно-государственного партнерства в данной сфере.

Острой проблемой для жителей села является **«оптимизация» малокомплектных школ**. Массовое закрытие сельских школ - разрушительный для сельских жителей процесс, связанный с тотальным применением системы «нормативно-подушевого финансирования». Педагоги, родители, школьники воспринимают закрытие школы на селе как нарушение права на образование, права на безопасность, права на труд. Необходимо на законодательном уровне защитить сельские школы, закрепив норму о том, что в отношении малокомплектных образовательных учреждений применение нормативно-подушевого финансирования не допускается.

В ноябре 2009 года на сайте Министерства образования и науки РФ был опубликован проект **«Паспорта здоровья школьника»** - комплексного документа, который позволяет собирать информацию о здоровье ребёнка, его физическом развитии, психо-эмоциональном состоянии. Планировалось по итогам общественного обсуждения в ближайшие два года завести Паспорт здоровья на каждого российского школьника. Проект предполагал сбор и включение в «Паспорт здоровья» разнообразных сведений о здоровье школьника, о его личной жизни и его семье. Предлагалось заполнять Паспорт ребёнком совместно с родителями, учителями, медицинскими работниками, психологами.

Уполномоченный подготовила заключение, в котором выражено мнение о том, что внедрение Паспорта здоровья школьника может привести к нарушению норм российского законодательства и международного права о неприкосновенности частной жизни и тайны персональных данных, о врачебной тайне, а также норм морально-этических взаимоотношений в семье; в случае введения паспорта здоровья целесообразно исключить из него сведения, противоречащие правам и интересам детей и их семей, заполнение паспорта здоровья должно быть правом, а не обязанностью детей и их родителей.

Заключение направлено Уполномоченным по правам человека в Министерство образования Калининградской области, в Министерство образования РФ, Уполномоченному при Президенте РФ по правам ребенка, в Совет при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека, Уполномоченному по правам человека в РФ, Уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации, опубликовано в СМИ.

Уполномоченный по правам человека в РФ согласился с мнением Уполномоченного по правам человека в Калининградской области, в сентябре 2010 года сделал заявление, в котором, в частности, говорилось о необходимости соблюдения принципа добровольности ведения Паспорта здоровья школьника. Мнение Уполномоченного по правам человека в Калининградской области было также поддержано Уполномоченными по правам человека в других субъектах РФ.

В августе 2010 года был опубликован обновленный проект «Паспорта здоровья школьника», измененный в связи с требованиями общественности, однако проект не был доработан в достаточной мере.

Проблема, без решения которой невозможно улучшение демографической ситуации, - это **обеспеченность семей с детьми жильем**. Социальное жилье в области строится крайне медленно, количество такого жилья крайне недостаточно для удовлетворения потребностей нуждающихся в нем граждан.

Уровень рождаемости во многом зависит от нравственных устоев в обществе. В российском обществе распространены внебрачные отношения, аборты, уход от ответственности за уклонение от воспитания детей и неуплату алиментов. Следует осуществлять меры, направленные на сохранение семей, продолжить работу по устройству детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи. Необходимо формирование у детей, подростков и молодежи установки на полную семью и рождение двух и более детей. Нужна государственная поддержка не только многодетных семей, но и стимулирование рождения второго ребенка.

Зачастую семьи распадаются из-за трудностей, связанных с воспитанием, образованием и лечением детей с ограниченными возможностями здоровья. Требуется разработка и реализация эффективной стратегии поддержки семей с детьми-инвалидами - следует предусмотреть налоговые льготы, дополнительную государственную поддержку, льготы по оплате услуг ЖКХ и др.

Для сохранения репродуктивного здоровья населения необходимо совершенствование профилактической и лечебно-диагностической помощи, качественные медицинские услуги в рамках государственных гарантий по обязательному медицинскому страхованию, обеспечение доступности высокотехнологичной медицинской помощи по лечению бесплодия; проведение мероприятий по профилактике аборт и инфекций, передаваемых половым путем.

Необходимо формирование здорового образа жизни у всех категорий населения. Особое внимание должно быть уделено снижению потребления алкоголя.

В целях совершенствования **семейной политики** необходимо:

- совершенствовать методы профилактической работы в отношении детей и семей, находящихся в трудной жизненной ситуации;
- поддерживать "биологические" семьи, особенно семьи одиноких родителей и многодетные семьи;
- совершенствовать методы обучения и сопровождения замещающих семей;
- повышать профессиональный уровень специалистов, работающих с семьями и с детьми, в том числе по правовым вопросам.

Вызывает беспокойство Уполномоченного проблема распада семей в связи с лишением родительских прав. По информации, предоставленной Калининградским областным судом, количество дел **о лишении родительских прав** в 2010 году составило 497 дел, что свидетельствует о том, что в практике работы социальных служб, органов опеки и попечительства главный акцент делается не на раннем выявлении детского и семейного неблагополучия, профилактике социального сиротства и оказании своевременной помощи семьям,

а на вмешательстве, когда ситуация требует немедленного отобрания ребенка у родителей.

Механизмы лишения и ограничения родительских прав не выполняют ни задач наказания (перевоспитания) родителей, ни функций защиты детей и требуют законодательного совершенствования, что предполагает необходимость уточнения критериев и оснований для применения тех или иных мер воздействия.

Необходима также организация помощи семьям, оказавшимся в трудных жизненных обстоятельствах, профилактической и реабилитационной работы с семьями, у которых отобрали детей либо лишили родительских прав, с целью создания условий для возможности возвращения ребенка в родную семью.

Органам системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защиты их прав, органам социальной защиты необходимо усилить работу по профилактике семейного неблагополучия, оказания всесторонней социальной, правовой, психологической, педагогической помощи и поддержки семьям с детьми с целью исключения социального сиротства.

Жилищная проблема остается основной социальной проблемой населения Калининградской области.

Ипотека доступна для немногих граждан, так как материальное состояние большинства российских граждан невысокое.

Необходимо увеличить объемы строительства социального жилья, на федеральном уровне установить обязательный минимум строительства социального жилья - нормативно, в процентах относительно ввода в эксплуатацию жилья вообще.

Распространенной формой предоставления жилья нуждающимся в нем гражданам являются субсидии на приобретение жилого помещения. Как правило, субсидии предоставляются пожилым людям, инвалидам, гражданам с крайне низким уровнем дохода. Этим люди в силу возраста, состояния здоровья либо образования затруднительно самостоятельно приобрести жилье. Граждане в нашей стране не образованы в области гражданско-правовых отношений, не знают порядка заключения сделок с недвижимостью, рискуют быть обманутыми

недобросовестными риэлторами и оказаться на улице. Законодательством следует предусмотреть выбор для граждан – получить субсидию на приобретение жилья (улучшение жилищных условий) либо жилое помещение. Необходимо обеспечить гражданам возможность получения бесплатной юридической помощи по жилищным вопросам.

Реформа жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) осуществляется неэффективно.

Товарищество собственников жилья (ТСЖ) нельзя назвать эффективной формой управления жилым фондом. Далеко не везде можно создать ТСЖ. В силу разных финансовых возможностей граждане не могут договориться и принять необходимые решения общим собранием собственников, не могут найти лидера, который мог бы профессионально заниматься вопросами организации и управления.

Постоянное направление граждан за решением всех вопросов по жилищно-коммунальным проблемам в суд также является неэффективным. Суды не могут и не должны подменять функции государственных и муниципальных органов, управляющих жилым фондом.

В соответствии с Жилищным кодексом РФ (ЖК РФ) ответственность за содержание жилого фонда возложена на жильцов. Вместе с тем жилой фонд не передавался жильцам муниципалитетами в отремонтированном виде, как того требует ст. 16 ФЗ "О приватизации жилищного фонда в РФ". На протяжении десятилетий жильцы оплачивали муниципалитетам несуществующие услуги ЖКХ, в том числе за проведение капитального ремонта в своих домах, в то время как капитальный ремонт в домах фактически не производился. А теперь проблемы с ремонтом жилья, который был оплачен жильцами, но не выполнен муниципалитетами и государством, перекладываются на плечи граждан.

Органы исполнительной власти не намерены принимать эффективные меры по возврату долгов перед гражданами за невыполнение на протяжении многих лет принятых на себя обязательств по содержанию в надлежащем состоянии жилищного фонда, жилищно-коммунального хозяйства. У самих граждан

практически нет возможности защитить свои права на своевременное получение качественных жилищно-коммунальных услуг, особенно в случае недополучения таких услуг в прошлые годы.

Особую тревогу вызывает состояние противопожарной безопасности жилых домов. Как правило, в старом жилом фонде электропроводка в местах общего пользования старая, не обеспечивает безопасности жилья.

С целью реанимации ветхого жилищного фонда был создан Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. Однако для оказания финансовой помощи собственникам жилья в проведении капитального ремонта жилья законодательством предусмотрен длинный перечень трудновыполнимых условий. Финансовая помощь оказывается на условиях софинансирования с собственниками жилых помещений. Зачастую жильцы не только не имеют возможности участвовать в финансовых расходах на капитальный ремонт дома, но с трудом несут расходы по оплате жилья и коммунальных услуг.

Такой путь проведения реформы ЖКХ приводит к значительному разрушению жилого фонда. Граждане не в состоянии самостоятельно, за свой счет отремонтировать жилье в старом жилом фонде. В большинстве домов Калининградской области в изношенном состоянии находятся системы водо-, газо-, электроснабжения и т.д. В результате люди проживают в жилых помещениях, угрожающих их жизни и здоровью, а также жизни и здоровью окружающих.

Согласно ч.3 ст. 161 ЖК РФ собственники помещений в многоквартирном доме вправе выбрать и изменить на основании решения общего собрания способ управления многоквартирным домом. Решение общего собрания согласно Кодексу обязательно и для тех, кто отсутствовал на нем, и даже для тех, кто голосовал против принятого большинством голосов решения. Таким образом, несогласному гражданину принудительно навязывается решение большинства, что противоречит ст.30 Конституции РФ о добровольности вступления в объединение и добровольности пребывания в нем.

На практике гражданам навязывается как способ управления жильем, так и конкретные управляющие компании. Граждане сообщают о том, что без их веденья создаются управляющие компании, подделываются протоколы собраний, протоколы заочного голосования.

В случае если жильцы решили поменять управляющую компанию, старая управляющая компания не несет ответственности перед населением за допущенные ею нарушения, за причиненный жильцам дома своими действиями (бездействием) ущерб, не обязана передать новой управляющей компании всю документацию. На восстановление документов могут уходить годы, и все это время жилой фонд будет неуправляемым.

ЖК позволяет управляющим компаниям осуществлять свою деятельность бесконтрольно, ограничиваться сбором финансовых средств с населения без предоставления в полном объеме необходимых жилищно-коммунальных услуг населению, не неся ответственности за свою деятельность (бездействие), за разрушение жилого фонда, так как ответственность возможна лишь в пределах уставного капитала, а он минимален.

Ст. 162 ЖК обязывает управляющую организацию ежегодно представлять собственникам помещений в многоквартирном доме отчет о выполнении договора управления за предыдущий год. Однако не многие граждане смогут в данной информации разобраться. Для этого жильцы должны быть юристами, финансистами, аудиторами, инженерами одновременно, что в реальной жизни невозможно. У большинства владельцев квартир нет ни опыта, ни профессионализма, ни времени, чтобы принимать участие в решении сложных вопросов по управлению жилым фондом, по контролю за управляющими компаниями.

Детям со школьной скамьи необходимо давать экономическое и юридическое образование, в том числе знания, необходимые для эффективного управления жилым фондом.

При неэффективной деятельности жилищно-коммунальных органов, организаций по содержанию и обслуживанию жилого фонда происходит

непрерывный рост тарифов ЖКХ. Предоставляемые социально незащищенным гражданам жилищные субсидии не в полном объеме компенсируют расходы жильцов.

Проблемы существуют и во вновь построенном жилье. Зачастую государственные органы принимают в эксплуатацию дома с недоделками, с неработающими лифтами, в результате страдают новоселы.

Технический регламент о безопасности лифтов, утв. Постановлением Правительства РФ от 2 октября 2009 г. N 782, вступивший в силу в октябре 2010 года, предъявляет серьезные требования к состоянию лифтового оборудования. Срок эксплуатации лифтов установлен в 25 лет. В результате сроки эксплуатации лифтов в старых домах истек или истекает, лифтовое оборудование не соответствует требованиям, предъявляемым к нему законодательством

В результате отсутствия работающих лифтов в многоэтажных домах страдают жильцы верхних этажей, которым приходится не только высоко подниматься по лестнице, но и переносить тяжелые сумки с продуктами и другие необходимые для дома предметы. Кроме того, возникают сложности с оказанием медицинской помощи на дому, особенно в случае необходимости госпитализации больных.

Согласно ч.3 ст. 161 ЖК РФ собственники помещений в многоквартирном доме вправе выбрать и изменить на основании решения общего собрания способ управления многоквартирным домом. Решение общего собрания согласно Кодексу обязательно и для тех, кто отсутствовал на нем, и даже для тех, кто голосовал против принятого большинством голосов решения. Таким образом, несогласному гражданину принудительно навязывается решение большинства, что противоречит ст.30 Конституции РФ о добровольности вступления в объединение и добровольности пребывания в нем.

На практике гражданам навязывается как способ управления жильем, так и конкретные управляющие компании. Граждане сообщают о том, что без их веденья создаются управляющие компании, подделываются протоколы собраний, протоколы заочного голосования.

В законодательстве отсутствует четкое разграничение полномочий между муниципалитетами и управляющими компаниями, что явилось одной из причин катастрофической ситуации в связи со снегопадами в зимний период. Уборка улиц от мусора, снега и т.п. должна оставаться в ведении муниципальных органов.

Ситуация в России, связанная со снегопадами в зимний период, особенно усугубляется в период Новогодних каникул. В эти дни государственные, муниципальные и иные учреждения не работают. В полном объеме медицинская помощь гражданам не предоставляется, оказывается только экстренная помощь. Железнодорожный, авиа-, автотранспорт перегружены, из-за снегопадов и гололеда движение транспорта затрудняется. В целях обеспечения безопасности населения страны гражданам целесообразно предоставить возможность отгулять Новогодние каникулы в любой удобный для человека зимний период (к примеру, с октября по май), т.е. заменить Новогодние каникулы на дополнительный зимний отпуск.

Для успешного решения проблемы обеспечения доступным жильем граждан важно поощрять и создавать благоприятные условия для приобретения жилья теми, кто может сделать это за счет личных средств. Немало граждан, инвестировавших свои сбережения в строительство жилья различными компаниями, оказались обманутыми. Органы власти не предпринимают достаточных мер для решения проблем обманутых инвесторов жилищного строительства, расценивают возникшие конфликты как гражданско-правовые споры о возмещении материального ущерба и предлагают решать их в судебном порядке, в то время как зачастую чиновники органов власти сами активно пропагандировали строительные организации, указывая на них как на надежного партнера.

Проблема обеспечения жильем социально незащищенных граждан также решается неэффективно.

В целях реализации конституционного права на жилье рекомендую:

- разработать национальный проект по ремонту старого жилого фонда и объектов ЖКХ, а также строительству новых объектов водо-, тепло- и газоснабжения;
- продолжить разработку и реализацию мер, в том числе законодательных, по повышению уровня доступности ипотечного кредитования;
- увеличить объемы строительства социального, в том числе временного жилья – общежитий, социальных гостиниц и т.д.;
- содействовать обманутым соинвесторам жилищного строительства в решении их проблем, в том числе путем принятия на федеральном уровне нормативно-правовых актов, направленных на защиту прав граждан, вложивших собственные средства в строительство жилья;
- разработать эффективную систему контроля обоснованности тарифов ЖКХ;
- принять на федеральном уровне программу по ремонту лифтов;
- обеспечить возможность получения в школе основ экономического и юридического образования, в том числе знаний, необходимых для эффективного управления жилым фондом;
- создать специализированные центры для оказания консультационных, образовательных и юридических услуг по защите жилищных прав граждан, управлению жилым фондом;
- создать муниципальные жилищные управляющие организации для активизации конкурентных отношений, улучшения качества услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства;
- урегулировать на законодательном уровне разграничение компетенции между муниципалитетами и управляющими компаниями;
- заменить Новогодние каникулы на дополнительный зимний отпуск в удобный для работника зимний период.

Возможность реализации прав человека зачастую зависит от **состояния дорог и организации работы транспорта.**

Работы по капитальному ремонту дорог в городе в Калининграде, начатые в преддверие зимы, при наступлении морозов были остановлены. В результате остановлено движение по нескольким центральным улицам города, что

значительно затруднило движение автотранспорта по прилегающим улицам. Ситуация усугубилась в связи с неудовлетворительной уборкой снега и льда в городе. Ситуация с несвоевременно начатым капитальным ремонтом дорог в городе Калининграде привела к нарушению прав жителей города Калининграда, блокированию дорожного движения по ряду улиц на всю зиму.

Уполномоченный обращалась по данной проблеме в защиту прав жителей города Калининграда к и.о. главы администрации ГО «Город Калининград», в прокуратуру Калининградской области.

Организация транспортного обслуживания населения не отвечает требованиям обеспечения безопасности, прав жителей и гостей Калининграда. Одной из причин сложившейся ситуации является соотношение муниципальных и частных транспортных предприятий, обслуживающих население. В городе практически не осталось муниципального транспорта. Частные автотранспортные предприятия преследуют коммерческие цели, а не цели удовлетворения потребностей населения в качественных транспортных услугах. С целью улучшения качества транспортных услуг городской транспорт (автобусы, троллейбусы, трамваи, маршрутные такси) должен быть муниципальным.

График движения общественного транспорта должен быть четким, с размещением расписания движения транспортных средств на остановках, с объявлением в транспорте остановок. Остановочные пункты должны быть оборудованы скамейками, указателями с названием остановок. Целесообразно оборудовать на остановочных пунктах табло с указанием времени до прибытия транспортного средства того или иного маршрута. Номера маршрутов на самом транспорте должны быть значительно крупнее.

В области предоставляется услуга социального такси для инвалидов. Необходимо расширять перечень граждан из числа малообеспеченных, которые вправе воспользоваться услугами социального такси. Целесообразно развивать сеть муниципального такси, предоставляющего услуги по перевозке по фиксированным, доступным для граждан тарифам.

Необходимо продолжить развитие системы гостевых стоянок, притротуарных парковок, разделение потоков, строительство пешеходных зон, переходов.

Город Калининград практически не оборудован бесплатными автостоянками, парковками. Парковки для населения отсутствуют даже около многих административных зданий. Даже сотрудники этих учреждений, приезжая на работу, имеют сложности с парковкой своих автомобилей. В целях обеспечения безопасности на дорогах планируется повышение ответственности за парковку автомобилей в ненадлежащих местах. Прежде чем с граждан требовать парковаться в положенных местах, эти места для них нужно создать, в первую очередь вблизи административных зданий, лечебных и образовательных учреждений.

Целесообразно разработать и принять документы, направленные на предоставление качественных транспортных услуг жителям Калининградской области, во всех муниципальных образованиях Калининградской области. Особое внимание необходимо уделить защите прав малоподвижных групп населения.

В 2010 году в области возникли также проблемы передвижения **пригородным железнодорожным транспортом** - наблюдается тенденция к сокращению маршрутов пригородных пассажирских перевозок, в том числе на Балтийское побережье, что ущемляет интересы жителей области и гостей региона, особенно малообеспеченных граждан, пенсионеров, садоводов, студентов и школьников. Это приводит к перегрузкам автомобильного транспорта, к пробкам на автомобильных дорогах. Перевозочная деятельность на пригородных маршрутах области возложена с конца 2010 года на ОАО "Калининградская пригородная пассажирская компания". График движения пригородных поездов, качество услуг населению должны отвечать потребностям жителей и гостей области.

Более эффективное обеспечение пригородных железнодорожных перевозок возможно в случае, если они останутся в числе государственных полномочий, ответственность должна распределяться между федеральными органами власти и органами власти субъекта РФ.

По данному вопросу в связи с жалобами граждан в связи с сокращением Калининградской железной дорогой выполнения отдельных рейсов пригородных поездов Уполномоченный обращалась к Губернатору области, к Министру развития инфраструктуры Правительства Калининградской области, в Управление федеральной антимонопольной службы по Калининградской области. В целях недопущения негативных последствий по транспортному обслуживанию населения области, Правительством области был разработан комплекс мер по развитию автобусного сообщения на маршрутах межмуниципальной автобусной маршрутной сети.

Социальная политика Калининградской области направлена, прежде всего, на поддержку населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума. Размер величины прожиточного минимума является крайне низким. Рассчитываемая величина прожиточного минимума не соответствует реальным условиям жизни граждан, в связи с чем методика её установления требует корректировки. Прожиточный минимум определяется как стоимостная оценка потребительской корзины, а также обязательных платежей и сборов. Состав и объем продуктов потребительской корзины практически не менялись более 10 лет. В нее не входят многие жизненно необходимые товары, продукты и услуги, такие как жилище, услуги Интернета, юриста, нотариуса и т.д. Необходимо инициировать внесение предложений в Правительство РФ о пересмотре состава и метода расчета потребительской корзины для определения величины прожиточного минимума.

Пожилые люди, инвалиды жалуются на неудовлетворительное медицинское обслуживание и обеспечение лекарственными средствами, на трудности в оплате жилья, на низкий размер пенсий, на трудности с трудоустройством.

В адрес Уполномоченного в 2010 году поступило несколько жалоб на отказ в предоставлении ежемесячной денежной выплаты в качестве меры социальной поддержки ветеранов труда. Обращения Уполномоченного в защиту прав ветеранов труда в адрес министра социальной политики и труда оставлены без удовлетворения.

Уполномоченным обращения граждан направлялись в органы прокуратуры, в результате чего права граждан были восстановлены.

Несколько обращений поступило в адрес Уполномоченного от бывших несовершеннолетних узников фашистских концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны. В соответствии с Указом Президента РФ «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов» граждане были включены в список лиц, нуждающихся в жилом помещении и имеющих право на получение социальной выплаты за счет средств федерального бюджета. Им было выдано соответствующее свидетельство. Однако в социальной выплате им было отказано в связи с позицией Министерства регионального развития РФ, выразившейся в письме, согласно которому бывшие несовершеннолетние узники концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны не подлежат обеспечению жильем в рамках реализации Указа Президента РФ «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов».

Уполномоченным было рекомендовано гражданам обратиться в суд. Иски граждан, самостоятельно обратившихся в суд либо иски прокуроров в защиту жилищных прав бывших несовершеннолетних узников фашизма, как правило, удовлетворялись.

Значительную социальную группу, нуждающуюся в особой помощи, внимании и заботе со стороны государства, составляют **инвалиды**.

С 2008 года в адрес Уполномоченного поступают массовые обращения от инвалидов, проживающих в приватизированных квартирах в многоквартирных домах, возмущенных отменой федеральной льготы по оплате жилого помещения.

В соответствии со ст. 17 ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" инвалидам предоставляется скидка не ниже 50% на оплату жилого помещения (в домах государственного или муниципального жилищного фонда). Введение в действие ЖК РФ изменило содержание понятия "в домах

государственного или муниципального жилищного фонда", существенно ограничив этим категорию инвалидов, имеющих право на получение скидки на оплату жилого помещения. Сложилась правоприменительная практика отказов в предоставлении льготы по оплате жилого помещения инвалидам, проживающим в приватизированных квартирах в многоквартирных домах. Государственной поддержки по оплате жилья лишены инвалиды, являющиеся собственниками жилых помещений, что, по мнению Уполномоченного, ставит их в неравное положение по сравнению с инвалидами, проживающими в муниципальных, государственных квартирах.

Необходимо освободить инвалидов от оплаты вышеуказанных видов услуг, для чего следует внести поправки в ч. 13 ст. 17 ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" с целью обеспечения равенства прав и возможностей инвалидов, независимо от того, к какой форме собственности относятся их жилые помещения.

Уполномоченным направлено обращение по данному вопросу в Государственную Думу РФ, в Комитет Государственной Думы РФ по труду и социальной политике, Правительство РФ, в Министерство здравоохранения и социального развития РФ, в Совет при Президенте РФ по делам инвалидов с целью разрешения данной проблемы на федеральном уровне. Этот вопрос рассматривался также на встрече уполномоченных по правам человека в субъектах РФ с Министром регионального развития РФ В.Ф. Басаргиным, высказавшимся о необходимости устранения неравенства прав граждан, принадлежащих к одной льготной категории.

В настоящее время соответствующие законопроекты находятся на рассмотрении Государственной Думы РФ.

Федеральным законом от 09.12.2010 N 351-ФЗ в ФЗ "О ветеранах" и ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" были внесены изменения относительно размера компенсации затрат на проведение реабилитационных мероприятий для инвалидов за счет средств федерального бюджета.

Поправки в законы "О ветеранах" и "О соцзащите инвалидов в РФ" предусматривают компенсацию затрат на приобретение технического средства реабилитации (ТСР), в том числе протезов (кроме зубных), или медуслуги, если ветеран войны, ветеран боевых действий, инвалид были вынуждены оплатить их стоимость за свой счет. Компенсация осуществляется за счет средств федерального бюджета, но не более стоимости соответствующего ТСР, предоставляемого в установленном порядке бесплатно за счет средств бюджета, тогда как ранее компенсация предоставлялась в полном объеме.

Отмена 100-процентной компенсации ТСР приведет к усугублению и без того нелёгкого положения российских инвалидов.

Одна из острых проблем, стоящих перед инвалидами, - доступность среды жизнедеятельности. В соответствии со ст. 15 ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" органы местного самоуправления и организации должны создавать условия инвалидам для беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры, что далеко не всегда выполняется. Фактически мало светофоров оборудовано звуковыми сигналами. Поручни, пандусы, лифты, как правило, отсутствуют не только у входов и в помещениях административных зданий и других объектов социальной инфраструктуры, что затрудняет доступ инвалидов к указанным объектам, но их нет даже в учреждениях системы здравоохранения, в зданиях Правительства области, администрации ГО "Город Калининград" и т.д. Тротуары улиц, которые ведут в учреждения, находятся в неудовлетворительном состоянии и не оборудованы пологими спусками в местах наземных переходов улиц, дорог, магистралей и остановок городского транспорта. На многих автостоянках наглядная информация о категориях потребителей, имеющих право на получение льгот, а также перечень льгот отсутствуют, места для парковки специальных автотранспортных средств инвалидов не обозначены.

В муниципальных образованиях были разработаны целевые программы по формированию доступной для инвалидов среды жизнедеятельности, которые должны комплексно решать данную проблему.

В Калининградской области разрабатывается проект региональной программы «Доступная среда» на 2011—2015 годы.

Постановлением Правительства области "О социальной службе перевозок" предусмотрена возможность предоставления услуг перевозки. Социальное такси оказывает услуги только по довозу до социальных объектов - в больницу, поликлинику, на кладбище. Инвалиды нуждаются и в перевозке их к учреждениям культуры, на вокзал, в аэропорт и т.д. По мнению Уполномоченного, не стоит ограничивать инвалидов в праве выбора маршрута перевозки.

Нерешенной проблемой является соблюдение права на доступ к информации слабослышащих и лиц с отсутствием слуха в связи с тем, что на телевидении мало программ с субтитрами. Телепередачи должны также сопровождаться переводом на язык жестов. Требуется государственная поддержка внедрения жестового языка глухих и расширения услуг по сурдопереводу.

Необходимо оборудовать театры, музеи и иные учреждения культуры приспособлениями для инвалидов (бегущая строка в театре для слабослышащих, специальные компьютеры в музеях для слабовидящих и т.п.).

Необходимо также обеспечить инвалидам возможность пользоваться современными методами лечения, протезирования, в том числе с применением нанотехнологий.

В целях защиты прав инвалидов необходимо ратифицировать Международную конвенцию о правах инвалидов; обеспечить инвалидам свободный доступ к рынку труда и безбарьерной среде, предоставлять качественные услуги здравоохранения и реабилитации.

В ч. 1 ст. 41 Конституции РФ закреплено **право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь.**

Ситуация в данной сфере характеризуется массовым нарушением прав человека, о чем, в частности свидетельствует тот факт, что в Калининградской области были организованы многочисленные митинги, пикеты, направленные на

привлечение внимания общественности к проблеме неудовлетворительного качества медицинской помощи в Калининградской области.

Основные проблемы, на которые обращают внимание граждане в обращениях к Уполномоченному: доступность и качество медицинской помощи; наличие и цены на лекарственные препараты; укомплектование учреждений здравоохранения муниципальных образований специалистами; недостаточная организация медицинского просвещения населения; навязывание платных услуг; коррупция.

В адрес Уполномоченного продолжали поступать жалобы на соблюдение прав пациентов психиатрических больниц.

Уполномоченным направлялись экспертные заключения о вышеназванных проблемах с рекомендациями по их разрешению министру здравоохранения Калининградской области, Губернатору Калининградской области. Данные вопросы поднимались Уполномоченным по правам человека в июне 2010 года на медицинском форуме, на Координационном Совете Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ.

Федеральным законом от 06.04.2011 N 67-ФЗ внесены изменения в Закон РФ "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" и ГПК РФ, направленные на создание гарантий осуществления прав и свобод граждан, страдающих психическими расстройствами, прежде всего – их права на судебную защиту.

Согласно ст.30 Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан при обращении за медицинской помощью и ее получении пациент имеет **право на выбор врача, выбор лечебно-профилактического учреждения**. Реализовать данную норму достаточно сложно. Стоит человеку обратиться с заявлением о своем желании обслуживаться в конкретной поликлинике, главный врач ссылается на норму: «Для получения медицинской помощи граждане имеют право на выбор врача, в том числе врача общей практики (семейного врача) и лечащего врача, с учетом согласия этого врача, а также на выбор медицинской организации в соответствии с договорами обязательного медицинского

страхования» и объясняет, что каждый раз пациенту придется договариваться с каждым врачом, а они все перегружены, и человека будут обслуживать в последнюю очередь по «остаточному принципу». Особенно это актуально для людей, которые зарегистрированы в других муниципалитетах, а проживают в съемных квартирах без постоянной регистрации. Таким пациентам отказывают в медицинской помощи по месту фактического проживания, советуя им обращаться в медицинские учреждения по месту регистрации, фактически принуждают обращаться платно. Страховые компании никакой помощи в таких случаях не оказывают. Целесообразно принятие законодательных и организационных мер с целью возможности реализации пациентами права на реальный выбор врача и медицинского учреждения.

Министерством здравоохранения области не всегда положительно решаются вопросы, связанные с необходимостью дорогостоящего лечения жителей региона, в том числе детей, за пределами области. **Бесплатная медицинская помощь**, как детям, так и взрослым, **оказывается не всем нуждающимся в ней, а только в рамках утвержденной Программы государственных гарантий оказания медицинской помощи**, т.е. только тем, на кого хватило средств в рамках Программы.

Граждане длительное время не могут попасть на прием к специалистам. В поликлиниках, как правило, невозможно записаться на прием по телефону. Это крайне неудобно, особенно для инвалидов.

Во многих учреждениях системы здравоохранения, как правило, отсутствуют лифты, пандусы. В зимний период снегопадов и гололеда люди не могли без риска для жизни и здоровья добраться до медицинских учреждений, так как снег и лед не были расчищены даже вокруг этих учреждений.

Не решена проблема доступности лекарственных средств для льготных категорий граждан. Для получения лекарственных средств **больные должны часто посещать врача для выписки льготных рецептов**, что приводит к большим очередям.

Работающие пациенты не имеют возможности посещать врачей в удобное, свободное от работы время, в том числе в вечернее и раннее утреннее, в выходные дни.

Разгрузить очереди и уделять должное внимание пожилым людям в поликлиникам могут помочь врачи-геронтологи.

Ненадлежащее оказание медицинских услуг, неудовлетворительная материальная база ряда учреждений здравоохранения, невозможность получить медицинскую помощь в полном объеме приводят к унижению достоинства пациента, а иногда и к угрозе его жизни и здоровью.

В области не решена проблема транспортировки больных, находящихся в тяжелом состоянии. Транспортировка осуществляется самолетами гражданской авиации в общем пассажирском салоне, подключение аппаратуры искусственной вентиляции легких в таких условиях, оказание реанимационного пособия в условиях присутствия пассажиров авиарейса практически невозможно. Перевозка больных наземным транспортом невозможна из-за сложности пересечения границ, необходимости оформления соответствующих документов. Для решения проблемы необходимо приобретение санитарного самолета и его оснащение необходимым медицинским оборудованием.

Неэффективная организация службы скорой помощи не позволяет своевременно и качественно оказывать экстренную медицинскую помощь. Необходимо также совершенствование службы скорой помощи.

В области недостаточно используются в системе здравоохранения современные информационные технологии. Вследствие отсутствия в Интернете достаточной информации о медицинских учреждениях, специалистах, работающих в данных учреждениях, комплексе оказываемых услуг, времени и порядке приема пациентов и записи на прием к врачам, граждане вынуждены узнавать данную информацию по телефону, вследствие чего телефоны регистратур медицинских учреждений всегда перегружены, особенно в период эпидемий.

Медицинские учреждения области, как правило, не ведут в электронном виде истории болезни пациентов. Медицинским работникам приходится много времени тратить на записи на бумажных носителях, поиски необходимой информации, а также розыск самих карточек, вследствие чего образуются очереди на прием к специалистам в медицинских учреждениях, теряется время, необходимое на лечение пациента, а также информация, необходимая для качественного лечения.

Необходимо создание и внедрение компьютерных систем со специальным программным обеспечением, позволяющим организовать электронный документооборот внутри медицинских учреждений с возможностью обмена электронной информацией с другими учреждениями как внутри страны, так и с другими странами посредством сети Интернет; повышение квалификации работников системы здравоохранения по вопросам информационных технологий.

В плачевном состоянии находится инфекционная больница, в которой не обеспечивается нормальный санитарно-гигиенический режим, противопожарная безопасность. Ремонтные работы, начатые в 2008 году, были приостановлены из-за отсутствия финансирования. Уполномоченный предложила строить новую больницу по европейским стандартам. Особого внимания требует финансирование больницы. В инфекционной больнице должны всегда быть свободные резервные койки, которые не могут финансироваться по системе подушевого одноканального финансирования. Необходимо разработать наиболее прогрессивную эффективную систему финансирования инфекционной больницы.

Оказание качественных медицинских услуг населению области невозможно без соблюдения социальных и трудовых прав медицинских работников.

Заработная плата медицинских работников остается крайне низкой. Медики вынуждены совмещать несколько должностей, работать в ночные смены, по совместительству. В результате рабочий день медицинского работника, как правило, не ограничивается предусмотренными ТК РФ 8 часами, а рабочая неделя намного превышает предельно допустимую 41-часовую. Медицинские

работники в силу отсутствия времени не имеют возможности принимать участие в мероприятиях, направленных на повышение квалификации.

Тормозом на пути качественного медицинского обслуживания пациентов на дому является отсутствие транспорта у участковых врачей, которым порой приходится подниматься на верхние этажи многоэтажных зданий с неработающими лифтами или преодолевать препятствия в виде неубранного с улиц снега и льда, разбитых дорог.

Вследствие вынужденных перегрузок медицинские работники не в состоянии оказывать населению качественную медицинскую помощь.

Необходимо рассмотреть вопрос о приведении уровня оплаты труда медицинских работников в соответствие с уровнем их квалификации и социальной значимости их труда для населения.

Крайне недостаточно количество времени, отводимого на прием одного больного (в среднем 7-15 мин), что не может не сказаться на качестве осмотра и лечении пациента. Несогласованность работы страховых компаний и лечебных учреждений привело к увеличению общего количества отчетной документации, что также не способствует улучшению лечебного процесса

Труд медицинских работников зачастую бывает небезопасным для их здоровья.

В адрес Уполномоченного поступило обращение от врача Ш., проживающей в Калининграде. Во время осуществления профессиональной деятельности Ш. заразилась туберкулезом от своей пациентки. Имея тяжелое хроническое заразное заболевание, Ш. проживала вместе со своим 5-летним сыном в общежитии, создавая угрозу заражением туберкулезом жильцов общежития. Сын заявительницы тоже инфицировался туберкулезом.

Ш. была включена в льготный список граждан, нуждающихся в предоставлении жилья в связи с наличием хронического заболевания, при котором невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, но очередь годами не продвигалась.

С учетом исключительной ситуации, в которой оказалась врач областного учреждения здравоохранения Ш. – получение тяжелого хронического заболевания в связи с профессиональной деятельностью – Уполномоченный обратилась к Губернатору Калининградской области с ходатайством об оказании содействия в решении жилищной проблемы семьи Ш.

В результате было принято решение о предоставлении гражданке Ш. служебного жилого помещения специализированного жилого фонда.

Необходимо принятие федеральными и региональными органами власти действенных мер по обеспечению жильем как граждан, представляющих опасность для общества, так и медицинских работников. Возможно также создание Страхового фонда, из которого компенсировался бы вред, причиненный пациентам непрофессиональными действиями медицинских работников.

Проблемой является налогообложение учреждений здравоохранения, которые перечисляют страховые, государственные, муниципальные и иные средства обратно в бюджет в виде налогов. Такая схема финансирования представляется нелогичной, неэффективной.

Рекомендую в целях совершенствования медицинского обслуживания:

- создание и внедрение компьютерных систем со специальным программным обеспечением, позволяющим организовать электронный документооборот внутри медицинских учреждений с возможностью обмена электронной информацией (истории болезни, результаты диагностических исследований и пр.) с другими учреждениями как внутри страны, так и с другими странами посредством сети Интернет;
- повышение квалификации работников системы здравоохранения по вопросам информационных технологий.
- внесение изменений в федеральное законодательство, законодательство Калининградской области, направленные на предоставление налоговых льгот бюджетным медицинским организациям – освобождение их от уплаты земельного налога, налога на имущество; предоставление льгот по земельному налогу;

- создание в органах государственной власти и управления, медицинских учреждениях комиссий по вопросам этики в области охраны здоровья;
- повышение контроля за обеспеченностью индивидуальных программ реабилитации инвалидов;
- принятие меры к искоренению очередей к специалистам;
- осуществление мониторинга состояния медицинских учреждений, их материальной и технической базы, укомплектованности оборудованием, обеспеченности лекарствами, необходимыми изделиями и средствами обеспечения жизнедеятельности учреждений и опубликовать его результаты;
- обеспечение населения лекарствами по доступным ценам и обеспечения лекарствами льготных категорий в полном объеме;
- создание сайтов учреждений системы Министерства здравоохранения области;
- проведение министерством здравоохранения области мониторинга опубликованных в СМИ (в т.ч. на сайтах благотворительных фондов) призывов об оказании медицинской помощи смертельно больным детям, выяснив причины, по которым для них оказалась недоступна бесплатная помощь в рамках Программы государственных гарантий;
- принятие законодательных и организационных мер с целью обеспечения реальной возможности реализации пациентами права на выбор врача и медицинского учреждения.

Основной составляющей системы защиты прав человека является **судебная защита прав граждан**.

По информации Калининградского областного суда, на 15,6% - с 1088 до 1258 дел (+ 170 дел) в 2010 году увеличилось число заявлений граждан и организаций об оспаривании действий (бездействия) должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, органов государственной власти и местного самоуправления.

Часто должностные лица органов власти сами направляют людей в суд для решения вопросов, которые находятся в компетенции исполнительных органов власти.

По мнению Уполномоченного, *такая ситуация свидетельствует о снижении качества управления, о распространенности фактов нарушения прав и законных интересов граждан и организаций со стороны органов власти и управления и их должностных лиц. Суды не должны подменять функции органов власти.*

Актуальной остается проблема неисполнения либо несвоевременного исполнения вступивших в законную силу судебных решений. Наиболее сложно решаемой проблемой является исполнение судебных решений о предоставлении жилья по причине отсутствия свободных жилых помещений. Участилось количество исполнительных производств по взысканию задолженностей по кредитным обязательствам, в пользу предприятий ЖКХ. Большинство граждан – должников являются неплатежеспособными, у них отсутствуют доходы и имущество, на которое можно обратить взыскание. Увеличилось количество обращений по трудовым спорам.

Не всегда жителям области удается добиться законности и справедливости в судах Российской Федерации. В случае нарушения прав человека государством, они имеют возможность обращаться в Европейский суд по правам человека.

Жители Калининградской области активно реализуют свое право на обращение в Европейский суд. С 2005 по 2010 год Европейским судом было принято 15 решений в защиту прав жителей Калининградской области. В 2010 году было вынесено пять Постановлений Европейского Суда по правам человека в защиту прав жителей Калининградской области против России.

В делах *«Ларин против России»* и *«Артемов против России»* Европейский Суд осудил практику отказов заявителям, находящимся под стражей, в праве принять участие в судебных заседаниях по рассмотрению дел, стороной которых они являлись, в рамках гражданско-правовой процедуры.

Постановлением от 12 мая 2010 г. вынесено решение Европейского Суда по жалобе от 19 февраля 2001 года *Косицына против России*. Заявитель, проживающий в Калининграде, жаловался на негуманные условия содержания

(переполненность камер, ограниченный доступ света и воздуха) под стражей до суда по обвинению в убийстве.

Постановлением от 16 декабря 2010 года вынесено решение по жалобе от 5 января 2004 года жителя Калининградской области *Ромохова против России* в связи с ненадлежащими условиями содержания под стражей, неудовлетворительным медицинским обслуживанием во время нахождения под стражей, Европейский Суд установил нарушение ст.3 Конвенции.

Постановлением от 16 декабря 2010 вынесено решение Европейского Суда по жалобе от 17 января 2003 года *Гладкого против России*. Европейский Суд установил нарушение ст.3 Конвенции - ненадлежащие условия содержания под стражей в ИЗ-39/1 города Калининграда, неудовлетворительное медицинское обслуживание.

Указанные жалобы были поданы в Европейский Суд в период с 2002 по 2004 год, а обжалуемые события происходили более пяти лет назад.

Решения, вынесенные Европейским Судом против России, приводят к необходимости менять отношение государства к соблюдению прав человека. После принятых Судом решений о возмещении морального вреда гражданам, содержащимся в изоляторах временного содержания системы МВД, в пенитенциарных учреждениях системы Минюста РФ, условия содержания в указанных учреждениях начали улучшаться.

В области также имеется судебная практика вынесения судами решений, удовлетворяющих иски подозреваемых, обвиняемых и осужденных лиц, в пользу которых присуждается денежная компенсация морального вреда в связи с ненадлежащими условиями содержания в ИВС ОВД области.

Уполномоченный по правам человека по запросам судов проводит экспертизы условий содержания подозреваемых и обвиняемых в ИВС районных ОВД, что способствует принятию судами обоснованных решений по искам заключенных о взыскании компенсации морального вреда.

Согласно "Основам законодательства Российской Федерации о нотариате" **нотариат** в РФ призван обеспечивать защиту прав и законных интересов граждан

и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени РФ. Удостоверенные, засвидетельствованные или выданные нотариусом документы, как правило, влекут значимые правовые последствия, в связи с чем организационная и правоприменительная деятельность нотариусов имеет важное значение для реализации прав человека.

Уполномоченный в целях защиты прав граждан при содействии Управления Министерства юстиции РФ по Калининградской области в целях содействия правовому просвещению, открытости и соблюдения конституционных прав граждан в 2010 году провела анализ деятельности Нотариальной палаты Калининградской области.

Пробелы в законодательстве позволяют Нотариальным палатам бесконтрольно устанавливать любые завышенные ставки за правовую и техническую работу.

Несмотря на высокий уровень доходов нотариусов (в 14 раз выше среднемесячного размера заработной платы в области), Нотариальная палата приняла решение об увеличении ставок за правовую работу. Услуги нотариусов за отдельные нотариальные действия возросли в 2-3 раза.

Граждане возмущены не только высокими тарифами на нотариальные услуги, но и огромными очередями к нотариусам, грубостью, волокитой и недобросовестностью сотрудников нотариальных контор.

С целью улучшения доступности нотариальных услуг, для ликвидации очередей к нотариусам Уполномоченным предлагалось увеличить количество нотариальных округов в области.

В 2010 году Уполномоченный по правам человека приняла участие в обсуждении Концепции и проекта ФЗ «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации».

Проектом ФЗ «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации» (Особенная часть) предусмотрено существенное (в отдельных случаях – в десятки раз) увеличение ставок нотариального тарифа. Такие высокие

нотариальные тарифы непосильны для многих граждан РФ. Необходимо законодательно установить планку нотариальных тарифов, которая была бы по силам гражданину и экономически выгодна для нотариуса, сделать доходы нотариусов прозрачными, а стоимость их услуг доступной гражданам.

Законом должны быть определены критерии определения численности нотариусов в зависимости от численности населения, должна быть регламентирована ответственность нотариусов. В настоящее время в тех случаях, когда нотариус надлежащим образом не выполняет свои обязанности, даже государство не может привлечь его к ответственности.

Для объективного рассмотрения жалоб граждан и юридических лиц на действия нотариусов целесообразно привлекать территориальные органы юстиции, прокуратуры, Уполномоченных по правам человека, представителей общественных организаций.

В установленных законодательством случаях нотариальные действия вправе совершать главы местных администраций, другие должностные лица. Необходимо законодательно урегулировать новым Законом ответственность и этих лиц по совершению нотариальных действий, а также формы контроля их деятельности.

Рекомендации, предложения Уполномоченного по вопросам деятельности нотариата представлялись в Федеральную Нотариальную Палату, в Министерство юстиции РФ, Уполномоченного по правам человека РФ, последним, свою очередь, направлены в Комитет Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству.

В 2010 году Уполномоченным по правам человека рассмотрены обращения от **военнослужащих** и членов их семей на не предоставление по льготной очереди жилых помещений, необоснованное увольнение со службы, на отказ военкомата в предоставлении отсрочки в призыве на военную службу.

Одной из наиболее актуальных на Балтийском флоте остаётся проблема обеспечения жилыми помещениями военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы и членов их семей.

Острой остается проблема пенсионного обеспечения военнослужащих. Размер назначенной пенсии зависит от времени выхода военнослужащего на пенсию. Пенсионеры, вышедшие на пенсию в ранние периоды времени при равном служебном положении (одинаковое воинское звание, должность, выслуга лет и др.) получают пенсию значительно меньшую, чем вышедшие на пенсию позже. Необходимо на законодательном уровне устранить данный дисбаланс в пенсионном обеспечении военнослужащих.

В 2010 году значительно улучшены условия работы городского призывного пункта военного комиссариата Калининграда: командованием Балтийского флота передано приспособленное и отремонтированное здание по Советскому проспекту в расположении войсковой части, что качественно повлияло на улучшение условий работы приемной комиссии городского военкомата.

2010 год явился для граждан России годом всенародного обсуждения проекта Федерального Закона «**О полиции**».

Уполномоченным по правам человека в Калининградской области были направлены в адрес Уполномоченного по правам человека в РФ предложения по совершенствованию данного проекта закона. При принятии ФЗ «О полиции» законодателем отдельные предложения Уполномоченного по правам человека в Калининградской области учтены.

Одним из основных недостатков в работе правоохранительных органов являются нарушения требований закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, укрывательство от учета преступлений, непринятие законных мер по возбуждению уголовных дел по поступившим обращениям граждан и соблюдению их процессуальных прав.

Для устранения имеющихся недостатков в работе правоохранительных органов рекомендуется: усилить контроль за деятельностью органов внутренних дел со стороны районных прокуроров и прокуратуры области; усилить судебный контроль за качеством расследуемых уголовных дел, а также выносимых следствием постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел.

Уполномоченным регулярно проводятся инспекционные проверки **условий содержания обвиняемых, подозреваемых, осужденных в местах лишения свободы** – исправительных колониях, следственных изоляторах, изоляторах временного содержания.

В адрес Уполномоченного из мест лишения свободы системы УФСИН РФ поступали жалобы на ненадлежащие условия содержания в исправительных учреждениях; необоснованное наложение дисциплинарных взысканий; ненадлежащее медицинское обслуживание; нарушение правил внутреннего распорядка исправительных учреждений; неотправку почтовой корреспонденции; необоснованный отказ администрации исправительных учреждений в ходатайстве перед судом об условно-досрочном освобождении от наказания; непредоставление администрацией исправительных учреждений свиданий с родными и близкими.

Требуют своего разрешения в целях защиты прав осужденных, содержащихся в пенитенциарных учреждениях, следующие вопросы:

- соблюдение норм санитарной площади камер в СИЗО, установление радиоточек в каждой камере, совершенствование вентиляции камер, их освещение;
- максимальное трудоустройство осужденных;
- устранение нарушений, связанных с водворением в штрафной изолятор за нарушение правил внутреннего распорядка учреждения, особенно за незначительные нарушения, на максимальный срок (15 суток);
- усиление контроля за правомерностью наложения дисциплинарных взысканий;
- улучшение медицинского обслуживания осужденных;
- совершенствование воспитательной работы администрацией учреждений в отношении осужденных;
- обеспечение библиотек учреждений системы УФСИН РФ юридической литературой и литературой для иностранных граждан;
- обеспечение контроля за своевременным отправлением адресатам почтовой корреспонденции;

- оказание правовой помощи подозреваемым, обвиняемым и осужденным лицам по вопросам защиты их интересов по уголовному делу; защиты их личных имущественных и неимущественных прав;
- реабилитация осужденных после освобождения их из мест лишения свободы; оказание им помощи в трудоустройстве, жилье, временном материальном обеспечении;
- улучшение медицинского обслуживания ВИЧ-инфицированных осужденных и обследование их на вирусную нагрузку;
- повышение заработной платы сотрудников исправительных учреждений, создание им социальных гарантий и обеспечение жильем; укомплектование исправительной системы высококвалифицированными кадрами;
- строительство новой колонии строгого режима и выведение из городской черты ИК-9.

В 2010 году в аппарат Уполномоченного поступали жалобы от граждан на неудовлетворительные условия содержания в изоляторах временного содержания области; на применение к задержанным мер физического воздействия.

Взаимодействие Уполномоченного с руководством УВД области и Калининградской областной прокуратурой привело к положительным результатам: изоляторы временного содержания в Светлогорске, Зеленоградске, Пионерском, Гвардейске, Правдинске, Багратионовске, Гусеве, Советске, Черняховске, Нестерове приведены в соответствие с требованиями ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»: выделены комнаты для подогрева пищи и мытья столовой посуды, оборудованные холодильниками, микроволновыми печами, бойлерами; оборудованы кладовые для чистого и грязного белья, постельных принадлежностей; в некоторых ИВС оборудованы кабинеты для медработника; в каждой камере ИВС проведена канализация, имеются умывальники, унитазы, чаши Генуя; в камерах ИВС установлены кровати, каждому заключенному предоставлено индивидуальное спальное место; подозреваемые и обвиняемые обеспечиваются матрацами, одеялами, подушками, постельными при-

надлежностями; в камерах оборудованы радиоточки; оборудованы помещения для хранения личных вещей, туалетных принадлежностей; в помещениях ИВС проведен надлежащий косметический ремонт, поддерживается чистота и порядок; отдельные ИВС оборудованы санпропускниками с камерами дезинфекции; камеры оборудованы в соответствии с нормами санитарной площади в размере 4 кв. метров на одного человека; камеры имеют естественную вентиляцию через окна, а также принудительную вытяжную вентиляцию, которая включается в соответствии с распорядком дня ИВС; в большинстве вышеназванных ИВС ОВД имеются прогулочные дворики; ИВС оборудованы следственными кабинетами, в которых заключенные имеют возможность общаться с защитниками наедине.

Остальные ИВС области в 2010 году по-прежнему не были до конца реконструированы, в них не созданы бытовые условия, отвечающие требованиям гигиены, санитарии, пожарной безопасности.

В камерах ИВС ОВД Немана, Краснознаменска, Славска, Озерска, Полесска, Черняховска, Гвардейска, Балтийска отсутствует канализация, унитаза, раковины для умывания, мебель, спальные принадлежности, надлежащая естественная и принудительная вентиляция воздуха, радиоточки, надлежащее освещение, урны для мусора, предметы личной гигиены, водопровод. Не произведен косметический ремонт. В указанных ИВС выявлены также нарушения установленной нормы санитарной площади в размере 4 кв. метра на одного человека.

Требуют срочной реконструкции ИВС ОВД городов Балтийска и Гвардейска, где имеется только по две камеры, что недостаточно для обеспечения нормальной работы ИВС и соблюдения требований закона по вместимости и отдельному содержанию задержанных лиц по половому признаку и тяжести совершенных правонарушений.

Помещения названных выше ИВС ОВД находятся в зданиях довоенной постройки, нуждаются в ремонте и реконструкции, в замене электропроводки, установке противопожарных щитов, огнетушителей. Требуют разрешения и вопросы укомплектования ИВС штатными медицинскими работниками для ока-

заявляющие право на квалифицированную медицинскую помощь содержащимся в ИВС лицам; необходимо оборудовать ИВС санпропускниками и помещениями для дезинфекции спальных принадлежностей и постельного белья.

В ряде ИВС ОВД области отсутствуют прогулочные дворики, а там, где они имеются, нерегулярно используются для проведения ежедневных часовых прогулок заключенных.

Такие условия содержания в ИВС ОВД подозреваемых, обвиняемых и осужденных лиц противоречат нормам Европейской конвенции о правах человека, ст. 21 Конституции РФ, Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

В целях защиты прав заключенных необходимо:

- создать бытовые условия, отвечающие требованиям гигиены, санитарии, пожарной безопасности, сохранности здоровья и личной безопасности подозреваемых и обвиняемых;
- принять необходимые меры по дальнейшему ремонту и реконструкции помещений, по соблюдению законности содержания под стражей задержанных и арестованных лиц, приведению условий их содержания в соответствие требованиям закона;
- организовать трехразовое питание подозреваемых и обвиняемых в ИВС ОВД области;
- усилить контроль за правомерностью применения физической силы к подозреваемым и обвиняемым, содержащимся в ИВС;
- исключить содержание подозреваемых и обвиняемых в камерах для административно-задержанных в отделах внутренних дел Калининграда, Светлого, Гурьевска, где нет изоляторов временного содержания;
- обеспечить возможность проведения ежедневных прогулок подозреваемых, обвиняемых и осужденных лиц из камер ИВС ОВД, где имеются прогулочные дворики;
- изыскать возможности раздельного размещения в камерах ИВС курящих и некурящих;

- установить в каждой камере ИВС радиоприемники;
- изыскать возможности для дальнейшего ремонта и реконструкции ИВС ОВД области.

Уполномоченным неоднократно заявлялось о необходимости создания системы общественного контроля за соблюдением прав граждан, находящихся в местах лишения свободы.

В 2009 году в соответствии с ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» Общественная палата РФ завершила работу в субъектах РФ по созданию общественных наблюдательных комиссий за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания. По представленной рекомендации Общественной палаты Калининградской области Совет Общественной палаты РФ утвердил состав общественной наблюдательной комиссии Калининградской области. Уполномоченный тесно сотрудничал в 2010 году с наблюдательной комиссией.

Общественный контроль в местах принудительного содержания позволит в максимальной степени обеспечить соблюдение прав граждан, находящихся в местах лишения свободы.

Одной из задач Уполномоченного является содействие совершенствованию **гражданско-правового образования**, правового просвещения в регионе по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

В 2009-2010 г.г. в связи с крайне низким бюджетным финансированием, малочисленностью состава аппарата Уполномоченному не удалось в полной мере выполнить вышеуказанные задачи. В то же время аппарат Уполномоченного по правам человека по-прежнему активно принимал участие в круглых столах, конференциях, курсах повышения квалификации педагогов и иных мероприятиях, организованных партнерами Уполномоченного в области гражданско-правового образования.

В целях совершенствования гражданско-правового образования в Калининградской области рекомендую:

- разработать программу гражданско-правового образования в Калининградской области, основанную на комплексно-системном подходе, особое внимание в которой уделить гражданско-правовому образованию воспитанников детских домов, интернатов;
- ежегодно включать в программы Калининградского областного института развития образования специальные курсы по проблемам гражданско-правового образования и методикам преподавания права и прав человека, обязать пройти данный курс всех педагогов, руководителей образовательных учреждений с участием аппаратов Уполномоченного по правам человека, Уполномоченного по правам ребенка, сотрудников правоохранительных органов и юридических факультетов вузов;
- создать центр гражданско-правового образования Калининградской области;
- организовывать конкурсы, олимпиады, викторины по правам человека, правам ребенка;
- оказывать помощь педагогическим коллективам в реализации целей и задач гражданско-правового образования;
- организовать рассылку информации по обновлению законодательной базы;
- взаимодействовать с Уполномоченным по правам человека, Уполномоченным по правам ребенка, правоохранительными органами, юридическими факультетами вузов в направлении гражданско-правового воспитания и образования участников образовательного процесса и молодежи;
- активнее взаимодействовать с общественными организациями, педагогами, имеющими опыт проведения мероприятий по гражданско-правовому образованию, владеющими передовыми методиками преподавания правовых дисциплин, имеющими сертификаты повышения квалификации по данным направлениям, в том числе из других регионов Российской Федерации, а также с зарубежными партнерами;
- пропагандировать в образовательных учреждениях региона передовой опыт педагогов области;

- поощрять педагогов и общественные организации, активно пропагандирующие права человека;
- содействовать созданию и распространению информационных, справочных, методических материалов в целях формирования гражданской ответственности, преодоления правового нигилизма;
- поощрять создание в учреждениях образования советов (комиссий) по правам человека.